

**NORGES HANDELSHØYSKOLE**

Bergen, våren 2006



## **FLATE ORGANISASJONER**

-studie av en to-nivå modell i en kommune

av

**Ida Hoel**

Veileder: Førsteamanuensis Rune Lines

Utredning i fordypningsområdet strategi og ledelse

**NORGES HANDELSHØYSKOLE**

Denne utredningen er gjennomført som et ledd i siviløkonomutdanningen ved Norges Handelshøyskole og godkjent som sådan. Godkjenningen innebærer ikke at høyskolen inntår for de metoder som er anvendt, de resultater som fremkommer eller de konklusjoner som er trukket i oppgaven.

**Forord:**

Denne siviløkonomutredningen ble skrevet våren 2006 som et ledd i NHH sin siviløkonomutdanning.

Utgangspunktet for oppgaven er en kommune som har gjennomført en organisasjonsendring for en tid tilbake for å få en flatere struktur. De har valgt å kalle sin organisasjonsmodell to-nivå modell. I denne oppgaven har jeg sett på hvilke effekter en slik organisasjonsmodell kan ha.

Jeg ønsker å takke mine tre intervjuobjekter som ga meg mye og verdifull informasjon om deres arbeidssituasjon, samt at de satte av tid i sin ellers så travle hverdag.

Jeg ønsker også å takke min veileder Rune Lines for god hjelp og oppmuntring.

---

Ida Hoel,  
Haugesund10.august 2006

**Sammendrag av utredningen:**

Det har vært en bølge av organisasjonsendringer i norske kommuner i de siste årene der målet med endringene har vært å få til en flatere struktur.

Denne utredningen viser at den flate strukturen kan være en fordel for organisasjonen. Den gir synlige ledere, som tar beslutninger raskt og som er i nær kontakt med der løsningen på problemet skal finnes. Man ser også at dette kan bidra til økt motivasjon og trivsel, men at dette også kan bli påvirket av andre faktorer som ikke er undersøkt i dette studiet. Det er også mulig å se at denne organisasjonsformen oppmuntrer de ansatte til å være aktive kunnskapsmedarbeidere.

# INNHALDSFORTEGNELSE

<b>INNHALDSFORTEGNELSE .....</b>	<b>1</b>
<b>1 Innledning.....</b>	<b>5</b>
<b>2 Organisasjonsteori .....</b>	<b>6</b>
2.1 Historisk perspektiv .....	7
2.2 Organisasjonsstruktur og organisasjonsformer .....	9
2.3 Organisasjonsstrukturer.....	13
2.4 Organisasjonsformer .....	14
<b>3 Struktur.....</b>	<b>18</b>
3.1 Formell struktur.....	19
3.2 Uformell struktur .....	19
3.3 Byråkrati .....	20
3.4 Hierarki .....	22
<b>4 Desentraliserte organisasjoner .....</b>	<b>26</b>
4.1 Desentralisering.....	26
4.2 Horisontale linker i praksis:.....	26
4.3 Utfordringer i prosessen .....	30
4.4 Fordeler og ulemper med desentralisering .....	34
<b>5 Undersøkelse av organisasjon .....</b>	<b>41</b>
5.1 Beslutningsmyndighet i organisasjonen .....	43
5.2 Bruk av støtteenheter i organisasjonen .....	45
5.3 Kommunikasjon og informasjonsflyt i organisasjonen .....	47
5.4 Bruk av grupper/team i organisasjonen .....	51
<b>6 Oppsummering .....</b>	<b>53</b>
6.1 Hvor desentralisert? .....	53
6.2 Hvilke effekter har dette? .....	53
6.3 Oppsummering .....	57
<b>Vedlegg: Intervjuene.....</b>	<b>61</b>
<b>Referanser .....</b>	<b>85</b>

# 1 Innledning

Det har vært en bølge av organisasjonsendringer rundt om i norske kommuner de siste årene, noe som har resultert i en flatere organisasjonsstruktur og etablering av mer eller mindre selvstyrte resultatenheter på den administrative siden. Bakgrunnen for disse endringene har blant annet vært økte krav og forventninger fra innbyggerne og brukerne, men også økte krav fra staten om at kommunene må sikre en mer effektiv og rasjonell tjenesteproduksjon, som er bedre tilpasset brukernes behov.

Tall viser at 126 kommuner, dvs nært 30 prosent av kommuner i Norge har innført en flat struktur, eller er på vei til å gjennomføre dette.

Det brukes mange forskjellige betegnelser på de nye modellene både i forskjellig litteratur og ute i de forskjellige kommunene. Forskjellige betegnelser som "flat struktur", "to-nivå modellen", "desentralisert organisasjon" og "enhetsmodell" brukes. Ute i kommunene brukes begrepet flat struktur både om modeller med 2, 2,5 og 3 administrative ledelsesnivåer.<sup>1</sup>

Dette er utgangspunktet i denne oppgaven. Jeg har foretatt intervjuer av ledere i en kommune, der kommunen har valgt en to-nivå modell. Gjennom intervjuene ønsker jeg å finne ut av hvor desentralisert organisasjonen er, og hvilke effekter dette har. Da intervjuobjektene ønsket å være anonyme, nevnes ikke navn på kommunen som undersøkelsen er gjort i.

Svakheter med denne undersøkelsen kan være at få personer er intervjuet, og siden de to enhetslederne arbeider innenfor forskjellige områder, er det mulig at det kan være en avgjørende årsak til at de to lederne har forskjellig oppfatning av deres situasjon innenfor enkelte områder. Det er også mulig at selve omorganiseringen som kommunen har vært gjennom er med på å påvirke ledernes sin oppfatning av egen rolle. Effekten av selve omorganiseringen er ikke blitt undersøkt.

---

<sup>1</sup> Flat struktur og resultatenheter, Opedal, Stigen og Laudal, NIBR-rapport 2002:21

## 2 Organisasjonsteori

*Formålet med organisasjonsteori er å beskrive og forklare hvordan enkeltindivider og grupper tenker og handler innenfor rammene av det vi kaller organisasjoner<sup>2</sup>;*

*En organisasjon er et sosialt system som er bevisst konstruert for å realisere bestemte mål.<sup>3</sup>*

Det er først i de siste hundre årene man har begynt å lage teorier om organisasjon og ledelse, før 1900-tallet var det kanskje forsvaret som hadde den mest bevisste holdningen til dette. Men i forbindelse med industrialiseringen og fremvekst av offentlig administrasjon ble det et behov for nye løsninger.

I dette kapitlet skal en først få en kort historisk introduksjon til organisasjonsteori<sup>4</sup>, der en vil starte med Scientific Management og vise utviklingen av forskjellige teorier frem til situasjonsteori, der en kom fram til at man kunne anta at det fantes organisasjonsformer som var mer hensiktsmessig enn andre. Mintzberg har laget en av de mest kjente typologiseringene av organisasjoner<sup>5</sup> og dette vil være et utgangspunkt for å forstå hvordan organisasjoner strukturerer seg som de gjør og hvordan forskjellige organisasjonsformer fungerer.

Videre vil en i oppgaven se på formell og uformell struktur, byråkrati og hvordan hierarki kan dannes. Så vil en se på hva som skjer når hierarki blir for "tunge" og derfor se på desentralisering både som løsning, hvordan dette kan gjennomføres med eksempler fra kjente case, kritiske punkt i gjennomføringen og til slutt en oppsummering av fordeler og ulemper med desentralisering.

Dette vil være utgangspunktet når man i ett valgt case skal se på hvor desentralisert den valgte organisasjon er og hvilke effekter dette medfører.

---

<sup>2</sup> Hvordan organisasjoner fungerer, Jacobsen og Thorsvik, Fagbokforlaget 2002

<sup>3</sup> Etzioni, referert til i Hvordan organisasjoner fungerer? Jacobsen&Thorsvik, Fagbokforlaget 2002

<sup>4</sup> Kilde brukt til hele avsnitt 2.1; Organisasjon og ledelse, Busch og Vanebo, 2000

<sup>5</sup> Hvordan organisasjoner fungerer, Thorsvik & Jacobsen, Fagbokforlaget 2002

## **2.1 Historisk perspektiv**

Frederick Taylor mente at en rekke problemer i arbeidslivet ville bli løst dersom man systematisk tok i bruk vitenskapelige metoder. Målet hans var å skape effektive organisasjoner. Med dette vokste vitenskapelig bedriftsledelse/ Scientific Management frem.

Taylor utviklet nye prinsipper, der de viktigste var å beskrive hver enkelt jobb så spesifisert som mulig, oppgaver skulle beskrives på individplan, hver enkelt jobb skulle være spesialisert, det ble skapt direkte og kontinuerlige kontrollsystemer av de ansatte, kommunikasjon måtte gå via overordnede, uforutsette variasjoner skulle håndteres av overordnet og akkordlønn var det dominerende lønssystemet. Dette la grunnlag for en rasjonalisering og effektivisering av arbeidet, men det tok ikke lang tid før kritikken kom. Den gikk ut på at organiseringen førte til fremmedgjøring, de menneskelige ressursene ble dårlig utnyttet, jobbene var innholdløse og ledelsessystemet var uklart.

Kravene var så store at det i organisasjonen bygde seg opp et forsvarssystem fra de ansatte, som dannet fagforeninger og som lagde normer seg i mellom for hva som var tillatt. De sosiale normene begrenset produksjonen og sørget for at akkordsystemet ble holdt i sjakk.

Henri Fayol var interessert i bedriften som helhet, og hvordan den på best mulig måte kunne styres på en effektiv måte. Han organiserte prinsipper for god administrasjon, som fremdeles er populære i dag. Også organisasjonsplan og stillingsinstrukser ble innført av han. Dette preger blant annet organiseringen av norske bedrifter fortsatt.

Max Weber som blir nærmere behandlet senere anså at en byråkratisk utvikling av organisasjonsformene var en nødvendig forutsetning for å kunne oppnå en rasjonell utnyttelse av ressursene, og i den forbindelse skisserte han en ideell måte å organisere på, preget av blant annet spesialisering, streng hierarkisk oppbygning, hver enkelts oppgave skulle være nøye spesifisert ved hjelp av regler og skriftlige instruksjoner og all ledelse skulle være basert på formell autoritet.

Samtidig med at Taylor arbeidet holdt også sosiologer og psykologer på med organisasjonsspørsmål vedrørende problemer med monotoni og trøtthet, som arbeidstakerne følte i arbeidssituasjonen. Elton Mayo regnes som opphavsmannen til den retningen, der spesielt Hawthorne-studiene er kjent. Resultatene fra Hawthorne-studiene viste seg å være positive, der både gruppenormer, holdninger, følelse av trygghet og motivasjon viste seg å påvirke produktiviteten positivt.

På 50-tallet mente forskere deriblant Trist at i valget av teknologi måtte det tas hensyn til mennesket. En sosio-teknisk analyse av en organisasjon betyr at en må ta hensyn til både teknologiske og sosiale fakta, da disse virker inn på hverandre.

I biologien lærer man om hvordan levende organismer må tilpasse seg handlingsmiljøet for å overleve. Disse prinsippene kan overføres til organisasjoner, der en ser for seg organisasjoner som åpne systemer. På 60-tallet begynte man å se på organisasjoner som åpne systemer, og hvordan disse var avhengig av å mestre sine omgivelser for å overleve. Studier viste at ulike organisasjoner måtte forholde seg til ulike typer omgivelser. Fra før av var det vanlig at organisasjonsteorien hadde prøvd å finne ut av hva som var den beste måten å organisere på. Nå antok man at noen prinsipper var universelle, og som skulle gjelde for alle organisasjoner, mens hver enkelt organisasjon måtte tilpasse organisasjonsstrukturen til hva som kjennetegnet omgivelsene. Dermed oppstod det en situasjon der en forsøkte å vise hvordan ulike typer omgivelser setter organisasjoner under press for å utvikle former for organisasjonsstrukturer for å sikre effektivitet. James Thompson lagde et klassifikasjonssystem for ulike typer omgivelser med utgangspunkt i dynamikk og heterogenitet, som vil skape ulik form for usikkerhet for organisasjoner. Videre skisserte Thompson opp hvilke strukturer som vil passe best til forskjellige typer omgivelser. Denne teorien er senere blitt kalt situasjonsteori<sup>6</sup> (contingency theory)

---

<sup>6</sup> Hvordan organisasjoner fungerer, Thorsvik&Jacobsen, Fagbokforlaget 2002



De forskjellige organisasjonsteoriene som nå er gjennomgått, er blitt satt opp i denne oversikten:

Tid (ca)	Organisasjonsteori	Opphavsperson	Særtrekk
1900	Vitenskapelig bedriftsledelse	Taylor	Arbeidsstudier Akkordlønn Funksjonell ledelse
1920	Den administrative skolen	Fayol	Arbeidsfordeling Samsvar ansvar/myndighet
1920	Den byråkratiske skolen	Weber	Spesialisering Atferdskontroll Hierarki
1930	Human Relation	Mayo	Mennesket som et sosialt vesen i arbeidssituasjonen
1950	Sosio-teknisk teori	Trist	Tilpasse teknologien til menneskenes behov Psykologiske jobbkraav
1960	Situasjonsavhengig teori	Thompson m.fl	Selvregulerende systemer Interne avhengigheter En organisasjon betraktes som et åpent system

## 2.2 Organisasjonsstruktur og organisasjonsformer

I den situasjonsavhengige teorien er det en grunnleggende antagelse om at struktur må tilpasse seg forhold som for eksempel oppgave, teknologi og størrelse, og med dette utgangspunktet, kunne man anta at det fantes organisasjonsformer som var mer hensiktsmessig enn andre. Dette kan videre oppsummeres i en diskusjon rundt organisasjonsformer, der Mintzberg har laget en av de mest kjente typologiseringene av organisasjoner,<sup>7</sup> og en oppsummering av Mintzberg sitt arbeid vil bli gjengitt her.

Gjennom teoriene som er blitt skissert opp ser en at i begynnelsen skulle en god struktur være basert på regler og autoritet plassert høyt i et hierarki. Den gangen lå fokus i å finne ut av hvordan en skulle designe strukturen, til å se på om det var en måte å finne den beste måten å strukturere på. Dette kan en finne igjen i litteraturen, der eksempler har vært matrix-struktur, "job-enrichment" og "long-range-planning".<sup>8</sup>

I Mintzberg sin bok "Structures in Five" forkastes begge disse tilnærmingene,

<sup>7</sup> Hvordan organisasjoner fungerer, Jacobsen&Thorsvik, Fagbokforlaget 2002

<sup>8</sup> Structures in Fives: Designing effective organizations, Mintzberg, Prentice-Hall 1983

og en tredje retning blir skissert opp.<sup>9</sup>

*The element of structure should be selected to achieve an internal consistency or harmony, as well as a basic consistency with the organization's situation.*

Eksempler på "situation" er i dette tilfellet størrelse, alder, miljøet den skal fungere i, de tekniske løsningene som brukes og så videre. Disse faktorene er ofte valgte. Organisasjonens nisje i miljøet den befinner seg i, hvor raskt den vokser, metodene den bruker til å produsere produkter og service er også valgt. Dette fører oss frem til konklusjonen om at både design-parametre og de situasjonelle faktorene bør bli gruppert for å skape det som blir kalt konfigurering.

Avhengig av valg som blir gjort er det mulig å lage mange forskjellige konfigureringer, men i praksis er det kun noen få konfigureringer som forklarer tendensene som får organisasjoner til å strukturere seg slik de gjør. Enkelt kan dette forklares med at design av en effektiv organisasjon eller diagnose av et problem i en ineffektiv organisasjon involverer kun noen få konfigureringer.

Mintzberg introduserte fem enkle mekanismer for å oppnå koordinering, deretter en strukturell analyse av organisasjoner og til slutt fem grunnleggende organisasjonsformer.

### **2.2.1 Koordinering<sup>10</sup>**

Deles en oppgave opp i mindre arbeidsoperasjoner, vil det oppstå et behov for koordinering av de enkelte oppgavene. Den formelle organisasjonsstrukturen bestemmer ikke bare arbeidsdeling og inndeling av organisasjonen, den inneholder også elementer som sørger for at nødvendig

---

<sup>9</sup> Structures in Fives: Designing effective organizations, Mintzberg, 1983 Prentice-Hall

<sup>10</sup> Hvordan organisasjoner fungerer, Jacobsen og Thorsvik; Fagbokforlaget 2002

koordinering finner sted. Det er vanskelig å basere seg på frivillig koordinering, derfor bør det opprettes formell struktur, som sørger for at koordinering finner sted. En vil også se at behov for koordinering øker når den horisontale differensieringen øker.

Mintzberg definerte seks mekanismer som holder den organisatoriske strukturen sammen, disse seks mekanismene representerer måter en organisasjon kan koordinere arbeidet sitt på;

### **1. Gjensidig tilpasning**

Personene som er involvert vil automatisk tilpasse sin atferd, mens de utfører arbeidet, til det de andre involverte gjør. Arbeidsprosessen blir koordinert gjennom uformell kommunikasjon, ofte er det ikke engang nødvendig å snakke sammen, det holder å observere hva den eller de andre gjør. Dette er den enkleste form for koordinering.

### **2. Direkte tilsyn**

En av de mest kjente koordineringsformene er innføringen av formelt hierarki, som blir definert av Max Weber som ” et fast ordnet system av over- og underordnede stillinger hvor de med større myndighet har oppsyn med dem med mindre”. Dette betyr at organisasjonen får formelle ledere, og det etableres en vertikal arbeidsdeling der noen kan instruere de andre.

### **3. Standardisering av arbeidsoppgaver**

Her står bruken av regler, skriftlige rutiner og prosedyrer sentralt, der man sørger for at arbeidsprosessen er lik fra gang til gang. Dette er med på å skape forutsigbarhet og reduserer beslutnings- og produksjonskostnadene.

### **4. Standardisering av resultater**

Her spesifiserer man hvilke resultater man ønsker at arbeidet skal gi, uten å beskrive hvordan fremgangsmåten skal være.

### **5. Standardisering av kunnskap**

Her spesifiserer man verken noe om hvordan arbeidet skal utføres eller hvordan resultat skal være, men man setter kvalifikasjonskrav til de personene som skal være med. Disse kravene, for eksempel utdannelse eller arbeidserfaring, forteller hvem som får lov til å utføre arbeidet.

## **6. Standardisering av normer**

Dette handler om hvordan organisasjoner kan utvikle verdigrunnlag og formulere normative standarder for hvordan de vil at de ansatte skal opptre. Fordelen her kan være en sterk organisasjonskultur, som kan ha en motiverende og retningsgivende effekt på medarbeiderne.

Det er ingen tvil om at organisasjonskultur er en variabel som kan påvirke atferden i en organisasjon.<sup>11</sup> En definisjon på organisasjonskultur er *en felles forståelse av organisasjonens mål, strategi og arbeidsområde*.<sup>12</sup> Men det kan være viktig å se at det er en forskjell mellom en sterk organisasjonskultur og en god organisasjonskultur. Det som vil være positivt med en sterk organisasjonskultur er hvis den kan skape klarhet i hva som er ønskelig atferd og at en sterk organisasjonskultur fungerer bra når den fører til at organisasjonens funksjoner blir godt ivaretatt. Men det er også viktig å være klar over at en sterk organisasjonskultur kan medføre en uønsket atferd. Dette kan en for eksempel finne i tilfeller der organisasjonskulturen oppmuntrer og tillater mye kaffepauser og pauser generelt, der dette kan gå ut over organisasjonens mål for produktivitet.

