

**NORGES HANDELSHØYSKOLE**

**Bergen, våren 2007**

**TO-NIVÅ MODELL I BERGEN KOMMUNE**

**Er resultatansvarlig leder i eget hus eller alene hjemme?**

Av

Grethe S. Losnegaard

Veileder: Bjarne Espedal

Utredning i fordypningsområdet strategi og ledelse

**NORGES HANDELSHØYSKOLE**

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

## Sammendrag

Denne utredningen tar for seg resultatene av organisasjonsendringen som ble foretatt i Bergen kommune i 2004. Bydelsadministrasjonene falt bort og det ble innført en to-nivå modell med selvstendige resultatenheter og tverrfaglige oppfølgingsenheter som skulle opptre som rådgivere på vegne av byrådsavdelingene ut mot resultatenhetene.

Jeg har tatt utgangspunkt i teori om New Public Management og hva den sier om nyere organisering av offentlig sektor og da spesielt kommuner.

Jeg har sett på hva som er spesielt med den organisasjonsløsningen Bergen kommune valgte i forhold til teori, men også i forhold til hvordan denne type organisasjonsløsninger er i andre kommuner med organisasjoner som bygger på to organisasjonsnivå.

Jeg har sendt ut spørreundersøkelse til 15 resultatenhetsledere i Bergen kommune og fått svar fra 11 av disse. I spørreundersøkelsen har jeg valgt å fokusere på deres rolle som leder og hvordan de oppfattet den organisasjonsløsningen Bergen kommune valgte i 2004 og hvordan de opplever den nå, nærmere fire år etter implementeringen.

Jeg har og sett på organisering av stab/støttefunksjoner i Bergen kommune og da fokusert på oppfølgingsenhetenes rolle og funksjon. Jeg har her valgt å bruke referater fra tre ulike samlinger som har funnet sted siden 2004 hvor tema på alle har vært oppfølgingsenhetenes plass i organisasjonen, rolle og funksjon.

Hovedfunnene mine er at Bergen kommune har fulgt "oppskrifter" som gjør at man kan se at organisasjonsendringen er i tråd med teorier innen New Public Management. Men resultatene av spørreundersøkelsen blant ledere og vurdering av funn i evalueringer utført av oppfølgingsenhetene, tilsier at man har et stykke vei å gå før en kan si at endringen har vært vellykket. Målsetting om en tydeligere og mer synlig ledelse kan ikke sies å være oppfylt.

<b>Innholdsfortegnelse</b>	<b>Side</b>
<b>Sammendrag</b>	
<b>1.0 Innledning</b>	<b>4</b>
<b>2.0 Teori New Public Management</b>	<b>7</b>
2.1 Ledelse og organisering innen New Public Management	10
2.2 Flat struktur	11
2.3 New Public Management i kommune Norge	12
2.4 Stab/støttefunksjoner i en to-nivå-modell	14
2.5 Lederrollen i en to-nivå-modell	15
2.6 Nye oppskrifter og metoder for ledelse og organisering	16
2.7 Nye former for resultatmåling	18
2.8 Effekter og evaluering av effekter ved omorganiseringer	23
2.8.1 Har det noen betydning hvordan offentlige organisasjoner utformes?	24
<b>3.0 Omorganisering av Bergen kommune</b>	<b>26</b>
3.1 Bakgrunn for endring	26
3.2 Valg av ny organisasjonsstruktur	26
3.3 Etablering av oppfølgingsenheter	27
3.4 Konkretisering av prinsipper for en flatere organisasjonsstruktur	28
3.5 Tydeligere lederrolle	29
3.6 Etablering av resultatenheter	29
3.7 Byrådsavdelingenes valg av organisasjonsstruktur	30
3.8 Valg av nye styringsinstrument	32
3.8.1 Lederavtaler	32
3.8.2 Balansert Målstyring	33
<b>4.0 Analyse av organisasjonen</b>	<b>36</b>
4.1 Oppfølgingsenhetene	36
4.2 Resultatenhetslederne	41
<b>5.0 Avslutning</b>	<b>59</b>
<b>Vedlegg 1 Lederavtale i Bergen kommune</b>	
<b>Vedlegg 2 Spørreundersøkelse resultatenhetsledere</b>	
<b>Litteraturliste</b>	

## 1.0 Innledning

I overskriften til utlysningstekster for lederstillinger i Bergen kommune har man følgende utsagn:

*Resultatenhetsledere i Bergen kommune har fått vide fullmakter og et selvstendig økonomiansvar, herunder følger ansvar for drift av tjenestene, kvalitet på tjenestene, samt et arbeidsgiveransvar i forhold til medarbeiderne.*

Betegnelsen resultatenheter oppstod etter en stor omorganisering i Bergen kommune vinteren 2003/2004. Man valgte å nedlegge bydelsorganiseringen og gå over til en to-nivåmodell med et strategisk nivå bygget opp rundt den politiske og administrative ledelsen i hver byrådsavdeling og et nivå to hvor all tjenesteproduksjon innen fagområdene helse og sosial og oppvekst ble organisert i resultatenheter.

Fire overordnede prinsipper lå til grunn for valg av organisasjonsløsning. Tverrsektoriell samordning, flattere organisasjonsstruktur, selvstendigjøring av resultatenhetsledere, og ta i bruk bestiller-/utførermodeller.

Jeg valgt å fokusere på prinsippet om selvstendige resultatenhetsledere. Det interessante for meg er om det har vært mulig å få en velfungerende organisasjonsløsning når en legger de fire overordnede prinsippene til grunn, da spesielt med tanke på rollen til resultatenhetslederne. Med tanke på at et så stort antall som opp mot 170 resultatenhetsledere skulle organiseres direkte under kommunaldirektørene var det interessant å finne ut om resultatsenhetslederne ville føle seg ivaretatt av sin nærmeste leder. I kapittel tre er alle prinsippene omtalt, da de utfyller hverandre, og således blir viktige momenter for å belyse dette.

Hensikten med denne oppgaven er å fokusere på om Bergen kommune oppnådde sine mål, spesielt med tanke på den rolle resultatenhetslederne fikk i den nye organisasjonsmodellen.

Omorganiseringen medførte store endringer i ansvaret for resultatenhetslederne og jeg vil med denne oppgaven se hvordan de oppfatter sin rolle i organisasjonen snart fire år etter endringen, og ikke minst, om de opplever at de får den støtte og oppfølging som de har behov for i sin

utøvelse av lederskap. Er resultatenhetsledere i Bergen kommune ”Herre i eget hus, eller er de alene hjemme”?<sup>1</sup>

### **Organisering av Bergen kommune etter 2004**

Bergen kommune har et parlamentarisk styringssystem med et politisk valgt byråd på toppen, bestående av byråder som håndterer sine respektive byrådsavdelinger. Da denne organiseringen ble valgt, hadde man i alt fem byrådsavdelinger. Etter valget 2007 har man økt dette til syv byrådsavdelinger.

I motsetning til mindre kommuner med en rådmann, hadde man altså i Bergen fem ”rådmenn” som skulle opptre som et nivå utad. Det var de to store byrådsavdelingene – helse og sosial og oppvekst som valgte en organisasjonsløsning med to nivå fullt ut. De to store byrådsavdelingene, oppvekst og helse og sosial, har begge organisert sine tjenester i over 100 resultatenheter. Noe som gjør kontrollspennet stort når en tenker at den øverste leder, kommunaldirektøren er resultatenhetsleders nærmeste overordnede. Og resultatenheterne varierer størrelse fra små, en avdelings barnehager til et av Norges største sykehjem med over 100 senger. Byrådsavdeling for tekniske tjenester og Byrådsavdeling for Finans, kultur og næring valgte en løsning med flere nivå da disse omfatter en rekke enheter som produserer tjenester internt til andre enheter i kommunen og ikke tjenester direkte rettet mot byens innbyggere.

For å ivareta oppfølging av resultatenheterne valgte en å opprette 8 geografisk plasserte oppfølgingsenheter som består i fire rådgivere innen helse og sosial, oppvekst, personal og økonomi. Disse skal være kommunaldirektørens forlengede arm ut mot resultatenheterne og bistå resultatenhetslederne i den daglige driften av tjenestene. Samtidig var det tydelige signaler fra Bystyret i Bergen om at det tverrfaglige arbeidet som bydelsadministrasjonene hadde vært ansvarlig for, skulle videreføres gjennom oppfølgingsenheterne.

---

<sup>1</sup> Påstanden min, ”Herre i eget hus eller alene hjemme” har jeg stjålet fra Lene Dalsgård som i sin studie ”Demokrati fra Neden” i den danske kommunen Skanderborg, beskriver spenningen mellom desentral autonomi og behovet for koordinering og kontakt mellom enhetsledere og politikere og mellom resultatenheter.

Er oppfølgingsenhetene blitt det man ønsket og har de funnet sin plass i organisasjonen til tross for all den skepsisen mange hadde til disse? Kan en stab/støttefunksjon uten fullmakter bli et knutepunkt i en organisasjon?

## 2.0 Teori New Public Management

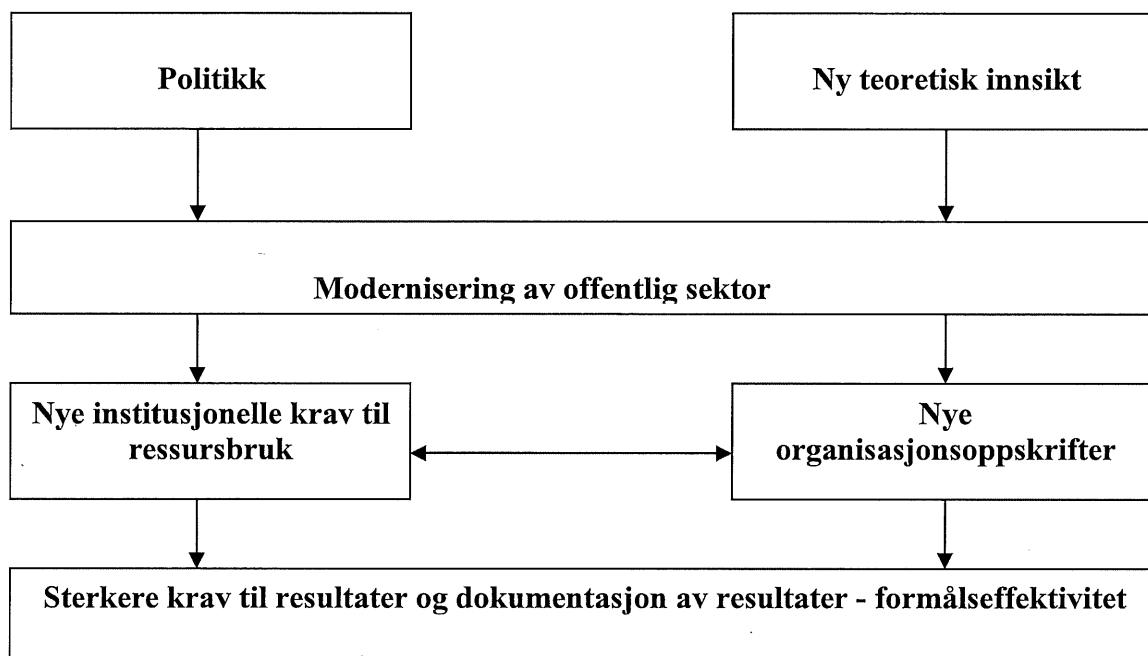
New Public Management (NPM) er en reformbølge som har preget de vestlige landene de siste 25 årene. Den er i all hovedsak angloamerikansk og OECD-relatert i sin opprinnelse og utforming og beskriver en stat som er en serviceprodusent og ikke en kontrollør av samfunnet. Reformbølgen blir sett på som en ny liberalistisk reformbølge og inneholder en ny dimensjon i forhold til tidligere diskusjoner: hvor og hvordan offentlige tjenesteproduksjon/serviceytelser produseres og de organisatoriske og ledelsesmessige aspektene ved dette. NPM representerer en blå bølge og er et samlekonsept for en rekke delreformer og teknikker som har hentet inspirasjon fra det private og/eller fra økonomisk og rasjonell tankegang.

Å diskutere målsetting og organisasjonsløsninger i offentlig sektor er ikke nytt. Helt siden Adam Smith og Karl Marx har en diskutert den relative betydningen av stat og marked, den relative størrelsen av disse og betydningen av stat og marked som sektorer og styringsmekanismer.

Modernisering av offentlig sektor fikk i 1980 årene en sentral plass på den politiske dagsorden både i Skandinavia og i andre land. Den offentlige sektors makt skulle reduseres og styrings- og organisasjonsformen skulle moderniseres og effektiviseres. Utfordringen var i følge Johan P. Olsen (1993):

”å skape mer rom for spontane samfunnsprosesser gjennom privatisering og deregulering og erstatte byråkratisk regelstyring og forhandlinger mellom organiserte interesser med The New Public Management”

Dette kan illustreres gjennom følgende figur som viser hvordan både endring i politisk styring og ny teoretisk innsikt kan påvirke endringer i offentlig sektor:



Utgangspunktet for NPM er en kritikk av det offentlige, at den offentlige sektor er for stor, byråkratisk i den negative forstand med fokus på regler og lite fleksibilitet, for dårlig ledelse og manglende fokus på brukerne. En deler gjerne NPM inn i to søyler/hovedområder (Vanebo og Strømsnes, 2001):

<b>Økonomiske instrumenter:</b>	<b>Organisatoriske og ledelsesinstrumenter</b>
Privatisering	Entreprenøraktig ledelse
Konkurransetsetting	Strategisk ledelse
Kontraktstyring	Team-ledelse
Frie brukervalg	Serviceledelse
Brukerbetaling	TQM modeller (Total Quality Management)
Kostnadssenter	Mål og Rammestyring
Profittsenter	
ISF modeller (Innsatsstyrt finansiering)	
Lønnsdannelse basert på innsats og resultat	

De økonomiske instrumenter bygger på en markedsmessig styringslogikk hvor en forventer at aktørene skal tilpasse seg ut fra forventningene om egen nytte og man antar at konkurransemekanismen skal være attraktiv. Innen organisasjonsutforming ser en at en



bygger på troen om hierarkiske styringsformer hvor ulike former for kontraktstyring kan utformes. Begge hovedområdene tar for gitt en tro at en fritt kan overføre både økonomiske og ledelsesprinsipper mellom privat og offentlig sektor, ledelse er ledelse uansett hvilken sammenheng en setter det inn i.

En annen måte å illustrere dette er å se på de ulike klassiske byggeklossene i formingen av forskjellige velferdssystemer, nemlig å vurdere hvem som bestiller, utfører og finansierer ulike oppgaver (Busch m fl. 2001, kap 1):

	<b>Hvem bestemmer? (Bestiller/utformer)</b>	<b>Hvem produserer? (Produsent/utfører)</b>	<b>Hvem finansierer? (Betalere)</b>
Tradisjonell offentlig sektor – skandinavisk velferdsmodell	Offentlig	Offentlig	Offentlig
Konkurransesutsetting	Offentlig	Privat	Offentlig
Brukerbetaling	Offentlig	Offentlig	Privat
Fritt valg	Privat	Offentlig	Offentlig
Marked	Privat	Privat	Privat

Ledelsesansvaret innen økonomistyring har fått et sterkere fokus og er blitt en del av virksomhetenes totale styring. Innen statlig virksomhet har en fått endringer i måten det blir satt krav til virksomheter, f. eks:

Funksjonelle krav til økonomiforvaltningen i Staten:

Virksomhetens leder har innenfor sitt område et selvstendig ansvar for å etablere intern økonomikontroll og påse at den til enhver tid fungerer (ØR § 21.1)

Regjeringen Stoltenberg 1 sitt program for fornyelse hadde som hovedhensikt å fornye, omstille og effektivisere forvaltningen. Den skulle fungere bedre i forhold til forventninger fra befolkningen og samfunnsøkonomiske krav – ressuroverføring fra administrasjon til tjenesteyting – mer effektiv ressursbruk og sterkere brukerorientering. Dette utkrystalliserte seg i fire programområder:

- 1) Lokal frihet og bedre oppgavefordeling
- 2) Brukeren i fokus

- 3) Mer ansvarlige og effektive enheter
- 4) Motiverte og kompetente ledere og ansatte

## 2.1 Ledelse og organisering innen New Public Management

For å forstå organisasjonspilaren innen NPM, er klassisk organisasjonsteori med temaer som spesialisering, koordinering, sentralisering/desentralisering og størrelse viktig som bakteppe. Den nye måten å tenke ledelse og organisering på, er at en dreier hovedfokuset til en resultatorientert ledelse med selvstendige resultatenheter og at ledelsesrollen blir en endringsorientert ledelse. Kravene til den enkelte leder stiger, samtidig som man setter større krav til den enkelte leder evne til å kombinere fagbasert ledelse med ledelse som fag. Historisk har det offentlige hatt ord på seg for å rekruttere ledere som er faglig dyktige. Med NPM tankegangen blir ledelse i seg selv sett på som fag.

Tabellen nedenfor viser karakteristiske trekk ved overgangen mellom tradisjonell, offentlig forvaltning og den moderne måten å organisere og lede offentlig forvaltning (Busch m. fl. 2001, kap 9):

<b>Ledelse og organisering i det offentlige – før og nå:</b>	<b>Tradisjonell offentlig forvaltning</b>	<b>New Public Management</b>
<b>Første ordens beslutninger</b> <b>Strategi, misjon, verdier</b>	Standard tjenestetilbud Likhet og rettferdighet Frie velferdsgoder	Brukerfokus: Konkurransse, effektivitet og fleksibilitet Differensierte tilbud – bruk av priser og egenandeler
<b>Andre ordens beslutninger</b> <b>Struktur, kontrollsystem</b>	Integrert – helhetlig Byråkratisk – hierarkisk Prosedyrer – regler Sentral finansiering	Fragmentert Rammestyrte, selvstendige resultatenheter Interne markeder Bestiller-utfører modeller
<b>Tredje ordens beslutninger</b> <b>Kompetanse – personalpolitikk</b>	Sentrale tariffsystemer Standard lønssystem Sterke fagforeninger	Mer desentralisert personalansvar med lokalt arbeidsgiveransvar og lokale lønssystemer Bruk av HRM-praksiser

En kan knytte de organisatoriske endringene i NPM mot sentrale tema innen klassisk organisasjonsteori:

*Spesialisering – Skal organiseringen dekke et eller flere formål?*

Innen NPM har det mest populære vært fokuserte, spesialiserte organisasjoner som produserer et begrenset antall tjenester. Gjerne gjennom oppretting av kvasimarkeder ved å skille mellom bestiller og leverandør.

*Koordinering – Hvordan skal en ivareta koordineringen mellom forskjellige nivåer, funksjoner og sektorer?*

Mens det tradisjonelle har vært hierarkiske styring, har man i lys av NPM modeller gått over til kontraktsstyring (nettverk) og markedsstyring

*Desentralisering/sentralisering – I hvilken grad skal eventuelle funksjoner sentraliseres?*

Man har fått troen på at desentralisering fremmer effektivitet og en raskere offentlig tjenesteproduksjon. Ved å redusere antall nivåer i en hierarkisk modell, er man mer kostnadseffektiv, kan redusere bemanning og gjøre arbeidet mer stimulerende for dem som får økt ansvar

*Størrelse – Hva er den optimale størrelsen for organisasjonen?*

Spesialisering og desentralisering drar i retning av mindre organisatoriske enheter, noe som og er påvirket av presset om å nedbemanne.

## **2.2 Flat struktur**

Man ser at trenden har vært å nedbemanne de administrative nivåene spesielt ved at man har gått fra høye til flate hierarkier. Flate hierarkier er ofte omtalt som to-nivå-modeller, hvor en skiller mellom et strategisk nivå og et operativt nivå. Det operative nivået er da oftest organisert i selvstendige tjenesteproduserende resultatenheter med vide fullmakter innen personal og økonomi.

Det brukes flere ulike betegnelser på de nye modellene, flat struktur, to-nivå-modeller og enhetsmodeller er noen. Flat struktur er mest rendyrket når det er kun administrative ledelsesnivå. (Mintzberg, 1979) beregner graden av hierarki/flathet i en organisasjon ved å beregne forholdet mellom antall ledernivåer og ansatte. Når en organisasjon flates ut får en færre ledere og færre nivåer pr ansatt, den organisasjonen som har den laveste kvotienten er flatest. Moland og Bogen (2001:76) viser imidlertid at dette tallet sier lite om formen på organisasjonen. En organisasjon kan gjerne være spiss på toppen og flat på basis. De

argumenterer for at en organisasjon som fjerner mellomledd, men til gjengjeld får flere, små virksomheter, vil være bratt på bunnen og flat på toppen.. Dermed er den nødvendigvis ikke flatere enn en organisasjon med ett administrativt nivå mer. En organisasjon med 9 sjefsnivå kan være flatere enn en organisasjon med tre nivåer. Det vil avhenge av organisasjonens størrelse målt etter antall ansatte.

Opedal, Skogen og Laundal (2002) viser i sin rapport at ute i kommunene ser en begrepet flat struktur om modeller med 2, 2,5 og 3 administrative ledelsesnivå. Felles for alle kommunene de har undersøkt er at alle rapporterer direkte til rådmann/rådmannsnivået. Noen kommuner har en avdelings-/etatsmodell der de "gamle" etatene er resultatenheter (typisk 3 ledelsesnivåer), mens andre har en tjenestestedsmoell, der alle virksomhetsstedene er resultatenheter (2 ledernivåer). Andre har igjen en kombinasjon av dette.

### **2.3 New Public Management i kommune Norge**

Som tidligere vist har ideene bak New Public Management også bredt om seg i kommune-Norge.

Kommunene har hatt et viktig ansvar for fremveksten av og utviklingen av viktige velferdsordninger i etterkrigstiden, spesielt innen oppvekstfeltet, helsetjenester og omsorgsfeltet – flere reformer har ført til vekst (eksempelvis HVPU reformen og flytting av oppgaver ut mot kommunene) i antall kommunale oppgaver – igjen medført til svært rask vekst i kommunal sektor.

Lokalt selvstyre i Norge legitimeres med tre sett verdier: frihet, deltagelse og effektivitet – med effektivitet tenker en her måleffektivitet og kostnadseffektivitet (Aarseth, 2003)

Imidlertid har kommunene har i stor grad blitt rene forvaltningsorganer for statlig sektorpolitikk (særlover) – noe som ikke harmonerer med frihetstankegangen og det lokale selvstyret. For å bedre dette fikk en gjennom revisjon av kommuneloven i 1992 åpnet for større frihet for den enkelte kommune i forhold til valg av organisering av den kommunale virksomheten

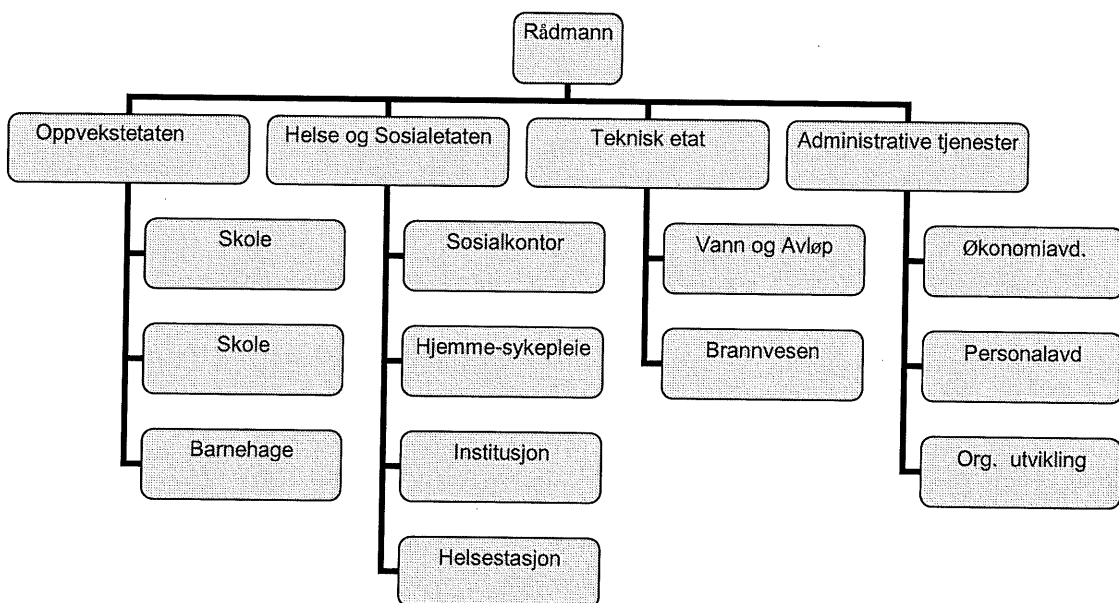
Dette skapte grunnlag for diskusjon om nye organisasjonsmodeller i kommunene (Bukve og Offerdal 2002):

”Stramme økonomiske utfordringer har gjort at flere kommuner har søkt organisasjonsmodeller som kan gi økt effektivitet, med stort fokus på de kostnadseffektive modellene. Et viktig element for mange har vært å fjerne sektorsystemet og erstatte dette med virksomhetsmodeller for å fjerne sektortenkningen og skape et bedre grunnlag for bedre samordning av tjenestene”.

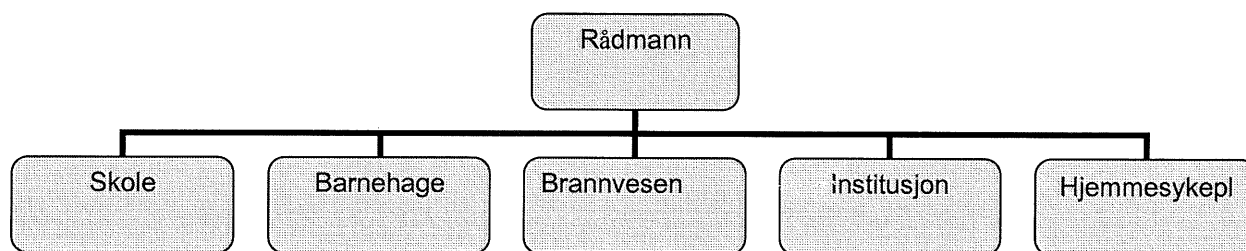
Reformfremstøtene i offentlig sektor de siste årene har i stor grad vært påvirket av tankegangen rund ideologien ”New Public Management”. Målsettingen har vært en sterk organisatorisk desentralisering, færre nivåer, tjenestetilbudet organisert i foretak eller resultatenheter og frikobling mellom profesjon og ledelse (Michelsen m.fl. 2002). En kan beskrive dette som en omlegging fra den mer klassiske etatsmodellen til flatere strukturer. Målsettingen har vært å gi den enkelte enhet et incitament til å drive økonomisk effektivt ved å delegerer et større økonomisk ansvar for egen drift innen visse økonomiske rammer. Man har satt tjenesteproduksjon i fokus.