Små bedrifter som bare håndterer helt enkle oppgaver vil kunne benytte seg av gjensidig tilpasning gjennom uformell kommunikasjon, men etter hvert som kompleksiteten øker, vil en organisasjon ta i bruk flere mekanismer. Generelt er tendensen at en organisasjon vil prøve seg på standardisering der det er mulig, men der dette ikke er mulig vil en benytte direkte tilsyn eller gjensidig tilpasning. Der direkte tilsyn ikke fungerer, vil en benytte seg av gjensidig tilpasning, men fungerer ikke gjensidig tilpasning vil en benytte seg av hierarki. I alle situasjoner vil standardisering av normer være hensiktsmessig,

---

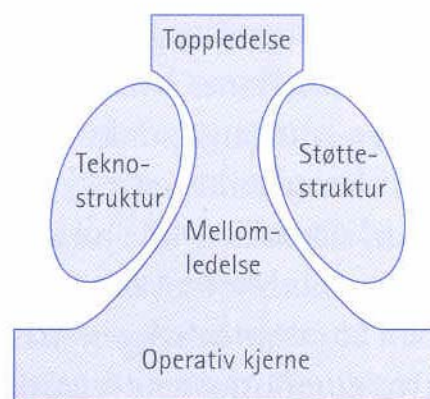
<sup>11</sup> Organisasjon, ledelse og motivasjon, Busch og Vanebo, Universitetsforlaget 2000

<sup>12</sup> Torger Reve referert til i Organisasjon, ledelse og motivasjon, Busch og Vanebo, Universitetsforlaget 2000

men det forutsetter at organisasjonen kan spesifisere noen nøkkelverdier som angir for alle hva organisasjonen står for, og at man har eller utvikler en kultur på hvordan oppgavene skal løses, som forteller hvordan medarbeiderne bør tenke og handle.

## 2.3 Organisasjonsstrukturer

Henry Mintzberg benyttet seg av strukturell analyse for å analysere organisasjoner, og han begynte med å se på hvilke hoveddeler en organisasjon består av når organisasjonsutforming skulle diskuteres.<sup>13</sup>



- **Operativ kjerne;** her blir arbeidet organisasjonen må utføre for å realisere sine overordnede mål utført. Her finner man alle produksjonsrelaterte aktiviteter slik som innkjøp, salg og produksjon.
- **Mellomledelsen;** fører tilsyn med og koordinerer produksjonen, og formidler også informasjon fra den operative kjernen opp i systemet, samt formidler informasjon fra toppen og ned. Her finner man blant annet avdelingsledere, kontorsjefer og etatssjefer.
- **Toppleidelsen;** er den gruppen, som har det øverste administrative ansvaret for organisasjonen. Her finner man for eksempel administrerende direktør, rådmann eller departementsråd.

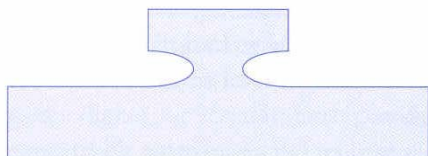
<sup>13</sup> Jacobsen og Thorsvik, Hvordan organisasjoner fungerer, Fagbokforlaget 2002

- **Teknostrukturen;** er en gruppe som ikke direkte er med på selve produksjonen, men som påvirker denne gjennom å utforme planer, økonomikontroll og lage rutiner. Dette er stabsfunksjonen i en organisasjon.
- **Støttestrukturen;** er ikke involvert i produksjonen, men er nødvendig for at organisasjonen skal fungere, dette kan være kantine, sentralbord, rengjøring og lønnsutbetaling.

## 2.4 Organisasjonsformer

Ved hjelp av disse fem elementene bygger Mintzberg sine fem grunnleggende organisasjonsformer, som samlet er med på å beskrive de fleste organisasjoner.<sup>14</sup>

### Entreprenørorganisasjonen;

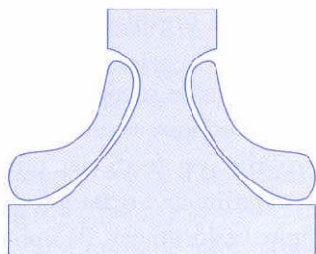


Denne organisasjonen kjennetegnes først og fremst ved den enkle strukturen. Den består i hovedsak av to deler; en toppledelse og en operativ kjerne. Eksempel på en slik organisasjon finner en i små familiebedrifter. Man bruker hierarki, det vil si direkte overvåkning som koordineringsmekanisme. Dette er mulig fordi organisasjonen er liten og oversiktlig, og ofte fordi organisasjonen ledes av en gründer, som ønsker sterk styring av organisasjonen, og som tar beslutninger sentralt. På individnivå har organisasjonen lite spesialisering, hver enkelt må utføre flere arbeidsoppgaver. Fordelen med denne strukturen er at den er svært

<sup>14</sup> Hvordan organisasjoner fungerer, Jacobsen og Thorsvik, Fagbokforlaget 2002

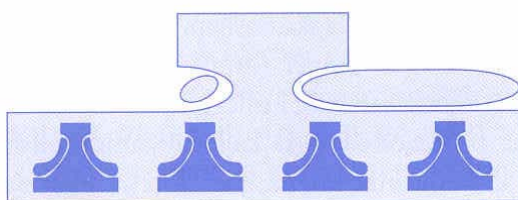
fleksibel, både i forhold til å imøtekomme kunders krav og tilpasse seg endringer i miljø og omgivelser.

### **Maskinbyråkratiet;**



Denne organisasjonsformen bygger på Weber sin idealtypiske byråkratmodell. Det vil si at arbeidet er sterkt spesialisert, og beslutningsmyndigheten er sentralisert, der man har høy grad av formalisering, fordi mye av organisasjonen blir styrt av skriftlige regler og prosedyrer. Denne organisasjonsformen har ofte en forholdsvis stor teknostruktur. Fordelene med en slik organisering er at man har klare ansvarsforhold, forutsigbarhet, og standardisering som fremmer effektivitet.

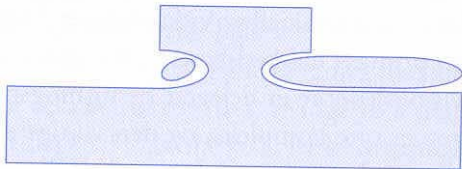
### **Den divisjonaliserte organisasjonen;**



Denne organisasjonen fremstår som en samling av ulike markedsbaserte divisjoner som er koblet sammen av en sentral administrativ ledelse. Hver enkelt divisjon fungerer nærmest som en egen bedrift, der hver enkelt divisjonsleder er delegert beslutningsmyndighet og gitt resultatansvar. Strukturen kan være kompleks, og derfor standardiserer man gjerne resultatene som hver enkel divisjon skal oppnå og legger opp til en sterk resultatvurdering. Eksempel på divisjonaliserte organisasjoner er ofte store produksjonsbedrifter som har et bredt produktspekter. Fordelen med en slik organisasjonsform er at hvert produktområde blir synliggjort, og man

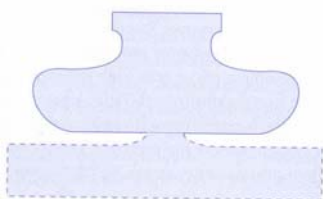
ser hvert enkelt sitt bidrag til lønnsomhet. I tillegg vil delegering av beslutningsmyndighet til divisjonene bidra til bedre markedstilpasning.

### **Det profesjonelle byråkratiet;**



Denne organisasjonen kjennetegnes ved at den i stor grad består av profesjonelle medarbeidere med høy kompetanse, der de ansatte i den operative kjernen er tildelt mye beslutningsmyndighet og handlefrihet i det daglige arbeidet. Det profesjonelle byråkratiet legger vekt på å standardisere oppgaveløsningen ved at de systematisk rekrutterer profesjonelle som alle har samme felles fagkunnskap. Man har gjerne ikke faste arbeidsoppgaver, men løser dette i løpet av arbeidsdagen. Organisasjonen har ofte en liten, kraftfull ledelse, men siden organisasjonen er veldig avhengig av de ansatte sin kompetanse og ferdigheter, er det de som innehar den egentlige makten. Strukturen er lite fleksibel, og vil fungere best i stabile omgivelser. Fordelen med en slik organisering er at delegering av beslutningsmyndigheten sørger for et forsvarlig faglig arbeid og raskere problemløsning og saksbehandling.

### **Den innovative organisasjon;**



Denne typen organisasjon har ingen bestemt form, men er løst organisert. Regler og prosedyrer er ofte ikke skrevet ned, og hvis de finnes skriftlig blir de ignorert. De ansatte må selv finne frem i organisasjonen, og selv ta stilling til hva de skal gjøre. Beslutningsmyndigheten er desentralisert, og det finnes ikke noe tydelig autoritetshierarki. Dette fører til at de ansatte tar initiativ, følger opp ideer og jobber kreativt, og som videre fører til en organisasjon med høy grad av innovasjon. Mintzberg kalte i sine tidlige



arbeider denne formen for organisasjon for "ad hoc", noe som understreker at strukturen er uklar og flytende. Senere gikk han over til å kalle denne organisasjonen den innovative, siden han ville få frem at denne organisasjonen legger til rette for kreativitet og innovasjon.

<b>Organisasjonsform</b>	<b>Form for koordinering</b>	<b>Sentral enhet</b>	<b>Sentralisering</b>
Enkel struktur	Direkte overvåkning	Toppledelsen	Sentralisering
Maskinbyråkrati	Standardisering av arbeidsprosessen	Teknostrukturen	Begrenset desentralisering
Divisjonalisert struktur	Standardisering av resultat	Mellomledelsen	Begrenset desentralisering
Profesjonsbyråkrati	Standardisering av kompetanse	Produksjonskjernen	Desentralisering
Den innovative organisasjonen	Gjensidig tilpasning	Støttestaben	Selektiv desentralisering

En sammenligning av Mintzberg sine fem organisasjonsformer (Mintzberg 1989)

Man vil neppe finne en organisasjon som er helt lik en av de fem organisasjonsformene, som Mintzberg skisserer opp, de må heller betraktes som idealtyper, det vil si modeller som en kan sammenligne en organisasjon i virkeligheten med. I virkeligheten vil en ofte finne en organisasjon som er en blanding av to eller flere av de fem organisasjonsformene.

### 3 Struktur

Fra Mintzberg sine modeller om forskjellige typer organisasjonsformer, skal vi nå videre se mer på formell og uformell struktur, byråkrati, hierarki, sentralisering og desentralisering.

Først kan en se hva ordet struktur betyr;

*Det latinske ordet "structura" betyr sammenføring, oppmuring eller bygningsmåte. Vi kan se for oss en overordnet struktur, som er bygd opp av flere mindre strukturer eller delstrukturer. Generelt kan struktur videre defineres som en stabil ordning av komponenter innenfor en helhet.<sup>15</sup>*

Mintzberg definerte en organisasjons struktur slik:

*En organisasjons struktur kan defineres ganske enkelt som summen av de måter på hvilke den deler opp arbeidet i klare oppgaver og så oppnår koordinering mellom dem.<sup>16</sup>*

Vi kan ha lett synlig strukturer i en organisasjon, slik som avdelinger, stillinger, beslutningsregler, men det finnes også mindre synlige strukturer eller strukturer som er vanskeligere å få tilgjengelighet til. Spesielt når problemer dukker opp kan det være nødvendig og finne ut og analysere de underliggende, skjulte strukturene.

Organisasjonsstruktur er viktig og interessant tema fordi struktur er en viktig bestemmende faktor for atferd i organisasjoner.<sup>17</sup> På en side vil en se og lete etter årsaker til atferd, etter faktorer som kan prøve å forklare ulike prosesser (empirikerer), på en annen side vil en prøve å se på muligheter til påvirkning og styring (praktikerer).

---

<sup>15</sup> Organisasjon og ledelse, Bakka, Fivesdal og Nordhaug, Cappelen, 2004

<sup>16</sup> Organisasjon og ledelse, Bakka, Fivesdal og Nordhaug, Cappelen 2004

<sup>17</sup> Organisasjon og ledelse, Bakka, Fivesdal og Nordhaug, Cappelen 2004

### **3.1 Formell struktur**

Definisjonen av formell struktur er *et sett av hovedregler som søkes opprettholdt i en organisasjon, spesielt med hensyn til arbeidsdeling og styring.*<sup>18</sup>

Det behøver ikke nødvendigvis å være nedskrevne regler, når en snakker om formell struktur. Av til kan en ha arbeidsinndelinger eller gruppesammensetninger i en bedrift, som alle ta for gitt, selv om det ikke finnes nedskrevne regler.

Ledelsen vil gjennom et formelt system ønske å styre arbeidsprosessene, fordi de formelle systemene oppfattes som instrumenter for bestemte formål. Når målene er gitt, gjelder det å finne frem til den mest hensiktsmessige formelle strukturen for å nå disse målene.

I denne sammenhengen blir begrepet formalisering innført som begrep, der en vil måle i hvor stor grad en legger vekt på regler, instruksjoner og andre formelle strukturer. Det kan være gode grunner til å formalisere, for eksempel hvis en ønsker å sikre seg at rutiner blir fulgt. Men det kan også ende med mange skjemaer og overformynderi, og blir lett oppfattet som det vi i dag kaller byråkrati. Selv om vi i dag ofte tenker på byråkrati i negativ forstand, blir byråkrati gjerne oversatt i faglitteraturen med ”formell og kompleks organisasjon”, og det innebærer også at store organisasjoner ikke kan eksistere uten en grunnleggende formell struktur.

### **3.2 Uformell struktur**

I den empiriske forskningen har uformell struktur eller uformell organisasjon vært viktig. Begrepet ble tatt i bruk mens man studerte arbeidsgrupper, og den enkleste formen for en uformell organisasjon består av grupper som

---

<sup>18</sup> Organisasjon og ledelse, Bakka, Fivesdal og Nordhaug, Cappelen 2004

snakker sammen. Når det gjelder den uformelle strukturen og dens betydning for organisasjonen kan det oppsummeres i følgende teseform <sup>19</sup>

- **Behovstesen**, der strukturen dekker sosiale behov. Det vil si at behovet for sosial kontakt, informasjon, støtte og nettverk dekkes. Dette er et positivt innsalg til den formelle strukturen, da alle trenger et nettverk på arbeidsplassen.
- **Utfyllingstesen**, som utfyller det formelle systemet, for handlinger som skal utføres, men som mangler en regel og instruks. Ofte i slike tilfeller vil det være nødvendig å kunne kontakte andre raskt eller evt. selv ta en beslutning. Dette er ofte en viktig forutsetning for at arbeid kan utføres, og de uskrevne reglene og et trygt sosialt nettverk reduserer usikkerheten i organisasjonen.
- **Fordreiningstesen** gjør at det formelle systemet blir tilpasset interesser og behov hos de ansatte. Den uformelle organisasjonen er med på å fordreie intensjonen med den formelle organisasjonen. Denne tesen regner med at ulike omgåelser av regler vil blir godkjent innenfor den formelle strukturen
- **Motsetningstesen** er spesiell for litt større organisasjoner, der den uformelle strukturen danner grobunn for mistillit og til og med fiendtlige holdninger mot organisasjonen og ledelsen.

Dette viser at den uformelle strukturen har både positive og negative sider for en organisasjon. Det gir en viktig påminnelse om at den formelle strukturen må forstås av alle involverte, slik at den kan tas i bruk, slik den *skal* brukes, og ikke ender opp som en luftig konstruksjon.

### **3.3 Byråkrati**

Byråkrati er den fundamentale organisasjonsformen i de utviklede industrisamfunn.<sup>20</sup>

---

<sup>19</sup> Organisasjon og ledelse, Bakka, Fivesdal og Nordhaug, Cappelen 2004

*Ordet byråkrati betyr egentlig kontorstyre*, og selv om vi i dag har lett for å tenke på byråkrati som et nedsettende uttrykk, der vi forbinder ordet med lang saksbehandling og stive holdninger og regler, tenkte en opprinnelig på offentlige kontorer og offentlige ansatte når en brukte dette ordet. Senere er det også blitt tatt i bruk i forbindelse med den private sektoren.

Max Weber utviklet et idealtypisk system, det vil si et system der forskeren forsøker å formulere de fundamentale egenskapene ved et system i en tilspisset modellform. Den skal ikke kunne beskrive eller svare til bestemte fenomener i den virkelige verdenen, men heller hjelpe til med å analysere og sammenfatte bestemte deler av den. Han skrev en avhandling der han formulerte en omfattende teori om byråkratiets fundamentale egenskaper og dets rolle i samfunnsstrukturen (Weber 1922, oversettelse Weber 1971).

Et hovedtrekk som preger Weber sin forskning gjelder utviklingen av kapitalismen. Weber pekte på tendenser til byråkrati langt tilbake i historien, men at byråkratiet var blitt stadig sterkere i løpet av utviklingen av kapitalismen. Byråkratiet avløste patriarkatet. En av grunntankene til kapitalisme og byråkrati er rasjonalitet, og i denne sammenhengen ser en på effektivitet, det vil si systematisk analyse og tilrettelegging av arbeid, belønning etter innsats, rasjonell disiplin og orientering mot resultater. Weber legger vekt på at byråkratiet fordriver tradisjoner og personlige hensyn (kilde), og grunnen til at det er fokus på rasjonalitet og effektivitet i den kapitalistiske markedsøkonomien.

Her er komponentene Weber bruker i sin modell av byråkratiet:

- 1) **Arbeidsdeling og spesialisering** – hver enkelt stilling og hver enkel avdeling krever faste kompetanseområder. De ansatte spesialiserer seg innenfor bestemte arbeidsområder.

---

<sup>20</sup> Organisasjon og ledelse, Bakka, Fivesdal og Nordhaug, Cappelen 2004

- 2) **Hierarkisk struktur** – der en har et prinsipp om et embetshierarki med høyere og lavere nivåer. Det betyr at en har et system med over- og underordnede stillinger, hvor de med større myndighet har oppsyn med de som har mindre myndighet.
- 3) **Generelle regler** - administrasjonen bygger på ulike sett av regler. I den offentlige forvaltningen dreier det seg om lovverk som en skal administrere eller som en må følge. I den private sektoren vil det i tillegg til lovverket finnes internt fastlagte regler og også regler og eller holdninger som finnes i bransjen. I store foretak vil en ofte finne omfattende regelsamlinger. Weber trekker også frem tekniske regler, som her betyr ulike typer kunnskap som finnes i organisasjonen.
- 4) **Karrieresystem** – her forutsetter man at arbeidet krever utdanning i form av enten høyskole, universitet eller fagskole, og innenfor idealmodellen som ble laget om byråkratiet er det innsatsvilje og dyktighet som belønnes. Ved ansettelse og opprykk vil det bli gjort på grunnlag av kvalifikasjoner. Et viktig poeng som en må få med seg er at her blir en ikke valgt, en blir utnevnt. Valg er noe som tilhører politiske forsamlinger.

For Weber bryter dette med tidligere organisasjonsformer, som hadde blitt styrt av favorisering, korrupsjon, personlige hensyn osv. Men selv de nye faktiske systemene levde ikke nødvendigvis opp til disse kravene. Idealmodellen beskriver hvordan organisasjonen fungerer helt rendyrket, slik at en senere kan finne igjen tendenser i empiriske undersøkelser.

### **3.4 Hierarki**

Max Weber betrakter den formelle struktur som et instrument til å nå de forskjellige mål. Denne oppfattelsen er fremdeles forutsetning for mange strukturanalyser, både for praktikere og forskere. Forenklet kan man stille forutsetningene opp på denne måten

Strategi → Formell struktur → Aktiviteter implementering → Resultat

I en slik rekke vil den formelle strukturen ha en meget sentral rolle. Den skal nemlig oversette strategien til organisasjonsplanen. Formell organisasjonsstruktur er et spørsmål om å analysere, systematisere og fordele arbeidsoppgaver, slik at man er sikret en tilfredsstillende anvendelse av de samlede ressurser.

I denne sammenhengen snakker en om to typer arbeidsdeling, horisontal og vertikal. Fra engelsk faglitteratur drøftes "horisontal work flow" vs "hierarchy" og "authority" eller "managerial system", som er maktfordeling.

"Work flow" brukes når man skal referere til arbeidsprosesser på operatørnivå, mens hierarki og myndighet gjelder styring og koordinering av organisasjonen. Med utgangspunkt i Mintzberg sine organisasjonsmodeller vet vi at arbeidsflyt skjer på flere nivåer i organisasjonen, både horisontalt og vertikalt.

Her vil en først se på hierarki. Den enkleste formen for hierarki finner en i "enkel struktur", som Mintzberg har skissert opp, og som ble tatt med innledningsvis i oppgaven.

Hierarki kan defineres som *et fast ordnet system av over- og underordnede stillinger hvor de med større myndighet har fast oppsyn med dem med mindre.*<sup>21</sup>

I neste punkt skisseres årsaker til hierarki opp.

---

<sup>21</sup> Max Weber referert til i Hvordan organisasjoner fungerer, Jacobsen og Thorsvik, Fagbokforlaget 2002

## Årsaker til hierarki<sup>22</sup>

- **Hierarki skyldes størrelse:** Det finnes en spontan tendens til å samarbeide og å koordinere i små systemer/grupper. Dette svikter når gruppen blir større og et større antall mennesker er nødt til å samarbeide. Selv om oppgavene ikke er spesielt vanskelig, vil en vertikal arbeidsdeling utvikles. "Iverksettere" vil oppstå for å fordele oppgaver, regulere, koordinere, belønne og straffe.
- **Hierarki skyldes kompleksitet.** Dette kalles også spesialiseringstesen, og med det menes når oppgavene eller teknikken er kompleks, vil det utvikles en vertikal arbeidsdeling. Kompleksiteten vil kreve ekspertise, planlegging, koordinering og kontroll. Spesialister vil utgjøre en viktig del av hierarkiet.
- **Hierarki skyldes indre og ytre konflikter.** Organisasjoner som er preget av konkurranse og konflikt har bruk for et beslutningssentrum, der en kan trekke raske beslutninger og sørge for at disse blir gjennomført. Dessuten vil det alltid være behov for et hierarki, der en kan løse konflikter vedrørende mål og midler.
- **Hierarki skyldes at folk har behov for ledelse.** En spontan koordinering vil alltid være sårbar, mens lederskikkelser skaper stabilitet angående mål og midler i organisasjoner. Abstrakte programmer oppfattes sjeldent som inspirerende, mens folk kan identifisere seg med lederskikkelser. Denne tesen finner en innenfor en del av litteraturen om ledelse og kultur. Gode ledere skaper sterke kulturer.
- **Hierarki skyldes klassekamp.** Fabrikken vil være hovedscenen for klassekampen, som kan vise seg i mange former. Det foregår en kamp om retten til å lede og fordele arbeidet. Gjennom mekanisering, automatisering og planlegging reduseres arbeidskraftens kontroll over arbeidet. Det flyttes maktressurser fra den horisontale arbeidsprosess

---

<sup>22</sup> Organisasjon og ledelse, Bakka, Fivesdal og Nordhaug, Cappelen 2004



til de vertikale strukturer.

## 4 Desentraliserte organisasjoner

Hierarkiet blir ofte kritisert, og desentralisering blir sett på som mulig løsning.

23

### 4.1 Desentralisering

Desentraliseringen har to viktige betydninger og to viktige tolkningsmuligheter:

- 1) Delegeringer av viktige arbeidsoppgaver og beslutningsmyndighet nedover i systemet til lavere nivå enn det som var vanlig i den sentraliserte organisasjonsformen.
- 2) Desentralisering brukes også om strukturen som dannes når desentraliseringen blir gjennomført. Det er her vanlig å snakke om en desentralisert organisasjon, og en sammenligner en organisasjon med en annen med å diskutere hvilke av de to organisasjonene som er mest desentralisert.

### 4.2 Horisontale linker i praksis:<sup>24</sup>

Horisontale linker er ikke nødvendigvis tegnet inn i organisasjonskartet, selv om de likevel er en del av organisasjonsstrukturen. De eksemplene som nå blir skissert opp er alternativer som kan forbedre den horisontale koordineringen og informasjonsflyten. Hvert eksempel gir de ansatte mulighet til bytte informasjon.

- **Papirarbeid; referat og rapporter**

En form for en horisontal link er å bytte papirarbeid seg imellom som handler om et problem eller en beslutning, eller det kan gjøres så enkelt som at avdelinger blir satt opp på forskjellige adresselister på mail, slik at

---

<sup>23</sup> Teori om desentraliserte organisasjoner:

Hvordan organisasjoner fungerer, Jacobsen og Thorsvik, Fagbokforlaget 2002

Organisasjon og ledelse, Bakka, Fivesdal og Nordhaug, Cappelen 2004

<sup>24</sup> Organization Theory and Design, Daft, West Publishing Company, 1989

de vil bli informert om hva som skjer rundt i bedriften. En link som settes opp gjennom papirarbeid skaffer en lav form for koordinering, og tillater ikke felles beslutninger eller distribusjon av store volum med informasjon.

- **Direkte kontakt**

På et høyere nivå en deling av papirarbeid vil en finne direkte kontakt mellom ledere som er påvirket av et problem. Eksempel på dette finner en i Hewlett-Packard, der ledere blir oppmuntret til å kommunisere med hverandre på tvers av avdelinger så ofte som det er mulig. Direkte kontakt er en effektiv måte å koordinere ting på, men en mulig ulempe er at toppledelsen ikke lærer om et bestemt problem, eller at ledere på lavere nivå løser problemer på en måte som ikke er i bedriftens generelle interesse.

- **Samarbeid**

Dette finner en ofte mellom ingeniør/teknisk avdeling og fabrikkavdelingen. Den personen som er ansvarlig for dette er lokalisert i den ene avdelingen, og har ansvar for kommunikasjon og koordinering med den andre avdelingen.

- **Arbeidsgrupper**

Direkte kontakt og samarbeid er som regel for å knytte kontakt med to avdelinger. Hvis flere avdelinger skal kommunisere sammen er som regel en arbeidsgruppe nødvendig. En arbeidsgruppe er en midlertidig komité sammensatt av representanter fra hver avdeling som er påvirket av problemet. Hver representant har med info fra sin avdelingen, og kan kommunisere informasjon tilbake til avdelingen. Dette er en effektiv måte å kommunisere horisontalt på når midlertidige problemer oppstår. Gruppen vil bli oppløst når en løsning har blitt funnet. Denne type gruppe blir f.eks brukt i forlag, når redigering, produksjon, reklame og distribusjon av en bestemt bok skal planlegges.

- **Heltids integrator**

For å lage en sterkere horisontal link kan en ta i bruk en avdeling eller en fulltids stilling som kun har i oppgave å koordinere. Disse kan en finne i en organisasjon med tittelen produktleder, prosjektleder eller merkevareleder. Disse er lokalisert utenfor avdelingen og har ansvar for å koordinere flere avdelinger. De kan også ha ansvar for et prosjekt. Dette krever spesiell kunnskap, og slike ledere har et stort ansvar uten å nødvendigvis ha stor autoritet. For å oppnå koordinasjon kreves ekspertise og overbevisning, lederen må kunne samle de ansatte, opprettholde troverdighet, løse problemer som dukker opp og løse konflikter og uenigheter på en slik måte at dette er i samsvar med bedriftens interesser.

### ***Eksempel på heltids integrator: General Mills***

General Mills har en produktleder til hvert av sine 25 produkter. I tillegg har de merkevare ledere til å utvikle nye produkter, gi de navn og teste de i markedet.

Produktlederne i General Mills sitt ansvar er å sette mål og legge en strategi for å nå målene som er satt. En begynner først med en tre måneders planleggingsperiode. Status og inntektsmuligheter blir analysert. Undersøkelser som er gjort på merket og konkurransen i markedet for flere år tilbake frem til dagens dato blir analysert. En plan over salg, kostnader, reklame, pris og taktikk blir laget. Denne planen må bli godkjent av toppledelsen. Produktlederne vil være ansvarlig for produktets resultat, og vil også kunne være involvert i produktivitet, råvarepris og konkurrerende reklame.

På mange måter fungerer dette som om produktlederne drev sin egen forretning, da de er ansvarlig for produktets suksess, men de har ingen autoritet. De må jobbe med overbevisning, og i det ligger, hvis de for eksempel ønsker en ny innpakning på produktet sitt, må de først selge ideen sin til avdelingen der dette blir gjort, slik at de kan gå videre opp i systemet med ideen. Det betyr at produktlederne må jobbe sidelengs i

organisasjonen i stedet for å gå vertikalt. En god produktleder må være i stand til å få ting gjort uten hjelp av formell autoritet.

- **Team**

Prosjektteam er den sterkeste form for horisontal link en kan ha. Team er permanente arbeidsgrupper, og blir ofte brukt sammen med en heltids integrator. Hvis man har aktiviteter mellom avdelinger som krever mye koordinering over en lenger tid kan team være en løsning.

***Eksempel på bruk av team:***

Florida Power & Light Co sitt prosjekt med å bygge opp et kjernekraftverk (nuclear power plant) brukte kun seks år på å ferdigstille kraftverket mot 10-12 år som er normalt. Dette til tross for en orkan, to streiker og hundrevis av endringer underveis i prosessen.

Noe av årsaken til dette var at det ble dannet 15 team som skulle ta seg av kritiske deler av prosjektet. Teamlederne i disse teamene ble samlet daglig, der de måtte kunne svare på det som kom opp av spørsmål. Kunne man ikke svare, måtte man gå og komme tilbake når svar var funnet. Lå de bak skjema ble de byttet ut eller måtte slutte. De hadde hele tiden et konstant press på seg.

Teamene var i stand til å tilegne seg og koordinere endringer i design, og var ansvarlig for å utvikle nye innovative konstruksjonsteknikker. Teamene jobbet også ansikt-til-ansikt med myndighetene og nye reguleringer og leverandører for å få gjort ting til avtalt tid.

Dette ble en suksesshistorie, som senere er blitt kopiert av andre organisasjoner.

### **4.3 utfordringer i prosessen**

Utfordringen ligger i å designe en ny organisasjon, og å finne ut av hvor horisontal du vil at organisasjonen skal bli. Suksess er også avhengig av å skape endring og å få endringen til å vare.

Her kommer en nærmere oversikt over de kritiske momentene i prosessen med å gå over til en mer horisontal løsning. Utgangspunktet er tatt i Ford sin endringsprosess.<sup>25</sup>

#### **1) Toppledelsen må forstå behovet for horisontal løsning**

Toppledelsen må forstå behovet for en ny organisasjonsfilosofi, og at endringen vil være til kundene sin fordel. De må innse at det ikke nytter å kun utnytte de allerede eksisterende funksjonelle aktivitetene, men skjønne at en horisontal løsning kan være løsningen, der team og samarbeid, færre nivåer i organisasjonen, minsket kontroll fra toppledelsen, nye karriere veier og mer omfangsrike jobb-roller inngår.

Det første Ford gjorde i sin endringsprosess var å lage team bestående av ansatte fra forskjellige avdelinger, som skulle lage nye strategier for å forbedre kundetilfredsheten. Disse teamene ble kalt strategiske fokus enheter. Neste fase var å lage team som skulle ta i bruk de nye strategiene og definere organisatoriske prosesser og infrastruktur for å realisere dem. Denne gruppen ble til slutt kalt "Ford Customer Service Division", for å understreke viktigheten av teamet.

Men når arbeidet i de forskjellige teamene gikk mot en slutt hadde det oppstått mange problemer. Innsatsen var ikke konsentrert. Utvalget av strategiene var basert på ledelsen sine erfaringer. Dette førte til en rekke initiativ, men de var nødt til å ta utgangspunktet, og dele dette opp etter hva som ga verdi for kundene.

---

<sup>25</sup> Flatness, The McKinsey Quarterly, Boehm&Phipps, McKinsey & Company 1996

## **2) Forstå hva som gir verdi for kunden**

Straks behovet for endring er oppstått og den nye filosofien er etablert, bør toppladelsen definere hva slags verdier kundene vil ha, som blir støttet opp av den nye filosofien. Toppladelsen må forstå hva som er viktig for kunden, hvordan dette er forskjellig i de forskjellige kundesegmentene, hva som skal til for å lykkes og hvor bra de gjør det på det nåværende tidspunkt.

Ford løste dette med å lage en faktabase over alt som påvirket kundetilfredshet. Denne bestod av detaljert informasjon om 200 000 kunder over en fem års periode. Informasjonen i denne databasen hadde tidligere blitt brukt i forbindelse med prisstrategi på nye biler, men var aldri blitt brukt for organisatoriske bestemmelser. Nå ble informasjonen brukt til informasjon om kvaliteten på bilene, pålitelighet og kjennetegn, samtidig med at informasjonen ble brukt i forbindelse med salg og erfaring med service.

## **3) Definer de organisatoriske rollene som støtter opp under det som gir verdi for kundene.**

Når hva som gir verdi for kundene er klarlagt, må ledelsen se på prosessene som gir verdi. Det er ikke alltid at disse prosessene finnes i organisasjonen. Det er heller ikke en spesiell forskning eller teori som definerer disse prosessene. De er simpelthen de store aktivitetene eller flyten av beslutninger som bryter gjennom funksjonene og leverer sluttprodukt og service som fungerer som en "driver" for kunde verdi og bedriftens samlede strategi.

For Ford var det vanskelig å definere hva som ga verdi for kundene. Prosessene gikk ut over det som tradisjonelt hadde vært vanlig, noe som førte til at mange var skeptiske til Ford Customer Service Division og at de kunne endre eller forbedre ting.

Ford brukte mye tid på å kartlegge kritiske punkt, som hadde betydning for kundetilfredsheten. Dette var utgangspunktet som hovedledelsen brukte for å definere nøkkelprosessen i bedriften. I tillegg ble to kriterier viktige for å nå en felles definering av prosessene. Hver prosess måtte ha like krav til ferdigheter og likt kundefokus. Resultatet ble tre hovedprosesser, som tidligere er blitt skissert opp. Dele-service, upstream engineering og tilgjengelige deler.

#### **4) Forstå hvordan nåværende organisasjon støtter prosessene**

Med en gang prosessene er definert, må ledelsen forstå hvordan organisasjonen fungerer på nåværende tidspunkt, hvor den støtter prosessen og hvor flaskehalsen er. De må se på rapporteringsstrukturen, måling av ytelse, kunnskap, IT og allokering av ressurser for å se om noen av disse elementene står i veien for endring.

Ford løste dette med å intervju kunder og forhandlere for å finne ut av hvilke forventninger en hadde til prosessen, så arbeidet de seg bakover for å finne ut av hvor bra den nåværende organisasjonen støttet disse prosessene. Dette satte søkelys på flere problem, blant annet gikk det tregt med bestemmelser.

#### **5) Utvikle visjon og plan for re-design**

Nå må en bestemme seg for hvor mye endring som er nødvendig og hvor en skal fokusere på å endre. Uansett er det viktig at ledelsen å være enig i hva som er problemet og akseptere at endring er nødvendig før en begynner å lage detaljene i den nye designen.

Ford bestemte seg for at det var behov for å formalisere restruktureringen rundt de kritiske prosessene. Blant annet ble avdelinger flyttet på slik at de kom nærmere problemet de skulle løse, for eksempel ble avdelingen for tekniske publikasjoner flyttet fra ingeniør/teknisk avdeling til avdelingen



som skulle støtte forhandlerne. På den måten de komme nærmere forhandlerne, som trengte ny og korrekt informasjon for å kunne reparere biler.

## **6) Føre horisontale ferdigheter og atferd ned til frontlinjen**

Å oppnå endringer i ferdigheter og atferd i første linje er det siste kritiske steget for å nå en horisontal organisasjon. Det krever at ledelsen må sette klare mål og forventninger for nye ferdigheter og atferd som er nødvendig for å oppnå suksess. Hele organisasjonen må være med, det dreier seg om eierskap til endringen, bygge forpliktelse overfor endringen og mobilisere ansatte som kan begynne å jobbe og samhandle på nye måter for å nå tidlig innvirkning.

Dette var en stor utfordring for Ford, som nå skulle i tillegg til å involvere 20 ledere, involvere 100 mellomledere og 3500 medarbeidere.

De var nøye i utvelgelsen av de som skulle "oversette" designen videre og lede de nye teamene. Bakgrunnen for utvelgelsen var erfaring og at de var villige til å utfordre den tradisjonelle måten og drive virksomheten på. Ni team ble dannet i april 1994 og et formelt kickkoffmøte ble holdt for å forklare den nye designen.

Teamene inneholdt medlemmer fra alle delene av kundeservice. Teamene behandlet utvikling av sub-prosess design, arbeide ut linken mellom funksjoner og team, definere roller og ansvar, definere teamsammensetninger, bedømme ferdigheter og identifisere krav til spesifikk infrastruktur for å støtte opp om den nye organisasjonen. I mange tilfeller ble ressurser reallokert for å kunne støtte nøkkelaktiviteter eller mangel på ferdigheter. Gjennom 10-12 uker ble teamlederne jevnlig samlet i møter for å få ekstra input. Juni 1994 hadde teamene fullført sine arbeidsoppgaver og detaljerte planer hadde blitt laget.

Ved Ford sitt "Ford Customer Service Center" pågår nå endringer fortsatt. Siden den opprinnelige endringen har nye utfordringer blitt definert og dermed også nye prosesser satt i gang,. Endringen har gått fra å gjelde Nord-Amerika til å gjelde hele resten av verden der Ford er etablert, for å støtte opp om den globale strategien som Ford nå har.

#### **4.4 Fordeler og ulemper med desentralisering**

Child har laget en fremstilling der han tar for seg de viktigste punktene i diskusjonen rundt sentralisering vs. desentralisering, og det er dette som er utgangspunktet når vi her skisserer opp fordeler og ulemper med sentraliserte og desentraliserte organisasjoner:

##### **4.4.1 Argumenter som taler for sentralisering:**

- Hvis beslutningsmyndighetene i en organisasjon er sentralisert kan det gi fordeler når aktiviteter skal koordineres. Alt vil da bli styrt fra "toppen", av noen som har full oversikt over det som skjer på lavere nivå i organisasjonen.
- Organisasjonen vil være lettere å ha oversikten over, og for lederne vil det i en sentralisert organisasjon være lettere å se om organisasjonen er på rett vei, i forhold til hva som er planlagt.
- Sentralisering kan bety at en kan ha store grupper av spesialister samlet, som blir plassert i nærheten av ledelsen. Dette gir en besparelse på administrasjonskostnader, når en slipper å spre spesialistene rundt i systemet.
- Det kan være lettere å finne en balanse mellom de forskjellige funksjonelle grupperingene når en organisasjon er sentralisert. Det gjøres ved at beslutninger om strategi, markedsføring, ressursfordeling, forskning og utvikling og politikk på de forskjellige funksjonelle områdene sentraliseres.

- Beslutningsmyndigheten i en sentralisert organisasjon sitter hos de beste lederne, det er de som gjerne har vært lenge i organisasjonen, har erfaring med tidligere problemer som organisasjonen har hatt og har tyngde og status, som gjør at de blir hørt.
- Når uventede problemer eller muligheter oppstår vil en sentralisert organisasjon kunne handle raskt, i og med at beslutninger raskt kan tas av de få som sitter med beslutningsmyndighet.

#### **4.4.2 Argumenter som taler mot sentralisering**

- I spesielt store organisasjoner kan lederne som sitter med beslutningsmyndighet oppleve at de blir veldig overbelastet, og at beslutningene som de skal ta, tar tid, fordi de har for mange forskjellige saker å konsentrere seg om. Det vil videre føre til at endringer og tilpasninger går sent. En løsning for å rette opp i dette er å desentralisere organisasjonen, slik at lederne kan fokusere på de sentrale oppgavene, slik at viktige beslutninger tas til rett tid, og endringer kan utføres når det er behov.
- Motivasjonsforskning viser at mennesker ofte arbeider mer og bedre når de får muligheter til å påvirke sin egen arbeidssituasjon. En desentralisert organisasjon vil kunne bidra til dette.
- I en desentralisert organisasjon vil flere medarbeidere få prøvd seg i beslutningsprosesser. Ledere på lavere nivå får prøve seg ved at de gis mer ansvar og flere utfordrende arbeidsoppgaver. Dette kan videre føre til at den interne rekrutteringen stimuleres, og organisasjonen kan hente nye ledere fra egne rekker.
- I større organisasjoner kan desentralisering gi de operative enhetene hurtigere beslutninger og større fleksibilitet.