Mye av dette er gjennomført ved å fjerne mellomledernivåene og desentralisere myndigheten til nivået under – resultatenhetsledere. I realiteten betyr det at skolesjef, barnehagesjef, helse og sosialsjef, dvs. de typiske etatslederstillingene forsvinner og leder for den enkelte barnehage, skole, institusjon osv blir selvdrevne enheter hvor leder fremstår med fullt ansvar for den enkelte enheten vedkommende leder. Man er leder med stor L...

Tradisjonell etats-/sektor modell:



Typisk to-nivå-modell:



Kritikken har vært at dette er modeller som henter sine idealer fra et markedsbasert system og ikke tar hensyn til det særegne ved offentlig virksomhet, da med henblikk på at det offentlige er basert på politiske prosesser og ikke markedsbasert virksomhet. En har også påpekt faren med manglende samordning mellom enheter innen sektorer når hver enkelt enhet blir for liten og får for stor autonomi (Aarseth, 2003)

Kritikken mot flate strukturer har og fokusert på at avstanden mellom det strategiske nivået og det operative nivået kan bli for stort, noe som kan medføre kommunikasjonsproblemer (Nonaka, 1994). Strategiske saker som danner beslutningsgrunnlag for politikere blir i stor grad utformet av det administrative nivået. Dette kan medføre vanskeligheter med å koble strategiske mål med operative mål utviklet ved det enkelte tjenestested.

Mye av fokusert på evaluering av flate strukturer i kommunene har gått på selve omorganiseringsprosessene og de ansattes opplevelse av disse og det nye forholdet som har oppstått mellom det strategiske nivået og de tjenesteproduserende enhetene i kommunene. Studiene har altså fokusert på prosessene og i liten grad sett på resultatet.

#### **2.4 Stab/støttefunksjoner i en to-nivå-modell**

Noe av det utfordrende ved organisering av en kommune i færre nivå, har vært håndteringen av stab og støttefunksjoner. Både når det gjelder plassering i organisasjonen og tilkobling til toppledelsen. Skal oppgavene plasseres sentralt eller ute i organisasjonen, skal de være integrert med eller dekoblet fra toppledelsen?

Stab og støttefunksjoner kan være alt fra rene administrative tjenester som regnskap og kontortjenester, til strategisk planlegging og rådgivning av resultatenheter på fagområder/personal/økonomi. Det er forventninger om at de skal spille en annen rolle i flate strukturer enn i tradisjonelle hierarkiske etatsmodeller, nettopp fordi vide administrative fullmakter er delegert nedover i organisasjonen.

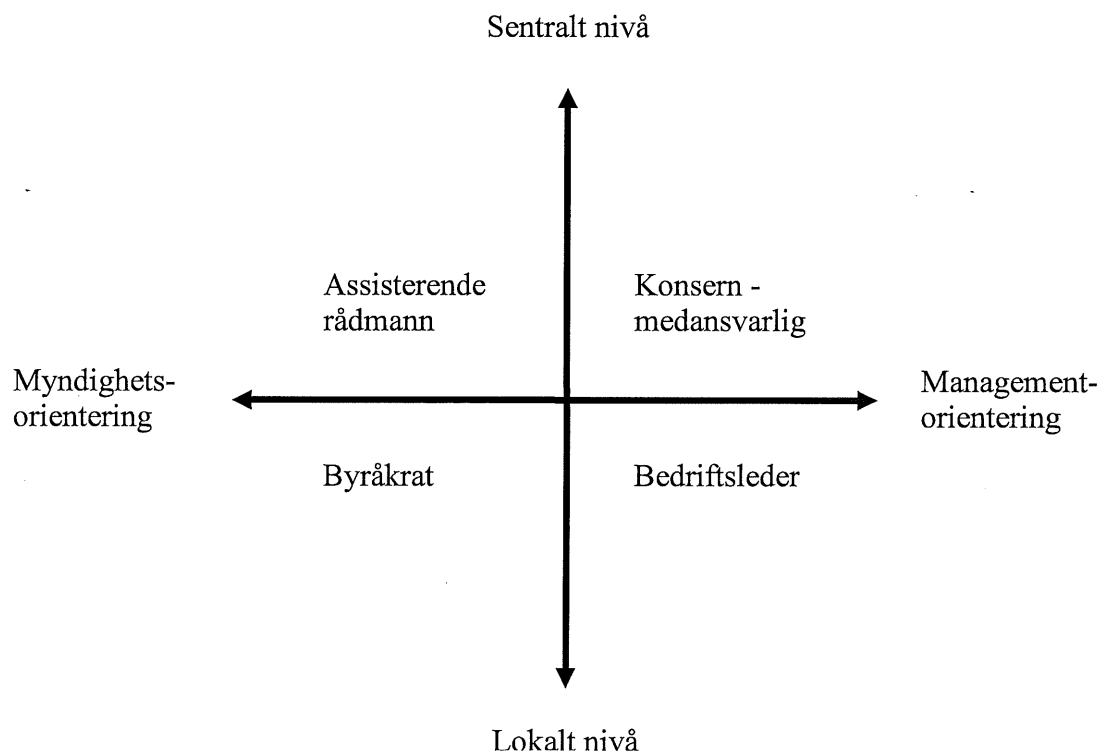
<b>Støttefunksjonenes rolle i en tradisjonell hierarkisk kommunemodell</b>	<b>Støttefunksjonenes rolle i en flat strukturmodellen</b>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Rolle som "sjef" i forhold til underliggende etater og tjenestesteder</li> <li>• Fokus på formelle reglementer og rutiner</li> <li>• Instrument for rådmannen – utgjør rådmannens stab</li> <li>• Faglige støttetjenester en sentral del av stab-/støttefunksjonene</li> <li>• Fokus på kontroll og sjekk av avvik</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Rolle som rådgiver og kompetansepartner i forhold til resultatenehetene</li> <li>• Fokus på interne prosesser (internkonsulent)</li> <li>• Mer uavhengig stilling – skal støtte "alle" ut fra behov</li> <li>• Nedtoning av faglig støtte sentralt – det faglige ansvaret skal ligge i resultatenehetene</li> <li>• Sterkere fokus på utvikling og strategier</li> </ul>

Opedal m fl,(2003) har i sin studie av 9 kommuner som har innført flate struktur ikke funnet noe entydig svar på hva som er avgjørende for at stab/støttefunksjonen skal fungere. Det viktigste er at en har foretatt en god rolleavklaring og definert hva som er myndighetsnivået til den enkelte enhet i organisasjonen og de peker på fire hovedspørsmål:

- Integrert eller dekket fra toppledelsen?
- Sentral organisering eller plassering i resultatenehetene?
- Faglig eller administrativ støtte – eller begge deler?
- Utvikling eller støtte?

## **2.5 Lederrollen i en to-nivå-modell**

Som tidligere nevnt stiller organisasjonsmodeller med flate strukturer store krav til ledere av resultatenehetene. Mye ansvar er blitt desentralisert fra det tidligere etatsnivået til den enkelte resultatenehetsleder. Samtidig knytter det seg og mange forventninger til enhetslederrollen i flate strukturer (Opedal m fl, 2003):



Enhetsleder skal være den ansvarlige og myndiggjorte lederen som skal klare å håndtere det mangfoldet av forventninger som stilles til ham/henne, både fra internt i egen resultatenhet og fra "konsernet kommunen". Ansvar er blitt større og mange administrative ledelsesoppgaver som tidligere ble håndtert sentralt, er nå delegert ned til den enkelte resultatenhetsleder.

Samtidig ser en at ulike kommuner har valgt ulike størrelser på resultatenhetene sine. En resultatenhet kan være alt fra en liten en-avdelings-barnehage til store institusjoner med nærmere 200 senger. Det sier seg selv at det er stor forskjell på hvilke muligheter en enhetsleder har til å utøve lederskap når rammene er så ulike. I en barnehage inngår oftest leder som en del av det pedagogiske personalet mens på store institusjoner kan leder bruke 100 % av sin stilling til å utøve faget ledelse.

## 2.6 Nye oppskrifter og metoder for ledelse og organisering

Moderne utvikling av både private og offentlige organisasjoner har hatt en viss tyngdepunktforskyvning fra styring til ledelse, fra styring av til styring i. Dette innebærer at at overordnet, formell ledelse er mindre akseptert enn før. Desentralisert ledelse med



frihetsgrader og sterkere medvirkning fra organisasjonsmedlemmer er mer akseptert (Christensen m fl. 2004).

Det har vært en tendens til at offentlige organisasjoner etterligner private organisasjoner ved å bruke mer fleksible organisasjonsformer og utnytter personalet og kundens kompetanse. Økt desentralisering og fristilling i offentlig sektor er koblet til overgangen fra styring til ledelse og mål- og resultatstyring. Det hevdes at dette medfører en autoritetsforvitring i det forvaltningspolitiske arbeidet, og at i stedet for å instruere og kontrollere, må offentlige ledere i sterkere grad støtte, stimulere og motivere enheter og aktører på et lavere nivå (Christensen m fl, 2004)

Forståelsen for demokratibegrepet er endret i samfunnet og befolkningen er mer deltakende i prosesser og krever kommunikativ ledelse eller deliberative trekk. Samtidig er også det offentlige påvirket av institusjonaliseringen av ledelse som et eget kompetansefelt. Det har skjedd en dreining fra faglig ledelse som legger vekt på sterk faglig kyndighet og lojalitet til et faglig kollegium, til en mer ”profesjonell” ledelse som i større grad fanger opp overgangen fra styring til ledelse. Lederen skal nå være dyktig til å lede, har utdanning og lang erfaring i ledelse, kan på en profesjonell måte ivareta organisasjonens interesser og skape handlingskapasitet og samhørighet gjennom å formidle organisasjonens formål innad og utad.

Ut fra arbeidet av James Thompson (1967) kan vi trekke et skille mellom ledelse på ulike nivåer. De offentlige politiske og administrative topprollene defineres som det institusjonelle ledelsesnivået. Ledelse på mellomnivå kalles administrativt. Dette nivået skal på den ene side formidle toppledelsens vedtak og bidra til at de blir satt ut i livet på laveste nivå. Men deres rolle kan og være å formidle og bearbeide uformelle normer og verdier og symboler fra det institusjonelle nivå. Samtidig skal ledelse på dette nivået bidra til å formidle og bearbeide synspunkter, krav, normer og verdier fra fotfolket i organisasjonen og opp til toppnivået. Det viser særpreget ved ledelse på dette mellomledernivået – krysspresset en står under ovenfra og nedenfra. Det laveste nivået omtaler Thompson som det operative nivået hvor rolleinnhaverne har få frihetsgrader og er programmert i hva de gjør. Dette tilsvarer typisk ledelse av mindre offentlige enheter som yter tjenester.

Hva man legger i ledelse og ansvar synes også å være i forandring. Den som får ansvar skal redegjøre og rapportere systematisk om hvordan ansvaret forvaltes. Dette er basert på at

uformelt basert tillit ikke er nok, men at man i tillegg i stor grad må basere seg på en form for mistillit og formalisering mellom over- og underordnet. Man antar at ulike aktører vil forsøke å unndra seg kontrollen av ansvaret fra ledere, har ulike strategier for dette og tror at formell rapportering og kontroll vil hjelpe på dette, for eksempel gjennom kontraktsstyring. Dette må eventuelt suppleres med et system hvor gode prestasjoner og overholdelse av ansvar belønnes og det motsatte straffes. Denne mer formelle og snevre definisjonen av ansvar er tydelig for administrative ledere på ulike nivå i dag (Christensen m fl. 2004).

Den enkelte leder kontrolleres mer formelt enn før, gjennom lederkontrakter med resultatkrav og rapportering og evaluering, som delvis knyttes til lønnsnivået. Studier viser at flere ledere har problem med å omstille seg fra et mer kulturbasert ansvar til den nye organiseringen, noe som skaper konflikter. Det er problemer med å definere ansvar, mål og resultater klart nok. Det som preger ledelse i offentlig sektor er at den er preget av stor grad av kompleksitet og stor grad av omskiftelighet.

## **2.7 Nye former for resultatmåling**

Med den nye måten å tenke organisasjon på, har det dukket opp mange nye former for resultatmåling i offentlig sektor. Felles for de fleste er nettopp det at de skal muliggjøre måling ulike indikatorer som igjen skal kunne si noe om man driver effektivt og produserer best mulig tjenester til lavest kostnad. Noen av de som brukes i varierende grad i offentlig sektor er:

### *Balansert målstyring – Balanced scorecard*

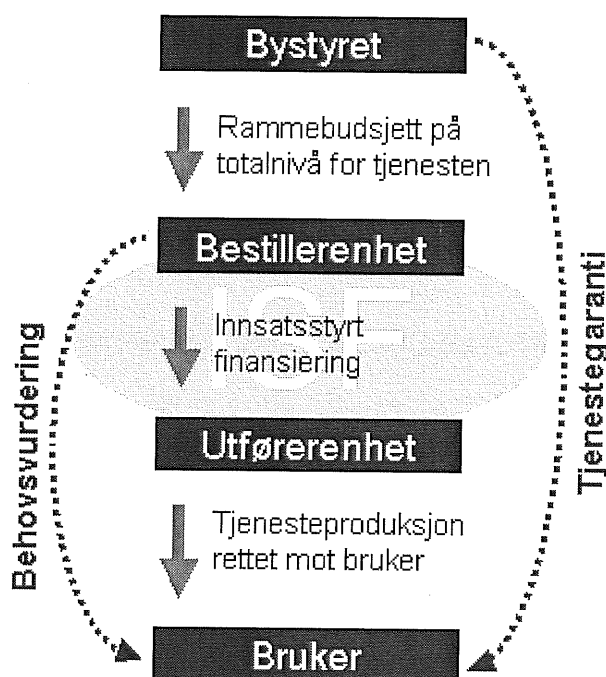
Er en flerdimensjonal og/eller helhetlig styringsmodell som bygger på en annen styringstankegang enn de mer tradisjonelle styringssystemene. Den grunnleggende ideen bak balansert målstyring er å knytte målingen av kortsiktige finansielle størrelser opp mot organisasjonens visjon og strategiske mål. Kaplan og Norton introduserte konseptet Balansert målstyring første gang i 1992, i artikkelen "The Balanced Scorecard – Measures that drive performance" i Harvard Business Review. Her introduseres tankegangen om 4 perspektiver i styringskonseptet, hvorav tre ikke-finansielle; kundeperspektivet, interne prosesser og læring og vekst. Det fjerde perspektivet, det finansielle perspektiv vil være et resultat avhengig av driverne i de tre ikke-finansielle perspektivene.

### *Bestiller – utfører modeller*

Man organiserer tjenestene slik at man skiller mellom hvem som er bestiller av tjenestene og hvem som faktisk utfører dem. Dette begynner å bli mer og mer vanlig innen hjemmebaserte tjenester hvor en har forvaltningsenheter som definerer tjenestebehovet til den enkelte bruker og som bestiller hjemmetjenesten til å utføre vedtaket. Vedtaket fattes i antall timer og hjemmetjenesten overføres budsjettmidler etter en fastsatt timepris. Så er det opp til den enkelte resultat enhet innen hjemmetjenesten å utføre tjenestene så effektivt som mulig til den gitte "inntekten".

### *ISF Innsatsstyrt finansiering*

Kan beskrives med følgende modell<sup>2</sup>:



Kommunestyret/Bystyret vedtar et totalnivå på tjenesten i volum og budsjetttramme. Bestillerenheten har da f. eks et gitt antall timer hjemmesykepleie til en gitt pris å fatte vedtak om og deretter bestille tjenesten utført av utførerenheten – som igjen får betalt et fast beløp pr time hjemmesykepleie. Man kan da tydelig fastslå hvor avviket eventuelt oppstår. Er det volumet på tjenesten og dermed en politisk beslutning å enten øke volumet eller endre kvaliteten/innholdet på tjenesten? Eller er det avvik i produksjonen – at en ikke klarer å produsere tjenesten til den gitte pris. Dette er blitt

<sup>2</sup> Bergen kommune, Kursmaterieill: Økonomiforvaltning for enhetsledere

en populær modell i mange kommuner og spesielt Kristiansand trekkes ofte frem som en foregangskommune.

#### *Benchmarking KOSTRA (KOMMUNESTATRAPPORTERING)*

Alle kommuner bruker dimensjonen tjeneste i kontering av utgifter for å kunne henføre kostnader til hvilken type tjeneste en har produsert. Er et det tjeneste 25310 heldøgnspleie institusjon eller tjeneste 25410 som er pleie i hjemmet. Alle kommuner rapporterer årlig til staten som sammenstiller og sammenligner tjenesteproduksjonen til kommunene. Hvor mye koster en sykehjemsplass i Bergen i forhold til Oslo?

#### *DRG Stykkprisfinansiering innen sykehus sektoren*

De fleste typer operasjoner og handlinger som utføres ved et sykehus har fått en prislapp. Avhengig av hvor mange pasienter en har behandlet innen den gitte kategori, får man tildelt budsjettmidler.

#### *RBO resultatbasert omfordeling (Høyskoler – forskning/publikasjoner)*

Resultatbasert omfordeling er blitt vanlig innen høyskolesektoren. Kaken fra departementet er gitt, men med etter opptelling av ulike resultater innen for eksempel hvor mange publikasjoner den enkelte høyskole har fått produsert, blir kaken omfordelt. Jo bedre resultater, jo større del av kaken. Antall avlagte studiepoeng av studenter er et annet måleparameter.

Kritikken mot bruk av balansert målstyring har vært at det kan være vanskelig å begrense seg på antall parameter enn skal måle på og dermed klarer en ikke å holde fokus på hva som skal være de viktigste måleparametrene.

Kritikere innen bestiller – utførermodeller mener at man får for stort fokus på økonomi og at disse modellene ikke ivaretar at en del offentlige tjenester ikke bør eller kan settes prislapp på. Innen helse kan det være vanskelig å omsette omsorg i et gitt antall timer og at man ikke får dekket de sosiale behovene til brukerne innenfor de gitte standardene for tjenestene. Vi ser og dette gjennom kritikken som har vært fremme i media i Bergen den senere tid etter avsløringer om store budsjettoverskridelser i Bergen bydrift KF. KF'et har utført en del oppgaver som ikke er ”bestilt” av andre enheter, men som kommer byens befolkning til gode. Spørsmålet blir hvem som skal betale.

Den samme kritikken kan rettes mot innsatsstyrt finansiering – pleie og omsorg blir omsatt i vedtakstimer og det er liten fleksibilitet for å kunne tilpasse tid hos brukere etter behov.

Kritikere innen bestiller – utførermodeller mener at man får for stort fokus på økonomi og at disse modellene ikke ivaretar at en del offentlige tjenester ikke bør eller kan settes prislapp på. Innen helse kan det være vanskelig å omsette omsorg i et gitt antall timer og at man ikke får dekket de sosiale behovene til brukerne innenfor de gitte standardene for tjenestene. Vi ser og dette gjennom kritikken som har vært fremme i media i Bergen den senere tid etter avsløringer om store budsjettoverskridelser i Bergen bydrift KF. KF'et har utført en del oppgaver som ikke er "bestilt" av andre enheter, men som kommer byens befolkning til gode. Spørsmålet blir hvem som skal betale. Den samme kritikken kan rettes mot innsatsstyrt finansiering – pleie og omsorg blir omsatt i vedtakstimer og det er liten fleksibilitet for å kunne tilpasse tid hos brukere etter behov.

Kritikken mot Kostra har vært at ulike kommuner har hatt ulike definisjoner på hva som ligger i de ulike tjenestene. Samtidig håndterer man spørsmål som for eksempel leie av lokaler ulikt. Noen kommuner bruker ikke begrepet husleie på egne lokaler, mens andre har internhusleie som alt i alt for kommunen er et nullsumspill, men som kan være med å blåse opp kostnadene på de ulike tjenestene. Dette viser seg blant annet i sammenligninger av kostnader pr skoleelev i Bergen og Trondheim.

DRG stykkprisfinansiering er og kritisert. Man mener at prislappen satt på ulike operasjoner er feil, som vi nå ser i forhold til medias omtale av slankeoperasjoner – og at sykehus vegrer seg for å utføre behandlinger som DRG systemet ikke fullfinansierer. Eller motsatt, at typer operasjoner en "tjener" på blir prioritert og samfunnsøkonomiske hensyn blir ikke ivarettatt.

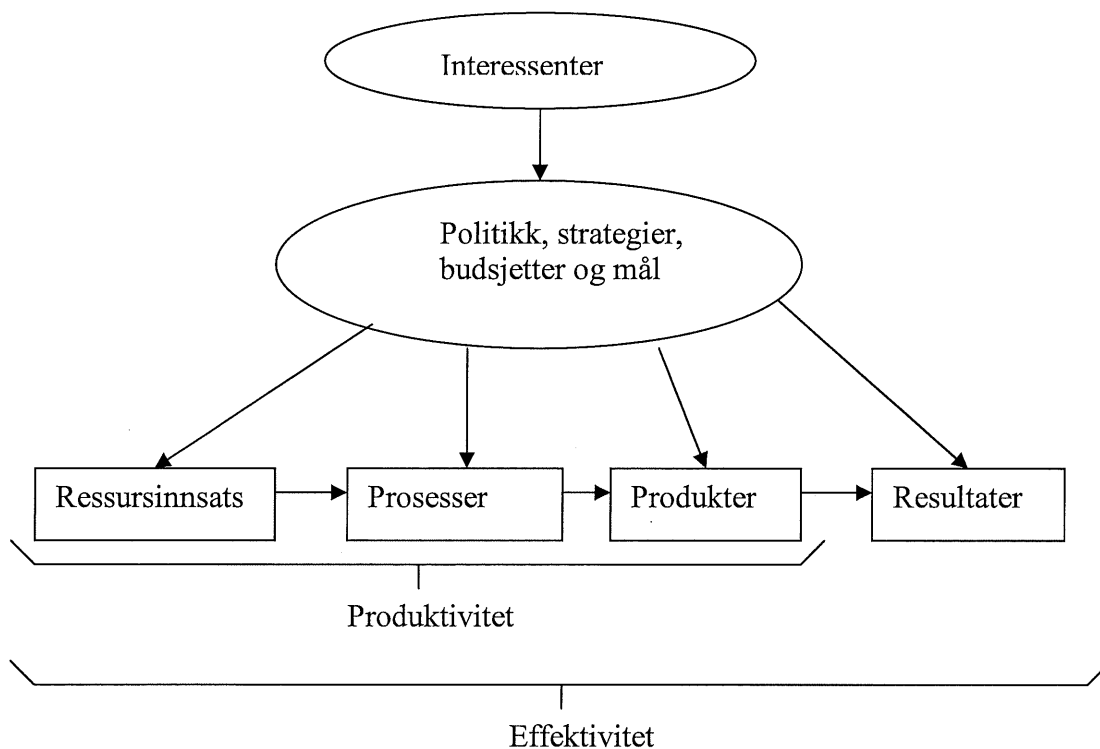
RBO systemet innen universiteter har blitt kritisert fordi antall vekttall avlagt er viktigere enn kvalitet og at høyskoler kan senke kravene til studentene for å få registrert flest mulig avlagte studiepoeng.

Resultatmåling i offentlig sektor blir av mange oppfattet som en ny trend. Men allerede i 1912 ble det tatt i bruk i New York. Man opplevde at man ikke fikk tilgang på data om produktiviteten i kommunesektoren og opprettet i 1907 et byrå for kommuneforskning. Byrået hadde tette bånd opp mot det akademiske miljøet ved at noen av byråets ledere hadde bakgrunn fra forskning og undervisning ved University of New York (Johnsen, 2007).

Byrået brukte prinsippene til Taylorismen – vitenskapelig arbeidsledelse – hvor måling av tids- og aktivitetsstudier stod sentralt. Kritiske røster omtaler gjerne dette som ”stoppeklokkeomsorg”. Men prinsippene fikk stor innflytelse på organisering og arbeidsledelse innen offentlig tjenesteproduksjon i mellomkrigstidens USA.

I Norge har en lagt økt vekt på resultatsyring siden 80-tallet. Men vi finner også resultatmålinger tidligere, f. eks norske sykehus som rapporterte på både aktiviteter, gjennomsnittskostnader og resultater allerede i 1950. Siden 80-tallet er dette satt i system på en helt annen måte. Noe fremveksten av ulike nasjonale samarbeidsprosjekter mellom kommuner viser. Blant annet gjennom ASSS samarbeidet – Aggregerte Styringsdata for samarbeidende storkommuner og Effektiviseringsnettverk (2001-2004)

Forståelsen for hva som ligger i begrep som produktivitet og effektivitet innen offentlige tjenester kan vises i følgende produksjonsmodell (Johnsen, 2007):



Men det har vært og er mange kritiske røster til bruk av resultatstyring i offentlig sektor. Blant annet hevder Erik Bjerk Hagen m fl (2006) at resultatstyring er upassende innføring av

tellekanter i offentlig sektor og er noe som særlig den fremmedkulturelle såkalte blårusen står for.

Mens man tidligere kunne se tydelige forskjeller på høyre og venstresiden i norsk politikk om hva man mente om resultatmåling i offentlig sektor, er dette skillet nå i ferd med å bli mindre. Også sentrum og venstresiden ser at resultatstyring er viktig fordi offentlig sektor mangler naturlige konkurranselementer. Fra velgere, politikere og ledere forventes det produktivitet, effektivitet, rettferdighet, likebehandling, forutsigbarhet, åpenhet og ansvarlighet osv. Det er viktig å kunne sammenligne for å gjennom erfaringslæring kunne definere hva som er beste praksis.

## **2.8 Effekter og evaluering av effekter ved omorganiseringer**

Bruk av nye styringsformer og endringer er blitt mer og mer vanlig i offentlig sektor. Man bruker ofte betegnelser som reformer, endringer og omorganisering om hverandre. Med reformer menes aktive og bevisste forsøk fra administrative eller politiske aktører på å endre strukturelle eller kulturelle trekk ved organisasjoner. Endringer er det som faktisk skjer ved slike trekk. Endringer er noe som ofte foregår i offentlige organisasjoner, gjennom kontinuerlig, rutinemessig aktivitet og i små skritt, eller noen ganger gjennom brå og kraftige omveltninger når det har bygget seg opp et potensial over lengre tid (Christensen m fl. 2004).