- Når et problem oppstår i organisasjonen, kan de som er i kontakt med problemet og vet hva som skjer rundt problemet, ha bedre oversikt enn lederne på toppen. De kan selv være med å løse problemet. En forutsetning for at de kan gjøre det, er at de kjenner til organisasjonens politikk og generelle retningslinjer. For at dette kan gjennomføres ser en at desentralisering gjennomføres samtidig som en har kulturprogrammer i organisasjonen. En styrer ved hjelp av ideer, ikke kommandoer (Beckérus mfl.1988).
- Desentralisering betyr gjerne óg et økonomisk resultatansvar. I en desentralisert organisasjon kan en lettere legge ansvar på enheter, og den enkeltes bidrag kan bli mer synlig.

I diskusjoner rundt sentralisering vs. desentralisering ser en at de ofte blir behandlet som to vidt forskjellige ting, men det er viktig å få frem at i en desentralisert organisasjon er visse funksjoner sentralisert, eksempelvis er gjerne IT, Finans, Personal og spesialister samlet sammen med lederne. I diskusjonen om hva en desentralisert organisasjon er, og hvordan den skal beskrives må en se på to forhold. Hvor mange og hvilke oppgaver er blitt flyttet ned i systemet og hvilke oppgaver holdes sentralisert?

Ut i fra dette kan en trekke ut noen hypoteser, som en videre skal teste. For at dette kan gjøres, behandles ekstra teori til hver hypotese hentet fra lærebøker og artikler. Dette skal være et supplement til teori som allerede er behandlet tidligere i oppgaven.

***Hypotese 1: En flat struktur stimulerer motivasjon og gir større tilfredshet.***

Hackman og Oldham forklarer i sin bok "Work Redesign" om hvorfor en horisontal organisasjon kan bedre forhold på en arbeidsplass. Dette gjør de

ved å bruke kjernedimensjoner, som de mener er med på å endre de ansattes holdninger, og dermed kan føre til større tilfredshet i jobben.<sup>26</sup>

Disse kjernedimensjonene er;

- **Variasjon eller bredde**; dvs antall arbeidsoppgaver som er nødvendig for å utføre jobben.
- **Oppgavetype eller dybde**; Dvs graden av ansvar som jobben forutsetter.
- **Oppgavens betydning**; eller hvordan den påvirker andre
- **Autonomi**; hvor selvstendig kan de ansatte være når de planlegger og utfører sine aktiviteter.
- **Tilbakemelding**; eller informasjonen man deler med sine ansatte, som sier noe om hvor effektive de er i arbeidet sitt.

Denne modellen har vært blitt utsatt for mange empiriske tester, og de fleste støtter opp om mange av sidene ved modellen.

Kjennetegnet for jobber der du finner disse dimensjonene igjen er jobber som folk liker, bryr seg om og blir engasjert i. Mennesker blir motivert til bedre ytelser når de får større ansvar for sine egne handlinger. Dette kan blant annet føre til mindre fravær, lavere turnover, som igjen kan gi en positiv utvikling i hele organisasjonen.

### ***Hypotese 2: En flat struktur tillater organisasjonen å respondere hurtig på lokale forhold***

I artikkelen "Who has the D? – How clear decision Roles Enhance Organizational Performance" er karakteristikken for "high performance organization" definert som bedriftens evne til å ta gode beslutninger og å få dem rask iverksatt.<sup>27</sup>

---

<sup>26</sup> Horizontal Organisering, Frank Ostroff, NKS Forlaget 1999

<sup>27</sup> How Clear Decision Roles Enhance Organizational Performance, Harvard Business Review, January 2006

Her blir det sett på som et problem for organisasjonen hvis den ikke klarer å fjerne flaskehalsen i beslutningsprosessen. Det er her viktig å ha definerte roller og ansvarsområder. I artikkelen ser en for seg fire forskjellige typer flaskehals, der flaskehalsen de kaller "center versus business unit" er det en kjenner igjen fra andre teorier om desentraliserte organisasjoner. Her ser en for seg problemer når alt skal løses sentralt, og der løsningen er å skyve beslutningsmyndighet ned til enhetene, mens senteret kun skal ha vetorett i spesielle tilfeller.

I eksempelet i artikkelen så en at organisasjonen som gjennomførte denne endringen fikk fordeler med at beslutninger ble tatt der de hadde behov for å finne en løsning og en var i stand til å ta beslutninger raskere. Mye av årsaken til at dette kunne gjøres raskt var at nå bestemte man ikke lenger noe sentralt, for å så ta diskusjoner med alle enhetene for å få implementert en løsning rundt i organisasjonen.

### ***Hypotese 3: Alle ansatte i organisasjonen skal være kunnskapsmedarbeidere, dvs motta og spre kunnskap***

Kollektiv kunnskap er en viktig konkurransefordel. 81% av ledende organisasjoner i Europa og USA sier at de har eller vurderer å implementere et kunnskapsledelses system av et eller annet slag.<sup>28</sup>

I en undersøkelse utført av KPMG mente kun 7 % av de spurte bedriftene at teknologi er en barriere for implementering av kunnskapsledelse. Problemet ser ut til å være større når en ser på de ansattes evne til å dele informasjon. Årsaker til at dette ikke fungerer kan være at de ikke ser eller forstår hvilke fordeler dette kan ha for bedriften, eller fordi de ikke har mulighet til å utføre slike arbeidsoppgaver innimellom sine vanlig arbeidsoppgaver, andre ser ikke hvilke personlige fordeler dette kan medføre eller man opplever lite støtte fra toppledelsen.

---

<sup>28</sup> Knowledge-sharing Dilemmas, Cabrera&Cabrera, Organizations Studies, 2002:23, Publishers; Walter de Gruyter

I teorien finner en "value-expectancy theory" som sier at jo mer en ansatt verdsetter den kollektive inntjeningen, jo større er sjansen for at man velger å delta og bidra. Jo høyere forventning og jo flere personer som verdsetter utfallet, jo mer sannsynlig er det at man ønsker å delta (Vroom 1964)

Artikkelen "Knowledge-sharing Dilemmas" peker på en rekke muligheter en organisasjon har for å oppmuntre til kunnskapsdeling. Man må skape et klima for åpenhet, ha involverende lederskap, skape en kunnskapsvennlig kultur, redusere turnover, kommunisere ut fordeler med kunnskapsutbytte, belønne individuell deltakelse og redesigne arbeidsprosesser og jobbeskrivelser.

Selv om verdien av kunnskapsdeling er kjent for organisasjonen, er det viktig at verdien av dette kommuniseres ut til de ansatte. Måter å gjøre dette på er at de ansatte føler at det koster lite å bidra, de ansatte må sitte igjen med en følelse av at det er nyttig at de bidrar og det er viktig å bygge opp sterk gruppefølelse og ansvarliggjøre de ansatte.

I artikkelen "Designing Learning Organizations"<sup>29</sup> har en studert en rekke årsaker til hva som skal til for at en organisasjon skal være lærende. Blant annet ser en på den enkeltes rolle i organisasjonen. I en undersøkelse ble det blant annet funnet eksempel på at alle i en organisasjon kan være kunnskapsmedarbeidere, og i en denne organisasjonen valgte ledelsen å kurse et stort antall av sine ansatte innenfor dette feltet vært år, slik at flest mulig skulle være kunnskapsmedarbeidere. Det ble også fokusert på at alle medarbeiderne skulle kunne gi verdi for organisasjonen, for å understreke dette ble de ansatte gitt opplæring og de fikk de riktige verktøyene til å utføre jobbene sine.

Artikkelen viser også til en undersøkelse der fokuset var at alle er både lærer og elev. Det vil si at i organisasjonen som undersøkelsen ble gjort i valgte lederen av organisasjonen å bruke sine to siste år før pensjonering til å lære bort det han følte var nødvendig, men også å ta i mot input på hvordan organisasjonen kan ledes i fremtiden. Sammenlagt ble det laget en strategi ut

---

<sup>29</sup> Designing Learning Organizations, C.R. James, Organizational Dynamics, Volume 32, Number 1, 2003

i fra dette arbeidet, der alle hadde tatt imot kunnskap fra hverandre, men også der fokuset hadde vært og lære bort viktige ting til hverandre.

I undersøkelsen av organisasjonen som skal gjøres vil det være interessant å se hvilke hjelpemidler de har for å utveksle erfaring og å lære av hverandre og hvilke nettverk eller team som blir sett på som det viktigste.

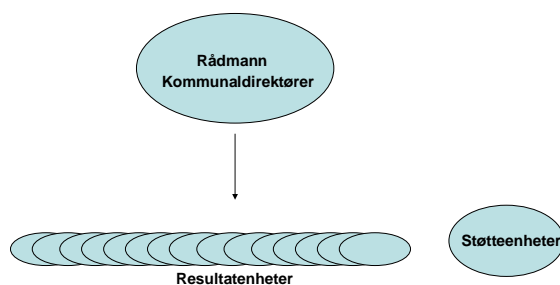


## 5 Undersøkelse av organisasjon<sup>30</sup>

Jeg har tatt utgangspunkt i en kommune som gikk over til en to-nivå modell for noen år siden. Kommunen har delt organisasjonen opp i et rådmannsnivå, der rådmannen arbeider sammen med tre kommunaldirektører. Nivået under består av rundt 50 resultatenhetsledere, som serves av støtteenheter innen lønn og personal, økonomi, kompetanse og utvikling, administrasjon og IKT. Nå er det akkurat blitt vedtatt at rådmannen skal utvide sin stab med tre faglige rådgivere innen omsorg, skole og barnehage.

### Bakgrunn for valg av to-nivå modellen

Bakgrunnen for at man valgte to-nivå modellen i kommunen var at man ønsket å få ansvarliggjort lederne. Tidligere hadde man et system med en sektorinndeling, der beslutningene ble skjøvet oppover i systemet. Man hadde også mulighet til å få behandlet saken sin i et politisk sektorstyre, før saken ble behandlet i formannskap og bystyret. Dette ønsket de en endring på, og man ønsket avklarte roller mellom politikk og administrasjon, der møtepunktet dem imellom skulle være på rådmann/ordfører nivå. For å ansvarliggjøre enhetsledere ble de gitt en myndighet som før lå på sektorsjefnivå. De fikk i to-nivå modellen ansvar for personal, økonomi og fag innen sin enhet. Støtteenheter skulle fungere som veiledere for resultatenhetslederne innen sine områder.



<sup>30</sup> Intervjuene som denne delen baserer seg på er vedlagt oppgaven.

Slik organisasjonskartet ser ut her har det elementer som man finner igjen i den divisjonaliserte organisasjonen, som Mintzberg har skissert opp, og som er gjennomgått tidligere i denne oppgaven. Der ser man på hver divisjon nærmest som en egen bedrift og divisjonsleder er delegert beslutningsmyndighet og gitt resultatansvar. Fordelen er at hver enhet blir synliggjort. Man finner også elementer fra det profesjonelle byråkratiet igjen, da man finner en liten og kraftfull ledelse i organisasjonen, men siden de ansatte har høy kompetanse og ferdigheter har de mye makt. Fordelen med en slik organisering er at delegering av beslutningsmyndigheten sørger for et forsvarlig faglig arbeid og raskere problemløsning og saksbehandling.

### **Intervjuene**

Jeg ønsker med intervjuene å avdekke hvor desentralisert organisasjonen er, og hvilke effekter dette har. For å få svar på dette ba jeg intervjuobjektene snakke om beslutningsmyndighet, bruk av støtteenheter, hvordan det kommuniseres horisontalt og vertikalt i organisasjonen, hjelpemidler til informasjonsflyt, bruk av arbeidsgrupper og team, og hvilke fordeler og ulemper dette har.

Jeg intervjuet to resultatenhetsledere, en innen omsorg og en innen skolevesenet. Intervjuene ble foretatt med diktafon, og intervjuobjektene fikk i ettertid intervjuet til gjennomlesing og godkjenning.

Som en ekstra kontroll intervjuet jeg også lederen for en støtteenhetene Lønn og personal. Dette ble gjort for å sette tingene i perspektiv, i og med at en støtteenhet i hovedsak skal fungere og ha en rådgivende rolle i forhold til resultatenheter. Gjennom dette intervjuet håpet jeg på å avdekke om det var noe som skilte seg veldig fra de synspunktene og holdningene som resultatenshetslederne hadde.

Intervjuene er lagt ved som vedlegg til oppgaven. For å anonymisere de tre intervjuobjektene nevnes ikke navn på kommunen de jobber i.

## **5.1 Beslutningsmyndighet i organisasjonen**

Enhetslederne har full beslutningsmyndighet innen økonomi, fag og personal for sin enhet, mens støtteenhetene fungerer som rådgivere.

Begge enhetslederne er fornøyde med at de har stor grad av beslutningsmyndighet, og begge trekker frem i intervjuene ansettelse som et eksempel der det er en klar fordel at beslutningsmyndigheten ligger der den er i dag. Begge presiserer også at selv om de har beslutningsmyndighet på mange områder, er det viktig å være i kontakt med støtteenhetene og kunne be om hjelp. Dette mener leder for omsorg er en av de viktigste utfordringene i organisasjonen, at man søker hjelp og tar i bruk de ressursene som finnes, fordi det finnes mange dyktige folk rundt om i organisasjonen, bare man vet å bruke dem.

Enhetslederen for skole mener likevel at denne beslutningsmyndigheten er litt innskrenket, blant annet kan en rektor selv ikke gå inn med stimulerings tiltak som er en paragraf man har for å rekruttere og for å beholde ansatte. Det vil si at i det konkrete eksempelet som nevnes hadde rektoren lyst til å gå inn med et tiltak for å beholde en kollega. Dette ble sendt videre til personalsjef og rådmann for en avgjørelse, så den myndigheten har en enhetsleder for skole ikke. Enhetslederen ønsker at når kommunen først har valgt to-nivå modellen, burde enhetslederne i større grad ha en slik myndighet. Enhetslederen ser likevel at muligheten for at rådmannen kan overstyre enhetslederne bør være der, men at det er tilfeller som kanskje ikke ble like godt belyst når en konsulent introduserte to-nivå modellen for første gang.

Støtteenhetslederen er veldig klar på at det er i kun to tilfeller han eller hun har beslutningsmyndighet innen feltene lønn og personal, og der resultatene ikke har beslutningsmyndighet. Det er å normere stillinger, dvs fastsette lønn og forhandle lønn, som i eksempelet som ble nevnt av enhetslederen for skole, og det andre er i spesielle tilfeller der det er snakk om å flytte på folk av ulike årsaker. I alle andre områder er støtteenhetslederen og konsulentene innen Lønn og personal rådgivere, og det er støtteenhetslederen veldig klar på. De må akseptere at enhetslederne

kan ta beslutninger på tvers av de rådene de har fått. Hvis støtteenhetslederen mener at denne beslutningen er fundamentalt galt, gir man selvfølgelig uttrykk for det. Velger likevel enhetslederen å ta beslutningen, blir han eller hun gjort oppmerksom på at da vil støtteenheten rapportere dette videre opp til kommunaldirektørnivået, som er enhetslederens overordnet. Dette har de et ryddig og avslappet forhold til, sier støtteenhetslederen.

Begge enhetslederne mener også at når beslutningsmyndigheten ligger hos enhetslederne blir problemer i enhetene løst der problemet oppstår, det er lettere å ta tak i det med en gang. Dette mener begge er en fordel med to-nivå modellen. Støtteenhetslederen ser nå at enhetslederne griper fatt i problemstillingene på en helt annen måte enn før. Tidligere så de problemet med at når man ikke har ansvar for noe, så har man en tendens til å skyve det oppover i systemet, og så blir saken skjøvet lenger og lenger opp.

Enhetslederne mener også at dette kan føre til raskere beslutninger på mange områder, tempo i beslutninger blir trukket frem som en fordel med at beslutningsmyndigheten ligger der den ligger i dag. Dette blir også bekreftet av støtteenhetslederen, som nå merker at problemene ble tatt fatt i med en gang, og at støtteenheten Lønn og personal raskt blir kontaktet av enhetslederne hvis det dukker opp et problem. Dette er en klar forbedring i forhold til tidligere, da en sak kunne gå gjennom systemet, og først havne hos personal etter flere år.

En annen fordel er nærhet som beslutningstakeren har til de ansatte. Tas beslutningen høyere oppe i systemet vil noe av denne nærheten nødvendigvis forsvinne siden man gjerne har flere ansatte å forholde seg til, og at man vanligvis ikke arbeider så tett sammen.

I tilfeller med vanskelige saker, for eksempel i en oppsigelsesak, skal rådmannen og personalsjefen være informert, selv om beslutningen ligger hos enhetslederen. Grunnen til dette er at dette er saker som kan ende i arbeidsretten, og da vil man ha kvalitetssikring i flere ledd. Enhetslederen for

omsorg mener at dette er greit, man får informert om saken og opplever støtte i de vanskelige beslutningene.

## **5.2 Bruk av støtteenheter i organisasjonen**

Selv om mye av beslutningsmyndigheten er lagt til enhetslederne, poengterer begge enhetslederne at støtteenheterne er viktige støttespillere i veldig mange beslutningsprosesser.

Tidligere ble staben til rådmannen sett på som rådmannen sin forlengede arm, de kunne blant annet ta beslutninger på vegne av rådmannen, rådmannen skrev så under og det ble iverksatt som direktiver. Nå er fokuset flyttet, og støtteenhetslederen sier at det har vært en tung prosess å komme dit man er i dag. På en måte kan det oppfattes som om støtteenheterne og resultatenheterne har hatt motsatt bratt læringskuve, da enhetslederne skulle ta et ansvar og stå for beslutningene, mens støtteenheterne skulle gå fra å være beslutningstakere til å bli rådgiverer. I forhold til resultatenheterne har støtteenheterne hatt behov for en god del avklaringer.

Enhetslederen innen omsorg har en fast økonomikonsulent og enhetslederen innen skole har faste konsulenter innen lønn, personal og økonomi. Innenfor det området man ikke har en fast konsulent kontakter man støtteenheterne for å få tildelt en konsulent. Hvis den faste konsulenten ikke har spisskompetanse innen området man søker informasjon om, videreformidler han eller hun kontakt til en annen konsulent, som har mer kunnskap innenfor det feltet man søker informasjon om.

Til nå har ordningen vært slik at for eksempel en økonomikonsulent har servet både en skole, en omsorgsavdeling og en enhet for park og idrett, men nå vil man endre denne ordningen innen økonomi, slik at for eksempel alle skolene skal bli servet av samme økonomikonsulent. Dette kommer av at de har erfart at man oppnår mindre grad av spisskompetanse av å være generalist, slik kravet har vært til disse konsulentene. Og det er helt klart at enkelte ganger trenger man spisskompetanse på disse områdene. Man trenger en viss frekvens på vanskelige saker for å kunne bli spesialist, mener enhetslederen

for skole, som for eksempel har erfart at en økonomikonsulent har mye kunnskap om økonomi, men lite kunnskap om skole. For at denne ordningen skal fungere må fagfeltene møte hverandre og lære av hverandre. Enhetslederen for skole har opplevd denne ordningen som litt kompetansefattig, noe som har gitt enkelte uheldige utslag.