Initiativtakere til reformer og endringer kan oppstå både fra administrativt og politisk nivå. Tradisjonelt har man vært svært inkluderende med hvem som har vært deltakere i prosessen, ved at både arbeidsgiversiden og arbeidstakerorganisasjoner vært sentrale deltakere i omorganiseringer i offentlig sektor. Men de siste 20 årene har dette blitt svekket ved at politisk ledelse har prøvd å holde arbeidstakerorganisasjonene mer på avstand fordi man klarere vil utøve sin politiske styringsrett. Dette så man blant annet i omorganiseringen av de store helseforetakene på 80 og 90 tallet og ikke minst i arbeidet til Arbeids- og administrasjonsdepartementets reformprosess da de flyttet mange tilsyn ut fra Oslo. De fleste arbeidstakerorganisasjonene hevdet at de ikke ble hørt og ikke fikk delta i prosessene slik man forventet ved slike omorganiseringer. Dette kan påvirke de ansattes holdninger til omorganiseringene, noe som igjen kan gi svakere resultater og måloppnåelse enn ved deltakelse.

### 2.8.1 Har det noen betydning hvordan offentlige organisasjoner utformes?

Det finnes relativt lite systematisk kunnskap om effekter av å bruke ulike organisasjonsformer i mange land. I Norge har dette aspektet vært mer fokusert i forvaltningsstudier. B. Guy Peters (1988) hevder at organisasjonskultur er det aspektet ved offentlige organisasjoner som er mest manipulert, men også det aspektet som er minst forstått. Det blir satt inn få ressurser for å skaffe til veie informasjon om ulike tiltak og organisasjonsformers samfunnsmessige effekter og grad av måloppnåelse. Oftest blir effekter forutsatt, forventet eller lovet, men de er sjelden godt dokumentert gjennom systematiske studier. Man snakker ofte om et evalueringsparadoks der man foreskriver reformer knyttet til NPM og bygger sin legitimitet på at de skal oppnå resultater, men sjelden undersøker effektene av sine egne reformer (Christensen m fl. 2004).

Ut fra et instrumentelt perspektiv forventes det i en hierarkisk variant at adferd og resultater kan påvirkes ved å endre organisasjonsformene eller offentlige organisasjoners struktur, prosesser og personale. Et instrumentelt perspektiv forutsetter at det er tett kobling mellom visjoner, mål, programmer, vedtak, organisasjonsutforming, iverksetting og effekter.

Reformer gjennomføres oftest med bakgrunn i hva som oppfattes som den beste organisasjonsformen og det undersøkes sjelden hva som ville vært effektene av alternative organisasjonsformer. Evaluering får i slike situasjoner oftest en symbolsk funksjon, hvor de rituelle aspektene vil stå sentralt og hvor det er viktig å kontrollere evalueringen for å styrke legitimiteten (Christensen m fl. 2004).

Tom Christensen (2004) mener at dagens reformprogrammer har først og fremst vært opptatt av kostnadseffektivitet og produktivitet med stor vekt på resultatstyring og liten vekt på regelstyring. Hovedhypotesen til NPM-reformer er at de skal ha positive effekter på hovedmålet kostnadseffektivitet, og ikke negative sideeffekter på andre mål som kvalitet, politisk styring osv. Ofte er det imidlertid vanskelig å påvise klare effekter på hovedmål. Det er viktig å skille mellom effekten på hovedmål og sideeffekter på andre mål enn det reformtiltakene var ment for å treffe. Det kan og skilles på om effektene var i samsvar med intensjonene, eller om de var motsatt av intensjonene. Effektene kan og fremstå som nøytrale i den forstand at de verken er positive eller negative. Følgende tabell tar utgangspunkt i disse distinksjonene:



<i>Effekt på hovedmål</i>			
<i>Sideeffekter</i>	<b>Positive</b>	<b>Ingen</b>	<b>Negative</b>
<b>Ingen</b>	1 Forventet resultat	4 Ingen resultat	7 Negative resultater
<b>Positive</b>	2 Forventet resultat med bonus	5 Ingen av de forventede resultater, men bonus	8 Negative resultater med bonus
<b>Negative</b>	3 Forventet resultat med bonus	6 Ingen av de forventede resultater og risiko	9 Negative resultater med risiko

Det er vanskelig å måle effekter og resultater av offentlige organisasjonsendringer. En av hovedgrunnene til dette er motivasjonsproblemer og at det ikke alltid er i alles interesse å etterspore resultatene. Uavhengige evalueringer kan virke truende for politisk og administrativ ledelse. Politisk er man oftest mer opptatt av å se fremover og tenke nye muligheter enn å måle resultater av tidligere prosesser da disse kan få begrenset politisk gevinst. En annen utfordring er å sikre uavhengighet for den som evaluerer samtidig som det kreves en viss nærhet for å forstå verdier og perspektiver til de ulike aktørene. Ofte er det motstridende, uklare og ustabile kriterier eller standarder for å vurdere resultater. Det må klargjøres bedre hvilke kriterier som brukes for å vurdere om offentlige organisasjoner fungerer godt eller dårlig for å kunne snakke om en bedre organisert offentlig sektor

Oppsummert kan en si at New Public Management bidrar med nye ”oppskrifter” innen måten å tenke organisasjon og ledelse i offentlig sektor. Flatere strukturer og færre ledelsesnivå skal bidra til avbyråkratisering og sette brukeren av tjenesten i fokus. Samtidig får ledelse i offentlig sektor et annet fokus ved at man tar i bruk nye oppskrifter for måling og rapportering som inneholder andre parameter enn kun økonomiforvaltning.

Med dette som bakgrunn skal jeg nå se på hvordan Bergen kommune har brukt noen av ideene og modellene innen New Public Management ved sin store omorganisering i 2004.

### **3.0 Omorganisering av Bergen kommune**

### **3.1 Bakgrunn for endring**

I januar 2000 innførte Bergen kommune bydelsreformen. Kommunen ble delt opp i 8 geografiske områder som fikk ansvar for tjenesteproduksjon innen helse og sosial, oppvekt og enklere tekniske tjenester forbundet med parker og bygg. Det ble opprettet bydelsadministrasjoner som rapporterte til politiske sammensatte bydelsstyrer. Bydelsstyrene var ikke direkte valgt, men utpekt etter valgresultatet i valgkretsene i de geografiske områdene bydelen omfattet. Dette medførte at noen bydelsstyrer var i disharmoni med sammensetningen i bystyret og byrådet.

Høsten 1999 hadde man innført parlamentarisme i Bergen med et mindretallsbyråd utgått fra Ap, Krf og Senterpartiet. Det var bystyret som vedtok budsjettammene til den enkelte bydel, mens bydelsstyrene behandlet aktivitetsplaner og vedtok detaljfordeling av budsjettet mellom de ulike tjenesteområdene. Men i flere bydeler opplevde man at bydelsstyrene ikke klarte å vedta budsjetter i balanse. Man hevdet at rammene var for små og i noen tilfeller ble budsjettene vedtatt med underskudd på drift med henvisning til at bystyret måtte endre rammene. Bydelene drev med større og større underskudd og da man nærmet seg 2004 var det akkumulerte underskuddet til Bergen kommune nærmere en milliard. Høsten 2003 ble fullmaktene inndradd fra bydelsstyrene og byrådet ble gitt ansvar for å organisere administrasjonene i bydelene.

### **3.2 Valg av ny organisasjonsmodell**

Ny organisasjonsløsning skulle velges for Bergen kommune. Hovedkravet var at de organisasjonsprinsipper og konkrete organisasjonsløsninger som ble valgt, skulle bidra til å løse en av Bergen kommunes hovedutfordringer de nærmeste årene; å dekke inn det samlede underskuddet og gjenvinne kommunens økonomiske handlefrihet. Det ble satt følgende overordnede krav til ny organisasjonsløsning<sup>3</sup>:

- Bidra til en systematisk kostnadsreduksjon knyttet til administrative funksjoner på alle funksjonsnivå
- Fokuserer på interne styringsrelasjoner som bidro til en effektiv ressursbruk i hele den kommunale organisasjon

---

<sup>3</sup> Bergen kommune, Byrådssak 1638/03

- Legge grunnlaget for en vridning av organisasjonens oppmerksomhet mot en større grad av brukerorientering.

Byrådet la fire overordnede prinsipper til grunn for å utvikle en effektiv organisasjonsløsning for Bergen kommune:

- Tverrsektoriell samordning – brukeren i fokus
- Flatere organisasjonsstruktur – to myndighetsnivå
- Selvstendigjøring av tjenestestedslederne – delegasjon av myndighet og ansvar, tydelige krav til resultater
- Ta i bruk bestiller -/utførermodeller som et alternativ/supplement til konkurranseutsetting

Opprinnelig var forslaget å videreføre bydelsadministrasjonene, men slanke disse og legge personal- og økonomifunksjonen sentralt i byrådsavdelingene. Men ved valget i 2003 fikk man et nytt byråd med en annen politisk sammensetning (Høyre, KrF og Venstre) som ønsket å gå lengre og fjerne bydelsadministrasjonene helt. Den 30.06.2004 ble bydelsadministrasjonene lagt ned og ny organisasjonsstruktur ble innført 1.7.2004

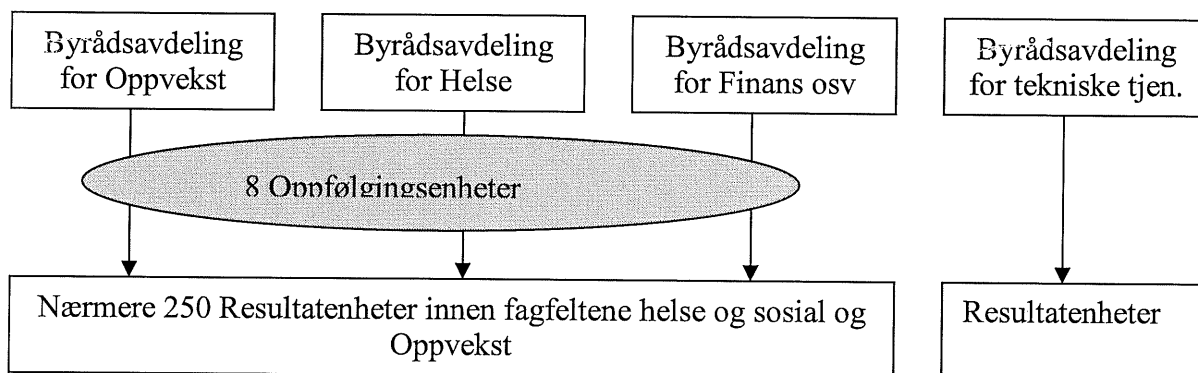
### **3.3 Etablering av oppfølgingsenheter**

Løsningen ble å flytte det faglige ansvaret fra bydelsdirektøren til den enkelte fagbyrådsavdeling og delegere fullmakter innen personal og økonomi til de ulike resultatenehetene. Det ble opp til hver enkelt byrådsavdeling å selv vurdere organisering og størrelse på de enkelte resultatenehetene. Samtidig skulle det opprettes en tverrfaglig oppfølgingsenhet i hver av de gamle bydelene som skulle sikre en bedre oppfølging, samordning og rapportering på tvers av tjenesteområdene. Disse oppfølgingsenhetene ble satt sammen av fire rådgivere som representerte ulike byrådsavdelinger:

Oppvekstrådgiver	Byrådsavdeling for oppvekst
Helse og sosialrådgiver	Byrådsavdeling for helse
Økonomirådgiver	Byrådsavdeling for finans, kultur og næring
Personlrådgiver	Byrådsavdeling for finans, kultur og næring

Fagrådgiverne ble i stor grad rekruttert fra oppvekstsjef og helse- og sosialsjefnivået i bydelsadministrasjonene, mens personal og økonomirådgivere ble rekruttert fra

konsulentnivået. Det betydde at man fikk en god blanding av gamle sjefer som skulle "avlæres" sjefsrollen og konsulenter fra nivået under.



Målsettingen var at selv om oppfølgingsenhetene representerte 3 ulike byrådsavdelinger, skulle de fremstå som en enhet på vegne av kommunaldirektørene ut mot resultatenheter.

### 3.4 Konkretisering av prinsipper for en flatere organisasjonsstruktur

Et av de viktigste hensynene som skulle ivaretas gjennom en ny organisasjonsløsning, var en flatere struktur. Dette innebar at en gjennom den nye organisasjonsstrukturen skulle:<sup>4</sup>

- Tydeliggjøre myndighetsnivåene i kommunen knyttet til fullmakter og ansvar
  - o på et overordnet myndighetsnivå knyttet til politikk og faglig utvikling som gir rammer for de resultatenheter som leverer tjenester mot brukerne – *myndighetsnivå 1*
  - o på et tjenestestedsnivå – knyttet til møtet med brukerne – *myndighetsnivå 2*
- Klargjøre de konkrete fullmakter og ansvar som er knyttet til de to myndighetsnivåene innenfor de ulike tjenesteområdene
- Presisere og tydeliggjøre ledelsesrelasjonene mellom og innenfor de to myndighetsområdene

### 3.5 Tydeligere lederrolle

<sup>4</sup> Bergen kommune, byråds sak 1638/03

På myndighetsnivå 2 – kommunenes tjenesteproduksjon – skulle det legges opp til et tydeligere fokus på lederrollen. Det skulle stilles klare krav til resultatenhetslederne når det gjaldt resultater:

- holde det tildelte budsjettet, sørge for en effektiv disponering av tilgjengelige ressurser
- være en tydelig arbeidsgiver
- ta ansvar for totalleveransen mot bruker

Samtidig som en tydeliggjorde resultatenhetsleders ansvar, skulle en gjennom delegasjon av fullmakter/myndighet sette den enkelte leder i stand til på en effektiv måte legge til rette for en brukerorientert tjenesteproduksjon. Gjennom balansert målstyring og utvikling av lederkontrakter skulle det holdes et systematisk fokus på prestasjonene ved den enkelte resultatenhet.

### **3.6 Etablering av resultatenheter**

Byrådssak 1638/03 sier:

”Ledelsesfunksjonen har flere aspekter. På den ene siden kan kommunen gjennom å utvikle en tydelig og synlig stedlig ledelse bidra til å skape en effektiv og målrettet organisasjon. På den annen side gir ”investering” i etablering av en slik ledelse også direkte kostnader. Målsettingen må derfor være å få en mest mulig effektiv utnyttelse av lederressursene. En måte å gjøre dette på er å sørge for at en utnytter ledelsesressursene i tilnærmet 100 % stilling. Dette kan gjøres ved at en etablerer større organisasjonsenheter gjennom å legge flere tjenestesteder inn under en resultatenhet.

Den enkelte leders evne til å ”myndiggjøre” sine medarbeidere til å ta ansvar for utforming av effektive og fleksible løsninger i møtet med brukerne, skal representere indikasjoner på godt lederskap. Ledere på myndighetsnivået – nivå 2 – bør i størst mulig grad være ledere på full tid, dvs. både ha kapasitet og kompetanse til systematisk å følge opp sine medarbeidere og sette dem i stand til å yte en god innsats for kommunen”.

Byrådet la opp til at det på myndighetsnivå 2 etableres resultatenheter. En resultatenhet kunne bestå av flere tjenestesteder – fysiske steder hvor tjenesten blir levert fra. Bergen kommune ville ha mange ”naturlige” resultatenheter, f. eks store sykehjem, store skoler mv.

Finansbyråden la til grunn følgende kriterier for etablering av en resultatenhet på myndighetsnivå 2:

- enheten leverer tjenester direkte til eksterne brukere
- enheten har en lederfunksjon i tilnærmet 100 % stilling
- enheten får tildelt sitt budsjett fra bystyret med tilhørende resultatkrav, eller har et "nullbudsjett" der ressurser tildeles enheten etter bestilling/ytelse
- enheten har et definert ansvar for samhandling/kontakt med brukerne.

"Den foreslåtte løsningen innebærer at en på en del tjenesteområder, vil samle flere av de mindre tjenestestedene i dagens organisasjonsstruktur i nye resultatenheter med tydelig fokus på lederskap. Dette vil dreie seg om barnehager, bofellesskap mv.

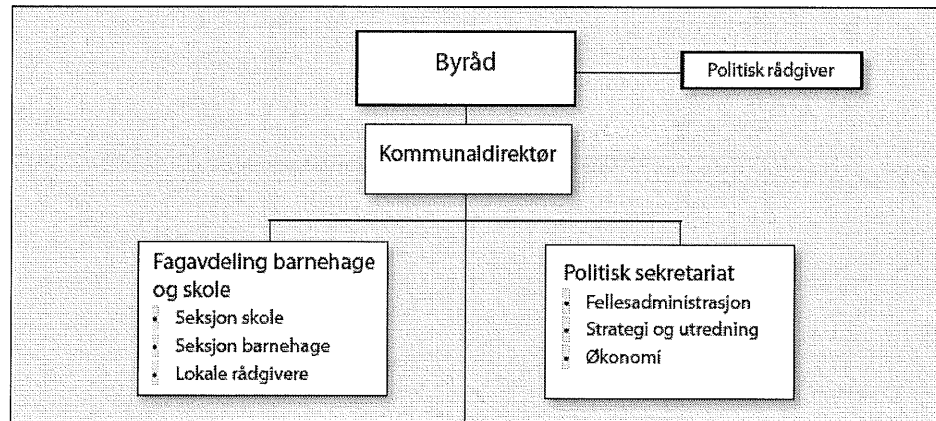
Omleggingen vil innebære at en ved rekruttering av nye ledere vil måtte legge større vekt på lederegenskaper enn faglig kompetanse. Innføring av lederavtaler kombinert med et lederutviklingsprogram, vil representere viktige verktøy for å nå målsettingen om å utvikle en kostnadseffektiv og brukerorientert kommunal organisasjon innenfor alle viktige tjenesteområder".

### **3.7 Byrådsavdelingenes valg av organisasjonsstruktur**

Byrådsavdelingene har grepet denne utfordringen meget ulikt. Byrådsavdeling for oppvekt gjorde ikke noen endringer i de første årene. De tok alle eksisterende barnehager og skoler og definerte disse som resultatenheter, hver og en. Det gjorde at en del barnehager som ikke hadde leder i 100 % stilling likevel ble definert som resultatenheter, uten at barnehagene fikk tilført mer ressurser til utvikling av lederskap i barnehagen. I de siste årene har barnehageutbyggingen medført at en del barnehager er knyttet opp mot eksisterende skolebygg, enten ved at ledige arealer på skolen er omgjort eller man har bygget nye enheter ved skolen. Disse barnehagene er organisert sammen med skolen i såkalte barnetun og rektor ved skolen er leder for hele resultatenheten.

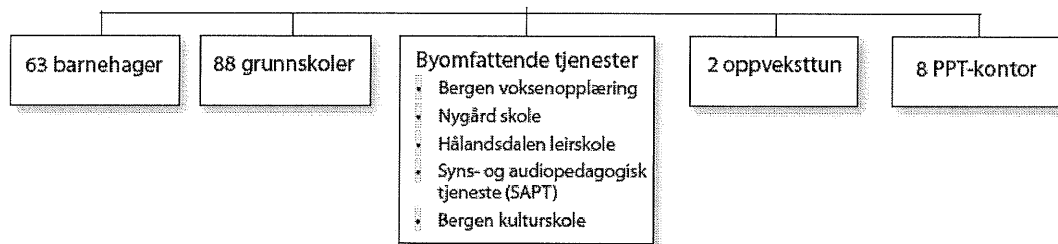


Myndighetsnivå 1



Myndighetsnivå 2

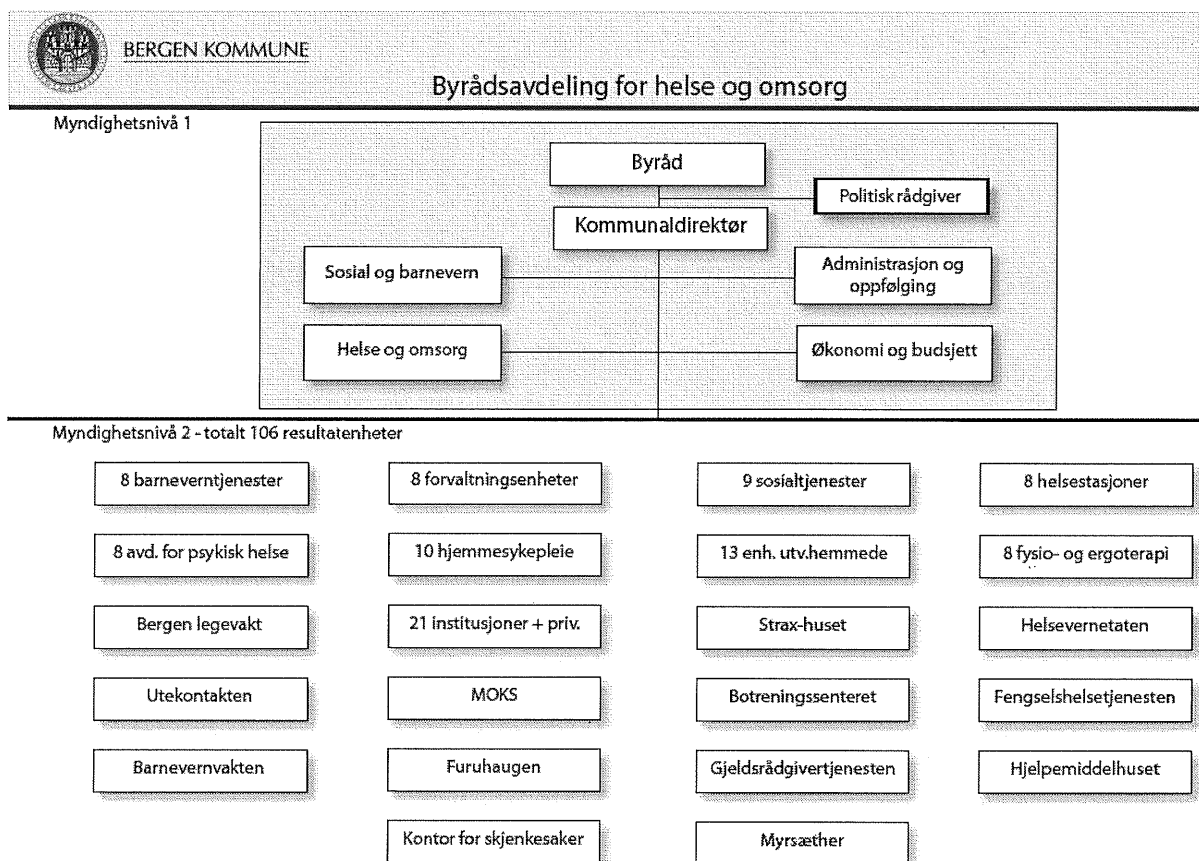
Resultatenheter



Byrådsavdeling for Helse og omsorg gjorde større endringer. Bydelene hadde organisert tjenestene til utviklingshemmede og hjemmetjenestene svært ulikt. Ytterpunktene var Laksevåg og Ytrebygda. Mens Laksevåg hadde 14 bofellesskap samlet i en resultatenhet, hadde Ytrebygda 4 bofellesskap som hver var definert som en resultatenhet. Det ble etablert en resultatenhet i hver bydel som dekket bofellesskapene, samt at man opprettet to byomfattende resultatenheter som omfattet de "tunge" bofellesskapene med store adferdsavvik blant beboerne og en byomfattende enhet for Dagtjenester til utviklingshemmede. Dermed fikk man store resultatenheter samtidig som man kunne spisse hver enhet på fag.

Hjemmetjenestene og hjemmesykepleien var i noen bydeler organisert i flere soner, i andre bydeler kun i en gruppe. Man valgte å splitte forvaltning og utføring av tjenestene ved å opprette en Forvaltningsenhet i hver bydel, etablerte Bergen Hjemmetjenester KF, konkurranseutsatte hjemmehjelpstjenestene og etablerte en enhet for hjemmetjenester i hver bydel for å utføre hjemmesykepleieoppgaver. Man delte oppgavene i bestiller/utførerenheter. Til tross for dette har man pr. 2007 fremdeles ikke endret budsjettmodellene mer enn at forvaltningsenheten får budsjettmidler til kjøp av hjemmehjelpstjenestene fra KF'et og andre private aktører brukerne måtte velge. Budsjettmidlene til hjemmesykepleie tildeles hver enkelt

resultatenhet innen hjemmetjeneste, basert på historiske tall. Det betyr at forvaltningsenhetene kan fatte vedtak om hjemmesykepleie uten at dette får noen økonomiske konsekvenser for egen resultatenhet, hjemmetjenestene må utføre vedtakstimene helt uavhengig om man har budsjettmidler eller ikke. Dette har gjort det svært vanskelig å bruke budsjettstyring som et resultatmål.



### 3.8 Bruk av nye styringsinstrument

Byrådssak 1638/03 viser til hvordan det skulle utvikles lederkontrakter og balansert målstyring som en del av et oppfølgingssystem. Det skulle holdes et systematisk fokus på prestasjonene ved den enkelte resultatenhet.

#### 3.8.1 Lederavtaler

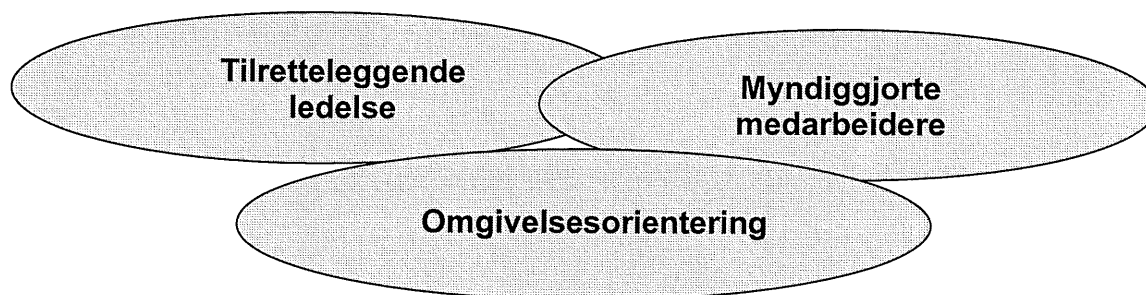
Lederavtalene ble innført i 2005. De skal være hovedtema under ledersamtalen som skal finne sted årlig mellom resultatenhetsleder og kommunaldirektør(eller den vedkommende bemyndiger). Det skal fokuseres hovedsakelig på resultatoppnåelse og utvikling i henhold til



resultatmålene for virksomheten, og vurdering og utvikling av resultatenhetsleders ledelsesutøvelse. Avtalen sier følgende om resultat<sup>5</sup>:

- God resultatoppnåelse og positiv utvikling fortjener oppmerksomhet og honnør
- Svak måloppnåelse medfører oppfølging av overordnet leder, eller den hun/han gir fullmakt, i eventuelt en egen samtale med den enkelte leder. Partene drøfter årsaker og eventuelle behov for å endre mål, rammebetingelser og fremtidige prioriteringer. Dersom leder på tross av aktiv støtte og oppfølging ikke når fastsatte mål, eller ikke fyller lederkravene, skal det drøftes med vedkommende eventuelt med tanke på å tilby andre relevante oppgaver i kommunen.

Tre verdielementer står sentralt i arbeidsgiverpolitikken og skal gi retning for ledelsesutøvelse:<sup>6</sup>



.....skal være bærebjelker i arbeidsgiverpolitikken.

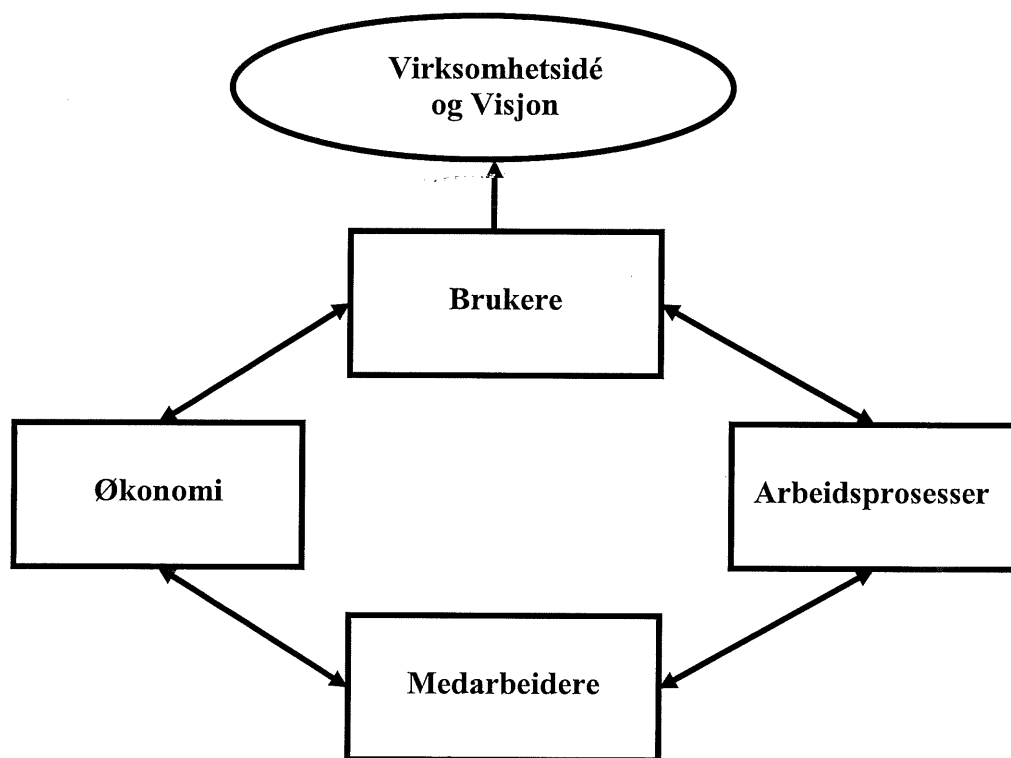
### 3.8.2 Balansert målstyring

Arbeidet med å ta i bruk Balansert målstyring var påbegynt allerede før organisasjonsendringen, men var ikke satt i noe system og ulike enheter hadde bygget opp sine målekort uten noen form for felles strategi. Nå ble arbeidet satt i system ved at Corporator ble valgt som leverandør og det ble etablert en egen organisasjonsenhet i Byrådsavdeling for Finans som skulle bistå og veilede de ulike fagavdelingene i utvikling av måleparametre.

<sup>5</sup> Bergen kommune: Lederavtale for resultatenhetsledere i 2008, se vedlegg 1

<sup>6</sup> Bergen kommune, Byråds sak 1531/04 Arbeidsgiverpolitisk plattform for Bergen kommune

Oppbygging av balansert målstyring i Bergen kommune (Haugetun, 2007):



*Brukerperspektivet* er det samme som Kaplan og Norton (1992) i sin terminologi kaller kundeperspektiv. I dette perspektivet ser Bergen kommune på hvordan innbyggerne vurderer tjenestetilbudet. Brukertilfredsheten måles gjennom ulike brukerundersøkelser.

*Økonomiperspektivet* ser på den enkelte resultatenhets økonomiske resultater og prognosearbeid gjennom året. Alle resultatenheter leverer månedlig prognose for sin virksomhet, med tiltaksplaner om enheten varsler merforbruk.

*Arbeidsprosesser* er det Kaplan og Norton definerer som interne prosesser. Dette perspektivet ser på hva kommunen må bli flinkere til for å kunne gi best mulig tilbud til sine innbyggere gitt de finansielle rammene, herunder endingsprosesser.

I *Medarbeiderperspektivet* er det Kaplan og Norton betegner som lærings- og vekstperspektivet. Bergen kommune fokuserer på de ansattes evne og motivasjon til forbedring: Kommunen har et sterkt fokus på at det er viktig å få motivert de ansatte i hele organisasjonen når det planlegges en endringsprosess. De ansatte blir sett på som selve "motoren" i organisasjonen.

Selv om det var en målsetting å ta i bruk balansert målstyring allerede i 2004, er dette ikke oppnådd. Utviklingen av styringskortene har gått sent. Som en ser av styringskortet under, er det selv etter fire år ikke ferdigutviklet når det gjelder mål for alle prosessene.

## Styringskort for barnehage:

Kommunale barnehager				
Strategisk	Visjoner og mål	Rapporter	Handlingsplaner	Kommentarer
<input checked="" type="checkbox"/> Andre Styringskort <input type="checkbox"/> Utskrift <input type="checkbox"/> Gå til Barnehage				
<b>Brukere</b>	Resultater	Mål	Status	Trend
<b>Trivsel</b>				
Trivsel	4,9	5,1		
<b>Ansatte</b>				
Personale	5,0	5,3		
<b>Resultater (Kunnskap atferd og holdninger)</b>				
Resultater	4,9	5,1		
<b>Brukermedvirkning og Informasjon</b>				
Brukermedvirkning	4,1	4,3		
Informasjon	4,7	4,9		
<b>Fysisk miljø og Tilgjengelighet</b>				
Fysisk miljø	4,2	4,4		
Tilgjengelighet	4,5	4,7		
<b>Medarbeidere</b>	Resultater	Mål	Status	Trend
<b>Inkluderende og sikkert arbeidsmiljø</b>				
Sykefråver (K)	11,2	0,0		
<b>Myndiggjorte og motiverte medarbeidere</b>				
Kompetanse	0,0			
Medarbeidertilfredshet (K)	4,9			
<b>Arbeidprosesser</b>	Resultater	Mål	Status	Trend
<b>Kompetanse</b>				
Ansatte med godkjent førsk.lær...	37,7			
Ansatte med førsk.lærerutd ell...	52,2			
<b>Voksenetthet</b>				
Korr.opph.t. pr årsverk basisv...	12 982			
Korr.opph.t. pr årsverk totalt	11 194			
<b>Kapasitetsutnyttelse</b>				
Arealutnyttelse	92,1	100		
<b>Økonomi</b>	Resultater	Mål	Status	Trend
<b>Avvik budsjett-regnskap (K)</b>				
Avvik hitil i år (K)	2,8			
<b>Prognoser (K)</b>				
Ledere kvalif. prognose (K)	0,0			

Oppsummert kan vi si at motivasjonen for endring var store underskudd. Likevel har endringsfokuset vært på organisasjon og ledelse, ikke innsparing. Ved ny organisasjonsløsning skulle en tydeligere organisasjon og føre til en mer kostnadseffektiv organisasjon. Omorganiseringen førte til ny- og flattere struktur, med resultatenheter og oppfølgingsenheter. Resultatenhetsledernes fokus skulle være tilretteleggende ledelse, og myndiggjorte medarbeidere. Dette skulle en oppnå ved å utvikle en synlig og tydelig ledelse som skulle skape en effektiv og målrettet organisasjon. Ledelsesressursene skulle i så stor grad som mulig utnyttes i 100 % stilling for å oppnå best mulig effektivitet. Det skulle være systematisk fokus på prestasjonene til den enkelte leder gjennom balansert målstyring og utvikling av lederkontrakter.

Den videre analysen av omorganiseringen i kap. 4 vil vise om lederne i Bergen kommune mener at disse målene er oppnådd i to-nivå modellen. Har de fått den opplæring, støtte og motivasjon til å fylle den tydelige lederrollen og blir de systematisk fulgt opp på sine prestasjoner? Er de nå herre i eget hus eller er de er alene hjemme?

#### **4. Analyse av organisasjonen**

De overordnede kravene var at ny organisasjonsløsning skulle bidra til å løse en av Bergen kommunes hovedutfordringer, nemlig å gjenvinne den økonomiske handlefriheten. Dette er oppnådd, allerede i 2006 hadde kommunen dekket inn det akkumulerte underskuddet og kunne fjernes fra Fylkesmannens ROBEK-liste. Hovedårsaken til de positive tallene ligger imidlertid utenfor Bergen kommune. Høyere skatteinngang, endringer i selskapsskatteloven som har medført økte inntekter og høyere overføringer fra Staten har vært en viktig bidragsyter. I den videre analysen har jeg valgt å fokusere på den del av endringen som vedrører den valgte organisasjonsløsningen. Jeg vil først se på stab/støttefunksjonen til resultatenhetslederne. Er oppfølgingsenhetene blitt det man ønsket og har de funnet sin plass i organisasjonen til tross for all den skepsisen mange hadde til disse? Kan en stab/støttefunksjon uten fullmakter bli et knutepunkt i en organisasjon?

Deretter vil jeg se på hvordan resultatenhetslederne oppfatter sin rolle i organisasjonen snart fire år etter endringen, og ikke minst, om de opplever at de får den støtte og oppfølging som de har behov for i sin utøvelse av ledelse. Er resultatenhetsledere i Bergen kommune "Herre i eget hus, eller er de alene hjemme?"

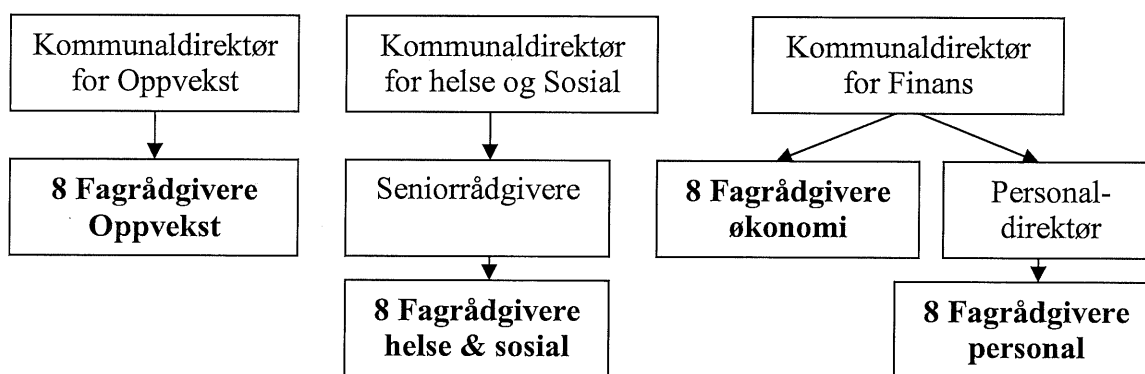
Jeg har brukt ulike metoder for å vurdere dagens situasjon. For Oppfølgingsenhetene har jeg brukt interne dokumenter fra tre ulike samlinger. Samlingene har fokusert på oppfølgingsenhetenes rolle samtidig som man ved hjelp av ekstern konsulent har evaluert utviklingen av denne rollen.

I tillegg har jeg sendt spørreskjema til 15 resultatenhetsledere innen Oppvekst (Skole og barnehage) og helse og sosial (Sykehjem, barnevern, sosialtjenesten, hjemmetjenesten og fysio og ergo). Av disse 15 var det 11 som svarte. Spørsmålene var åpne og lederne har selv valgt hvordan de ville svare på dette. Dette fordi jeg ønsket å ikke legge føringer på hvilke type svar respondentene kom med.

##### **4.1 Oppfølgingsenhetene**

Som tidligere nevnt var det opp til hver enkelt byrådsavdeling å bestemme organisering og størrelse på resultatenheter. Det ble også opp til hver enkelt byrådsavdeling å vurdere oppgaver og fastsette rolleforståelsen for de fagrådgiverne som skulle være i Oppfølgingsenheten. Samtidig ble det overlatt til byrådsavdelingene å definere hvor i egen

organisasjon rådgiverne skulle plasseres. Dette betydde at mens byrådsavdeling for Oppvekst la fagrådgiverne direkte inn i Ledergruppen til Kommunaldirektøren, valgte Byrådsavdeling for Helse å legge disse inn som en egen enhet under byrådsavdelingens seniorrådgivere. Økonomirådgiverne ble lagt direkte inn i økonomistaben til Kommunaldirektøren, mens personalrådgiverne ble lagt inn i en egen enhet under personaldirektøren som igjen sorterte under Kommunaldirektøren. Samtidig ble det utarbeidet ulike fullmakter for rådgiverne. Mens man innen Oppvekst gav rådgiverne vide fullmakter på vegne av Kommunaldirektøren, ble det innen helse og sosial ikke delegert fullmakter i det hele tatt.



En del var meget skeptisk til denne organiseringen. Som bydelsdirektør Harald Inge Andresen uttrykker det (Hall, 2005):

”Mismodigheten var betydelig nedover i systemet, og særlig blant oppvekst/skolesjefene i bydelene, og helse- og sosialsjefene fordi de fleste helse- og sosialsjefene hadde gjennom tolv år (siden 1989) vært selvstendige ledere med betydelige fullmakter. Det å bli fratatt disse fullmaktene var nok tungt. I tillegg kommer da disse spørsmålene om hvem som skulle sitte sentralt og hvem som skulle sitte ute i oppfølgingsenhetene. Noe som i praksis betydde spørsmålet om hvem som skulle ha fullmakter og hvem som skulle sitte fullmaktsløse igjen i bydelene og råtne på rot som de sa. Det ”råtne på rot” uttrykket er litt viktig. For hvis du ser det fra en resultatenhetsleders side, f. eks en rektor, så har rektor da i prinsippet to veier å gå til sine overordnede. Rektor kan følge den ordinære styringslinjen og altså der fullmaktene sitter og til syvende og sist havne hos oppvekstdirektøren i byrådsavdelingen. Eller rektor kan gå til en rådgiver. Og tanken bak to-nivå-modellen slik den ble kommunisert det siste halve året, det var at rektor skulle gå til sin rådgiver i bydelen, enten det var personalrådgiver, økonomirådgiver eller skolerådgiver, og der ta opp sine problem. Motivasjonen fra toppen var selvfølgelig at rådgiverne skulle

avlaste de fem kommunaldirektørene. Men da må du spørre deg fra rektors side, hvis du sitter med et problem, som i mange tilfeller kan løses med en mer sjenerøs bevilgning, eller omplassering av en vanskelig arbeidstaker, så er det rimelig at du søker deg til de som har makt til å realisere dine ønsker, altså gi deg mer penger, eller flytte på vedkommende, for å ta to enkle problemstillinger. Og hvis vi alle sier oss enige, betyr det at de fullmaktsløse bydelrådgiverne i praksis blir til de grader satt på et sidespor. Sann som flere av dem sier til meg i etterkant, ”vi må markedsføre våre kvalifikasjoner og fortrefelighet ovenfor resultatenhetslederne”, med andre ord, de kommer ikke automatisk til. Nettopp det bildet var det flere som så ganske tidlig, og introduserte uttrykket ”sitte og råte på rot”. Det er fryktelig vanskelig å sitte ute i enheter som er løse i fisken, og uten fullmakter, det er nesten forferdelig. Spesielt er det forferdelig for de som hadde betydelige fullmakter og budsjett, og nå være sann ”limbo” som de faktisk er, det er ingen lett situasjon”.

Den ulike måten å organisere arbeidet innen den enkelte byrådsavdeling skapte mye frustrasjon i Oppfølgingsenhetene. Allerede høsten 2004 ble det tatt initiativ til et to dagers samarbeidsseminar for Kommunaldirektørene og oppfølgingsenhetene. Seminaret ble fasilitert av fagpersoner fra KS og man kom frem til følgende spilleregler<sup>7</sup>:

- Oppfølgingsenhetene skal ikke være et myndighetsnivå mellom resultatenheter og byrådsavdelingene
- Oppfølgingsenhetene skal være et organ fysisk og mentalt nært resultatenheter for veiledning
- Gi støtte samt utfordre og følge opp krav
- Være et koordinerende organ internt slik at byrådsavdelingenes ambisjoner samordnes ut mot resultatenheter samt koordinere resultatenhets innspill mot byrådsavdelingene
- Være et aktivt kommunikasjonsledd mellom resultatenheter og byrådsavdelingene
- Bistå enhetene med å tilrettelegge for enhetsovergripende oppgaver som samarbeid på tvers, opplæringstiltak og kurs samt melde inn behov for utvikling og endring av felles systemer og rutiner
- Bidra til rapportering på tvers av tjenesteområdene

---

<sup>7</sup> Bergen kommune, oppsummering av KS konsulenter, samling Oppfølgingsenhetene og kommunaldirektørene 22. og 23.09.2004

Kommunaldirektørene måtte i dette systemet sørge for:

- Ved sin adferd å underbygge oppfølgingsenhetenes rolle/legitimitet
- Tilrettelegge for at oppfølgingsenhetene skal lykkes ved å sørge for at oppfølgingsenhetene blir inkludert minst samtidig, helst i forkant av informasjon/beslutninger/policymaking, avklare hvem som deltar på hvilke samlinger/møter
- Tilrettelegge for informasjon slik at oppfølgingsenhetene blir edderkoppene i infonettet
- Må samordne og ha helhet som sin tilnærming både enkeltvis og samlet

Som vi ser er et av punktene å samordne og ha helhet – med det menes at kommunaldirektørene måtte bli bedre på å opptre som en samlet enhet og ha helhet, dvs være mer lik i sin oppfatning av hvordan fagrådgiverne skulle fungere. Bergen kommune hadde valgt en organisasjonsløsning med få nivå og det vanlige med denne type organisering er en rådmann på topp. Denne stillingen eksisterer ikke i Bergen etter man innførte parlamentarisme. Utfordringen ble å få kollegiet kommunaldirektører til å fremstå som en stemme – en rådmann. Forbildet for omorganiseringen var hentet fra Trondheim kommune. Tidligere bydelsdirektør Harald Inge Andersen beskriver dette (Hall, 2005):

”Det var en studietur til Trondheim hvor en engere krets deltok og kom tilbake som, ja, som en kommer fra Sarons dal etter sommerleire. Finansdirektøren har nok fått en del aha-opplevelser i etterkant, som han vel ikke helt så for seg da han introduserte modellen. Det er en viktig forskjell mellom Bergen og Trondheim, i og med at Trondheim har rådmann, og dermed en samlet administrativ makt. Bergen har ikke. Vi har altså fem kommunaldirektører, og ingen samlet administrativ makt. Og det gjør at en god del beslutninger som må tas på høyt administrativt nivå, og som det da ikke er spesiell politisk interesse for, er enklere å få til i Trondheim enn i Bergen. Fordi at hvis det spisser seg helt til i siste runde, så kan du gå til rådmannen og lukke døren bak deg og si at nå er du nødt til å gjøre noe med ham. Her kan du ikke det. Her er ingen overordnet innenfor de fem, i alle fall ikke formelt overordnet, og det kompliserer beslutningsprosessen i det nye to-nivå systemet ganske kraftig.”

I januar 2006 ble det igjen tatt initiativ til en samling med oppfølgingsenhetene og kommunaldirektørene. Igjen ble det satt fokus på den manglende helheten i informasjon og

manglende avklaringer fra kommunaldirektørene i forhold til oppfølgingsenhetenes oppgaver. En av hovedoppgavene for oppfølgingsenhetene var å sikre et tverrfaglig samarbeid mellom resultatenehetene i bydelene og mellom resultatenehetene i bydelene og eksterne samarbeidspartnere (For eksempel MOLA – Meningsfylt Oppvekt i Laksevåg – en stiftelse drevet av Stor-Bergen boligbyggelag, Politiet, Lions i Laksevåg og ulike resultatenheter i bydelen som barnevernet, psykiatritjenesten, spesialskolen i Godvik osv for å sikre gode oppvekstvilkår for unge i bydelen). Evalueringer foretatt av oppfølgingsenhetene viser at det er stort sprik mellom hva en oppfatter som tverrfaglig samarbeid i de to fagbyrådsavdelingene Oppvekst og Helse og Sosial. Referatet viser igjen at resultatenehetene etterspør mer klare retningslinjer fra kommunaldirektørnivå<sup>8</sup>.

Evaluering av oppfølgingsenhetene april 2007<sup>9</sup>, foretatt av oppfølgingsenhetene selv.

Hva fungerer godt i oppfølgingsenhetene?

- Godt samarbeid med lederne ute pga lokal kjennskap
- Godt samarbeid internt i oppfølgingsenheten
- Nærhet til resultatenehetene
- Sammensetning av kompetanse
- Felles ansvarlighet
- Bygger kompetanse
- Nært og nødvendig samarbeid mellom fagrådgiver og personal og økonomirådgiver sikrer helhetlig oppfølging
- Etterspurt kompetanse

Hva fungerer mindre bra?

- System for informasjonsutveksling er ikke bra nok – økonomi og personalrådgiverne er prisgitt at fagrådgiverne sørger for info lokalt
- Uklarhet linje stab
- Tverrfaglighet og tverretatlig samhandling, vi mangler klare mål og resultatkrav
- Ikke klart hva kommunaldirektørene (den administrative ledelsen) vil bruke oppfølgingsenhetene til

---

<sup>8</sup> Bergen kommune, oppsummering av KS konsulenter, samling Oppfølgingsenhetene og kommunaldirektørene 19. og 20.1.2006

<sup>9</sup> Bergen kommune, Oppsummering av gruppearbeid Oppfølgingsenhetene 25.4.2007



- Ikke ensartede fullmakter
- Manglende samarbeid på toppnivå
- Manglende felles strategi (i BOPP og BHOS) på samhandling mot brukere
- Klarere samordnende krav fra "oven"

Det er ganske store fellestrekk mellom alle punktene i hva som fungerer godt – nemlig samhandling innad i oppfølgingsenheten og samarbeidet mot resultateneheten uten. Mens fellestrekkene for hva som fungerer mindre bra – er nettopp styringssignalene fra det som betegnes som "oven", nemlig kommunaldirektørnivået.

## 4.2 Resultatenhetsledere

Som oppfølging av de sekundære dataene fra Bergen kommune gjennomførte jeg en oppfølgingsstudie med det formål å finne ut hvordan resultatenhetslederne opplever sin egen rolle nå snart fire år etter innføring av 2 nivåmodellen. Jeg ønsket spesielt å fokusere på deres rolle som leder, med tanke på de målsettinger som var tydelige fra byrådet: å utvikle en tydelig og synlig stedlig ledelse for å skape en effektiv og målrettet organisasjon. Hvordan opplever lederne å bli stilt klare krav til når det gjelder resultater? Samtidig ønsket jeg å undersøke hvordan de oppfattet den organisasjonsmodellen de er en del av og hvordan de oppfatter at det tverrfaglige samarbeidet blir ivaretatt i denne organisasjonsmodellen. 11 av 15 resultatenhetsledere svarte på spørreundersøkelsen. Av disse har 9 vært ledere i Bergen kommune siden før omorganiseringen, mens to er nyansatte ledere siden 2004. 9 er kvinner og 2 menn. Følgende type enheter er representert: Skole (5), Barnehage (3), Sykehjem (1), Barnevern (1) og Fysio- og ergoterapitjenesten (1).

### 1. *Som leder av en resultatenhet, hvem oppfatter du som din nærmeste leder?*

Her har fire svart rådgiver og 7 svart kommunaldirektør. Men tre av personene som har svart rådgiver, viser i senere svar at de vet at det er kommunaldirektør som formelt er deres nærmeste leder. I seg selv er det en tankevekker at nærmere 1/3 oppfatter en representant for stab/støttefunksjonen som sin nærmeste leder.

### 2. *Hvordan tilrettelegger din nærmeste leder for utvikling av resultatenheten?*

Ledere som har oppgitt rådgivere som sin nærmeste leder:

- Formidler krav og informasjon fra byrådsavdelingen
- Gjennom årlige ledersamtaler

- Faste møter – tilgjengelig ift forskjellige problemstillinger, kommer ut ift presentasjon av tjenesten – gode ledersamtaler
- Videreformidler og deltar aktivt i utviklingsprogram som Tampen brenner og Kompetente barn og unge. Mer videreformidler enn pådriver.

Ledere som har oppgitt kommunaldirektør som sin nærmeste leder:

- Diverse samlinger som han arrangerer enten selv eller ved hjelp av fagseksjonen
- Det foregår ingen tilrettelegging
- Via rådgiver i bydelen og gjennom kurs og samlinger i regi av Anne-Marit Presterud (kommunaldirektør)
- Tilrettelegger generelt for barnehagesektoren
- Jeg tror det arbeides en del mot politikerne, men dette er lite synlig for oss. Det arrangeres en del kompetanseutvikling, men skikkelig pedagogisk veiledning og oppfølging savnes. Likeså spesialkompetanse. Profilen er blitt litt tydeligere etter at fagavdeling for barnehage og skole ble opprettet.
- Det ligger kommunale føringer for både økonomi, administrasjon og pedagogikk, men kommunaldirektøren har også gitt meg frie rammer til å disponere ressursene
- Lederutviklingsprogram?

Som en ser er det svært ulik oppfatning av hvordan nærmeste leder tilrettelegger, fra ingen tilrettelegging i det hele tatt til diverse kurs og samlinger. Men det er ingen ens oppfatning blant resultatenhetsledere hvordan tilrettelegging fra kommunens ledelse foregår.

### 3. *Er din nærmeste leder lett tilgjengelig for samtaler?*

Ledere som har oppgitt rådgivere som sin nærmeste leder:

- Ja
- Ja
- Nei, men kan nåes pr e-post og tar da kontakt når tilgjengelig
- Både og. Ikke alltid når behovet er der – og det kan være akutt

Ledere som har oppgitt kommunaldirektør som sin nærmeste leder:

- Ja, jeg snakker med ham på samlingene
- Nei
- Tar sjelden direkte kontakt. Jeg har kontakt med rådgivere på bydelsnivå

- Har ikke prøvd. Tenker at det ikke er meningen i dette systemet
- For meg har hun vært der når jeg har trengt henne, men jeg har bare kontaktet henne i svært store saker. (Stenging av skolebygg, skolebruksplanen, og lignende.)
- Dersom jeg trenger kontakt, som det av og til er behov for, kontakter jeg oppvekstrådgiver i bydelen. Han tar saken videre til kommunaldirektør. I enkelte tilfeller blir kommunaldirektøren kontaktet direkte, og som oftest får jeg tak i henne ganske raskt.
- Ja, når det har vært nødvendig

Her er det heller ikke noen ens oppfatning av om nærmeste leder er tilgjengelig. Mens noen føler de har en kanal inn mot nærmeste leder, er har en av lederne i løpet av fire år aldri prøvd å kontakte sin nærmeste leder.