Støtteenhetslederen for Lønn og personal vil ikke velge en tilsvarende modell for fordeling av sin konsulenter, som det støtteenheten for økonomi nå velger. Dette er på grunn av en sårbarhetsanalyse som er gjort. Konsulenter skal ha ferie eller de kan bli syke, og da er systemet sårbart, hvis det kun sitter en person med spisskompetanse innen skole og personal. Konsulentene er heller blitt fordelt i forhold til at alle skal ha tilsvarende arbeidsmengde, og så har man heller spesialister innen fagene skole, teknisk og helse og sosial som konsulentene kontakter i de vanskelige sakene.

Enhetslederen for skole kommenterer også at av og til kan det virke som om støtteenhetene er overordnet resultatenehetene, selv om de ikke skal være det. De har egne budsjetter for sin støtteenhet, og selv om alle resultatenehetene spiller inn sine behov, er det ikke alltid at enhetene får se en prioritering av hva pengene som støtteenhetene har i budsjettet sitt skal brukes til. Da mener enhetslederen for skole at det er kanskje ikke alltid beslutningen blir tatt av den som vet best. Lederen for støtteenheten kan sitt fag, men det er ikke sikkert at han vet hva som er best for hver enkelt enhet. Her er kommunikasjon er viktig faktor for at dette skal fungere.

Nå har man opprettet en ny støtteenhet innen IKT, som skal serve alle resultatenehetene. Før har den vært underlagt en annen støtteenhet. Dette er noe enhetslederen for skole ser på med store forventninger. Problemet med dårlig datautstyr og databaser vanskeliggjør jobben når en får økt arbeidsmengde og stadige krav til rapporter som skal leveres gjennom året. Når det satses innen dette feltet vil det komme alle enhetene til gode. Støtteenhetslederen påpeker også at verktøyene som er til disposisjon ikke er gode nok, men at det nå jobbes med saken, blant annet ønsker støtteenhetslederen å få til et rapporteringssystem med dedikerte rapporter til

hver enkelt enhet, som kan tas ut hver måned og brukes i månedsrapporteringen.

### **5.3 Kommunikasjon og informasjonsflyt i organisasjonen**

#### **5.3.1 Kommunikasjon med støtteenheter;**

Støtteenhetslederen sier at kommunikasjon ut har vært problematisk, mye på grunn av nedbemanning i forbindelse med omorganiseringen, samtidig med at behovet for støtte og veiledning ikke har stått i forhold til de konsulentene som har vært til rådighet. Dette har nå jevnet seg ut. Støtteenhetsleder ser fremdeles et forbedringspotensial i kommunikasjonen med enhetslederne, mens kommunikasjonen oppover er veldig god. Støtteenhetene har faste møter en gang i uken med rådmannsgruppen, der en får lagt frem de sakene man jobber med og rådmannsgruppen får lagt frem sine saker. Dette fungerer bra.

Begge enhetslederne var fornøyd med den daglige kontakten de har med sine konsulenter i støtteenhetene, det er i tilfeller der spisskompetanse kreves, at enhetslederen for skole ser et forbedringspotensial.

#### **5.3.2 Kommunikasjon med enhetsledere innen samme område;**

Begge lederne har faste møter med enhetsledere som jobber innen samme område, dvs skole og omsorg.

Ved overgangen til to-nivå modellen møtte ikke rektorene stor forståelse for at de ville opprettholde sin faste gruppe, som de hadde hatt før kommunen gikk over til to-nivå modellen. De insisterte likevel på at dette var noe de ønsket å beholde, og som de så på som et av sine viktigste nettverk og diskusjonsforum. I dag har de både et formelt nettverk og et uformelt nettverk. Begge nettverkene er noe de leder selv. Det formelle består av alle rektorene i kommunen, mens de i det uformelle har delt seg opp i to grupper. Dette nettverket fungerer mer som et diskusjonsforum, der en tar opp de tingene man ønsker å diskutere med andre, uten nødvendigvis å ha en sakliste.

Viktige ting som blir tatt opp i nettverkene er problemløsning, beslutninger, kvalitetsikring og felles rutiner. Enhetslederen i omsorg forteller at rett etter omorganiseringen hadde det vært problemer med at de fire enhetslederne i omsorg hadde vurdert prosedyrer og regelverk forskjellig, og dermed tatt forskjellige beslutninger på saker som stort sett hadde lik problemstilling. Dette resulterte blant annet i forskjellsbehandling av de ansatte når det gjaldt permisjoner til videreutdanning. Dette er noe som de har fokus på, og som de arbeider mye med nå, og de begynner å bli mer og mer like, noe som fungerer veldig bra.

### **5.3.3 Faglig rådgiver**

Begge enhetslederne savner en faglig rådgiver, en som kan fungere som et koordinerende ledd. Dette er en ordning som nettopp er blitt besluttet i kommunen at man skal gjennomføre innen fagene skole, barnehage og omsorg. En faglig rådgiver vil kunne gripe fatt i det overordnede som for eksempel rutiner og kvalitetssikring. Han eller hun vil også kunne koordinere arbeid, slik at ikke alle lederne sitter hver for seg og arbeider med det samme problemet.

I dag er det for eksempel slik at rektorene gjør masse administrativt arbeid som før ble gjort av en skole/sektorsjef. Når beslutninger skal tas eller enkelte saker skal både saksbehandles og settes på sakskartet er det rektorgruppen som gjør dette og passer på at alt blir fanget opp. Tidligere ble dette fulgt opp systematisk av sektorsjefen og hans stab. Dette er et stort ansvar, der det er ingen andre en rektorene som tar ansvar for å følge opp saker. Denne jobben skulle for eksempel en faglig rådgiver kunne koordinert. Tidligere hadde sektorsjefen mye myndighet, myndighet som nå hver enkelt rektor har, men en har eksempler på at det nødvendigvis ikke trenger å være slik, selv om man har en skolefaglig rådgiver og ønsker at resultatene fremdeles ha den beslutningsmyndigheten som er tilegnet dem i to-nivå modellen. Enhetslederen for skole fortalte at det i en annen kommune er blitt tilsatt en skolefaglig rådgiver, som har en koordinerende beslutningsmyndighet uten at enhetslederne innen skoleverket har mistet mye av sin opprinnelige



beslutningsmyndighet. Dette er en måte å løse problemet med koordinering på.

Dette er en ordning som støtteenhetsleder ser at de har behov for i og med at det kommer inn mye input fra stat og fylke, som skal behandles. Da er det vanskelig hvis mange enhetsledere skal prøve å følge med på dette og ta aksjoner der det behøves. En faglig rådgiver kan følge med på dette, noe som er en styrke. Innenfor fagene Økonomi og Lønn og personal finnes allerede denne ordningen, der har man en økonomisjef og en personalsjef.

Selv om støtteenhetslederen ser en fordel med ordningen å ha faglige rådgivere, kan også denne ordningen føre til konflikter. Da rådmannen velger å utvide sin stab, kan dette komme i en konflikt med den rollen enhetslederne har i dag. Støtteenhetslederen ser for seg at det kan bli en kompetansestrid mellom enhetslederne og de faglige lederne, hvis enhetslederne opplever at beslutninger tatt av de faglige rådgiverne går på tvers av det de selv mener. Hvis opprettelsen av faglige rådgivere fører til et eget lite hierarki under rådmannen, som på rådmannens vegne kommer ut med nye direktiver, kan en se at dette kan bli problematisk i forhold til to-nivå modellen og den beslutningsmyndigheten enhetslederne har i dag.

### **5.3.5 Kommunikasjon med andre enhetsledere;**

Begge enhetslederne er veldig fornøyd med de faste ledersamlingene som rådmannen arrangerer fire eller fem ganger i året. Disse samlingene er en fin måte å presentere seg selv på, gjerne ved å holde et innlegg, man får nyttig informasjon og det er også en fin måte å se hvem de forskjellige enhetslederne er. Man blir bedre kjent, får vite hva de forskjellige kan og det blir lettere å ta kontakt med hverandre etterpå. Disse samlingene er med på å dyrke frem fellesskapsfølelsen, sa en av enhetslederne.

### **5.3.6 Kommunikasjon med kommunaldirektør;**

Her har de to enhetslederne veldig varierende opplevelse av kommunikasjon med sin kommunaldirektør. Enhetslederne for omsorg opplever som relativt nyansatt, at det er enkelt å ringe eller sende mail. Hun opplever god støtte og

har et inntrykk av at slik har andre enhetsledere det også. Da enhetene innen omsorg leverte dårlige resultater i fjor, opplevde hun ekstra støtte. Blant annen har rådmann, kommunaldirektører, økonomisjef og omsorgslederne månedlige møter der omsorgslederne presenterer sine månedlige resultat og problemer. Dette oppleves som positivt, man blir hørt og kan fortelle hvor problemene ligger.

Enhetslederen for skole har lite kontakt med sin kommunaldirektør. Det er flere grunner til dette, kommunaldirektøren er ingen ekspert på skolefaget, det er god hjelp i nettverket med andre rektorer, og enhetslederen har kanskje følelsen av at det ikke alltid fører til en løsning når kommunaldirektøren blir kontaktet, noe som skyldes at også kommunaldirektøren har en meget travel hverdag. Enhetslederen for skole kunne nok ønske mer kontakt med sin kommunaldirektør.

Støtteenhetslederen bekrefter at det nok er forskjellige meninger om hvor tilgjengelige kommunaldirektørene er for enhetslederne, men støtteenhetslederen tror nok at mange har den oppfatningen at de føler seg litt alene. Tilbakemeldingene er varierte, men støtteenhetslederen tror at i en krise vil man få nødvendig hjelp. De er veldig tydelige på rådmannsnivå at beslutningsmyndigheten ligger hos enhetslederne, og da hender det at en enhetsleder får beskjed om at dette er ditt ansvar og du må selv rydde opp, og det er ikke alltid like behagelig. I dette ligger en læringsprosess i å ta ansvar. Støtteenhetslederen er veldig fornøyd med hvordan rådmannsnivået har klart å få inn en økonomisk forståelse i organisasjonen, og at enhetslederen selv er ansvarlig når ressursene er knappe og man må tenke kreativt.

### **5.3.7 Andre hjelpemidler til kommunikasjon og informasjonsflyt**

Enhetslederne får masse informasjon på mail. Spesielt sender enhetslederne innen samme område mye info og beskjeder til hverandre. Ellers er det en egen informasjonsmedarbeider som er med på å arrangere ledersamlingene, det finnes et nyhetsskriv for de ansatte og servicesenteret er med på å spre

informasjon. Begge enhetslederne er fornøyde med flyten av denne informasjonen.

Enhetslederen for omsorg mener at det er lett å kontakte personer som jobber i kommunen, og om du ikke får tak i den rette, så klarer de å henvise deg til rett person.

Enhetslederen for skole ønsker mer tilbakemelding på rapporter og innspill som de leverer. Gjennom et årshjul har kommunen lagt opp til en plan over rapporter som skal leveres gjennom året. Enhetslederen ønsker at de var flinkere til å gi tilbakemeldinger og at det skal være enklere å finne igjen informasjon som har blitt levert til sluttproduktet. Enhetslederen skulle ønske at det fantes en mer systematisk kommunikasjon i forbindelse med årshjulet. Her ser enhetslederen for skole at det ligger et klart forbedringspotensial.

Dette tror støtteenhetslederen er en ganske vanlig oppfatning uansett hvilken type leder du er. Det stilles krav til at man skal levere masse rapporter, så ser en ikke alltid hvor det havner, men støtteenhetslederen stiller også spørsmål til rapportene som enhetslederne leverer. Noen ganger rapporterer man inn mer enn det som etterspørres, så støtteenhetslederen mener også at det ligger en læringsprosess for enhetslederne i å kun rapportere inn det som etterspørres. I tillegg mener støtteenhetslederen at verktøyene som er tilgjengelige når man skal skrive rapporter er for dårlige, også her ligger det et forbedringspotensial.

#### **5.4 Bruk av grupper/team i organisasjonen**

Begge enhetslederne bruker aktivt grupper i sitt arbeid. Enhetslederen for omsorg har faste møter med sine avdelingssykepleiere, foruten at hun prøver å delta på noen av de møtene som avdelingssykepleierne holder for sine avdelinger. Enhetslederen for skole har faste møter med sine inspektører og leder i skolefritidsordning.

Litt avhenging av problemstillingen trekkes konsulenter inn fra støtteenhetene hvis en trenger hjelp til å ta beslutninger. Ellers er enhetslederne innen

samme fag viktige støttespillere, og mye blir drøftet på de faste møtene. Man ser også at i spesielle tilfeller som trenger ekstra fokus, settes det sammen egne grupper, eksempel på dette er gruppen som enhetsleder for omsorg har sammen med de andre enhetslederne innen omsorg, rådmann, kommunaldirektørene og økonomisjefen, slik at de får bedre oppfølging på økonomisiden.

Støtteenhetene har møte med rådmannsgruppen en gang i uken, ellers deltar de i en rekke grupper både fordi de har fagspesifikke kunnskaper, men også for å kunne presentere støtteenheten Lønn- og personal.

Enhetslederen for skole sier at det nå er blitt mer og mer vanlig at for eksempel rådmannen samler sammen tre rektorer i en ad-hoc samling for å løse et problem. Støtteenhetslederen forteller også at personalkonsulentene blir trukket inn i ad-hoc situasjoner.

## 6 Oppsummering

### 6.1 *Hvor desentralisert?*

Etter samtaler med både enhetsledere og leder for støtteenhet er inntrykket at de alle er veldig bevisste på sine roller i forhold til oppgaver og beslutningsmyndighet i organisasjonen, som har to nivå. Det kommenteres også på at rådmannsnivået er veldig klar over den beslutningsmyndigheten som enhetslederne har. Støtteenhetenes rolle har vært gjennom en vanskelig prosess, men det ser ut som om de har funnet sin rolle i organisasjonen.

Resultatet av dette er tydelige ledere og en klar oppfatning av hvor beslutningene skal tas i organisasjonen, de involverte ser ut til å respektere den formelle strukturen.

### 6.2 *Hvilke effekter har dette?*

For å se hvilke effekter dette har, er tre hypoteser valgt ut.

***Hypotese 1: En flat struktur stimulerer motivasjon og gir større tilfredshet.***

Hvis en tar utgangspunkt i kjernedimensjonene som er skissert opp av Hackman og Oldham kan en prøve å måle tilfredsheten som følge av arbeidsoppgavene tilhørende en flat organisasjon. I jobber der du finner disse dimensjonene vil kjennetegnene være jobber som folk liker seg i, bryr seg om og blir engasjert i. Målet her er å se om det finnes elementer i organisasjonen som trekker i en positiv retning.

#### **Variasjon og bredde:**

For enhetslederne henger dette sammen med beslutningsmyndigheten som er tillagt dem. Da de har full beslutningsmyndighet innen økonomi, personal og fag betyr dette også at arbeidsoppgavene har stor spennvidde. Selv om de ikke har mulighet til full spisskompetanse innen alle felt, skal de kunne få hjelp fra støtteenhetene, slik at de får den informasjonen de trenger på alle områder der beslutninger skal tas.

Støtteenhetslederens rolle er konsentrert mot ett fag, med da både støtteenhetslederen og konsulentene i støtteenheten skal gi faglig råd og veiledning rettet mot mange forskjellige typer enheter, vil behovet for å kombinere flere fag være viktig, og variasjonsmulighetene mange. Det er derfor også mulig for støtteenhetene å oppleve variasjon og bredde i arbeidet.

### **Oppgavetype/dybde:**

Da enhetslederne har beslutningsmyndighet betyr dette at de har et stort ansvar for sin enhet, men dette er også et ansvar som støtteenhetene har, i og med at de skal påvirke og støtte opp om enhetslederne, slik at de kan ta beslutninger med best mulig forutsetninger.

### **Oppgavens betydning:**

Det nevnes i intervjuene problemet med at man leverer fra seg informasjon i rapporter, men som ikke vises igjen da totalen skal analyseres. Dette er noe som oppleves som negativt. Da kan det virke som om det man er opptatt av er man helt alene om, og ikke oppfattes som viktig av andre enn en selv.

Ellers er organisasjonen utformet slik at man ønsker å synliggjøre både enhetsledere og deres enheter, noe som bør føre til at hver enkelt enhet kan føle at de er av betydning. Støtteenhetenes rolle er også av stor betydning, da de er viktige støttespillere i beslutningsprosesser.

### **Autonomi:**

Organisasjonsutformingen gjør at enhetslederne har stor grad av autonomi, da de har mye beslutningsmyndighet.

Da støtteenhetslederne gikk over fra å være beslutningstakere til å være rådgivere var det en tung prosess. De har vært nødt til å lære seg en ny rolle, noe som begynner å fungere bedre og bedre.

### **Tilbakemelding:**

Kommunikasjonen vertikalt i organisasjonen oppleves forskjellig, men det er spesielt kommunikasjonen i forbindelse med rapporter som leveres som kan oppleves for dårlig. Dette kan ha en negativ effekt, og dette jobbes det med.

Man ser her at i de fleste tilfellene peker disse kjernedimensjonene i en positiv retning, men da dette er en forholdsvis ny ordning, kan det være at endringen i seg selv har hatt en effekt, for eksempel har støtteenhetene mistet sin beslutningsmyndighet, noe som kan oppleves negativt, mens enhetslederne opplever mye oppmerksomhet siden dette er en ny ordning, som man setter inn ekstra ressurser på for å få til å fungere, noe som kan ha en positiv effekt.

Man ser at den flate strukturen har betydning for motivasjonen, men at dette alene ikke er nok for å se på den totale effekten for økt trivsel og motivasjon i organisasjonen.

### ***Hypotese 2: En flat struktur tillater organisasjonen å respondere hurtig på lokale forhold***

Når beslutningsmyndigheten ligger hos resultatsenhetslederne gir det en positiv effekt ved at beslutninger tas raskere, problemet løses der problemet oppstår, beslutningstaker har nærhet til de ansatte og beslutninger tas av den som vet mest om enheten der beslutningen skal tas, dvs beslutningen tas av lederen for enheten. I valgte eksempel ser en at disse effektene er tilstede, men man ser også at for at dette skal fungere optimalt, er en av utfordringene til beslutningstaker at han eller hun må bruke de ressursene som finnes i organisasjonen, dvs at man benytter seg av den ekspertisen som finnes når beslutninger som krever spisskompetanse innenfor et felt skal tas. Først når dette brukes fullt ut vil man oppnå best mulig positiv effekt. Dette er begge enhetslederne bevisste på, og de bruker begge støtteenhetene og andre enheter aktivt i sine beslutningsprosesser.

I artikkelen "Who has the D?" understrekes det at det er viktig å ha klare og fordelte roller over hvem som skal ta beslutninger. I undersøkelsen viste det seg at det var tilfeller der beslutningsmakt er innskrenket, det vil si at beslutninger skal tas på et høyere nivå. Ved innføring av to-nivå modellen ble resultatene forespeilet at man skulle ha full beslutningsmyndighet innen lønn og personal, fag og økonomi. Når man opplever tilfeller der man

ikke har beslutningsmyndighet innenfor disse feltene, kan dette oppleves negativt. Er det unntak i hva de har beslutningsmyndighet i, er det viktig at dette blir kommunisert ut til enhetslederne med en gang, slik at enhetslederne unngår å føle at de blir fratatt en beslutningsmyndighet de trodde at de hadde. Dette er kanskje en mulighet til å unngå den negative effekten dette kan ha.

Det ble kommentert på at støtteenhetene mye tidligere enn før omstruktureringen, nå blir involvert i problemstillinger. Tidligere kunne en sak gå rundt i systemet i lang tid, mens man nå merker at i og med at enhetslederne er blitt ansvarliggjort på en helt annen måte en før, fører dette til at de tar tak i ting raskere og er flinkere til å fange opp problem i sin enhet.

Dette er i tråd med hypotesen som er blitt fremlagt, og en kan se at dette gjelder for valgte organisasjon. Strukturen tillater organisasjonen å respondere hurtig på lokale forhold.