4. *Har du lett tilgjengelig de samhandlingsfora du behøver for din lederutøvelse?*

Ledere som har oppgitt rådgivere som sin nærmeste leder:

- Nei
- Ja, dersom du mener på tjenestestedet, nei hvis du mener oppover i systemet
- Både og – spesielt utfordrende ift oppvekst og 2. linje (sykehus)
- Nei, det finnes ingen "buffert" mellom ledere ute og kommunaldirektøren

Ledere som har oppgitt kommunaldirektør som sin nærmeste leder:

- Vi har et fagnettverk med møte en gang pr mnd innenfor det fagområdet jeg leder. I tillegg så har jeg god kontakt med diverse andre enhetsledere også som jeg kan rådføre meg med
- Vet ikke hvilke fora det er
- Det varierer fra område til område
- Styrernettverket. Regner med at oppfølgingsenheten er lett tilgjengelig om jeg trenger det, men det er jo og personavhengig
- Delvis. Vi samhandler mye gjennom rådslagningsmøter på ledernivå som vi selv har initiert. Dette er det viktigste samhandlingsnivå for meg. Personal- og økonomiavdelingen er rimelig tilgjengelige. Driftsavdelingen er lett tilgjengelig. Bergen Kommunale Bygg er svært vanskelige. Når det gjelder samhandlingsfora som gjelder elevene har vi opplevd stor forbedring. Både PPT og

Barnevernstjenesten er lettere å få tak. Vi har også en velfungerende skolehelsesøstertjeneste selv om vi i noen sammenheng savner skolelegen.

- Ja, over telefon
- Ja

Igjen er det svært ulikt hvordan lederne oppfatter at de samhandlingsfora de trenger er tilgjengelig. Og her er det ikke noe skille på hvem lederne oppfatter som sin nærmeste leder. Dette tyder på at tverrfaglig samhandling ikke er noe lederne har et aktivt forhold til.

5. *Hvordan opplever du at nærmeste leder vurderer og verdsetter din innsats og resultat?*

Ledere som har oppgitt rådgivere som sin nærmeste leder:

- Jeg har alltid følt støtte og positive tilbakemeldinger fra oppvekstrådgiver. Er nok helt usynlig for min egentlige leder etter strukturen; kommunaldirektøren
- Bra!
- Det blir lite sett eller kommentert, med mindre noe synliggjøres i ledersamtalen
- Ny leder er god på tilbakemeldinger

Ledere som har oppgitt kommunaldirektør som sin nærmeste leder:

- Jeg har ikke hørt noe så da er det vel greit, og hvis ikke så blir jeg vel flyttet (forstår jeg lederavtalen rett)
- Vet ikke
- OK gjennom samtaler med rådgivere på bydelsnivå
- Jeg oppleves vel like perifer for direktøren som direktøren oppleves for meg. En signatur på lederavtalen kjennes verken som vurdering eller verdsetting
- Vurderingen skjer nå gjennom medarbeidersamtaler og indikatorene i Corporater. Det siste oppleves litt snevert fordi det meste nå uttrykkes i tall og ens vellykkethet står og faller med grønne og røde "kuler". Medarbeidersamtalene er mer nyanserte.
- Gode muligheter gjennom ledersamtalen med oppvekstrådgiver
- Det er medarbeidersamtaler og vurdering/oppfølgingssamtaler to ganger i året. Jeg opplever at kommunaldirektøren har god kunnskap om min resultatenhets, og jeg får god tilbakemelding på arbeidet som blir gjort på skolen

Igjen er det store variasjoner på om en føler en får tilbakemelding i det hele tatt, men fellestrekkene for de som oppfatter at de får tilbakemelding, er dette gjennom ledersamtalene som finner sted i forkant av signering av lederavtalene.

6. *Resultatmål for din virksomhet skal fastsettes gjennom lederavtalen. Hvilke muligheter har du for å påvirke de mål som skal settes i avtalen?*
- Har ingen mulighet til å påvirke målene
  - Vet ikke
  - Jeg setter de fleste målene
  - Noe ift drift – tiltak for tjenesten. Synes lederavtalen slik den fremstår, er god og et dokument en kan gjenkjenne seg i
  - Jeg føler at jeg har mulighet til å påvirke målene, selv om føringene ligger der. Lokale mål er lov å sette opp, i tillegg til de kommunale
  - Gode muligheter gjennom ledersamtalen med oppvekstrådgiver
  - Ser over. Vi kan nok være med å sette mål i lederavtalen, men det er "kulene" som oppleves som det viktige i forhold til ledelse
  - Generelle mål ligger i styringskortet / kan ikke se at jeg har stor påvirkning der
  - Målene blir sjelden eller aldri diskutert
  - Jeg utformer målene selv på bakgrunn av kravene som fremkommer i styringskortet og egne behov. Innenfor en slik ramme så har jeg derfor stor innflytelse
  - Setter målene selv

Målsettingen med lederavtalene er at de skal være en toveis kontrakt mellom resultatansvarlig leder og kommunaldirektør. Når så mange mener at de ikke har mulighet til å påvirke mål som settes i avtalen, er det et tegn på at dette ikke oppleves som to-veis avtaler, men som et pålegg til den enkelte leder.

7. *Hvilke forventninger mener du at Bergen kommune har til deg som leder?*
- At jeg oppfyller målene i styringskortet
  - Høye!
  - At jeg styrer etter gjeldende lover og regler, samt gjør brukerne fornøyde. Det siste synliggjøres nå ved røde, gule eller grønne ballonger i Corporater datamålesystem, på økonomistyring, foreldre- og medarbeiderundersøkelser

- Til tider litt for store – det er en forventning om at vi som driver små avdelinger skal ordne det meste selv ift økonomi, personal og drift – utvikling av tjenester. Bruker mye tid ift tilgjengelige systemer som Agresso og NLP. Lite merkantil hjelp tilgjengelig. Ellers ok med høye forventninger (-:
- Forventninger til å oppnå resultat er høye. Det er et solid trykk hele tiden. Mange oppgaver, og nye oppgaver. Det blir lange arbeidsdager, og jeg får et stort ansvar for at organisasjonen (skolen) oppnår gode resultat og er i stadig utvikling
- At jeg skal skape landets beste skole uten at skolen får de ressursene som er nødvendig (politikere har en visjon om Bergensskolen som den beste).
- Holde budsjettet, fremskaffe gode resultater på nasjonale prøver og kartleggingsprøver, score høyt på HMS-kartleggingen. Dersom måltallene i Corporater er gode, er alt vel
- At jeg når målene i styringskortet. At jeg tar meg av ALT. Alle krav fra alle instanser. Men ingen har oversikt over alle krav som stilles til oss fra ulike deler i Bergen kommune. Ingen vet f. eks at Arbeidsmiljøavdelingen, Bergen Byarkiv, lønnskantoret, Agresso, Brannforebyggende avd, fagavdelingen, lokale barnevernet osv osv sender sprikende krav til oss, som for de av STØRSTE VIKTIGHET og som må prioriteres NÅ.
- Gi gode ytelser til brukerne i tillegg til å sørge for rapportering, god økonomistyring og ivaretagelse av personalet
- At jeg leder iht til forventningene som er nedfelt i arbeidsgiverpolitisk plattform, ivaretar de krav som loven setter til utføring av den tjenesten jeg har ansvar for og at jeg holder budsjett
- At jeg skal holde driften i gang, og det er det.

De fleste mener at det stilles høye krav til dem som ledere som et veldig ulikt fokus på hva som er det viktige. Mens noen fokuserer på det interne som budsjett er andre mer opptatt av det eksterne – kundene. Lederne har ingen felles opplevelse av hvilke krav som stilles til dem.

8. *Hvordan tilrettelegger Bergen kommune for at du skal tilegne deg den kompetanse det forventes av deg som leder?*

- Det tilbys deltakelse i kompetanseutvikling, men få som direkte tilsvare mine behov
- Svært dårlig!

- Gjennom kursing og møtevirksomhet
- Har vært bra inntil jan 2008. Nå er det lite tilgjengelige kurs på kursbørsen – men det kommer kanskje etter hvert
- Det er ikke så store muligheter til kompetanseheving. Bergen kommune må ha en klarere linje på hva de ønsker med skolene, spesielt i forhold til pedagogisk utviklingsarbeid. Resultatenhetslederne trenger økt kompetanse på dette feltet
- Lederutviklingsprogram og fagdag
- Lederutvikling i form av kurs, samtaler med oppvekstrådgiver
- Metervis av kompetanseheving etter hvert som lederfilosofiene endres og hva som er in på fronten. Massevis av kurs for alt mellom himmel og jord. GI OSS  
TILBAKE FOLK MED SPISSKOMPETANSE (fastsetting av lønn f. eks)  
Heldigvis har barnehagen budsjett til vedlikehold at samspillmetoden Dialog, det er en vedlikeholdsløype for meg som leder
- Jeg kan kontakte rådgivere på bydelsnivå i tillegg til fagpersoner på Uliken
- Diverse kurs på kursbørsen, får delta på fylkesmannen sine konferanser, diverse kurs til og med utenlands, samlinger som kommunaldirektøren har, coaching
- Dårlig – lite effektive kurs

Kommunen tilbyr kurs, men ut fra ledernes svar, bør kommunen vurdere om de kursene en har er de rette og om de dekker det behovet lederne har. Samtidig ser en at for mange så er ikke kurs innen lederutvikling det viktigste, men ønsket er bedre kurs på fag – spesielt pedagogikk.

9. *Hvem samhandler du mest med i det daglige?*

- De andre lederne i mitt styringsnettverk, mine medarbeidere på tjenestestedet og aller viktigst; det nettverket jeg deltar i på eget initiativ; de som arbeider med samspillmetoden ”dialog”
- De jeg har lederansvar for
- Personalet på tjenestestedet, samt nettverksgruppen og fagekspertise innen relaterte felt
- Min egen avdeling og ledergruppen HSO (helse og Sosial)
- De ansatte på skolen, spesielt ledelsen, og eventuelt oppvekstrådgiver, personalrådgiver og økonomirådgiver i bydelen. I tillegg elever og foreldre

- Undervisningsinspektørene på skolen og plangruppen. For øvrig også med personalet
- Eget lederteam og skoleledere i bydelen
- Kollegaer på arbeidsplassen, styrerkollegaer
- Rådgivere på bydelsnivå og kollegaer med tilsvarende jobb
- Ledergruppen internt i tjenesten
- De andre rektorene i bydelen

Fokuset på samhandling er stort sett internt i resultatenheten og ikke mot andre enheter. En ser og at lederne bruker nettverk som de selv har etablert og kollegaer på samme nivå, dvs andre resultatenhetsledere innen samme fagfelt.

## Organisasjon

1. *Er den måten Bergen kommune har valgt å organisere seg på optimal for din tjeneste? Begrunn ditt ja eller nei*
  - Nei, jeg opplever at ting blir trødd ned over meg uten at jeg har et "mellomledd" som kan stanse eller tilrettelegge verktøy for å oppfylle kravene
  - Usikker på dette. Det er fordeler og ulemper uansett organiseringsform. Kommunen er stor og tjenesten omfattende, dette tatt i betraktning er strukturen og tjenestevei relativt oversiktlig
  - Nei. Der er for mange på ledernivå over meg, slik at hver enkelts ansvar i forhold til meg og mitt tjenestested er diffust. Teoretisk har jeg en leder over meg (kommunaldirektøren), men i praksis har jeg en annen (lokal rådgiver i bydel). Så er der en seksjonsleder, som har ansvar for min type tjenestested, samt en fagdirektør over der. I tillegg er der et politisk sekretariat, som også innehar myndighet. Den geografiske spredningen er stor, fordelt på 3 steder i og utenfor sentrum.
  - Den er i alle fall bedre enn før omorganiseringen. Tjenesten er nå deltaker i lederfora, kan påvirke og delta i samarbeid i bydelen og kan i større grad påvirke beslutninger som har konsekvenser for tjenesten. Vi/jeg opplever en stor forbedring på disse områdene



- Organiseringsen fungerer greit, da jeg får fullt ansvar over min resultatenheter og har dermed en viss grad av frihet for å "handle" deretter
- Nei, støtteapparat med mye spisskompetanse er borte gjennom denne organiseringen. Det savner jeg
- For skolen, nei! Organisasjonen er stor. Jeg tror det ville være mer effektivt å ha beholdt fagsjef/skolesjef hele tiden. Jeg savner spesialkompetanse f. eks høyt kvalifiserte rådgivere i norsk, matematikk, m.m. Kompetente folk som kunne gått aktivt inn og hjulpet med innføring av Kunnskapsløftet. I mange år har barnehagene vært eneste fokus i oppvekst i Bergen. En forklaring på at skolen scorer dårlig?!
- Det var enklere tidligere år når hele skoleadministrasjonen var samlet på Laksevåg. Etter organiseringen i bydeler, er ressurspersoner innenfor ulike områder spredt på ulike steder. Hver av disse personene har også flere områder de konsentrerer seg om, dette fører til at ekspertisen er blitt utvannet
- Greit, for tjenesten har blitt mer selvstendig og produksjonen høyere
- Nei, det er lite effektivt at hver tjeneste skal utføre alle tjenester. Stordriftsfordelen er borte. Det blir for tilfeldig hva en leder i offentlig sektor får med seg av endringer, føringer osv.
- 

Majoriteten av lederne er ikke fornøyd med den organisering Bergen kommune har valgt. Både fordi organisasjonen oppleves som uoversiktig og med flere ledd enn det teorien tilsier, men også fordi en savner spesialkompetanse på fagfelt en hadde under tidligere organisasjonsmodeller. Det oppleves at stordriftsfordeler og spisskompetanse er borte.

## 2. *Hvordan mener du en optimal organisering for ditt fagfelt ville sett ut?*

- Jeg mener vi må få en annen maktstruktur i det som i dag er "fagkontoret". De kunne for eksempel formidlet og forhandlet tilrettelegging for at vi skal klare oppgavene vi blir pålagt fra politikere og kommunaldirektøren
- Vet ikke
- Det optimale ville vært å ha et definert 3-nivå system, der hver bydel hadde hatt sine definerte og ansvarlige mellomledere innen fag, personal og økonomi. Dennes oppgave ville vært å ta saker fra tjenestelederne til toppledernivå å kommunebasis, samt ta saker derfra til tjenestelederne. Det

innebærer nok "grasrotkunnskap" til å føre saken best mulig, slik at nødvendig kunnskap om hvert tjenestesteds særskilte utfordringer ville vært nødvendig

- Det er vel ikke jeg som skal skrive oppgave – opplever at vi går i riktig retning
- Bergenskolen burde vært enda bedre organisert angående pedagogikk slik at skolen kunne fått enda bedre veiledning om pedagogisk kompetanseutvikling
- Tydeligere "kommandolinjer". (Kommunaldirektøren kan ikke personlig forholde seg til alle resultatenhetslederne, og rådgiverne har ikke nødvendige fullmaket til å ivareta kontakten med tjenestestedene i ønsket grad)
- Oppvekstleder eller skoleleder støttet av ansatte med spisskompetanse
- Kunne tenkt meg et "barnehagekontor", med en barnehagesjef som min øverste leder. Eller en bydelsorganisering slik den fungerte i Laksevåg
- Jeg var veldig fornøyd med "gamle" Laksevåg
- Litt vanskelig å si, men det er en utfordring at det er ulikheter i tjenestetilbudet slik at det kan lønne seg for brukerne å flytte litt på seg
- Jeg tenker på gamle Kommunalavdeling skole, i hvert fall innenfor pedagogikk og personal og delvis økonomi. Muligens også innenfor bygg

Få er enig i at dagens organisasjonsløsning er optimal og en ønsker seg enten tilbake til før 2000 da Bergen kommune hadde sektormodell med fagenheter, eller til perioden 2000-2004 med bydelsadministrasjoner. Felles for begge disse organisasjonsløsningene er at man hadde fagsjefer med en fagstab som hadde spisskompetanse. Men det er viktig å ta med at noen synes man er på rett vei med dagens løsning.

3. *Oppfølgingsenheten skal bistå deg i den daglige driften av din enhet – hvordan mener du denne oppfølgingen fungerer?*

- Bortsett fra at de ikke kan gjøre noe med strømmen av pålegg fra "ovan" får jeg god hjelp fra oppfølgingskonsulentene med unntak av personalkonsulent. Her har den personlige kompetansen vært for dårlig til at jeg har hatt noe utbytte av vedkommende
- Godt!

- De gangene jeg har hatt behov for oppfølging har jeg fått det, om jeg enn må vente noen dager på respons på en e-post. Ikke alltid jeg opplever at jeg har tid til å vente, men det går... I vår bydel er dessuten de som er i stillingene enda så ferske at de må få tid til å "gå seg inn"
- Etter sommeren 2007 fungerer dette supert
- Den fungerer godt, og er til god hjelp i det daglige arbeidet
- Oppfølgingsenheten gjør en god jobb, men har for få fullmakter og formelt ansvar
- Det fungerte veldig godt på økonomisiden. Det var et område vi trengte mye hjelp til. Personal vet jeg ikke så mye om. Pedagogikken fungerte dårlig som følge av mangel på kompetanse på vårt felt. Jeg tror den er i ferd med å bli bedre
- Som med alt er dette personavhengig- noen har man lettere kontakt med enn andre. Pleier stort sett å ordne opp i det meste selv
- Den fungerer akseptabelt
- Jeg har aldri brukt de noe særlig. Økonomirapporter mv sendes via de
- Oppfølgingsenheten mangler spisskompetanse, i hvert fall innenfor det pedagogiske fagfeltet

Lederne er stort sett fornøyd med oppfølgingsenhetene, men ser at fullmaktene er utydelige eller for få. Samtidig ser en at flere kommenterer enkeltrådgivers kompetanse og presiserer at det er personavhengig hvordan de oppfatter de den veiledning de får. Men de fleste oppfatter oppfølgingsenheten som en nyttig støttespiller

4. *Oppfølgingsenheten skal være en rådgivende enhet – hvordan oppfatter dens plass i organisasjonen?*

- Den er grei nok
- OK
- I teorien, som rådgivende organ, uten ansvar og myndighet. I praksis, som representant for 1. nivå
- Jeg synes oppfølgingsenheten slik den er besatt nå absolutt har en plass i organisasjonen og er nødvendig for å tilrettelegge for tverrfaglig samhandling og nødvendig kvalitetssikring av forskjellige områder både innenfor økonomi og personal. Rådgiver Helse og sosial opptrer samlende

og tar nødvendige beslutninger ift saker som blir løftet – etterspør og gir tilbakemeldinger. Helt nødvendig for fremdrift, motivasjon og oppfølging av enhetslederne. Systemet er sårbart i den forstand at det er veldig personavhengig. Opplever at det er store ulikheter i håndtering og fungering av rådgiverenhetene på tvers av bydelene. Opprettelsen av fagrådgivere – også fysioterapeut sentralt har gjort dette bedre ift tjenesteutøvelse og spørsmål som trenger avklaringer relatert til dette.

- Det er greit å ha oppfølgingsenheten å rådføre seg med i faglige situasjoner, men også i ”støttesituasjoner”. Det bør være en oppfølgingsenhet
- Som rådgivende og kontrollerende
- Den er et sidespor. Dersom rådgiverne er dyktige, tror jeg kanskje den blir oppfattet som et eget ledd i to-nivå-organiseringen
- Ja det var det da!?? De er vel egentlig noe midt mellom oss og byrådsavdelingen
- I mange saker er de mer en del av rådhuset og Uliken enn rådgivere for oss
- Vi har ikke ofte kontakt med oppfølgingsenheten
- Oppfølgingsenheten mangler spisskompetanse, i hvert fall innenfor det pedagogiske fagfeltet

Oppfølgingsenhetenes plassering i organisasjonen blir oppfattet ulikt. Både som en representant for nivå 1 (som de i realiteten er), og som et nivå mellom byrådsavdelingene og resultatene. Igjen blir det satt fokus på at oppfølgingsenheten mangler spisskompetanse som er nødvendig for å kunne være et rådgivende organ.

5. *Hva var dine tanker rundt denne organisasjonsformen da den ble innført i 2004?*

- Synes oppvekstrådgiverens rolle var merkelig. At to-nivå var en tildekking av det virkelige bildet. Uklar maktstruktur. At den med makten ikke skulle utøve den i forhold til oss. Så at dette gav politikerne større makt over kommunaldirektøren som i så i sin tur slapp å møte oss direkte
- Hadde en positiv innstilling til den
- Først en god del forvirring mht hvem som hadde hvilke mandat og ansvarsområder. Så en nøktern stadfesting av et slikt 2 nivåsystem ville fungere som 3 nivå i praksis og slik ble det
- Positivt – med den erkjennelse den gang at det bare kunne bli bedre

- Jeg var ikke med fra starten av
- Sparetiltak, svekking av fagetaten, mer ansvar til enhetslederne, uklok politikk
- Jeg var skeptisk til at en så stor kommune som Bergen skulle organiseres i en oppvekstavdeling hvor skolekompetansen forsvant. Jeg var også skeptisk til økonomistyringen uten rådmann. Det har vi da også lidd under frem til nå
- Tenkte at bydelsorganiseringen fungerte bra og tenkte at nå blir det ”langt opp”. At det ville bli enda flere ”administratorer” som ville etterspørre mine rapporter og dokumentasjoner for å kunne utføre sin jobb og at dette tar tid fra det som jeg opplever som den viktigste delen av jobben min: å drive en god barnehage ved å være en nærværende leder
- Jeg var fornøyd med at store deler av skoleadministrasjonen i kommunen igjen ble mer sentralt organisert
- Jeg var glad for at bydelsadministrasjonen skulle legges ned så jeg var veldig motivert for forandring
- Lite forventninger

Holdningene til organisasjonsendringene er todelt. En var enten fornøyd med at bydelsadministrasjonene skulle legges ned eller skeptisk til at en så stor kommune som Bergen valgte en slik løsning. Samtidig ble endringen sett på som et sparetiltak.

6. *Har du skiftet syn på denne organisasjonsmodellen siden den ble innført?*

- Nei, opplever at det jeg fryktet har skjedd og at organisasjonen ser ”lett” ut på toppen, men nødvendigvis blir tung i bunn når alle oppgavene skal utføres. F.eks skal nå lederne selv registrere timelønn, fravær, bestille varer på nett, rapportere i det uendelige osv. osv.

Det krever selvsagt en økning av merkantile ressurser. Vi ser at de nye barnehagene får en stilling som kalles pedagogisk konsulent ved siden av enhetsleder + at den merkantile ressursen økes.

Enhetsleder fjernes helt fra barnehagens indre liv med den fare det er for at også lederstrukturen på tjenestestedet blir uklar.

- Nei

- Nei
- Er blitt mer positiv til denne organiseringen selv om det strengt tatt ikke kan kalles to-nivå-modell. Ingen spesielle endringer i antall nivåer. Men, likevel er det mye som fungerer bedre enn før. Selv om det oppleves å være langt opp til min såkalte nærmeste formelle leder
- Nei
- Nei
- Tja, jeg tror rådmannsmodellen kunne ha fungert bra
- NEI
- Nei
- Tvert imot, det er bare blitt enda verre enn jeg trodde. Nå sitter vi stort sett på hver vår tue og tenker bare på oss selv
- Nei

Ingen har skiftet syn på modellen i løpet av disse snart fire årene. En er blitt mer positiv, mens en annen mener det er blitt verre enn en trodde. Med tanke på at majoriteten av de som har svart var negativ til modellen i utgangspunktet, ser en at disse fire årene ikke har hatt en positiv virkning.

7. *Byrådet hadde ved innføring av denne organisasjonsmodellen 4 overordnede prinsipp:*

- *Tverrsektoriell samordning – brukeren i fokus*
- *Flatere organisasjonsstruktur – 2 myndighetsnivå*
- *Selvstendigjøring av tjenestestedslederne – delegasjon av myndighet og ansvar, tydelige krav til resultater*
- *Ta i bruk bestiller-/utøvermodeller som et alternativ/supplement til konkurranseutsetting*

*Hvordan synes du den valgte løsningen oppfyller disse prinsippene?*

- Den fungerer flott etter disse målsettingene. Kvalitet er totalt fraværende mål og det er akkurat det som skjer ute på tjenestestedene. Dette er keiserens nye klær – det går mer til administrasjon enn noensinne. Det har bare skjedd en forflytting av oppgaver nedover i organisasjonen

- Tverrsektoriell samordning tror jeg er vanskeligere nå enn tidligere å bli god på. Ellers tror jeg løsningen er bedre enn tidligere på de andre områdene
- Jeg kan ikke se at noen er oppfylt utover at vi har fått mye mer ansvar ut på tjenestestedene uten å få ressurser til å håndtere dette
- Synes tverrfaglig samhandling er blitt en større utfordring – iallfall de første årene. De fleste ønsker å handle innenfor sine egne rammer. Noen steg i riktig retning når det gjelder tverrfaglig samhandling og brukerfokus etter hvert. Men, igjen en del personavhengig. De enhetslederne som ikke ønsker å engasjere seg i det tverrfaglige samarbeidet kan det. Nåværende rådgiver er mer tydelig på dette punkt – opplever bedring på dette siste halvår. Opplever ingen flatere organisasjonsstruktur. Likevel er det opprettet funksjoner og samhandlingsfora på tvers av enhetene og sentralt som legger til rette for bedre tjenesteutvikling og felles praksis. Vi er mer selvstendige. Nå som rådgiverfunksjonen fungerer godt og vi har fått sentral fagrådgiver fungerer ting bedre. Drukner i småpraktiske ting – savner merkantil støttefunksjon!
- Det meste er oppfylt. Jeg er fornøyd med organiseringen ut fra mitt ståsted: men jeg ser at fokuset på tverrsektoriell samhandling ikke kommer mye frem
- Mindre tverrsektoriell samhandling enn jeg håpet. Formelt 2-nivåstruktur, reelt 4-5 nivåer av uformell og utydelig struktur. Vi har fått selvstendige resultatenhetsledere, men krav til resultater gjennom oppfylting av styringskort fungerer bare mht. økonomi
- Jeg tror det tverrsektorielle er dårligere ivaretatt, (men det er tro). I bydelen var vi færre og ble kjent med hverandre. På det området tror jeg vi oppnådde en god del som vi muligens har litt nytte av nå. Jeg opplever ikke i det daglige at organisasjonsstrukturen er flatere. Vi var svært selvstyrte også før tonivåmodellen. Linjene er utydeligere. Jeg ringer/skriver sjelden "oppover" for å søke råd. Vi oppleverer mer kontroll i form av et vell av spørreundersøkelser og mindre nærhet og tillitt. Jeg synes ikke selvstendigjøringen er mye større enn før, men jeg merker tydeligere krav til resultater. Det synes jeg for så vidt er greit (selv om jeg altså ikke helt liker måten vi blir evaluert på.). Bestiller - utøvermodellen merker vi det

negative ved dersom alle innkjøpsavtalene er et resultat av dette.