***Hypotese 3: Alle ansatte i organisasjonen skal være kunnskapsmedarbeidere, dvs motta og spre kunnskap***

Utfordringen for enhetslederne er å ta i bruk de personene som jobber rundt i organisasjonen for å få tak i den kunnskapen man trenger, til å ta de beslutninger som behøves. Dette virker begge enhetslederne veldig bevisste på, og bruker sine konsulenter i støtteenhetene aktivt.

Begge enhetslederne er også veldig fornøyd med teamene med enhetsledere innen samme område. Dette blir sett på som det viktigste nettverket, dette stemmer med teorien som tidligere er behandlet i denne oppgaven med at et motiv for å være en kunnskapsmedarbeider er at man føler at man har noe igjen for å delta. Her arbeider de som deltar med mye av de samme problemstillingene og de som deltar føler at de sitter igjen med noe. Disse teamene er ikke nye i forbindelse med omorganiseringen, men oppgavene til enhetslederne har forandret seg og mye er nytt, og dette kan ses i sammenheng med hypotesen som sier at den flate strukturen stimulerer motivasjon og øker trivsel.



Støtteenhetene har endret sine roller, da de nå skal være rådgivere i motsetning til rollen de hadde før som beslutningstakere. De skal også kombinere rollen mellom å være generalister og spesialister. Får man til et samspill mellom fagområder og man har spesialister som kan flere fag, kan man derimot få en positiv effekt når beslutninger tas. I valgte organisasjon ser en at man velger å løse dette på flere måter. Innen støtteenheten for økonomi velger man nå å fordele enhetene innen samme gruppe til en konsulent, mens støtteenheten Lønn og personal har rådgivere innen de forskjellige feltene, som konsulentene kan henvende seg til. Dette har tatt tid å få til å fungerer, men det begynner å fungere bedre og bedre.

Undersøkelsen viser at alt ligger til rette for at de ansatte skal kunne jobbe som kunnskapsmedarbeidere, men en svakhet med denne undersøkelsen er at man kun har intervjuet noen få personer, og for å få en bedre oversikt burde gjerne flere ha blitt intervjuet, ikke bare enhetsledere og støtteenhetslederen, men også andre ansatte med andre roller i organisasjonen.

### **6.3 Oppsummering**

I store organisasjoner kan lederne på toppen bli veldig overbelastet med arbeid, og en fordel med en desentralisert organisasjon er at beslutninger kan skyves nedover, og dermed kan de raskere bli analysert og beslutninger kan bli tatt raskere. Flere medarbeidere kan få prøve seg i en rolle der de har beslutningsmyndighet og flere utfordrende arbeidsoppgaver, noe som igjen kan føre til intern rekruttering der organisasjonen kan hente inn nye ledere fra egne rekker. En desentralisert organisasjon kan også føre til mer motiverte ansatte. Man kan også se at beslutningstakere arbeider nærmere der problemet oppstår og der løsning på problemet skal finnes, noe som igjen kan være en fordel for organisasjonen. Den enkeltes ansvar og hver enkelte enhets økonomiske resultat kan bli synligere i en desentralisert organisasjon, noe som også kan være en fordel.

I undersøkelsen som ble gjort ser man at bakgrunnen for valg av to-nivå modellen var at man ønsket synligere ledere med resultatansvar og et system der beslutningsmyndigheten ble skjøvet ned til enhetsledernivået. Man ser at fordeler med dette valget har ført til at beslutninger tas raskere og at enhetsledere er i nær kontakt med der løsningen på problemet skal finnes. Enhetslederne har blitt synlige ledere, og tar tak i problemer på en helt annen måte enn de gjorde før. Nå rapporteres problem inn raskere enn tidligere til støtteenhetene, og de kan raskere bidra med støtte og veiledning. Resultatansvaret som hver enhetsleder har for sin enhet har blitt mye tydeligere.

På en annen side kan sentralisering være en fordel når man ønsker å koordinere alle aktiviteter. Da vil man koordinere alt fra "toppen", der de som sitter på "toppen" har oversikt over alle lavere nivå i organisasjonen. I en sentralisert organisasjon kan det være enklere for toppledelsen å se om organisasjonen er på rett vei i forhold til planlagte mål. En sentralisering kan også bety at beslutninger om strategi, markedsføring, ressursfordeling, forskning og utvikling og politikk samles, og det kan derfor være enklere å finne en balanse mellom de forskjellige grupperingene. Man kan også si at i en sentralisert organisasjon vil lederne som sitter på toppen gjerne ha vært lenge i organisasjonen, og de har gjerne tyngde og status, som gjør at de blir hørt. Man kan også ha en fordel ved at i en uventet situasjon, vil de få, som sitter med beslutningsmyndighet, handle raskt og ta de nødvendige beslutningene som trengs.

I undersøkelsen ser man at i enkelte situasjoner ønsker man et koordinerende ledd som kan sitte sentralt og ha oversikt over hva som skjer og hva de forskjellige enhetene må oppfylle av krav og faglige utfordringer. Det viser at i enkelte tilfeller kan organisasjonen virke for flat, og det er behov for hjelp av noen som kan ha oversikt over flere enheter samtidig. I undersøkelsen ser man at behovet for sentralisering av et koordinerende ledd er tilstede.

I undersøkelsen ser man at desentralisering er en fornuftig respons på ønsket om å få synliggjort enheter og deres ledere. Det er også en fornuftig respons

på problemet med en organisasjon der beslutninger må gå opp nivåer i organisasjonen for å finne en løsning eller beslutning, og at man bruker for mye tid på dette. Samtidig må man være klar over at plasserer man beslutningsmyndigheten på et lavere nivå, må dette nivået rustes opp og ha kapasitet til å ta de beslutninger som kreves. I undersøkelsen som ble gjort så man i begynnelsen problemet med at færre ansatte skulle gjøre den samme jobben som flere ansatte hadde gjort tidligere. Dette var en del av planen om at omorganiseringen skulle føre til redusering av pengeforbruk. Samtidig hadde man et problem med at mye nytt skulle læres. Det er klart at slike problemer vil være størst i begynnelsen etter en omorganisering, men det kan være viktig å ha fokus på at enhetsledernivået og støtteenhetene trenger ressurser for å kunne ha det resultatansvaret de skal ha.

I undersøkelsen testet man tre hypoteser, en flat struktur stimulerer motivasjon og gir større tilfredshet, en flat struktur tillater organisasjonen å respondere hurtig på lokale forhold og alle ansatte i organisasjonen skal være kunnskapsmedarbeidere. Det er klart at man også kunne se på andre elementer som horisontale linker og kommunikasjonsflyten i organisasjonen. Dette henger litt sammen med at alle ansatte i organisasjonen skal være kunnskapsmedarbeidere, og ytterligere testing av dette hadde vært et interessant tema i forbindelse med denne oppgaven.

En begrensning med undersøkelsen er at få personer i organisasjonen er intervjuet. Da de to enhetslederne arbeider innenfor to forskjellige områder, kan det være forskjeller mellom skole og omsorg som kan bidra til at hverdagen til de to ser helt forskjellig ut, og dermed oppleves selve enhetslederrollen forskjellig. En løsning på dette hadde vært å konsentrere seg om et område, for eksempel innen omsorg, og heller intervjuet de fire enhetslederen som arbeider innenfor omsorg i organisasjonen. Som en kontroll, kunne man intervjuet konsulentene innenfor støtteenhetene som arbeidet tette opp mot omsorgsenhetene.

Det er mulig at effekten av selve omorganiseringen fremdeles preger organisasjonen. Man burde kanskje ha gjort en tilsvarende undersøkelse i en

annen kommune som gjennomførte en tilsvarende omorganisering for lenger tid tilbake, for å se om det er store forskjeller i graden av opplevelse av organisasjonen. Eventuelt burde man fulgt samme organisasjon over tid for å se om opplevelsen av organisasjonsstrukturen endrer seg jo mer kjent man blir med den, og jo bedre organisasjonen klarer å tilpasse to-nivå modellen til sine behov.

Et annet interessant tema hadde vært og sett på om selve organisasjonsstrukturen endrer seg mye, jo lenger tid det går etter at omorganiseringen til en to-nivå modell er gjennomført. Med dette menes for eksempel utvidelse av rådmannsnivået, endring i beslutningsmyndighet og om enhetene for å hankses med alle mulige problemstillinger samler sammen grupper med spesialister, slik at hver enhet blir som små hierarki innefor samme organisasjon.

Oppsummert ser man at hver organisasjon må tilpasse sine behov til organisasjonsstrukturen som skal skapes. Man må nøye vurdere hvor mange og hvilke oppgaver som bør flyttes ned i systemet og hvilke oppgaver som bør holdes sentralisert. Man ser i undersøkelsen som er gjort at selv om man har valgt en to-nivå modell, kan man ha behov for noen som kan ha oversikt fra toppen og ned på flere enheter samtidig, selv om dette ikke betyr endring av beslutningsmyndigheten som er tillagt enhetslederne i organisasjonen. Man kan også velge at rådmannsnivået har vetorett i enkelte tilfeller.

Faktorer for en vellykket gjennomføring av en desentralisering er blant annet at alle involverte har forståelse for valg av den desentraliserte modellen, gode horisontale linker, god kommunikasjon og gode nok ressurser og kunnskap både på enhetsledernivå og hos støtteenhetene til både å ta gode beslutninger og å gi den støtten som enhetslederne trenger. Da kan dette føre til positive effekter, slik som man har sett eksempler på i undersøkelsen som ble foretatt.

## Vedlegg: Intervjuene

Vedlegg 1: Intervju med enhetsleder for omsorg .....	61
Vedlegg 2: Intervju med enhetsleder for skole .....	66
Vedlegg 3: Intervju med støtteenhetsleder for Lønn og personal .....	75

***Intervju 1:** Intervju med enhetsleder innenfor omsorg, som har 160 ansatte i sin enhet. Intervju ble foretatt med diktafon og senere sendt til enhetslederen for gjennomlesing og godkjenning.*

### **Beslutningsmyndighet;**

Jeg er leder for en selvstendig enhet. Jeg forholder meg til en kommunaldirektør, en egen økonomikonsulent og støtteenhetene for lønn og personal. Selv om jeg forholder meg til de, vil beslutningen være min. Jeg ansetter og jeg sier opp, og jeg er også ansvarlig for økonomien. Det kan dreie som om veldig forskjellige beslutninger, for eksempel faglige beslutninger, i og med at jeg sykepleier, eller mange forskjellige beslutninger da jeg har personalansvaret, dette medfører at jeg må rådføre meg med andre.

Jeg har gode støttespillere, så jeg ser ikke på dette som et problem, men jeg må ha vett til å be om hjelp når jeg trenger det, og det er vel det som er en av de største utfordringene i organisasjonen, tenker jeg. Det finnes veldig mange dyktige folk rundt i organisasjonen.

Tidligere var omsorg organisert med en felles leder, dermed var det en leder som organiserte alt personal innen omsorg. Dette førte til at personalet fikk veldig lik behandling, mens nå med fire enheter med hver sin enhetsleder og bestillerkontoret som kommer inn innenfor omsorg, er det ikke sikkert at alle enhetslederne mener det samme og tar de samme beslutningene. Dermed har det for eksempel vært en skjev fordeling av permisjoner til videreutdanning innen de forskjellige omsorgsenhetene, der noen har fått full dekning, mens andre ikke har fått det. Dette er noe vi ser på nå, og prøver å samarbeide om.

Vi fire enhetslederne innen omsorg arbeider i et veldig sammensveiset team, og vi har også en nettverksgruppe sammen med personalsjefen en gang i måneden, der vi kan ta opp felles problemstillinger. Personalsjefen er der for å gi råd og veilede oss gjennom lover og regler som finnes. Jeg merker at etter omstillingen begynner vi fire enhetslederne innen omsorg å bli mer og mer like, og det begynner å bli veldig bra.

Jeg har stor sans for den tette dialogen jeg har med min kommunaldirektør og rådmann. Men det er mye opp til meg om jeg ønsker tett oppfølging eller ikke, for det er mye mitt initiativ ut i fra mine behov.

I fjor gikk enhetene innen omsorg med underskudd, så derfor er det et stort fokus på dette, og i år har vi vært hos rådmannen månedlig sammen med kommunaldirektør og økonomisjef hvor vi legger frem våre resultater og tiltakene våre for å få dette ned, og det synes jeg har vært godt. Jeg har fortalt hvor skoen trykker, og de har skjønnet hva jeg holder på med, dette har vært viktig.

**Du sitter altså med beslutningsmyndighet for din enhet - tror du dette fører til raskere beslutninger?**

Ja, uten tvil. Samtidig har vi et rapporteringssystem for vanskelige saker, for eksempel i vanskelige personalsaker, det kan være en oppsigelsessak, og da skal rådmannen være informert, selv om beslutningen er min. Dette synes jeg er greit, for da vet du at du har informert og at du har støtte i ryggen når de vanskelige beslutningene skal tas.

**Problemer løses der problemer oppstår – kjenner du det igjen?**

Ja, det vil jeg si, hvis jeg opplever problemer i min enhet, kan jeg ta fatt i det med en gang, jeg trenger ikke å være avhengig av andre, samtidig så er jeg jo avhengig av støtteenhetene. Det er mye lettere å ta beslutninger, for eksempel ved ansettelser, og dette fungerer veldig bra.

**Beslutningen tas av de som vet best?**

I vanskelige saker kan det være at andre har mer kunnskap om saken som skal avgjøres enn meg, men det er likevel min avgjørelse, og min utfordring da er jo å ta i bruk de mulighetene som finnes og kontakte de som sitter på kunnskapen jeg behøver. Det er også viktig å ha tillit til at de jeg kontakter har den kunnskapen som jeg behøver, og den tilliten har jeg. Jeg har hatt gode erfaringer med dette.

## **Kommunikasjon og informasjonsflyt**

Etter å ha jobbet en stund i kommunen begynner du å kjenne folk, og det gjør jo kommunikasjon enda enklere.

### **Kommunikasjon med enhetslederne i omsorg;**

Vi har faste møter der vi veksler på å ha en eller to møter hver uke. Vi har en god del samarbeid, akkurat nå holder vi på med kvalitetssikring og å lage felles rutiner for omsorg sammen med Bestillerkontoret og Kompetanse&Utvikling.

### **Kommunikasjon med andre enheter enn omsorgsenhetene;**

Vi samarbeider med for eksempel skoler og barnehager på enkelte områder, men vi kjenner ikke hverandre like godt, så her er en avhengig av å vite hvem en skal ringe til. Jeg føler likevel at rådmannen har gjort et godt grep rundt dette i lederutviklingsprogrammet de har laget, hvor vi har faste ledersamlinger fire eller fem ganger i året. Der har du mulighet til å bli kjent med de andre enhetslederne. De samlingene består stort sett av forelesninger, jeg har blant annet hatt noen innlegg, og på den måten får du vist hvem du er.

### **Andre hjelpemidler:**

Utenom møter får vi masse skriftlig informasjon både fra støtteenhetene og andre enhetslederne, spesielt får jeg masse mail fra de andre enhetslederne i omsorg, vi har nesten daglig kontakt på mail, det er også et hjelpemiddel for kommunikasjon.

Jeg føler at det er lett å få tak i folk, og om du ikke alltid får tak i den rette, så vet de i alle fall hvem du bør kontakte eller de klarer å henvise deg videre.

### **Kommunikasjon med kommunaldirektør;**

Min kommunaldirektør er veldig lett å kontakte enten på mail eller på telefon. Jeg har forstått det sånn at de andre opplever det sånn også. Jeg er veldig fornøyd, kanskje fordi jeg ikke hadde forventet meg at det skulle være så bra som det er. Jeg er veldig positiv til det, og jeg føler at jeg får den tiden jeg trenger, spesielt siden det ikke er lenge siden jeg begynte i denne stillingen.

### **Kommunikasjon med egen stab;**

Her på huset har jeg tre avdelingssykepleiere, som jeg har faste møter med hver 14.dag, og utenom det så snakker jeg med de nesten daglig. Ellers prøver jeg å delta på noen av de møtene som avdelingssykepleierne har for sine avdelinger. På disse møtene kan jeg komme med den informasjonen som jeg kan gi videre, og for å bli kjent med de, og ikke minst for at de skal vite hvem jeg er og bli kjent med meg.

### **Forslag om fagkonsulent;**

Det er snakk om det i forhold til en eventuell omorganisering. Det er jeg veldig for. Da skal fagkonsulenten være en som kan gripe fatt i det overordnede, f.eks overordnede rutiner og kvalitetssikring. Det kan være at alle fire omsorgslederne sitter og holder på med de samme tingene hver for seg, men nå har vi prøvd å dra dette sammen, slik at vi skal unngå dette.

### **Bruk av grupper/team**

#### **Tverrfaglige grupper;**

Jeg har en fast økonomikonsulent, en personalkonsulent og en lønnskonsulent, som alle har sine spesialområder, spesielt personalkonsulenten. Hvis min personalkonsulent ikke har nok kunnskap eller den kunnskapen som kreves, får jeg en annen rådgiver, så det avhenger litt av problemstillingen.

Ved ansettelse er alltid avdelingssykepleier og en fra forbundet med, det er ikke alltid at jeg er med selv, det er litt avhengig av stillingen.



**Omsorgslederne;**

Det er som tidligere nevnt veldig viktig, og vi har i tillegg mye samarbeid med enheten Kompetanse&Utvikling.

**Fordeler/Ulemper med organisasjonsformen:**

Nærhet til økonomi synes jeg er veldig viktig, og nærhet til personalet. Jeg er mye mer tilgjengelig for personalet enn det sektorsjefen var, slik ordningen fungerte før omleggingen til dagens ordning med enhetsledere. Saksgangen, det at alt tar mye mindre tid er viktig. Jeg mener at beslutningen ligger der den bør være. Samarbeidet enhetene imellom fungerer veldig bra.

## **STØTTEENHETER**

### **Støtteenheter – generalist vs. spesialist**

Innen støtteenhetene lønn og personal har vi vår faste person, som vi forholder oss til. Denne personen har ansvar for flere enheter, ikke nødvendigvis innen samme gruppe av enheter.

Vi har hatt samme ordning innen økonomi, der vi har hatt en kontaktperson. Nå er det en endring på gang, der det for eksempel vil være en konsulent som server alle skolene. De har vel erfart det som vi har følt hele tiden, at en oppnår mindre grad av spisskompetanse av å fordele seg og å være generalist, og på disse områdene trengs en del spisskompetanse. Det er vårt dilemma, og det er hoveddilemmaet i den flate organisasjonen. Med det pendelutslaget vår kommune har hatt, der vi har rendyrket modellen, har det vært forventninger om at vi har både myndighet og kompetanse fullt ut på økonomi og personalsaker. Uten en god kontaktperson i støtteenheten, fungerer ikke dette.

Du kan kurse deg opp aldri så mye, men du bygger ikke opp spisskompetanse, hvis du ikke har en viss frekvens på casene. Man blir ikke spesialist uten videre, hvis man kun har en vanskelig personalsak en gang i halvåret. Vi har vel den erfaringen fra støtteenhetene, for eksempel innen økonomi, at en konsulent har mye kunnskap om økonomi, men ikke nødvendigvis kan mye om skole. Det er disse to fagfeltene som må finne hverandre, for at dette skal fungere. Til nå har det vært litt kompetansefattig, og det viser seg nå at det har vært uheldige utslag.

Dette blir det en endring på nå, men en ser på rådmannsnivå at det er likt der. Kommunaldirektørene har fordelt enheter innen samme område seg imellom, det er ikke en som er leder for alle skolene, og støtteenhetene har operert på samme måte, der alle skulle være generalister. Det skulle være så flatt, og så har det vært så flatt at ingen får utsikt.

Det kan se ut som om erkjennelsen har kommet, men jeg tror ikke pendelen vil slå tilbake med fullt utslag heller, men enhver organisasjon må jo være lærende, reflekterende og tilpasse seg de egentlige behovene. Vi har ikke mistet noe, men man gjør det stadig kvalitativt bedre.

### **Støtteenhetene Kompetanse & Utvikling og IKT**

Det er flere støtteenheter. Vi har Kompetanse og Utvikling, der det er et pedagogisk senter, som er lagt inn. Dette senteret er bare skolerettet. Nå er dette i en endringsprosess, men det er vel kanskje den enheten som er nærmest knyttet til den pedagogiske virksomheten vår med kurs og kompetanseheving.

Nå er det også en nyopprettet IKT-enhet, som vil være en støtteenhet for oss og serve hele kommunen. Vi har slitt veldig med oppfølging på IKT. Dette har jeg store forventninger til.

Når kommunen gikk over til to-nivå modell, dvs at de fjernet skolekontoret og det mellomliggende nivået, var det selvfølgelig en ny modell, og det var en hensikt i seg selv med det, men det var også en økonomisk hensikt. Alt arbeidet må jo fremdeles gjøres, men når det skal gjøres uten veldig mange mennesker i midtnivået, må det gjøres av noen andre. Vi hører så at det er IKT som skal rasjonalisere bort disse menneskene, samtidig med at du sliter med trege pc'er... Det elektroniske saksbehandlersystemet fungerer ikke. Det kan være vanskelig å se effekten, så da er det ikke så hyperrasjonelt.

### **Resultatenheter som server skolene**

Ellers har vi også Bygg-og vedlikeholdsenheten og Park og friluftsenheten. Det er begge enheter som gjør arbeid for skolene. De tidligere vaktmesterne er plassert under Bygg-og vedlikehold. Vaktmesteren er ikke lenger min mann, men jobber for flere skoler. På det praktiske planet sliter vi, men igjen, det er ikke sikkert at det har noe med den flate strukturen å gjøre, men dette er veldig tungt for oss. Årsaker til at dette ikke fungerer kan være mangel på økonomi i disse enhetene til å serve oss. Ellers synes jeg det er uheldig at vaktmesterne ble plassert i denne enheten bort i fra den stedlige ledelsen, og

ikke minst så må jeg si at på disse områdene har ikke kommunikasjonen vært den beste.

## **BESLUTNINGSMYNDIGHET**

### **Beslutningsmyndighet – ikke fullt ut?**

Du skal ha full myndighet innen lønn, personal og økonomi, men det at du har myndighet innebærer at du må ha ressurser. Vi kan for eksempel ikke normere stillinger, kun tilsette. For eksempel finnes det innen avtaleverket en paragraf om å rekruttere og å beholde personal. Vi skal ha mulighet til å gå inn med stimuleringsvedtak. Jeg har hatt en slik situasjon, der jeg har ønsket å gå inn med et slikt tiltak for å beholde vedkommende. Da måtte jeg gå videre til personalsjef og rådmann, så den myndigheten har jeg ikke.

I utgangspunktet er jeg ikke så tilhenger av to-nivå modellen, men når vi først er der, så burde vi i større grad ha den myndigheten. Det er jo mulig at det bør være sånn, det vil si at rådmannen kan overprøve deg, men det er enkelte områder der beslutningsmyndigheten er begrenset, og da er det ikke alltid at det smaker like søtt som det kan se ut når en konsulent introduserer to-nivå modellen.

### **Beslutningsmyndighet - hvor fungerer dette bra ?**

Det er klart at i ansettelsessaker, så fungerer det bra, i og med at du kan ta den faktiske beslutningen. Før leverte du inn et forslag, så var det et ansettelsesutvalg som plukket ut. Nå kan du selv håndplukke, du tar beslutningen raskt og du tar den selv. Du må selvfølgelig være i kontakt med fagforeningene, og det er klart at er du en klok leder og rektor så forhører du deg med personalkonsulenten om du holder deg innenfor handlingsrommet, men beslutningen tar du selv. Dette har vært veldig greit.

Innen økonomi er det selvfølgelig greit å ha det siste ordet, og for eksempel er det sånn at du kan beholde 3% av overskuddet, og inntil 3% av et underskudd må du dekke opp videre. Dessverre er det ikke alltid sånn i praksis, for eksempel hadde vi et tilfelle der min enhet gikk med overskudd i fjor, og så ligger det en bystyresak der de trekker 25 % av dette overskuddet selv om det

er under 3 %. Videre utsettes saken to ganger av bystyret, blant annet har det vært uheldig budsjettering for enkelte skoler. Da vedtar bystyret at dette skal ordnes opp i ved at underskudd og overskudd i de forskjellige enhetene skal balanseres. Det vil jo si at de som har gitt skolen feil rammer, dvs bystyret, de skal ikke ha noe skyld, mens enheter skal måtte gi fra seg sitt overskudd. Vi vet ikke om det ender sånn, men gjør det det, vil det si at er underskuddet stort nok, kan de slippe unna med det og er overskuddet stort nok, kan man ikke beholde det. Dette er små eksempler, men vesentlige, på at du av og til kan bli litt desillusjonert. Det er veldig mye bra med det, men det er også tilfeller der det er motsatt.

### **Beslutningsmyndighet – beslutningen blir tatt av den som vet best?**

Støtteenhetene har en beslutningsmyndighet på budsjettet som skal serve alle enhetene. Jeg kan spille inn mine behov, men de har en pengesekk som de forvalter og som ingen legger seg opp i. Vi får ikke se noe prioritering, og da kan en spørre seg, blir den beslutningen tatt av den som vet best? Han kan sitt fag, men jeg vet kanskje hva som hadde vært de sunneste prioriteringene i min enhet?

Men på andre områder fungerer de kun som rådgivere, og på mine budsjettmidler er de kun rådgivere. Disse beslutningene blir tatt av de som vet best, vil jeg påstå. Da er vi kloke hvis vi snakker sammen med hverandre, både at vi snakker sammen i det uformelle nettverket som rektoren har og sammen med støtteenhetene. Selve beslutningen er min. Hvis du er en klok leder, samarbeider du med andre.

### **Problemløsning;**

Jeg skulle ønske at det ikke satt 50 enhetsledere med de samme problemene, for det er mye identisk problematikk. Det har kanskje ikke noe med to-nivå modellen, fordi jeg tror det var sånn tidligere også, men når det løses et problem i to-nivå modellen mellom enheten og sentralt, så synes jeg at hele organisasjonen burde lære av det. Det skal ikke så mye fantasi til for å se at dette er også et problem som andre kan komme ut for. Det er ikke bare min enhet som skal være lærende, men hele organisasjonen.

Kommunen må være en lærende organisasjon hvis de skal ta ut den effekten de tror ligger i dette.

## **KOMMUNIKASJON**

### **Rapporter – savner tilbakemelding**

Vi har et årshjul med rapporter, tertialrapporter, enhetsplaner, HMS-planer osv, vi skriver masse rapporter i løpet av et år, men det ser ut som at når vi for eksempel leverer en tertialrapport, slik vi akkurat har levert, så er det det økonomiske resultatet som er interessant, til tross for at tertialrapporten går gjennom hele enhetsplanen og at du melder inn avvik i forhold til dette på alle områder. Jeg ser ikke helt hvor dette blir av, hvem tar tak i det, blir det systematisert i noen planer, blir det lagt frem i systematisert form for beslutningstakerne, dvs politikerne, eller blir det bare arkivert? Hvis økonomien går greit, så går det greit, men det er ikke så enkelt.

For eksempel gir vi budsjettinput til andre enheter før budsjettarbeidet. Du får veldig lite tilbakemeldinger, vi kjører budsjettinnspill til rådmannen, men hører lite, det blir selvfølgelig en sum av det, men du finner det ikke igjen. Vi har politikere og administrasjon til stede på dialogmøter, de hører vår enhetsproblematikk, og selvfølgelig noe tar de med seg, det blir for eksempel laget en referat, men det at organisasjonen forvalter dette og tar det inn i planer og drar det med seg videre, det er selvfølgelig eksempler på at dette har skjedd, men slik er det ikke alltid.

Dette er ikke på noe måte en kritikk, for jeg tror at alle gode krefter vil at dette skal fungere, men det er kanskje litt for tidlig i prosessen i å omdanne kommunen til en to-nivå kommune, til at en kan se resultatene av det. Jeg har etterlyst systembygging i årevis, det kan være noe så enkelt som en tilbakemelding på budsjettinput som vi leverer til andre enheter. En manglende tilbakemelding er ikke særlig motiverende for det arbeidet du skal gjøre.

En løsning kan være at det må initieres at det skal gjøres og så må de bemanningsmessig settes i stand til å gjøre det, videre må det være en

overbygging som fanger dette opp og tar det pedagogiske dilemmaet dette er, for å gjøre det om til en forståelig fremstilling for politikerne. Vi må se at det kommer med i det samlede budskapet til politikerne, og vi må kunne kjenne oss igjen.

#### **Kommunikasjon med støtteenhetene;**

Noen gang kan det oppleves som om støtteenhetslederne er overordnet oss, men det er ikke sånn det skal være. For eksempel ved en stor omorganisering av enheten Bygg og vedlikehold som vedkommer oss, i og med at de server oss, får vi kun beskjed om endringen, og det blir det reaksjoner på rundt om på de forskjellige enhetene. Det har vi spilt tilbake og sagt at her må det dialog til, disse enhetslederne er ikke overordnet oss.

#### **Kommunikasjon med enhetsledere/enheter/støtteenheter;**

Jeg synes vi kommuniserer bra oss enhetsledere imellom. Det som skal løses i det daglige fungerer bra, sånn som når jeg holder på med en vanskelig arbeidsavtale og ringer ned til personen på personal, så kan den personen hjelpe meg og jeg får grei service. Det er mer systemet, den systematiske kommunikasjonen i årshjulsammenheng som jeg synes har mangler.

Ellers synes jeg det er positivt at kommunen har regelmessige enhetsledersamlinger. Dette er positivt og her tar en opp alle mulige ting av felles interesse. Det er i mye større grad blitt en familie ut av det. Det er blitt en kommunal familie.

#### **Kommunikasjon med kommunaldirektør;**

Vi kommuniserer greit når vi kommuniserer, men det blir det veldig lite av. Han hører lite fra meg, jeg prøver å løse mine utfordringer selv, og jeg hører veldig lite fra han, så det går veldig lang tid mellom hver gang vi har kontakt. Jeg skulle nok ha ønsket noe mer kontakt. Men det er et kapasitetsproblem, og så tror jeg kanskje det er noe med at selv om han er en dyktig person, så kan han ikke skolefaget, og etter en stund får en også litt erfaring med at man kanskje ikke oppnår det man vil ved å ta kontakt. Vi er litt alene, så hadde det

ikke være for nettverket rektorene imellom, tror jeg det hadde vært veldig ensomt.

Men det er klart, jeg har medarbeidersamtaler med min kommunaldirektør, og hver mandag kan en møte rådmannsgruppen. Jeg har vært der med rektorgruppen, og jeg har vært der alene, men jeg savner at en av kommunaldirektørene møtte opp på rektormøtene fra tid til annen. Vi har oppfordret til det, men de har ikke møtt opp. Det er et grep de burde tatt, men de har det travelt de også, så det går ikke på det, men akkurat der synes jeg det mangler noe.

### **Kultur for god kommunikasjon**

I tillegg synes jeg også at rådmannsgruppen har et stykke vei å gå når det gjelder den kulturen de skal bygge for kommunikasjon og for å ta opp ting. Det er klart at når du har avgitt en del uttalelser både som gruppe eller som resultatsenhetsleder, eller når du har kommet med en del utspill, og du blir ikke møtt med forståelse... Det skal bygges en kultur for kommunikasjon, og der føler jeg at vår kommune ikke har kommet så veldig langt. Det er mye som er bra, for eksempel samlinger og mye blir lagt frem faglig bra, men jeg tror at innen kommunikasjon har kommunen et viktig og betydelig utviklingspotensialet. Slik at du kan ha den gode følelsen av at vi drar lasset sammen, vi forstår hverandre, vi ser hverandre. Med de har det tøft og de har mye de skal gjøre. Bemanningmessig er det tøft, man måtte omstille seg og tilpasse seg en mye tøffere totalramme, og da skulle enkelte personer forsvinne, selv om samme jobben skal gjøres og det blir stadig vekk nye ting som skal gjøres.

### **Informasjonsflyten - generelt;**

Vi har en informasjonsmedarbeider som organiserer ledersamlinger og som skriver et nyhetsskriv, og i tillegg gir servicesenteret oss masse informasjon, så det er ikke der det skorter. Det er mer kravet om kvalitet, for eksempel rapportene som levers i henhold til årshjulet, det er et materiale de får inn, og et materiale har ingen verdi i seg selv, det må bearbeides, analyseres og tilbakemeldes. Jeg sier ikke at det ikke blir analysert, men det er ikke så



veldig tydelig for oss at det blir analysert fullt ut. Det er veldig mye av det vi rapporterer inn og som vi er opptatt av, men som vi føler at vi er de eneste som er opptatt av dette på vegne av kommunen. Dette kan ta tid, men ingen skal kunne overbevise meg om at den situasjonen vi har i dag er som det skal være.

## **GRUPPER/NETTVERK**

Vi har felles samlinger for enhetslederne, rundt 50 personer.

Vi, rektorene, har valgt å opprettholde et nå halvformelt nettverk/rektormøte, som annenhver gang utvides til å være et ledermøte der inspektørene våre også deltar. I begynnelsen ble det stilt spørsmål fra ledelsen om vi virkelig behøvde disse møtene. Det ble også stilt spørsmål da vi sa at rådmannsnivået burde delta, noe som resulterte i at i alle fall pedagogisk rådgiver er tilstede på disse møtene. Nå blir pedagogisk rådgiver sin rolle forandret til at han skal være skolefaglig ansvarlig, nå flyttes han inn i staben til rådmannen. Dette nettverket leder vi selv. Det skal ta vare på totaliteten.

Vi har også et uformelt nettverk der byen er delt i to, og rektorene er samlet i to team. Vi har månedlige møter, i tillegg til masse telefoner og ad hoc samlinger, der rådmann eller vi setter oss ned i grupper på tre eller fire stykker for å løse et problem eller jobbe med noe. Dette er blitt mer og mer vanlig.

Ledergruppe bestående av rektor, to inspektører og daglig leder i skolefritidsordning.

### **Savner et koordinerende ledd**

Det koordinerende leddet mangler, og det savner jeg. Jeg savner er sektorsjef eller skolesjef som kan koordinere det som skjer innen skolene. Når enkelte beslutninger skal tas eller enkelte saker skal både saksbehandles og settes på sakskartet, så er det rektorgruppen som gjør det, og passer på at alt blir fanget opp. Før var dette veldig systematisert av sektorsjefen og avdelingsleder for skole og barnehager, som da var våre overordnede. Men

selvfølgelig, den gangen vi hadde den ordningen hadde de en god del myndighet. Vi har eksempel på en kommune som er en to-nivå kommune, men der de har en fagsjef for skole, som har sin stab rundt seg. Han har litt myndighet, men ellers har rektorene omtrent samme myndighet som oss, fagsjefen har en mer koordinerende myndighet. Den personer savner jeg. Det er mulig at den nye ordningen i kommunen med at vi skal få en skolefaglig ansvarlig kan begynne å ligne på dette.

## **FORDELER OG ULEMPER MED TO-NIVÅ MODELLEN;**

Fordelene er tempo i beslutning, beslutningen tas nært der løsningen skal finnes, vi er tydelige ledere, vi har mer makt, i den grad det er et pluss, og det kan det være hvis det forvaltes riktig, dialogmøtene har vært positive og årshjulet er fornyet. Du er ansvarliggjort noe som kan være positivt og negativt.

På den negative siden, og dette henger litt sammen; hadde vi hatt merkantilt/øk.ad kompetanse og tjenestevolum tilpasset alle nivåer på enheten hadde jeg vært enda mer positive på den positive siden, men når det ikke er sånn, og samme oppgave skal gjøres, er det blitt veldig mye å gjøre for oss, og vi har ikke fått særlige ressurser til dette arbeidet. Det betyr at vi får en slagside, vi skal egentlig prioritere det pedagogiske arbeidet, skoleutviklingen, men så blir det fryktlig mye administrativt arbeid. Vi taper terreng, og rektorene blir ikke så tilstedeværende i den faglige organisasjonen. Det er blitt mye mer å gjøre og vi savner det koordinerende leddet. Vi har nå en årlig skoledebatt i bystyret, det hadde vi ikke i begynnelsen. Det er knapphet i bemanning gjennom hele systemet. Det blir nok bedre når det strukturelle kommer på plass, da kan en nok se i større grad om dette har vært positivt eller negativt. Jeg er ikke helt overbevist ennå.

### **Intervju 3: Intervju med leder for støtteenheten Lønn og Personal**

#### **Støtteenheten sin rolle i beslutningsprosessen til resultatenheten**

Vårt ansvar nå er først og fremst å gi støtte. Tidligere i strukturen var det tillagt stor myndighet til blant annet personalsjefen, nå er dette radikalt endret, slik at vi gir råd, mens det er enhetslederne ute, som er beslutningstakere. Dette har ført til at vi har måtte gjennomgå en veldig grundig endring i hele avdelingen. Vi har gått fra å være beslutningstakere til å være rådgivere. Dette har vi holdt på med i to, tre år nå, og vi driver med kontinuerlig opplæring og veiledning. Vi har også kjørt egne kurser i avdelingen på dette å gå fra å være beslutningstaker til det å være veileder. Det er en ganske radikal endring.

Det er vel kun to områder der personalsjefen har myndighet nå, det ene er at jeg sitter som forhandlingsleder i kommunen, dvs det er jeg som undertegner alle protokoller, og jeg normerer stillinger, dvs fastsette lønn og forhandle lønn. Dette er tillagt meg, denne myndigheten ligger ikke ute hos enhetslederne. Det andre er i helt spesielle tilfeller, der det er snakk om å flytte på folk av ulike årsaker. I disse tilfellene skriver jeg under avtalene når personer skal flyttes på.

For å svare nærmere på spørsmålet må jeg gå litt tilbake i tid. Jeg var prosjektleder for den store omstillingsprosessen vi hadde, som førte frem til den nye strukturen for ca tre år siden. Hele filosofien den gangen bygde på å få ansvarliggjort ledere, og det var en ganske stor utfordring, fordi vi hadde et system med den gamle sektorinndelingen, der beslutningene ble skjøvet oppover hele veien. For eksempel kunne en beslutning gå fra avdelingssykepleier til styrer og videre til sektorsjef, og da hadde man også et politisk system som en kunne skyve det videre i, fordi det var en sektorstyrer politisk. Det betydde at en sak, hvis den gikk gjennom hele dette systemet, så fikk du saken behandlet i sektorstyret før saken ble behandlet i formannskap og bystyret. Dermed hadde du en styrt beslutningsprosess tvers gjennom. Vår hovedintensjon var å bryte dette systemet, få avklarte roller mellom politikk og administrasjon slik at møtepunktet mellom administrasjon og politikken var på

rådmann/ordfører-nivå. For å få ansvarliggjort enhetslederne, så fikk de tillagt en myndighet som tidligere lå på sektorsjefnivå. Når en sier at de har fullt personal, økonomi og fagansvar, så har de det i realiteten. Noen enhetsledere var toppmotiverte og modne til dette, mens andre har vært gjennom en ganske bratt læringskurve.

Støtteenhetene og resultatene har på en måte hatt motsatt bratt læringskurve. Enhetslederne skulle ta et ansvar og stå for beslutningen, mens støtteenhetene skulle gå fra å være beslutningstakere til å bli rådgivere/veiledere. Tradisjonelt så har jo staben til rådmannen blitt sett på som rådmannens forlengende arm, de kunne ta beslutninger på vegne av rådmannen, rådmannen skrev under og det ble iversatt som direktiver. Da alle støtteenhetene flyttet så til de grader fokus, så har det vært en del behov for avklaringer i forhold til resultatene, og det gjelder alle oss støtteenheter. Det er en ganske tung prosess og komme derifra og til dit vi er i dag.