Tidkrevende for oss som skal forholde oss til dem, purring, sene leveringer m.m, men det er skjulte kostnader som ikke kommer frem når det forhandles.

- Tverrfaglig samordning – brukeren i fokus: På dette feltet egnet bydelsorganiseringen seg bra. Tror at pga lange og gode tradisjoner i Laksevåg bydel på dette feltet, overlever denne samordningen. Flatere organisasjonsstruktur – 2 myndighetsnivå: Ja, men det er likevel en del ”utydelige mellomnivåer”. Selvstendigjøring av tjenestestedslederne – delegasjon av myndighet og ansvar, tydelige krav til resultater: Kravene er tydeligst på de minst viktige feltene i for innholdet i jobben min. Og kravene er alt for mange
- Lederne i den enkelte enhet har mer ansvar, men rammene og evalueringen er veldig tette, så betegnelsen ”alene hjemme” føles mer riktig enn ”herre i eget hus”
- Punkt 3 (Selvstendigjøring av tjenestestedslederne – delegasjon av myndighet og ansvar, tydelige krav til resultater) er grei, på de andre områdene er det svake resultater
- Vi er på vei til noe, men vi er også på vei til å få tjenester som utvikler seg ulikt og da blir det en økende ulikhet i tjenestetilbudet

Igjen er det ulikt syn, men majoriteten mener at en ikke har oppnådd mye av det som var målsettingen med organisasjonsendringen. De fleste mener at kommunen er blitt dårligere på tverrsektoriell samordning og bestiller/utøvermodellene er tidkrevende. De fleste opplever at man har fått en flatere organisasjonsstruktur, men likevel en del utydelige mellomnivåer.

8. *Til slutt – er det synspunkter du har innen ledelse eller organisering som du mener jeg burde ha spurt om?*

- Hvordan lederne føler seg kompetente i den nye strukturen kanskje. Kommunaldirektøren har nå startet og underveis avsluttet to lederutviklingsprogram, vi skal nå i gang med et tredje... Kanskje noen snart må spørre lederne om hva de trenger...
- Kanskje noe om hva som setter oss som ledere best mulig i stand til å ivareta de personer vi har lederansvaret for



- Ja: Spørsmål: Bergen kommune har i en årrekke oppfordret til å arbeide i team, også i ledelsen. Legges det til rette for det i nåværende modell? Spørsmålet er aktuelt fordi mellomlederne (her undervisningsinspektører og avdelingslederne) i Bergensskolen i mange år (de siste 20) har definert seg som ledere med arbeidsgiveransvar, og ikke som ”først blant likemenn”. Det sterke fokuset på enhetslederen bl.a. ved ikke å ha mellomlederne med i ledelsesprogrammet skaper usikkerhet blant mellomlederne og kan medføre at de ikke definerer sin rolle som arbeidsgiverrepresentant. Det vanskeliggjør teamtenking og kan gi andre lojalitetsbindinger enn ønskelig.
- Kanskje? Hvor finner du mest inspirasjon til ledelse? Svar: Først og fremst i samhandling med brukere og medarbeidere.
- Iht ledelsesteorier heter bl.a. det at endring bør skje nedenfra og opp, for å være mest mulig effektiv og ivareta flest mulig behov. Det heter og at en god leder innhenter synspunkter fra brukere/medarbeidere før avgjørelser foretas. En god leder skal sørge for god informasjon, i god tid og skape mulighet for forutsigbarhet. Hvordan ble dette ivaretatt før organisering til 2-nivå system? Ble det gjennomført? Jeg kan ikke huske at jeg ble spurt.....
- ”Skole Bergen” forvitrer med den organiseringen som Bergen har valgt, og med den kompetansen Byrådsavdeling for barnehage og skole har.

Dette punktet er tatt med for å se hva lederne er opptatt av. Et punkt er veldig interessant, nemlig hvordan en rektor spør seg om det sterke fokuset på resultatenhetsleder har svekket mellomledere i skolen sin holdning til ledelse. I Media har det vært fokusert på nedgangen av søkere på rektorstillinger i Bergen de siste årene. Ved flere anledninger har stillinger måttet lyses ut flere ganger før en har fått tak i kvalifiserte søkere. Kan dette være en medvirkende årsak til det?

Noen er og opptatt av hvordan lederne selv ikke ble tatt med eller hørt den gang endringen fant sted. Dette er muligens en årsak til den negative holdningen til organisasjonsløsningen og at en ikke har endret syn på løsningen siden den gang.

Oppsummert er det en del interessante funn. Det at fire av lederne oppfatter rådgiver og ikke kommunaldirektør som sin nærmeste leder, er tankevekkende. Og når man i tillegg ser at

enkelte ledere ikke har hatt kontakt med det som er deres nærmeste leder i løpet av disse fire årene, bør man reagere. En signatur på en lederavtale kan ikke erstatte oppfølging fra nærmeste leder. Samtidig blir det vist til hvordan lederavtalene og balansert målstyring skulle ivareta oppfølgingen og resultatmåling av den enkelte leder. Det fremkommer tydelig at lederavtalene er noe få føler de er en del av og få bruker den muligheten som ligger i at dette er en toveis avtale. Balansert målstyring blir omtalt som grønne, gule og røde ballonger. Skal disse rapporteringsverktøyene fungere, må lederne få et eierforhold til både lederavtale og styringskortet sitt. Bergen kommune har store utfordringer med å tilrettelegge arenaer og møtefora som kan hjelpe de til å bli de "tydelige og synlige" lederne som var målsettingen ved reformen. Dette både for å styrke det tverrfaglige og ikke minst, sikre seg at lederne får de nettverk som er nødvendige for å sikre at lederne blir dyktig på nettopp ledelse. Det er vanskelig ved hjelp av noen få samlinger i året med alle resultatenhetslederne i kommunalavdelingen tilstede.

## 5.0 Avslutning

Ser en på bakgrunnen og målsettingen til omorganiseringen av Bergen kommune, er det tydelig at man har brukt byggeklosser som går under betegnelsen New Public Management. Man har organisatorisk innført færre ledelsesnivåer og til dels tatt i bruk økonomiske instrumenter som ISF modeller, konkurranseutsetting og bestiller/utførermodeller.

Organisasjonsendringen har ført til større fokus på de økonomiske resultatene til resultatenehetene ved at man har innført månedlig rapportering og bruk av balansert målstyring som styringsverktøy.

Fire overordnede prinsipper lå til grunn for å utvikle en effektiv organisasjonsløsning. Tverrsektoriell samordning, flatere organisasjonsstruktur, selvstandiggjøring av resultatenhetsledere, og ta i bruk bestiller-/utførermodeller.

Formålet med reformen var å innføre en flatere organisasjonsstruktur, men det fremkommer tydelig av resultatenhetsledernes svar at de ikke opplever det som en ren to-nivåmodell, men en modell med et mer usikkert antall nivåer

Man har også tatt i bruk bestiller/utførermodeller, men dette har jeg ikke undersøkt nærmere.

NPM Teori tilsier at lederrollen er endret. Enhetsleder skal være den ansvarlige og myndiggjorte lederen som skal klare å håndtere det mangfoldet av forventninger som stilles til ham/henne, både fra internt i egen resultatenehet og fra "konsernet kommunen". Ansvar er blitt større og mange administrative ledelsesoppgaver som tidligere ble håndtert sentralt, blir delegert ned til den enkelte resultatenehetsleder. Min påstand om "herre i eget hus, eller alene hjemme" er rettet mot selvstendigjøring av resultatenehetslederne. Ifølge undersøkelsen er flere av lederne usikre på hvem som i praksis er deres nærmeste leder, noe som igjen viser usikkerheten rundt forståelse av organisasjonsstrukturen. Man har definert tjenestestedsledere som mer selvstendige og myndighet og ansvar er delegert. Men for mange av lederne oppleves det heller som en merbelastning og flytting av oppgaver nedover i systemet, enn at de er blitt mer selvstendige.

Prinsippet om selvstendigjøring av resultatenhetslederne kan således ikke sies å ha blitt tilfredsstillende oppfylt.

Spørsmålet mitt knyttet til oppfølgingsenhetene var om disse er blitt det man ønsket og om de har funnet sin plass i organisasjonen til tross for all den skepsisen mange hadde til disse. Kan en stab/støttefunksjon uten fullmakter bli et knutepunkt i en organisasjon? Svarene viser at en ikke har oppnådd det en ønsket med disse enhetene. Teorien sier at nettopp det utfordrende med organisering i en kommune med færre nivå er håndteringen av stab-støttefunksjonen og den endrede rolleforståelsen når fullmakter som tidligere gjerne har lagt til disse funksjonene delegeres nedover i organisasjonen. Dette stemmer med mine funn. Parlamentarismemodellen kompliserer situasjonen ytterligere. Det er tydelig at den manglende samordningen fra kommunaldirektørnivå vanskeliggjør arbeidet for oppfølgingsenhetene som skal være ederkoppnettverket i denne modellen.

Tverrsektoriell samordning var det siste målet. Også her viser lederne at dette ikke er et felt flere føler er blitt bedre, det som er fungerer fordi man har arvet relasjoner fra tiden med bydelsadministrasjoner.

Konklusjonen min er at det er nok flere som er alene hjemme enn som er herre i eget hus. Men det betyr ikke at organisasjonsløsningen er feil. Bergen kommune bør nok, ifølge svar avgitt i spørreundersøkelsen, fokusere enda mer på tilpasset lederopplæring og ikke minst bruke tid på å tydeliggjøre organisasjonsstrukturen ovenfor sine ledere. Samtidig bør en bruke tid på å evaluere oppfølgingsenhetene som stab/støttefunksjon stab/støttefunksjonene som og hvordan en skal kompensere fraværet av spisskompetanse på fag. Oppsummert er det ikke noe i svarene fra lederne som tilsier at dette er direkte feil organisasjonsløsning for Bergen kommune, men det kommer tydelig frem at en har ikke klart å implementere forståelsen for organisasjonsmodellen. Det er heller ikke positivt at en etter fire år ikke har fått ferdigutviklet det som skulle være en av bærebjelkene – balansert målstyring og bruken av styringskort. I tråd med resultatene fra andre undersøkelser, skiller ikke Bergen kommune seg ut. Også her er det usikkerhet rundt organisering av disse funksjonene. Det er vanskelig med to-nivå-modell i en så stor kommune.

Mulige årsaker til den manglende forståelsen kan ligge i at dette var en politisk styrt omorganisering. Som det fremkommer av teorien er det blitt mindre involvering fra ansattes

representanter i omorganiseringer fordi det politiske nivået har behov for å utøve sin politiske styringsrett. Muligens er dette en medvirkende årsak til den manglende forståelsen. Lederne uttrykker frustrasjon over ikke blitt hørt i prosessen.

Offentlig sektor vil også i årene fremover møte mange utfordringer og tendensen med hyppigere organisasjonsendringer vil fortsette. Det viktige blir at en som organisasjon også bruker tid til å evaluere effekten av endringene – ikke bare endringsprosessen.

## Spørreundersøkelse resultatenhetsledere

I juli 2004 innførte Bergen kommune en tilnærmet to-nivå modell med byrådsavdelinger som nivå en og selvstendige resultatenheter med utstrakt myndighet og ansvar innen områdene økonomistyring, personalledelse, drift og fagutvikling for resultatenheten.

Etter snart 4 år – har en oppnådd det en ønsket med denne organiseringen – og har hverdagen blitt slik en skisserte for resultatenhetslederne.

Din alder: 41

Er du dame eller mann: Mann

Når begynte du som leder i Bergen kommune: 2005

### Ledelse

1. Som leder av en resultatenheter, hvem oppfatter du som din nærmeste leder?  
*Kommunaldirektøren*
2. Hvordan tilrettelegger din nærmeste leder for utvikling av resultatenheten?  
*Det ligger kommunale føringer for både økonomi, administrasjon og pedagogikk, men kommunaldirektøren har også gitt meg frie rammer til å disponere de ulike ressursene.*
3. Er din nærmeste leder lett tilgjengelig for samtaler?  
*Dersom jeg trenger kontakt, som det av og til er behov for, kontakter jeg oppvekstrådgiver i bydelen. Han tar saken videre til kommunaldirektør. I enkelte tilfelle blir kommunaldirektøren kontaktet direkte, og som oftest får jeg tak i henne ganske raskt.*
4. Har du lett tilgjengelig de samhandlingsfora du behøver for din lederutøvelse?  
*Ja*
5. Hvordan opplever du at nærmeste leder vurderer og verdsetter din innsats og resultat?

*Det er medarbeidersamtaler og vurdering/oppfølgingsamtaler to ganger i året. Jeg opplever at kommunaldirektøren har god kunnskap om min resultatenhet, og jeg får god tilbakemelding på arbeidet som blir gjort på skolen*

6. Resultatmål for din virksomhet skal fastsettes gjennom lederavtalen. Hvilke muligheter har du for å påvirke de mål som skal settes i avtalen?  
*Jeg føler at jeg har mulighet til å påvirke målene, selv om føringene ligger der. Lokale mål er lov å sette opp, i tillegg til kommunale*
7. Hvilke forventninger mener du at Bergen kommune har til deg som leder?  
*Forventningene til å oppnå resultat er høye. Det er et solid trykk hele tiden. Mange oppgaver, og nye oppgaver. Det blir lange arbeidsdager, og jeg får et stort ansvar for at organisasjonen (skolen) oppnår gode resultat og er i stadig utvikling*
8. Hvordan tilrettelegger Bergen kommune for at du skal tilegne deg den kompetanse det forventes av deg som leder?  
*Det er ikke så store muligheter til kompetanseheving. Bergen kommune må ha en klarere linje på hva de ønsker med skolene, spesielt i forhold til pedagogisk utviklingsarbeid. Resultatenhetslederne trenger økt kompetanse på dette feltet.*
9. Hvem samhandler du mest med i det daglige?  
*De ansatte på skolen, spesielt ledelsen, og ev. oppvekstrådgiver, personalrådgiver og økonomirådgiver i bydelen. I tillegg elever og foreldre*

## **Organisasjon**

1. Er den måten Bergen kommune har valgt å organisere seg på optimal for din tjeneste? Begrunn ditt ja eller nei  
*Organisering fungerer greitt, da jeg får fullt ansvar over min resultatenhet og har dermed en viss grad for frihet til å "handle" deretter.*
2. Hvordan mener du en optimal organisering for ditt fagfelt ville sett ut?  
*Bergensskolen burde vært enda bedre organisert angående pedagogikk slik at skolen kunne fått enda bedre veiledning om pedagogisk kompetanseutvikling.*

3. Oppfølgingsenheten skal bistå deg i den daglige driften av din enhet – hvordan mener du denne oppfølgingen fungerer?  
*Den fungerer godt, og er til god hjelp i det daglige arbeidet.*
4. Oppfølgingsenheten skal være en rådgivende enhet – hvordan oppfatter dens plass i organisasjonen?  
*Det er greit å ha oppfølgingsenheten til å rådføre seg med i faglige situasjoner, men også i "støttesituasjoner". Det bør være en oppfølgingsenhet*
5. Hva var dine tanker rundt denne organisasjonsformen da den ble innført i 2004?  
*Jeg var ikke med fra starten av.*
6. Har du skiftet syn på denne organisasjonsmodellen siden den ble innført?  
*Nei*
7. Byrådet hadde ved innføring av denne organisasjonsmodellen 4 overordnede prinsipp:
- Tverrsektoriell samordning – brukeren i fokus
  - Flattere organisasjonsstruktur – 2 myndighetsnivå
  - Selvstendigjgjøring av tjenestestedslederne – delegasjon av myndighet og ansvar, tydelige krav til resultater
  - Ta i bruk bestiller-/utøvermodeller som et alternativ/supplement til konkurranseutsetting
- Hvordan synes du den valgte løsningen oppfyller disse prinsippene?  
*Det meste er oppfylt. Jeg er fornøyd med organiseringen ut i fra mitt ståsted. Men jeg ser at fokuset på tverrsektoriell samordning ikke kommer mye frem.*
8. Til slutt – er det synspunkter du har innen ledelse eller organisering som du mener jeg burde ha spurt om?





BERGEN KOMMUNE

# LEDERAVTALE FOR RESULTATENHETSLEDERE I 2008

<b>Resultatenhet:</b>	
<b>Resultatenhetsleder:</b>	
<b>Overordnet leder:</b>	
<b>Rådgiver/kontaktperson:</b>	

Partene er kjent med følgende innhold i lederavtalen for 2008:

## Generell del

### 1. OM AVTALEN

- 1.1 Avtalens formål
- 1.2 Parter
- 1.3 Virkeområde
- 1.4 Avtalens gyldighet

### 2. VERDIER OG MÅL

- 2.1 Overordnet mål for Bergen kommune
- 2.2 Arbeidsgiverpolitiske verdier og mål
- 2.3 Forventninger til ledelsesutøvelse

### 3. RAMMER

- 3.1 Ansvar og myndighet
- 3.2 Støtte

### 4. RESULTATMÅL

- 4.1 Resultatmål for virksomheten
- 4.2 Mål for ledelsesutøvelse

### 5. OPPFØLGING OG VURDERING

- 5.1 Vurderingsområder
- 5.2 Ledersamtalen

## Særskilt for den enkelte enhet

### 6. SPESIELLE FORHOLD VED ENHETEN

- 6.1 Styringskort og særskilte mål for enheten
- 6.2 Budsjett for avtaleåret
- 6.3 Spesielle forhold ved enheten i avtaleåret

### 7. PLAN FOR UTVIKLING

- 7.1 Plan for utvikling av virksomheten
- 7.2 Plan for personlig utvikling

### Vedlegg:

- Forberedelse til ledersamtale
- Oppsummering etter ledersamtale

Bergen, den

Navn

Navn

\_\_\_\_\_  
*Tittel resultatenhetsleder*

\_\_\_\_\_  
*Tittel overordnet leder*

# **1 OM AVTALEN**

## **1.1 Avtalens formål**

Lederavtalen presiserer samarbeidet mellom beslutningsnivåene i Bergen kommune. Avtalen beskriver felles verdier og mål, og avklarer rammevilkår. Lederavtalen skal stimulere til felles lederholdninger og god ledelse. Fokusområder er resultatenshetens drift og resultat, og resultatenshetsleders ledelsesutøvelse.

## **1.2 Parter**

Lederavtalen inngås mellom resultatenshetsleder og kommunaldirektør (eller den som bemyndiges til å representere denne). Partene vil årlig drøfte utvikling og måloppnåelse.

## **1.3 Virkeområde**

Dokumentet klargjør resultatenshetsleders ansvar for å utøve ledelse og prioritere i henhold til avklarte resultatmål og rammer. Lederavtalen klargjør sentralt nivå's ansvar for støtte og tilrettelegging for at målene kan nås. Samlet skaper dette et grunnlag for utvikling.

Forholdet mellom Bergen kommune som arbeidsgiver og den enkelte leder som arbeidstaker reguleres av gjeldende lover, avtaleverk og Bergen kommunes personal- og arbeidsreglement.

Lederavtalens hovedinnretning er å motivere til godt fungerende ledere. Lederavtalen bidrar til helhetsvurdering av lederen, og oppnådde resultater legges til grunn ved vurderingen av resultatbasert lønnstillegg.

## **1.4 Avtalens gyldighet**

Lederavtalen inngås for ett år om gangen, senest innen 1. april i avtaleåret. For Byrådsavdeling for oppvekst er fristen 1. juni.

Dersom det i løpet av avtaleperioden skjer vesentlige endringer i rammevilkårene som er gitt for en leders virksomhet, skal partene vurdere behovet for å justere lederavtalen.

# **2 VERDIER OG MÅL**

## **2.1 Overordnet mål for Bergen kommune**

Overordnete mål for organisasjonen Bergen kommune er:

- Tilfredshet med kommunens tjenester hos brukere, innbyggere og nærings- og organisasjonsliv.
- Effektiv ressursutnyttelse og høy produktivitet.
- Være en attraktiv arbeidsgiver.

## 2.2 Arbeidsgiverpolitiske verdier og mål

Tre verdielementer står sentralt i arbeidsgiverpolitikken og gir retning for ledelsesutøvelsen:

- Tilretteleggende ledelse
- Myndiggjorte medarbeidere
- Omgivelsesorientering

Gjennom utøvelse av arbeidsgiverrollen skal lederne bidra til at Bergen kommune når målsettingen om å:

- Være en serviceinnstilt og effektiv organisasjon
- Være en attraktiv og utviklende arbeidsplass med trygt og sikkert arbeidsmiljø
- Fremme likestilling, mangfold og inkluderende holdninger

## 2.3 Forventninger til ledelsesutøvelse

Dyktige og engasjerte ledere og medarbeidere er avgjørende for å nå målsettingene. Gode ledere legger vekt på samspillet mellom brukere og profesjonelle tjenesteytere. Bergen kommune ønsker ledere som:

- *Utviser de verdier og holdninger som er nedfelt i kommunens arbeidsgiverpolitikk*
- *Arbeider resultatorientert og målbevisst for å nå oppsatte mål og standarder*
- *Har et helhetsperspektiv på sitt arbeid og tar et selvstendig ansvar for tverrfaglig tilnærming under beslutningsprosessen*
- *Deltar aktivt i beslutningsprosesser og lojalt følger opp beslutninger*
- *Har en åpen og inkluderende væremåte*
- *Er utviklingsorienterte, kunnskapssøkende og jobber løsningsorientert*
- *Myndiggjør og dyktiggjør medarbeiderne gjennom å gi ansvar og vise tillit*
- *Stiller krav og gir konstruktive tilbakemeldinger til medarbeiderne*
- *Tilrettelegger for et godt arbeidsmiljø og gode samarbeidsformer med de tillitsvalgte*
- *Er kontinuerlig opptatt av å forbedre tjenestekvaliteten og utnytte ressurser optimalt*
- *Tar brukerne på alvor og utvikler tjenesten i samarbeid med brukerne*

## 3 RAMMER

### 3.1 Ansvar og myndighet

Resultatenhetsleder har utstrakt myndighet og ansvar innen områdene økonomistyring, personalledelse, drift og fagutvikling for resultatenheten.

Resultatenhetsleder har tillit og handlingsrom innenfor gjeldende:

- lov- og avtaleverk, reglement og retningslinjer
- overordnede styringssignaler, planer og politiske vedtak
- økonomiske rammer for resultatenheten

## 3.2 Oppfølging og støtte

### Overordnet leder:

- Legger til rette for utvikling av resultatenhetslederen gjennom samtaler, samhandlingsfora og lederutviklingstiltak.
- Tilstreber å gi resultatenhetsleder gode arbeidsvilkår.
- Vektlegger å opptre støttende og utviklingsorientert, og ikke detaljstyrende og overprøvende.
- Følger opp på fag-, økonomi- og personalområdet.
- Skal vurdere og verdsette resultatenhetsleders innsats og resultat.
- Forplikter seg til å følge opp systemet med lederavtaler (ajourhold og oppfølging).

### Sentrale stabsfunksjoner:

- Gir råd, støtte og veiledning tilpasset resultatenhets og leders behov.
- Tilrettelegger for en systematisk kompetanseutvikling av resultatenhetsledere gjennom et felles program for leder- og ledelsesutvikling. Aktuelle former for utviklingsstøtte er kurs, coaching og bistand fra LØFT-nettverket.
- Kan yte andre støttetjenester av ulik karakter på oppdrag fra byrådsavdeling/ resultatenhetsleder.
- Tilrettelegger for rapporter som tjenlige styringsverktøy og ledelsesinformasjon.
- Tilrettelegger for brukerundersøkelser og medarbeiderundersøkelser.
- Følger opp lederavtalekonseptet.

## 4 RESULTATMÅL

### 4.1 Resultatmål for virksomheten

Resultatmål for den enkelte resultatenhets virksomhet går fram av den balanserte målstyringen og styringskortet for det aktuelle tjenesteområdet. I tillegg kan det utarbeides mål og handlingsplaner som er spesifikke for den enkelte enhet. Begge deler kommer inn under avtalens del som gjelder særskilt for enheten.

### 4.2 Mål for ledelsesutøvelse

Resultatenhetslederens ledelsesutøvelse skal ta utgangspunkt i verdiene og målene i Arbeidsgiverpolitisk plattform for Bergen kommune. Ledere skal bestrebe seg på å utøve tilretteleggende ledelse. Det innebærer å forvente innsats og resultater, og samtidig legge til rette for vekst, utvikling og selvstendigjøring av medarbeiderne. Forventningene til ledelsesutøvelse er konkretisert i dokumentets pkt 2.3.

## 5 OPPFØLGING OG VURDERING

Hensikten med oppfølging av lederavtalen er å stimulere til utvikling av lederen, tjenestetilbudet og resultatenheten som arbeidsplass gjennom å få frem:

- Hvilke resultater som er oppnådd i forhold til de avtalte resultatmål for virksomheten.
- Om lederen utøver ledelse i samsvar med de ønskede felles verdier og forventninger.
- Hva som gjøres av kloke grep, hvilke tiltak som gir god virkning og fører tjenesteproduksjonen og utviklingen i riktig retning.
- Behov for å justere kurs, eventuelt iverksetting av andre tiltak.

## **5.1 Vurderingsområder**

### **5.1.1 Virksomhetens drift og resultater**

Oppfølging og vurdering av virksomhetens drift og resultater knyttes til den balanserte målstyringen. Styringskortet for tjenesteområdet, og eventuelle handlingsplaner for den enkelte resultatenhets, er utgangspunktet for gruppevis eller individuell oppfølging.

### **5.1.2 Ledelsesutøvelse**

Den enkelte resultatenhetsleders ledelsesutøvelse vurderes på bakgrunn av virksomhetens drift og utvikling, samt evne til å oppfylle de mål og forventninger som stilles til ledelsesutøvelse i Bergen kommune. Det gjøres en helhetsbetraktning på bakgrunn av resultatoppnåelse knyttet til den balanserte målstyringen (herunder medarbeidernes tilfredshet), overordnet leders selvstendige vurdering, og resultatenhetsleders egnevaluering.