Enhetsledere som jeg snakker med ute, de sier at av og til var det i grunnen lettere før, når de kunne levere fra seg ting. På en annen side må jeg si at jeg er ganske imponert over resultatene og hvordan de tar tak i ting. Det jeg ser er det at vi får mye tidligere informasjon om saker og problemstillinger, vansker som de har ute, fordi de ikke skal i gjennom et helt system før det dukker opp hos oss som et problem. Det er ofte sånn at når vi ikke har ansvar for noe, så har vi en tendens til å bare skyve det oppover og så skyver en og skyver og fordekker. Nå griper enhetslederne fatt i problemstillingene på en helt annen måte, og de tar direkte kontakt med oss.

Her i personal har jeg delt inn alle enhetene i grupper der det er dedikerte personalmedarbeidere per enhet. Det samme har jeg på lønn, slik at førstekontakten mellom enhetslederne og min enhet er direkte til personalkonsulent og lønnskonsulent. Dermed får du et samspill mellom de to lønn og personal, som jobber opp mot enheten innad her, og så får du et knutepunkt for enhetslederen, der han/hun vet at en kan ta kontakt og vite at da blir det tatt tak i. Vi har organisert det sånn at personalkonsulenter jobber fullt ut med fullmakt fra meg, og har de saker som de ser at kan bli

problemstillinger så konfererer vi på det. Det er et område der enhetsleder og personalkonsulent har plikt til å drøfte saken med meg eller rådgiver, da jeg har en rådgiverstilling også, og det gjelder alt som går på suspensjon, avskjed og oppsigelse. Disse sakene skal konfereres med meg eller med rådgiver. Det er fordi det er saker som kan ende i arbeidsretten, og da skal vi kvalitetssikre dette. Selv om det er enhetsleder som skriver under på oppsigelsesbrevet, så har ikke de lov til å gjøre det uten at de har konferert med oss, og vi har kvalitetssikret gangen i det. Beslutningen når vi har gått gjennom hele saken ligger hos enhetslederen.

### **Fordeling av lønn og personalkonsulentene;**

I fra første stund tok jeg alle enhetene og lagde en fordeling per konsulent for å få til en så jevn arbeidsbelastning som mulig, fordi det er en ganske stor forskjell i å ha ansvar for et omsorgssenter med gjerne 400-500 timelønnede, og et bydelshus med 4 personer, det sier seg selv. Det samme har jeg gjort på personal. Jeg er veldig enig med det som rådmannen foreslår nå i den omstillingssaken, at vi skal ha spesialkompetanse på områder, det har jeg gjort hele tiden, fordi jeg har en skolefaglig rådgiver, som har skolekompetanse, så har jeg en på teknisk og så har jeg en på helse og sosial. På den måten har jeg spisskompetansen, og det betyr at når de andre konsulentene kommer bort i problemstilling som for eksempel vedrører skole, så er det både forventet av de og de er forpliktet til å drøfte denne saken. Jeg kommer ikke til å fordele personalkonsulentene på funksjoner, dvs skolefaglig, sosialfaglig... Det er ut i fra en sårbarhetsanalyse, som jeg mener ikke er tilstrekkelig ivaretatt. Medarbeiderne mine skal ha ferie, de kan bli syke midt i lønnskjøring, og hvis den som kan skole er syk eller på ferie, så har vi et problem. Jeg mener at de skal ha generell kompetanse på tariffområde på sine områder, og så skal de ha spesialister som kan alle de detaljerte avvikene.

### **Hvordan gjør man støtteenheten tilgjengelig for resultatene;**

Det har vært vanskelig, for midt oppe i denne omstillingen har vi innført et nytt lønns- og personalsystem. Vi har innført et nytt turnusplanleggersystem, som foretar turnusplanleggingen ute, noe som for så vidt ikke er noe spesielt, men

vi har tatt det et skritt videre, slik at vi eksporterer timelister rett inn i lønssystemet og utbetaler lønn direkte fra systemet uberørt av menneskehånd.

Kommunikasjon ut har vært problematisk, vi har vel på alle støtteenhetene jobbet livet av oss, fordi vi fikk en nedbemanning for å løse oppgavene, samtidig var det et veldig stort behov ute for å få støtte, så det var et misforhold. Nå har dette jevnet seg ut.

Vi har rutinebeskrevet våre ressurser fra a til å, både den eksterne rutinen mellom resultatene og støtteenheten, og så har vi videre laget detaljerte rutinebeskrivelser internt. Vi har liggende ute på intranettet samtlige reglementer, som gjelder innenfor vår støtteenhet. Dette ligger tilgjengelig på nettet, men jeg er ikke fornøyd med den tekniske løsningen, så dette jobbes det nå med ut i fra servicesenteret. En av medarbeiderne mine er informasjonsansvarlig, den personen fungerer som kontakt opp mot intranettsidene, fordi det er nødt til å være en der, som har spesielt fokus.

I tillegg bruker vi mye mail, og vi har endel møter når det er viktige ting. Vi har opprettet en nettverksgruppe som består av enhetslederne innen omsorg. Fordi jeg ser at innenfor vårt område er det ulik praksis, det må en bare innrømme, men ved at vi jobber sammen og møtes en gang i måneden får vi tatt opp felles problemstillinger og får en felles holdning overfor alle ansatte. Når enhetene er selvstendige bedrifter, så er det grobunn for ulik praksis i kommunen, og det skal vi ikke ha.

Ellers har vi daglig kontakt, de tar kontakt med oss og vi tar kontakt med dem, men jeg synes det kan bli bedre og jeg vil nok tro at det mener nok også resultatene. Det har nok endret seg i og med at det har foregått en holdningsendring både hos oss og ute, på hvem som har beslutningsmyndigheten, så jeg tror at vi videreutvikler oss der hele tiden.

**Beslutninger tas raskere og de tas nærmere der problemer dukker opp/løsning på problemet skal lages. Kjenner du deg igjen i dette?**

Ja, det var jo en av fundamentene som lå i forarbeidet som jeg gjorde. Dette er helt opplagt, og de blir tatt på et mye tidligere tidspunkt. Det er helt merkbart og det er absolutt en fordel. Tidligere så dukket saken opp når den hadde gått i en sektor i flere år, mens nå ringer enhetslederen raskt, de er veldig flinke. Der må jeg virkelig gi honnør til resultatlederne, de griper fatt i problemet og ringer for å få råd, og de tar beslutninger. Vårt ansvar er å ligge bak og pushe på for å få den rette beslutningen. Jeg aksepterer hvis de tar beslutninger på tvers av mitt råd, det er endel av min læringsprosess. Det er klart at hvis jeg mener at det er fundamentalt galt, så gir jeg klart uttrykk for det. Hvis de likevel tar beslutningen på tross av det, så gjør jeg de bare oppmerksom på at da rapporterer jeg det til direktørnivået, som er deres overordnet. Det har vi et veldig ryddig og avslappet forhold til.

### **Tas beslutningen av den som vet best??**

Ja, men hvem vet best? Det er klart at når du har holdt på i min bransje i mange år, så har du en kompetanse som er bygget opp over tid og en fersk enhetsleder har selvfølgelig ikke de nyansene, som jeg har. men det er ikke sikkert at jeg er bedre til å ta beslutningen for det. Det som er mitt ansvar når enhetslederen skal ta sin beslutning, er å legge frem den informasjonen de trenger, og så får enhetslederen ta en beslutning og våge å stå på den.

Vi har vært borte i den diskusjonen mange ganger, og det er klart at den skal ligge der den, men jeg tror at den beste beslutningen får du når du synliggjør problemstillingene og så våger du å ta en beslutning på det.

### **Begge enhetslederne savnet en faglig leder. Savner dere en person dere kan forholde dere til innen hver gruppe av enheter?**

Nei, tror jeg at jeg vil svare på det, fordi at her snakker en fag, og i den omstillingen som rådmannen fikk banket gjennom i formannskapet i går, så ligger det at det blir oppretter 3 stillinger for faglige rådgivere direkte underlagt rådmannen, en skolefaglig, en barnehagefaglig og en helse og sosialfaglig rådgiver. Det har jeg stor forståelse for at de har behov for, grunnen til det er at det kommer så mye input fra stat og fylke, både ting som vi må gjøre, høringsuttalelser og tilskuddsordninger, og da kan ikke vi ha mange

enhetsledere som sitter og skal følge med på alt. Da må en faglig rådgiver hos rådmann være ansvarlig for å følge med på alt, og sørge for at det som må gjøres blir gjort på vegne av rådmannen. Det mener jeg er en styrke, og det har jeg stor forståelse for. Innenfor fagene økonomi og personal så har de det allerede, fagansvarlig for økonomi er økonomisjefen og innen personal er det meg.

### **Hvordan er horisontal kommunikasjon i organisasjonen;**

Det er flere nettverk på enhetsleder nivå, og det tror jeg fungerer veldig bra. Rektorene har sitt nettverk, omsorg har sitt og vi har etablert det som kalles enhetsledermøte, som er kontakt med støtte. Jeg tror at den interne kommunikasjonen horisontalt på enhetsledernivå fungerer veldig bra. Det går på det at de har hatt et behov, det har vært for dårlig, og så har de vært nødt til å gjøre noe selv. Det er akkurat det samme som jeg føler i forhold til det som jeg har etablert. Jeg har ikke behov for det i forhold til skole, fordi der er skolefaglig rådgiver hos meg innkalt i det nettverket. Jeg tror kommunikasjonen på dette nivået fungerer bra,

### **Hvordan er vertikal kommunikasjon i organisasjonen;**

Kommunikasjonen vertikalt opp mot rådmannsnivået er nok mer gjenstand for diskusjon, tror jeg. For oss støtteenhetslederne er det overhodet ikke noe problem, fordi vi har møte med rådmann og direktørene en gang i uken. Da møtes vi, og vi informerer om våre saker og de informerer om sitt, og vi har nettverkverksmøte på støtteenhetsnivået. Hvordan resultatenehetslederne oppfatter det, jeg kan kun si hvordan jeg oppfatter det, og da har jeg inntrykk av det at de føler seg nok en del alene. Tilbakemeldingene varierer veldig om knytningen opp mot rådmannsnivået, men på en annen side tror jeg at når det er kriser, så får de den nødvendige kontakten. Det tror jeg fungerer bra, men de er veldig tydelige på rådmannsnivå at beslutningsmyndigheten ligger hos enhetslederne, og det er ikke alltid behagelig når en spør om hjelp, og får beskjed om at dette må du rydde opp i selv og selv ta ansvar for. Så det har nok vært en læringsprosess i det å ha ansvar, i det å bli konfrontert når du har en vanskelig sak og at det er ditt ansvar. For eksempel kan de si at det er dine penger, og du får ikke mer, og der synes jeg de har vært utrolig dyktige



på rådmannsnivå, det skal de virkelig ha. De har fått inn økonomisk forståelse i organisasjonen, for selv om rammene er for små, får du ikke mer, og da må du bruke det du har av kreativitet.

### **En enhetsleder savnet tilbakemelding på rapporter som leveres i årshjulet;**

Det er litt i tråd med det jeg sa, du blir konfrontert med at det er ditt ansvar. Det med årshjul og rapporteringene våre, vi har jo måtte vært gjennom en prosess der også, det er ikke å legge skjul på. Jeg tror at det er ganske gjengs uansett hva slags type leder du er, du rapporterer og rapporterer, og så forsvinner det.

Den eneste gangen du ser noe igjen fra våre rapporter, det er i forbindelse med regnskapsavslutningen og årsmeldingen, der vi får en diskusjon om overskudd/underskuddsdekning. Det er nemlig sånn at hvis du sørger for at det er overskudd i din enhet, så skal du få ta med deg en viss del til neste år, og har du underskudd skal også en viss del dekkes opp, men når politikerne skyver beslutningen foran seg i tre-fire bystyremøter før en kanskje tar beslutningen og hvis ikke dette blir gjort, vil jo læringen være, sørg nå for å bruke opp pengene dine i alle fall, fordi ellers forsvinner de. Hvilken hensikt har det da å spare? Det er en negativ læringsprosess i dette. Der er det en reell utfordring i forhold til rapporteringene våre. Av og til stiller jeg et stort spørsmålstegn til om vi rapporterer for detaljert og for grundig? Når rådmann ber om avvik, så er det ikke bare avvik vi skriver om, men vi skriver om mye mer, og da blir det store rapporter. Skal avvik rapporteres inn, betyr det at det er kun avvikene som skal kommenteres. Der har enhver av oss en læringsprosess på gang.

### **Rapporteringsverktøy;**

En annen ting er at verktøyene som vi har til disposisjon ikke er gode nok, men både på økonomi, personal og lønn, så jobber vi med webbaserte løsninger, der det blir dedikerte rapporter for hver enkelt enhetsleder, slik at de får ut de nøkkeltallene de skal ha. Nå forsøker en å få til et rapporteringssystem en gang i måneden på økonomi, men når jeg nå nettopp

fikk dette presentert, så slår det meg at de tallene som det etterspørres fra enhetslederne, som enhetslederne er ansvarlig for, det er tall som ligger klar i økonomisystemet, så det vi skulle ha gjort var å lage den rapporten til enhetslederne, slik at enhetslederen enkelt kunne ha hentet opp denne rapporten, og så hadde en fått alle opplysningen man behøvde. Jeg er ikke overbevist om at vi har laget gode nok verktøy til dem for at de skal kunne svare for det som de er blitt bedt om å svare på. Av og til lurer jeg også på om vi spør om de rette tingene, men dette ligger i en kontinuerlig forbedringsprosess etter mitt syn.

### **Grupper;**

Vi har som i alle organisasjoner et utall av grupper, for det første har enhetslederne ledersamlinger der hele gruppen jobber sammen på tvers av alle skillelinjene, og så har du nettverksgruppene, som de har knyttet til fag og så har du det nettverket som støtteenhetene har mot rådmannen. Det er de store gruppene, men så er det en underskog av grupper, for det dannes nye grupper og det legges ned grupper til stadighet. Disse gruppene blir satt i sammen på bakgrunn av kompetanse, og det er jo slik det må være. Vi har jo en helt klar organisering med den flate strukturen, sånn at noen matriseorganisering er ikke mulig å få til, men det er en del grupper som er faste grupper og team, som jobber over lang tid, og så er det noen grupper som er styringsprosesser og prosjektgrupper. En forsøker å knytte sammen de fagene som en trenger. Mine folk er involvert i grupper rundt omkring både fordi de har fagspesifikke kunnskaper, men også for å kunne presentere personalenheten, pluss at vi er jo inne i ad-hoc situasjonene.

### **Fordeler med to-nivå modellen og utfordringer i fremtiden;**

Jeg kom inn i kommunen i 1999, og så relativt fort, da jeg hadde jobbet relativt mye med utviklingsutvikling tidligere, at den strukturen man hadde med sektorinndeling og sektorstyrer førte til at man ikke hadde i god nok grad kontroll over beslutninger, og at beslutningene ble skjøvet oppover hele veien. Dette ble drøftet, og man ble enig om en radikal endring. Det mest radikale vi så for oss var en flat struktur, der vi brøt ned hele sektororganiseringen og fikk til en flat struktur. Det førte til en dramatisk endring, både administrativt og

politisk. Sektorutvalgene er borte, vi har beholdt formannskapet og administrasjonsutvalget, dvs det partsammensatte utvalget og så har vi planutvalget for å ta alle de lovfestede sakene der. Sektorstyrene for skole og helse og sosial er borte. Vi har innført dialogmøter, der politikerne møter ute på enhetsnivå og så har man en bystyrendring eller verdidebatt i etterkant.

Jeg mener at det var helt rett å gå til den radikale strukturendringen. Det som er interessant, organisasjonsteoretisk, er de evalueringene som nå begynner å komme på flat struktur. Jeg mener veldig bestemt at å foreta store organisasjonsendringer eller mindre, uten at man har tilstrekkelig dekning i teorien, det skal man være forsiktig med, ellers blir det kvalifisert syning. Jeg tror at to-nivå modellen er kommet for en periode. Det er alltid pendler i dette her, men jeg er overbevist om er at det kommer til å ta veldig lang tid, før en våger å røre enhetsmodellen. Nå har vi skapt en ny form for kommunale ledere, en helt ny generasjon, selv om det også er gamle ledere, mange veldig dyktige, som har gått inn i dette. Enhetslederrollen kommer til å bestå og den kommer til å bli forsterket. Det strukturelle kommer til å ligge rundt rådmannsnivået, vi ser det nå med den endringen som rådmannen foreslår nå, der en gjeninnfører stab. Teoretisk så er jeg skeptisk, fordi jeg ser at vi relativt snart vil få en kompetansestrid mellom sentral fagansvarlig og enhetsleder, Fordi enhetsleder er oppegående, sterk faglig engasjerte folk, og hvis de begynner å få beslutninger fra fagansvarlignivå, som går på tvers av det de mener selv, så kan det være grobunn for en konfliktsituasjon. Teoretisk så er det litt i strid, etter mine begreper, med modellen der du skal ha to nivå, to beslutnings/myndighetsnivå. Du kan ha så mange ledere du vil innenfor disse feltene, det er totalt uinteressant, men beslutningen skal være på rådmann og enhetsledernivå. Hvis du da får et internt hierarki under rådmann, som på rådmann sin vegne hele tiden kommer ut med direktiver, så ser jeg at det kan bli problematisk. Jeg tror derfor at enhetsledernivået kommer til å bli styrket videre fremover, fordi de resultatenhetslederne nå begynner å bekle rollen, noe jeg synes er utrolig positivt.

Noe jeg synes vi bør se på er antallet enheter, når vi har baser med 250 fast ansatte og 300 timelønnede inne i måneden, og vi også har enheter med 4

ansatte, så sier det seg selv at det er for smått. Da må en kunne se på sammenslåinger. Det er grenser for hvor liten du kan bli i dette systemet, og jeg tror vi vil få se en endring, en korrigerende i antall enheter, og så er jeg spent på i sikt rollen til rådmannsstaben. Jeg tror vi må ha de støttefunksjonene vi har. Vår berettigelse i forhold til resultatenhetslederne ligger for det første i at vi faglig ligger i forkant i våre områder, og for det andre er tydelige og redelige i forhold til vår støtte og rådgivningsfunksjon. Hvis vi begynner å skal utøve myndighet eller rådmannen begynner å forvente det, da vil vi slite.

## Referanser

- Flat struktur og resultatenheter, Opedal, Stigen og Laudal, NIBR-rapport 2002:21
- Hvordan organisasjoner fungerer, Jacobsen & Thorsvik, Fagbokforlaget, 2002
- Organisasjon, ledelse og motivasjon, Busch & Vanebo, Universitetsforlaget 2000
- Structures in Fives, Henry Mintzberg, Prentice Hall International, New Jersey USA, 1983
- Organisasjon og ledelse, Bakka, Fivesdal og Nordhaug, Cappelen 2004, Oslo
- Hvordan organisasjoner fungerer, Jacobsen & Thorsvik, Fagbokforlaget 2002
- Organization Theory and Design, Daft, West Publishing Company USA 1989
- Artikkel: Flatness, The McKinsey Quarterly, Boehm&Phipps, McKinsey Company 1996
- Horisontal Organisering, Frank Ostroff, NKS Forlag 1999
- Artikkel: How Clear Decision Roles Enhance Organizational Performance, Harvard Business Review, January 2006
- Artikkel: Knowledge-sharing Dilemmas, Cabrera&Cabrera, Organizations Studies, 2002:23, Publishers; Walter de Gruyter
- Artikkel: Designing Learning Organizations, C.R. James, Organizational Dynamics, Volume 32, Number 1, 2003