### **5.1.3 Resultatbasert lønnsvurdering**

Individuelt lønnstillegg gis på bakgrunn av oppnådde resultater i avtaleåret. Ved vurdering av individuelt tillegg vurderes resultatoppnåelsen på de fire perspektivene i den balanserte målstyringen (brukere, medarbeidere, arbeidsprosesser, økonomi) samt ledelsesutøvelse. De fem komponentene vektet likt.

## **5.2 Ledersamtalen**

Ledersamtalen er resultatenhetsleders form for medarbeidersamtale med kommunaldirektøren (eller den vedkommende bemyndiger). Ledersamtalen holdes to ganger i året, i forkant av inngåelse av ny lederavtale, og som oppfølgingssamtale etter et halvår. Hovedtema for samtalen er oppfølging av lederavtalen. Det fokuseres derfor særlig på resultatoppnåelse og utvikling i henhold til resultatmålene for virksomheten, og vurdering og utvikling av resultatenhetsleders ledelsesutøvelse.

God resultatoppnåelse og positiv utvikling fortjener oppmerksomhet og honnør.

Svak måloppnåelse medfører oppfølging av overordnet leder, eller den hun/han gir fullmakt, i eventuelt en egen samtale med den enkelte leder. Partene drøfter årsaker og eventuelle behov for å endre mål, rammebetingelser og fremtidige prioriteringer.

Dersom en leder på tross av aktiv støtte og oppfølging ikke når fastsatte mål, eller ikke fyller lederkravene, skal dette drøftes med vedkommende eventuelt med tanke på å tilby andre relevante oppgaver i kommunen.

## **Særskilt for den enkelte enhet**

Punktene 6 og 7 gjelder særskilt for den enkelte enhet. Innholdet under disse punktene må utarbeides for den enkelte enhet, og skal følge avtaledokumentet som vedlegg.

## **6 SPESIELLE FORHOLD VED ENHETEN**

### **6.1 Styringskort og særskilte mål for enheten**

Styringskortet for enhetens tjenesteområde inngår i lederavtalen og følger dette dokumentet som vedlegg. Om enheten har supplerende mål og satsninger beskrives disse og legges ved.

### **6.2 Budsjett for avtaleåret**

Enhetens budsjett for avtaleåret følger som eget vedlegg.

### **6.3 Spesielle forhold ved enheten i avtaleåret**

Om det er særskilte forhold i avtaleåret som har vesentlig betydning for virksomhetens drift og resultatenhetsleders ledelsesutøvelse, beskrives dette i eget vedlegg.

## **7 PLAN FOR UTVIKLING**

### **7.1 Plan for utvikling av virksomheten**

Plan for utvikling av virksomheten utarbeides på bakgrunn av målsettinger i henhold til styringskortet for tjenesteområdet, og eventuelle særskilte mål og satsningsområder for resultatenheten. Denne planen følger som vedlegg til styringskortet, jf egen mal.

### **7.2 Plan for personlig utvikling**

Plan for personlig utvikling utarbeides i henhold til mål og utviklingsområder for resultatenhetslederen personlig. Denne planen følger dokumentet som vedlegg.

Enhetsleder:

## Velkommen til ledersamtale

Dato:

kl:

### Innledning

Ledersamtalen er din medarbeidersamtale med din nærmeste overordnede. Samtalen er samtidig en oppfølging av lederavtalen. Samtalen vil ha derfor ha særlig fokus på resultatoppnåelse knyttet til styringskortet, og din ledelsesutøvelse.

### Oppfølging styringskort

Tenk igjennom følgende spørsmål for fokusområdene i styringskortet:

- For hvilke områder/målsettinger har enheten oppnådd gode resultater?
- Hva er du mindre fornøyd med?
- Hvilke utfordringer har enheten nå?
- På hvilken måte kan dere arbeide med disse?
- Hva er forutsetninger for å få det til?

### Oppfølging ledelsesutøvelse ( jf tilretteleggende ledelse og punktene i lederavtalen)

- Hvor har du hatt ditt fokus som leder det siste året?
- Hva har du lykkes særlig godt med?
- Hvilke utfordringer har du som leder akkurat nå, og det neste året?
- Hva bør/må du forbedre?
- Hva trenger du av støtte for å få det til?

### Momenter til utviklingsplan

## Spørreundersøkelse resultatenhetsledere

I juli 2004 innførte Bergen kommune en tilnærmet to-nivå modell med byrådsavdelinger som nivå en og selvstendige resultatenheter med utstrakt myndighet og ansvar innen områdene økonomistyring, personalledelse, drift og fagutvikling for resultatenheten.

Etter snart 4 år – har en oppnådd det en ønsket med denne organiseringen – og har hverdagen blitt slik en skisserte for resultatenhetslederne.

Din alder: 54

Er du dame eller mann: mann

Når begynte du som leder i Bergen kommune: 1989

### Ledelse

1. Som leder av en resultatenheter, hvem oppfatter du som din nærmeste leder?  
*Kommunaldirektøren*
2. Hvordan tilrettelegger din nærmeste leder for utvikling av resultatenheten?  
*Lederutviklingsprogram(?)*
3. Er din nærmeste leder lett tilgjengelig for samtaler?  
*Ja, når det har vært nødvendig.*
4. Har du lett tilgjengelig de samhandlingsfora du behøver for din lederutøvelse?  
*Ja, over telefon.*
5. Hvordan opplever du at nærmeste leder vurderer og verdsetter din innsats og resultat?  
*Det vet jeg lite om.*
6. Resultatmål for din virksomhet skal fastsettes gjennom lederavtalen. Hvilke muligheter har du for å påvirke de mål som skal settes i avtalen?  
*Gode muligheter gjennom ledersamtalen med oppvekstrådgiver.*



7. Hvilke forventninger mener du at Bergen kommune har til deg som leder?  
*At jeg skal skape landets beste skole uten at skolen får de ressursene som er nødvendig. (Politikerne har visjon om Bergensskolen som den beste)*
8. Hvordan tilrettelegger Bergen kommune for at du skal tilegne deg den kompetanse det forventes av deg som leder?  
*Lederutviklingsprogram og fagdag.*
9. Hvem samhandler du mest med i det daglige?  
*Undervisningsinspektørene på skolen og plangruppen. For øvrig også med personalet.*

#### Organisasjon

1. Er den måten Bergen kommune har valgt å organisere seg på optimal for din tjeneste? Begrunn ditt ja eller nei  
*Nei. Støtteapparat med mye spisskompetanse er borte gjennom denne organiseringen. Det savner jeg.*
2. Hvordan mener du en optimal organisering for ditt fagfelt ville sett ut?  
*Tydligere "kommandolinjer" (Kommunaldirektøren kan ikke personlig forholde seg til alle resultatenhetslederne, og rådgiverne har ikke nødvendige fullmakter til å ivareta kontakten med tjenestestedene i ønsket grad)*
3. Oppfølgingsenheten skal bistå deg i den daglige driften av din enhet – hvordan mener du denne oppfølgingen fungerer?  
*Oppfølgingsenheten gjør en god jobb, men har få fullmakter og formelt ansvar.*
4. Oppfølgingsenheten skal være en rådgivende enhet – hvordan oppfatter dens plass i organisasjonen?  
*Som rådgivende og kontrollerende.*
5. Hva var dine tanker rundt denne organisasjonsformen da den ble innført i 2004?  
*Sparetiltak, svekking av fagetaten, mer ansvar til enhetsleserne, uklok politikk.*

6. Har du skiftet syn på denne organisasjonsmodellen siden den ble innført?

*Nei.*

7. Byrådet hadde ved innføring av denne organisasjonsmodellen 4 overordnede prinsipper:

- Tverrsektoriell samordning – brukeren i fokus
- Flatere organisasjonsstruktur – 2 myndighetsnivå
- Selvstendigjøring av tjenestestedslederne – delegasjon av myndighet og ansvar, tydelige krav til resultater
- Ta i bruk bestiller-/utøvermodeller som et alternativ/supplement til konkurranseutsetting

Hvordan synes du den valgte løsningen oppfyller disse prinsippene?

- *Mindre tverrsektoriell samordning enn jeg håpet.*
- *Formelt 2-nivåstruktur, reelt 4-5-nivåer av uformell og utydeligstruktur.*
- *Vi har fått selvstendige resultatansvarsholdere, Men krav til resultater gjennom oppfylging av styringskort fungerer bare mht. økonomi*

8. Til slutt – er det synspunkter du har innen ledelse eller organisering som du mener jeg burde ha spurt om?

*Ja: Spørsmål: Bergen kommune har i en årrekke oppfordret til å arbeide i team, også i ledelsen. Legges det til rette for det i nåværende modell?*

*Spørsmålet er aktuelt fordi mellomlederne (her U.insp. og avdelingslederne) i Bergensskolen i mange år (de siste 20) har definert seg som ledere med arbeidsgiveransvar, og ikke som "først blant likemenn". Det sterke fokuset på enhetslederen bl.a. ved ikke å ha mellomlederne med i ledelsesprogrammet skaper usikkerhet blant mellomlederne og kan medføre at de ikke definerer sin rolle som arbeidsgiverrepresentant. Det vanskeliggjør teamtenking og kan gi andre lojalitetsbindinger enn ønskelig.*

## Spørreundersøkelse resultatenhetsledere

I juli 2004 innførte Bergen kommune en tilnærmet to-nivå modell med byrådsavdelinger som nivå en og selvstendige resultatenheter med utstrakt myndighet og ansvar innen områdene økonomistyring, personalledelse, drift og fagutvikling for resultatenheten.

Etter snart 4 år – har en oppnådd det en ønsket med denne organiseringen – og har hverdagen blitt slik en skisserte for resultatenhetslederne.

Din alder: 54 år

Er du dame eller mann: Dame

Når begynte du som leder i Bergen kommune: 1989

### Ledelse

1. Som leder av en resultatenheter, hvem oppfatter du som din nærmeste leder?  
*Oppvekstrådgiveren*
2. Hvordan tilrettelegger din nærmeste leder for utvikling av resultatenheten?  
*Videreformidler og deltar aktivt i utviklingsprogram som Tampen brenner og Kompetente barn og unge. Mer videreformidler enn pådriver.*
3. Er din nærmeste leder lett tilgjengelig for samtaler?  
*Ja*
4. Har du lett tilgjengelig de samhandlingsfora du behøver for din lederutøvelse?  
*Nei, det finnes ingen "buffert" mellom ledere ute og kommunaldirektøren*
5. Hvordan opplever du at nærmeste leder vurderer og verdsetter din innsats og resultat?  
*Jeg har alltid følt støtte og positive tilbakemeldinger fra oppvekstrådgiver  
Er nok helt usynlig for min egentlige leder etter strukturen; kommunaldirektøren*

6. Resultatmål for din virksomhet skal fastsettes gjennom lederavtalen. Hvilke muligheter har du for å påvirke de mål som skal settes i avtalen?  
*Har ingen mulighet til å påvirke målene*
7. Hvilke forventninger mener du at Bergen kommune har til deg som leder?  
*At jeg oppfyller målene i styringskortet*
8. Hvordan tilrettelegger Bergen kommune for at du skal tilegne deg den kompetanse det forventes av deg som leder?  
*Det tilbys deltakelse i kompetanseutvikling, men få som direkte tilsvarer mine behov.*
9. Hvem samhandler du mest med i det daglige?  
*De andre lederne i mitt styrernettsverk, mine medarbeidere på tjenesetestedet og aller viktigst ; det nettverket jeg deltar i på eget initiativ; de som arbeider med samspillmetoden "Dialog".*

## **Organisasjon**

1. Er den måten Bergen kommune har valgt å organisere seg på optimal for din tjeneste? Begrunn ditt ja eller nei  
*Nei, jeg opplever at ting blir tredd nedover meg uten at jeg har et "mellomledd" som kan stanse eller tilrettelegge verktøy for å oppfylle kravene.*
2. Hvordan mener du en optimal organisering for ditt fagfelt ville sett ut?  
*Jeg mener vi må ha en annen maktstruktur i det som i dag er "fagkontoret". De kunne for eksempel formidlet og forhandlet tilrettelegging for at vi skal klare oppgavene vi blir pålagt fra politikerne og kommunaldirektøren.*
3. Oppfølgingsenheten skal bistå deg i den daglige driften av din enhet – hvordan mener du denne oppfølgingen fungerer?  
*Bortsett fra at de ikke kan gjøre noe med strømmen av pålegg fra "ovan" får jeg god hjelp fra oppfølgingskonsulentene med unntak av personalkonsulent. Her har*

*den personlige kompetansen vært for dårlig til at jeg har hatt noe utbytte av vedkommende.*

4. Oppfølgingsenheten skal være en rådgivende enhet – hvordan oppfatter dens plass i organisasjonen?

*Den er grei nok.*

5. Hva var dine tanker rundt denne organisasjonsformen da den ble innført i 2004?

*Synes oppvekstrådgiverens rolle var merkelig. At to-nivå var en tildekking av det virkelige bildet.*

*Uklar maktstruktur. At den med makten ikke skulle utøve den i forhold til oss. Så at dette ga politikerne større makt over kommunaldirektøren som så i sin tur slapp å møte oss direkte.*

6. Har du skiftet syn på denne organisasjonsmodellen siden den ble innført?

*Nei, opplever at det jeg fryktet har skjedd og at organisasjonen ser "lett" ut på toppen, men nødvendigvis blir tung i bunn når alle oppgavene skal utføres.*

*F.eks skal nå lederne selv registrere timelønn, fravær, bestille varer på nett, rapportere i det uendelige osv. osv.*

*Det krever selvsagt en økning av merkantile ressurser. Vi ser at de nye barnehagene får en stilling som kalles pedagogisk konsulent ved siden av enhetsleder + at den merkantile ressursen økes.*

*Enhetsleder fjernes helt fra barnehagens indre liv med den fare det er for at også lederstrukturen på tjenestestedet blir uklar.*

7. Byrådet hadde ved innføring av denne organisasjonsmodellen 4 overordnede prinsipp:

- a. Tverrsektoriell samordning – brukeren i fokus
- b. Flatere organisasjonsstruktur – 2 myndighetsnivå
- c. Selvstendigjøring av tjenestestedslederne – delegasjon av myndighet og ansvar, tydelige krav til resultater
- d. Ta i bruk bestiller-/utøvermodeller som et alternativ/supplement til konkurranseutsetting

Hvordan synes du den valgte løsningen oppfyller disse prinsippene?

*Den fungerer flott etter disse målsettingene. Kvalitet er et totalt fraværende mål og det er akkurat det som skjer ute på tjenestestedene. Dette er keiserens nye klær- det går mer tid til administrasjon enn noensinne. Det har bare skjedd en forflytting av oppgaver nedover i organisasjonen.*

8. Til slutt – er det synspunkter du har innen ledelse eller organisering som du mener jeg burde ha spurt om?

*Hvordan lederne føler seg kompetente i den nye strukturen kanskje.*

*Kommunaldirektøren har nå startet og underveis avsluttet to lederutviklingsprogram, vi skal nå i gang med et tredje...*

*Kanskje noen snart må spørre lederne om hva de trenger...*

## Spørreundersøkelse resultatenhetsledere

I juli 2004 innførte Bergen kommune en tilnærmet to-nivå modell med byrådsavdelinger som nivå en og selvstendige resultatenheter med utstrakt myndighet og ansvar innen områdene økonomistyring, personalledelse, drift og fagutvikling for resultatenheten.

Etter snart 4 år – har en oppnådd det en ønsket med denne organiseringen – og har hverdagen blitt slik en skisserte for resultatenhetslederne.

Din alder: 62

Er du dame eller mann: dame

Når begynte du som leder i Bergen kommune: 1988

### Ledelse

1. Som leder av en resultat enhet, hvem oppfatter du som din nærmeste leder?  
*Kommunaldirektøren Anne Marit Presterud*
2. Hvordan tilrettelegger din nærmeste leder for utvikling av resultat enheten?  
*Jeg tror det arbeides en del mot politikerne, men dette er lite synlig for oss. Det arrangeres en del kompetanseutvikling, men skikkelig pedagogisk veiledning og oppfølging savnes. Likeså spesialkompetanse. Profilen er blitt litt tydeligere etter at fagavdeling for barnehage og skole ble opprettet.*
3. Er din nærmeste leder lett tilgjengelig for samtaler?  
*For meg har hun vært der når jeg har trengt henne, men jeg har bare kontaktet henne i svært store saker. (Stenging av skolebygg, skolebruksplanen, og lignende.)*
4. Har du lett tilgjengelig de samhandlingsfora du behøver for din lederutøvelse?  
*Delvis. Vi samhandler mye gjennom rådslagningsmøter på ledernivå som vi selv har initiert. Dette er det viktigste samhandlingsnivå for meg. Personal- og økonomiavdelingen er rimelig tilgjengelige. Driftsavdelingen er lett tilgjengelig. Bergen Kommunale Bygg er svært vanskelige. Når det gjelder samhandlingsfora som gjelder elevene har vi opplevd stor forbedring. Både PPT og*

*Barnevernstjenesten er lettere å få tak. Vi har også en velfungerende skolehelsesøstertjeneste selv om vi i noen sammenheng savner skolelegen.*

5. Hvordan opplever du at nærmeste leder vurderer og verdsetter din innsats og resultat?  
*Vurderingen skjer nå gjennom medarbeidersamtaler og indikatorene i Corporater.  
Det siste oppleves litt snevert fordi det meste nå uttrykkes i tall og ens vellykkethet står og faller med grønne og røde "kuler". Medarbeidersamtalene er mer nyanserte.*
6. Resultatmål for din virksomhet skal fastsettes gjennom lederavtalen. Hvilke muligheter har du for å påvirke de mål som skal settes i avtalen?  
*Se over. Vi kan nok være med å sette mål i lederavtalen, men det er "kulene" som oppleves som viktige i forhold til ledelse.*
7. Hvilke forventninger mener du at Bergen kommune har til deg som leder?  
*Holde budsjettet, fremskaffe gode resultater på nasjonale prøver og kartleggingsprøver, score høyt på HMS-kartleggingen. Dersom måltallene i Corporater er gode, er alt vel.*
8. Hvordan tilrettelegger Bergen kommune for at du skal tilegne deg den kompetanse det forventes av deg som leder?  
*Lederopplæring i form av kurs, samtaler med oppvekstrådgiver.*
9. Hvem samhandler du mest med i det daglige?  
*Eget lederteam og skoleledere i bydelen.*

## **Organisasjon**

1. Er den måten Bergen kommune har valgt å organisere seg på optimal for din tjeneste? Begrunn ditt ja eller nei  
*For skolen, nei! Organisasjonen er stor. Jeg tror det ville være mer effektivt å ha beholdt fagsjef/skolesjef hele tiden. Jeg savner spesialkompetanse f. eks*



*høyt kvalifiserte rådgivere i norsk, matematikk, m.m. Kompetente folk som kunne gått aktivt inn og hjulpet med innføring av Kunnskapsløftet. I mange år har barnehagene vært eneste fokus i oppvekst i Bergen. En forklaring på at skolen scorer dårlig?!*

2. Hvordan mener du en optimal organisering for ditt fagfelt ville sett ut?  
*Oppvekstleder eller skoleleder støttet av ansatte med spisskompetanse.*
3. Oppfølgingsenheten skal bistå deg i den daglige driften av din enhet – hvordan mener du denne oppfølgingen fungerer?  
*Den fungerte meget godt på økonomisiden. Det var et område vi trengte hjelp til. Personal vet jeg ikke så mye om. Pedagogikken fungerte dårlig som følge av mangel på kompetanse på vårt felt. Jeg tror den er ferd med å bli noe bedre.*
4. Oppfølgingsenheten skal være en rådgivende enhet – hvordan oppfatter dens plass i organisasjonen?  
*Den er et sidespor. Dersom rådgiverne er dyktige, tror jeg kanskje den bli oppfattet som et eget ledd i to-nivå-organiseringen.*
5. Hva var dine tanker rundt denne organisasjonsformen da den ble innført i 2004?  
*Jeg var skeptisk til at en så stor kommune som Bergen skulle organiseres i en oppvekstavdeling hvor skolekompetansen forsvant. Jeg var også skeptisk til økonomistyringen uten rådmann. Det har vi da også lidd under frem til nå.*
6. Har du skiftet syn på denne organisasjonsmodellen siden den ble innført?  
*Tja/ Jeg tror rådmannsmodellen kunne ha fungert godt.*
7. Byrådet hadde ved innføring av denne organisasjonsmodellen 4 overordnede prinsipp:
  - Tverrsektoriell samordning – brukeren i fokus
  - Flatere organisasjonsstruktur – 2 myndighetsnivå
  - Selvstendigjøring av tjenestestedslederne – delegasjon av myndighet og ansvar, tydelige krav til resultater

- Ta i bruk bestiller-/utøvermodeller som et alternativ/supplement til konkurranseutsetting

Hvordan synes du den valgte løsningen oppfyller disse prinsippene?

*Jeg tror det tverrsektorielle er dårligere ivaretatt, (men det er tro). I bydelen var vi færre og ble kjent med hverandre. På det området tror jeg vi oppnådde en god del som vi muligens har litt nytte av nå.*

*Jeg opplever ikke i det daglige at organisasjonsstrukturen er flatere. Vi var svært selvstyrte også før tonivåmodellen. Linjene er utydeligere. Jeg ringer/skriver sjelden "oppover" for å søke råd. Vi oppleverer mer kontroll i form av et vell av spørreundersøkelser og mindre nærhet og tillitt*

*Jeg synes ikke selvstendigjøringen er mye større enn før, men jeg merker tydeligere krav til resultater. Det synes jeg for så vidt er greit(selv om jeg altså ikke helt liker måten vi blir evaluert på.)*

*Bestiller - utøvermodellen merker vi det negative ved dersom alle innkjøpsavtalene er et resultat av dette. Tidkrevende for oss som skal forholde oss til dem, purring, sene leveringer m.m, men det er skjulte kostnader som ikke kommer frem når det forhandles.*

2. Til slutt – er det synspunkter du har innen ledelse eller organisering som du mener jeg burde ha spurt om?

*Kanskje?*

*Hvor finner du mest inspirasjon til ledelse?*

*Svar: Først og fremst i samhandling med brukere og medarbeidere.*

## Spørreundersøkelse resultatenhetsledere

I juli 2004 innførte Bergen kommune en tilnærmet to-nivå modell med byrådsavdelinger som nivå en og selvstendige resultatenheter med utstrakt myndighet og ansvar innen områdene økonomistyring, personalledelse, drift og fagutvikling for resultatenheten.

Etter snart 4 år – har en oppnådd det en ønsket med denne organiseringen – og har hverdagen blitt slik en skisserte for resultatenhetslederne.

Din alder: 56

Er du dame eller mann: Dame

Når begynte du som leder i Bergen kommune: 1982

### Ledelse

1. Som leder av en resultatenheter, hvem oppfatter du som din nærmeste leder?  
*Egentlig har jeg følelse av å ikke ha noen leder, men en overordnet langt borte i det fjerne: Kommunaldirektør Presterud.*
2. Hvordan tilrettelegger din nærmeste leder for utvikling av resultatenheten?  
*Tilrettelegger generelt for barnehagesektoren*
3. Er din nærmeste leder lett tilgjengelig for samtaler?  
*Har ikke prøvet. Tenker at det ikke er meningen i dette systemet*
4. Har du lett tilgjengelig de samhandlingsfora du behøver for din lederutøvelse?  
*Styrernetverket. Regner med at oppfølgingsenheten er lett tilgjengelig om jeg trenger det, men det er jo og personavhengig.*
5. Hvordan opplever du at nærmeste leder vurderer og verdsetter din innsats og resultat?  
*Jeg oppleves vel like perifer for direktøren som direktøren oppleves for meg. En signatur på lederavtalen kjennes verken som vurdering eller verdsetting.*

6. Resultatmål for din virksomhet skal fastsettes gjennom lederavtalen. Hvilke muligheter har du for å påvirke de mål som skal settes i avtalen?  
*Generelle mål ligger i styringskortet / kan ikke se at jeg har stor påvirkning der.*
7. Hvilke forventninger mener du at Bergen kommune har til deg som leder?  
*At jeg når målene i styringskortet. At jeg tar meg av ALT. Alle krav fra alle instanser.*  
*Men ingen har oversikt over alle krav som stilles til oss fra ulike deler i Bergen kommune. Ingen vet f. eks at Arbeidsmiljøavdelingen, Bergen byarkiv, lønnskantoret, Agresso, Brannforebyggende avd., fagavdelingen, lokale barnevernet osv osv sender sprikende krav til oss, som for de av STØRSTE VIKTIGHET og som må prioriteres NÅ.*
8. Hvordan tilrettelegger Bergen kommune for at du skal tilegne deg den kompetanse det forventes av deg som leder?  
*Metervis av kompetanseheving etter hvert som lederfilosofiene endres og hva som er in på fronten. Massevis av kurs for alt mellom himmel og jord. GI OSS TILBAKE FOLK MED SPISSKOMPETANSE (fastsetting av lønn f. eks)*  
*Heldigvis har barnehagen budsjett til vedlikehold av samspillmetoden Dialog, der det er en vedlikeholdsløype for meg som leder.*
9. Hvem samhandler du mest med i det daglige?  
*Kolleger på arbeidsplassen, styrerkolleger*

## **Organisasjon**

1. Er den måten Bergen kommune har valgt å organisere seg på optimal for din tjeneste? Begrunn ditt ja eller nei
2. Hvordan mener du en optimal organisering for ditt fagfelt ville sett ut?  
*Kunne tenkt meg et "barnehagekontor", med en barnehagesjef som min øverste leder.*  
*Eller en bydelsorganisering slik den fungerte i Laksevåg bydel.*

3. Oppfølgingsenheten skal bistå deg i den daglige driften av din enhet – hvordan mener du denne oppfølgingen fungerer?  
*Som med alt er det personavhengig-, noen har man letter å ta kontakt med enn andre. Pleier stort sett å ordne opp i det meste selv.*
4. Oppfølgingsenheten skal være en rådgivende enhet – hvordan oppfatter dens plass i organisasjonen?  
*Ja det var det da!!?? De er vel egentlig noe midt mellom oss og byrådsavdelingen*
5. Hva var dine tanker rundt denne organisasjonsformen da den ble innført i 2004?  
*Tenkte at bydelsorganiseringen fungerte bra og tenkte at det nå blir "langt opp". At det ville bli enda flere "administratorer" som ville etterspørre mine rapporter og dokumentasjoner for å kunne utføre sin jobb og at dette tar tid fra det som jeg opplever er den viktigste delen av jobben min: Å drive en god barnehage ved å være en nærværende leder.*
6. Har du skiftet syn på denne organisasjonsmodellen siden den ble innført?  
*NEI*
7. Byrådet hadde ved innføring av denne organisasjonsmodellen 4 overordnede prinsipp:
- Tverrsektoriell samordning – brukeren i fokus  
*På dette feltet egnet bydelsorganiseringen seg bra. Tror at pga lange og gode tradisjoner i Laksevåg bydel på dette feltet, overlever denne samordningen*
  - Flattere organisasjonsstruktur – 2 myndighetsnivå  
*Ja det er vel likevel en del "utydelige mellomnivåer"*
  - Selvstendigjøring av tjenestestedslederne – delegasjon av myndighet og ansvar, tydelige krav til resultater  
*Kravene er tydeligst på de minst viktige feltene for innholdet i jobben min.  
Og kravene er alt for mange.*
  -

- Ta i bruk bestiller-/utøvermodeller som et alternativ/supplement til konkurranseutsetting

Hvordan synes du den valgte løsningen oppfyller disse prinsippene?

8. Til slutt – er det synspunkter du har innen ledelse eller organisering som du mener jeg burde ha spurt om?

## Spørreundersøkelse resultatenhetsledere

I juli 2004 innførte Bergen kommune en tilnærmet to-nivå modell med byrådsavdelinger som nivå en og selvstendige resultatenheter med utstrakt myndighet og ansvar innen områdene økonomistyring, personalledelse, drift og fagutvikling for resultatenheten.

Etter snart 4 år – har en oppnådd det en ønsket med denne organiseringen – og har hverdagen blitt slik en skisserte for resultatenhetslederne.

Din alder: 60 år

Er du dame eller mann: dame

Når begynte du som leder i Bergen kommune: 1997

### Ledelse

1. Som leder av en resultatenheter, hvem oppfatter du som din nærmeste leder?  
*Kommunaldirektør Anne-Marit Presterud*
2. Hvordan tilrettelegger din nærmeste leder for utvikling av resultatenheten?  
*Via rådgivere i bydelen og gjennom kurs og samlinger i regi av Anne-Marit Presterud*
3. Er din nærmeste leder lett tilgjengelig for samtaler?  
*Tar sjelden direkte kontakt. Jeg har kontakt med rådgivere på bydelsnivå*
4. Har du lett tilgjengelig de samhandlingsfora du behøver for din lederutøvelse?  
*Det varierer fra område til område*
5. Hvordan opplever du at nærmeste leder vurderer og verdsetter din innsats og resultat?  
*Ok gjennom samtaler med rådgivere på bydelsnivå*
6. Resultatmål for din virksomhet skal fastsettes gjennom lederavtalen. Hvilke muligheter har du for å påvirke de mål som skal settes i avtalen?

*Målene blir sjelden eller aldri diskutert*

7. Hvilke forventninger mener du at Bergen kommune har til deg som leder?  
*Gi gode ytelser til brukerne i tillegg til å sørge for rapportering, god økonomistyring og ivaretagelse av personalet*
8. Hvordan tilrettelegger Bergen kommune for at du skal tilegne deg den kompetanse det forventes av deg som leder?  
*Jeg kan kontakte rådgiverne på bydelsnivå i tillegg til fagpersoner på Ulriken*
9. Hvem samhandler du mest med i det daglige?  
*Rådgiverne på bydelsnivå og kollegaer som har tilsvarende jobb*

## **Organisasjon**

1. Er den måten Bergen kommune har valgt å organisere seg på optimal for din tjeneste? Begrunn ditt ja eller nei  
*Det var enklere tidligere når hele skoleadministrasjonen var samlet på Laksevåg. Etter organiseringen i bydeler, er ressurspersoner innenfor ulike områder spredt på ulike steder. Hver av disse personene har også flere områder de konsentrerer seg om, dette fører til at ekspertisen er blitt mer utvannet.*
2. Hvordan mener du en optimal organisering for ditt fagfelt ville sett ut?  
*Jeg var veldig fornøyd med "gamle" Laksevåg.*
3. Oppfølgingsenheten skal bistå deg i den daglige driften av din enhet – hvordan mener du denne oppfølgingen fungerer?  
*Den fungerer akseptabelt.*
4. Oppfølgingsenheten skal være en rådgivende enhet – hvordan oppfatter dens plass i organisasjonen?  
*I mange saker er de mer en del av rådhuset og Ulriken enn rådgivere for oss.*
5. Hva var dine tanker rundt denne organisasjonsformen da den ble innført i 2004?



*Jeg var fornøyd med at store deler av skoleadministrasjonen i kommunen igjen ble mer sentralt organisert.*

6. Har du skiftet syn på denne organisasjonsmodellen siden den ble innført?

*nei*

7. Byrådet hadde ved innføring av denne organisasjonsmodellen 4 overordnede prinsipper:

- Tverrsektoriell samordning – brukeren i fokus
- Flatere organisasjonsstruktur – 2 myndighetsnivå
- Selvstendigjøring av tjenestestedslederne – delegasjon av myndighet og ansvar, tydelige krav til resultater
- Ta i bruk bestiller-/utøvermodeller som et alternativ/supplement til konkurranseutsetting

Hvordan synes du den valgte løsningen oppfyller disse prinsippene?

*Lederne i den enkelte enhet har mer ansvar, men rammene og evalueringen er veldig tette, så betegnelsen "alene hjemme" føles mer riktig enn "herre i eget hus".*

8. Til slutt – er det synspunkter du har innen ledelse eller organisering som du mener jeg burde ha spurt om?

## Spørreundersøkelse resultatenhetsledere

I juli 2004 innførte Bergen kommune en tilnærmet to-nivå modell med byrådsavdelinger som nivå en og selvstendige resultatenheter med utstrakt myndighet og ansvar innen områdene økonomistyring, personalledelse, drift og fagutvikling for resultatenheten.

Etter snart 4 år – har en oppnådd det en ønsket med denne organiseringen – og har hverdagen blitt slik en skisserte for resultatenhetslederne.

Din alder:

Er du dame eller mann: Kvinne

Når begynte du som leder i Bergen kommune: 1997

### Ledelse

1. Som leder av en resultatenheter, hvem oppfatter du som din nærmeste leder?  
*Kommunaldirektør*
2. Hvordan tilrettelegger din nærmeste leder for utvikling av resultatenheten?  
*Det foregår ingen tilrettelegging*
3. Er din nærmeste leder lett tilgjengelig for samtaler?  
*Nei*
4. Har du lett tilgjengelig de samhandlingsfora du behøver for din lederutøvelse?  
*Vet ikke hvilke fora det er*
5. Hvordan opplever du at nærmeste leder vurderer og verdsetter din innsats og resultat?  
*Vet ikke*
6. Resultatmål for din virksomhet skal fastsettes gjennom lederavtalen. Hvilke muligheter har du for å påvirke de mål som skal settes i avtalen?  
*Setter målene selv.*

7. Hvilke forventninger mener du at Bergen kommune har til deg som leder?  
*At jeg skal holde driften i gang, og det er det.*
8. Hvordan tilrettelegger Bergen kommune for at du skal tilegne deg den kompetanse det forventes av deg som leder?  
*Dårlig - lite effektive kurs*
9. Hvem samhandler du mest med i det daglige?  
*De andre rektorene i bydelen*

## **Organisasjon**

1. Er den måten Bergen kommune har valgt å organisere seg på optimal for din tjeneste? Begrunn ditt ja eller nei.  
*Nei. Det er lite effektivt at hver tjeneste skal utføre alle tjenester.  
Stordriftsfordelen er borte. Det blir for tilfeldig av hva en leder i offentlig sektor får med seg av endringer, føringer osv.*
2. Hvordan mener du en optimal organisering for ditt fagfelt ville sett ut?  
*Jeg tenker på gamle Kommunalavdeling skole, i hvert fall innenfor pedagogikk og personal og delvis økonomi. Muligens også innenfor bygg.*
3. Oppfølgingsenheten skal bistå deg i den daglige driften av din enhet – hvordan mener du denne oppfølgingen fungerer?  
*Oppfølgingsenheten mangler spisskompetanse, i hvert fall innenfor det pedagogiske fagfeltet.*
4. Oppfølgingsenheten skal være en rådgivende enhet – hvordan oppfatter dens plass i organisasjonen?  
*Som en konsulentvirksomhet.*
5. Hva var dine tanker rundt denne organisasjonsformen da den ble innført i 2004?  
*Lite forventninger*
6. Har du skiftet syn på denne organisasjonsmodellen siden den ble innført?

*Tvert imot. Det er blitt enda verre enn det jeg trodde. Nå sitter vi stort sett på hver vår tue og tenker bare på oss selv*

7. Byrådet hadde ved innføring av denne organisasjonsmodellen 4 overordnede prinsipp:

- Tverrsektoriell samordning – brukeren i fokus
- Flattere organisasjonsstruktur – 2 myndighetsnivå
- Selvstendigjøring av tjenestestedslederne – delegasjon av myndighet og ansvar, tydelige krav til resultater
- Ta i bruk bestiller-/utøvermodeller som et alternativ/supplement til konkurranseutsetting

Hvordan synes du den valgte løsningen oppfyller disse prinsippene?

*Punkt 3 er grei, på de andre områdene er det svake resultater.*

8. Til slutt – er det synspunkter du har innen ledelse eller organisering som du mener jeg burde ha spurt om?

*"Skole Bergen" forvirrer med den organisering som Bergen har valgt, og med den kompetansen Byrådsavdeling for barnehage og skole har.*

## Spørreundersøkelse resultatenhetsledere

I juli 2004 innførte Bergen kommune en tilnærmet to-nivå modell med byrådsavdelinger som nivå en og selvstendige resultatenheter med utstrakt myndighet og ansvar innen områdene økonomistyring, personalledelse, drift og fagutvikling for resultatenheten.

Etter snart 4 år – har en oppnådd det en ønsket med denne organiseringen – og har hverdagen blitt slik en skisserte for resultatenhetslederne.

Din alder: 44

Er du dame eller mann: dame

Når begynte du som leder i Bergen kommune: 2003

### Ledelse

1. Som leder av en resultatenheter, hvem oppfatter du som din nærmeste leder?  
*Helse og Sosialrådgiver*
2. Hvordan tilrettelegger din nærmeste leder for utvikling av resultatenheten?  
*Faste møter – tilgjengelig ift forskjellige problemstillinger, kommer ut ift presentasjon av tjenesten – gode ledersamtaler.*
3. Er din nærmeste leder lett tilgjengelig for samtaler?  
*Både og. Ikke alltid når behovet er det - og det kan være akutt*
4. Har du lett tilgjengelig de samhandlingsfora du behøver for din lederutøvelse?  
*Både og – spesielt utfordrende ift oppvekst og 2. linje (sykehus).*
5. Hvordan opplever du at nærmeste leder vurderer og verdsetter din innsats og resultat?  
*Ny leder er god på tilbakemeldinger.*
6. Resultatmål for din virksomhet skal fastsettes gjennom lederavtalen. Hvilke muligheter har du for å påvirke de mål som skal settes i avtalen?

*Noe ift drift – tiltak for tjenesten. Synes lederavtalen slik den fremstår, er god og et dokument en kan gjenkjenne seg i.*

7. Hvilke forventninger mener du at Bergen kommune har til deg som leder?  
*Til tider litt for store – det er en forventning om at vi som driver små avdelinger skal ordne det meste selv ift økonomi, personal og drift – utvikling av tjenester. Bruker mye tid ift tilgjengelige systemer som agresso og NLP. Lite merkantil hjelp tilgjengelig.. Ellers ok med høye forventninger (-:*
8. Hvordan tilrettelegger Bergen kommune for at du skal tilegne deg den kompetanse det forventes av deg som leder?  
*Har vært bra inntil jan – 2008. Nå er det lite tilgjengelige kurs på kursbørsen – men det kommer kanskje etter hvert.*
9. Hvem samhandler du mest med i det daglige?  
*Min egen avdeling og ledergruppen HSO.*

## **Organisasjon**

1. Er den måten Bergen kommune har valgt å organisere seg på optimal for din tjeneste? Begrunn ditt ja eller nei.  
*Den er i alle fall bedre enn før omorganisering. Tjenesten er nå deltager i lederfora, kan påvirke og delta i samarbeid i bydelen og kan i større grad påvirke beslutninger som har konsekvenser for tjenesten.. Vi/jeg opplever en stor forbedring på disse områdene.*
2. Hvordan mener du en optimal organisering for ditt fagfelt ville sett ut?  
*Det er vel ikke jeg som skal skrive oppgave...Opplever at vi går i riktig retning!*
3. Oppfølgingsenheten skal bistå deg i den daglige driften av din enhet – hvordan mener du denne oppfølgingen fungerer?  
*Etter sommer 2007 fungerer dette helt supert!!*

4. Oppfølgingsenheten skal være en rådgivende enhet – hvordan oppfatter dens plass i organisasjonen?

*Jeg synes oppfølgingsenheten slik den er besatt nå absolutt har en plass i organisasjonen og er nødvendig for å tilrettelegge for tverrfaglig samhandling og nødvendig kvalitetssikring av forskjellige områder både innenfor økonomi og personal.*

*Rådgiver Helse og sosial opptrer samlende og tar nødvendige beslutninger ift saker som blir løftet – etterspør og gir tilbakemeldinger. Helt nødvendig for fremdrift, motivasjon og oppfølging av enhetslederne. Systemet er sårbart i den forstand at det er veldig personavhengig. Opplever at det er store ulikheter i håndtering og fungering av rådgiverenhetene på tvers av bydelene. Opprettelsen av fagrådgivere – også fysioterapeut sentralt har gjort dette bedre ift tjenesteutøvelse og spørsmål som trenger avklaringer relatert til dette.*

5. Hva var dine tanker rundt denne organisasjonsformen da den ble innført i 2004?  
*Positivt – med den erkjennelse den gang at det bare kunne bli bedre....*

6. Har du skiftet syn på denne organisasjonsmodellen siden den ble innført?

*Er blitt mer positiv til denne organiseringen selv om det vel strengt tatt ikke kan kalles to- nivå modell. Ingen spesielle endringer i antall nivåer. Men, likevel er det mye som fungerer bedre enn før. Selv om det oppleves å være angst opp til min såkalte nærmeste formelle leder.*

7. Byrådet hadde ved innføring av denne organisasjonsmodellen 4 overordnede prinsipp:

- Tverrsektoriell samordning – brukeren i fokus
- Flatere organisasjonsstruktur – 2 myndighetsnivå
- Selvstendigjøsring av tjenestestedslederne – delegasjon av myndighet og ansvar, tydelige krav til resultater
- Ta i bruk bestiller-/utøvermodeller som et alternativ/supplement til konkurranseutsetting

Hvordan synes du den valgte løsningen oppfyller disse prinsippene?

- *Synes tverrfaglig samhandling er blitt en større utfordring – iallfall de første årene. De fleste ønsker å handle innenfor sine egne rammer. Noen*

*steg i riktig retning når det gjelder tverrfaglig samhandling og brukerfokus etter hvert. Men, igjen en del personavhengig. De enhetslederne som ikke ønsker å engasjere seg i det tverrfaglige samarbeidet kan det. Nåværende rådgiver er mer tydelig på dette punkt – opplever bedring på dette siste halvår.*

- *- Opplever ingen flatere organisasjonsstruktur. Likevel er det opprettet funksjoner og samhandlingsforaer på tvers av enhetene og sentralt som legger til rette for bedre tjenesteutvikling og felles praksis.*
- *Vi er mer selvstendige. Nå som rådgiverfunksjonen fungerer godt og vi har fått sentral fagrådgiver fungerer ting bedre. Drukner i småpraktiske ting – savner merkantil støttefunksjon!*
- 

8. Til slutt – er det synspunkter du har innen ledelse eller organisering som du mener jeg burde ha spurt om?



## Spørreundersøkelse resultatenhetsledere

I juli 2004 innførte Bergen kommune en tilnærmet to-nivå modell med byrådsavdelinger som nivå en og selvstendige resultatenheter med utstrakt myndighet og ansvar innen områdene økonomistyring, personalledelse, drift og fagutvikling for resultatenheten.

Etter snart 4 år – har en oppnådd det en ønsket med denne organiseringen – og har hverdagen blitt slik en skisserte for resultatenhetslederne.

Din alder: 50

Er du dame eller mann: Kvinne

Når begynte du som leder i Bergen kommune: Enhetsleder juli 2004, leder i kommunen fra 1993

### Ledelse

1. Som leder av en resultatenheter, hvem oppfatter du som din nærmeste leder?

*Kommunaldirektøren*

2. Hvordan tilrettelegger din nærmeste leder for utvikling av resultatenheten?

*Diverse samlinger som han arrangerer enten selv eller ved hjelp av fagseksjonen*

3. Er din nærmeste leder lett tilgjengelig for samtaler?

*Ja, jeg snakker alltid med han på samlingene*

4. Har du lett tilgjengelig de samhandlingsfora du behøver for din lederutøvelse?

*Vi har et fagnettverk med møte en gang pr mnd innenfor det fagområdet jeg leder. I tillegg så har jeg god kontakt med div. andre enhetsledere også som jeg kan rådføre meg med*

5. Hvordan opplever du at nærmeste leder vurderer og verdsetter din innsats og resultat?

*Jeg har ikke hørt noe så da går det vel greit , og hvis ikke så blir jeg vel flyttet (forstår jeg lederavtalen rett)*

6. Resultatmål for din virksomhet skal fastsettes gjennom lederavtalen. Hvilke muligheter har du for å påvirke de mål som skal settes i avtalen?  
*Jeg uformer målene selv på bakgrunn av kravene som fremkommer i styringskortet og egne behov. Innenfor en slik ramme så har jeg derfor stor innflytelse*
7. Hvilke forventninger mener du at Bergen kommune har til deg som leder?  
*At jeg leder iht til de forventningene som er nedfelt i arbeidsgiverpolitisk plattform, ivaretar de krav som loven setter til utføring av den tjenesten jeg har ansvar for og at jeg holder budsjett.*
8. Hvordan tilrettelegger Bergen kommune for at du skal tilegne deg den kompetanse det forventes av deg som leder?  
*Div. kurs på kursbørsen, får delta på fylkesmannens konferanser, div kurs til og med utenlands, samlinger som kommunaldirektøren har, coaching.*
9. Hvem samhandler du mest med i det daglige?  
*Ledergruppen intern i tjenesten*

## **Organisasjon**

1. Er den måten Bergen kommune har valgt å organisere seg på optimal for din tjeneste?  
*Greit for tjenesten har blitt mer selvstendig og produksjonen er høyere.*
2. Hvordan mener du en optimal organisering for ditt fagfelt ville sett ut?  
*Litt vanskelig å si, men det er en utfordring at det er ulikheter i tjenestetilbudet slik at det kan lønne seg for brukeren å flytte litt på seg.*
3. Oppfølgingsenheten skal bistå deg i den daglige driften av din enhet – hvordan mener du denne oppfølgingen fungerer?  
*Jeg har aldri brukt de noe særlig. Økonomirapporter mv sendes via de.*

4. Oppfølgingsenheten skal være en rådgivende enhet – hvordan oppfatter dens plass i organisasjonen?

*Vi har ikke ofte kontakt med oppfølgingsenheten*

5. Hva var dine tanker rundt denne organisasjonsformen da den ble innført i 2004?

*Jeg var glad for at bydelsadministrasjonen skulle legges ned så jeg var veldig motivert for forandring..*

6. Har du skiftet syn på denne organisasjonsmodellen siden den ble innført?

*Nei.*

7. Byrådet hadde ved innføring av denne organisasjonsmodellen 4 overordnede prinsipp:

- Tverrsektoriell samordning – brukeren i fokus
- Flattere organisasjonsstruktur – 2 myndighetsnivå
- Selvstendigjøsring av tjenestestedslederne – delegasjon av myndighet og ansvar, tydelige krav til resultater
- Ta i bruk bestiller-/utøvermodeller som et alternativ/supplement til konkurranseutsetting

Hvordan synes du den valgte løsningen oppfyller disse prinsippene?

*Vi er på vei til noe. Men vi er også på vei til å få tjenester som utvikler seg ulikt og da blir det en økende ulikhet i tjenestetilbudet.*

8. Til slutt – er det synspunkter du har innen ledelse eller organisering som du mener jeg burde ha spurt om? Nei

## Spørreundersøkelse resultatenhetsledere

I juli 2004 innførte Bergen kommune en tilnærmet to-nivå modell med byrådsavdelinger som nivå en og selvstendige resultatenheter med utstrakt myndighet og ansvar innen områdene økonomistyring, personalledelse, drift og fagutvikling for resultatenheten.

Etter snart 4 år – har en oppnådd det en ønsket med denne organiseringen – og har hverdagen blitt slik en skisserte for resultatenhetslederne.

Din alder: 46

Er du dame eller mann: dame

Når begynte du som leder i Bergen kommune: 2007

### Ledelse

1. Som leder av en resultatenheter, hvem oppfatter du som din nærmeste leder?  
*Helse og soisal - rådgiver*
2. Hvordan tilrettelegger din nærmeste leder for utvikling av resultatenheten?  
*Formidler krav og informasjon fra byrådsavd.*
3. Er din nærmeste leder lett tilgjengelig for samtaler?  
*Ja*
4. Har du lett tilgjengelig de samhandlingsfora du behøver for din lederutøvelse?  
*Nei*
5. Hvordan opplever du at nærmeste leder vurderer og verdsetter din innsats og resultat?  
*Bra!*
6. Resultatmål for din virksomhet skal fastsettes gjennom lederavtalen. Hvilke muligheter har du for å påvirke de mål som skal settes i avtalen?  
*Vet ikke*

7. Hvilke forventninger mener du at Bergen kommune har til deg som leder?  
*Høye!*
8. Hvordan tilrettelegger Bergen kommune for at du skal tilegne deg den kompetanse det forventes av deg som leder?  
*Svært dårlig!*
9. Hvem samhandler du mest med i det daglige?  
*De jeg har lederansvar for.*

## **Organisasjon**

1. Er den måten Bergen kommune har valgt å organisere seg på optimal for din tjeneste? Begrunn ditt ja eller nei.  
*Usikker på dette. Det er fordeler og ulemper med uansett organiseringsform. Kommunen er stor og tjenesten omfattende, dette tatt i betraktning er strukturen og tjenestevei relativt oversiktlig.*
2. Hvordan mener du en optimal organisering for ditt fagfelt ville sett ut?  
*Vet ikke*
3. Oppfølgingsenheten skal bistå deg i den daglige driften av din enhet – hvordan mener du denne oppfølgingen fungerer?  
*Godt!*
4. Oppfølgingsenheten skal være en rådgivende enhet – hvordan oppfatter dens plass i organisasjonen?  
*OK*
5. Hva var dine tanker rundt denne organisasjonsformen da den ble innført i 2004?  
*Hadde positiv innstilling til den.*
6. Har du skiftet syn på denne organisasjonsmodellen siden den ble innført?  
*Nei.*

7. Byrådet hadde ved innføring av denne organisasjonsmodellen 4 overordnede prinsipp:

- Tverrsektoriell samordning – brukeren i fokus
- Flatere organisasjonsstruktur – 2 myndighetsnivå
- Selvstendigjøring av tjenestestedslederne – delegasjon av myndighet og ansvar, tydelige krav til resultater
- Ta i bruk bestiller-/utøvermodeller som et alternativ/supplement til konkurranseutsetting

Hvordan synes du den valgte løsningen oppfyller disse prinsippene?

*Tverrsektoriell samordning tror jeg er noe vanskeligere nå enn tidligere å bli god på. Ellers tror jeg løsningen er bedre enn tidligere på de andre områder.*

8. Til slutt – er det synspunkter du har innen ledelse eller organisering som du mener jeg burde ha spurt om?

*Kanskje noe om hva som setter oss som ledere best mulig i stand til å ivareta de personer vi har lederansvar for.*

## Spørreundersøkelse resultatenhetsledere

I juli 2004 innførte Bergen kommune en tilnærmet to-nivå modell med byrådsavdelinger som nivå en og selvstendige resultatenheter med utstrakt myndighet og ansvar innen områdene økonomistyring, personalledelse, drift og fagutvikling for resultatenheten.

Etter snart 4 år – har en oppnådd det en ønsket med denne organiseringen – og har hverdagen blitt slik en skisserte for resultatenhetslederne.

Din alder: 51

Er du dame eller mann: dame

Når begynte du som leder i Bergen kommune: 1999 i full stilling (1997 som vikar i ulike st %)

### Ledelse

1. Som leder av en resultatenheter, hvem oppfatter du som din nærmeste leder?

*I praksis = oppvekstrådgiver i bydel*

2. Hvordan tilrettelegger din nærmeste leder for utvikling av resultatenheten?

*Gjennom årlige ledersamtaler*

3. Er din nærmeste leder lett tilgjengelig for samtaler?

*Nei, men kan nåes pr. e-post og tar da kontakt når tilgjengelig*

4. Har du lett tilgjengelig de samhandlingsfora du behøver for din lederutøvelse?

*Ja, dersom du mener på tjenestestedet.*

*Nei, hvis du mener oppover i systemet.*

5. Hvordan opplever du at nærmeste leder vurderer og verdsetter din innsats og resultat?

*Det blir lite sett eller kommentert, med mindre noe synliggjøres i*

*Ledersamtalen*

6. Resultatmål for din virksomhet skal fastsettes gjennom lederavtalen. Hvilke muligheter har du for å påvirke de mål som skal settes i avtalen?  
*Jeg setter de fleste målene*
7. Hvilke forventninger mener du at Bergen kommune har til deg som leder?  
*At jeg styrer etter gjeldende lover og regler, samt gjør brukerne fornøyde. Det siste synliggjøres nå ved røde, gule eller grønne ballonger i Corporater datamålesystem, på økonomistyring, foreldre- og medarbeiderundersøkelser*
8. Hvordan tilrettelegger Bergen kommune for at du skal tilegne deg den kompetanse det forventes av deg som leder?  
*Gjennom kursing og møtevirksomhet*
9. Hvem samhandler du mest med i det daglige?  
*Personalet på tjenestestedet, samt nettverksgruppen og fagekspertise innen relaterte felt.*

## **Organisasjon**

1. Er den måten Bergen kommune har valgt å organisere seg på optimal for din tjeneste? Begrunn ditt ja eller nei  
*Nei. Der er for mange på ledernivå over meg, slik at hver enkelts ansvar i forhold til meg og mitt tjenestested er diffust. Teoretisk har jeg en leder over meg (kommunaldirektøren), men i praksis har jeg en annen (lokal rådgiver i bydel).  
Så er der en seksjonsleder, som har ansvar for min type tjenestested, samt en fagdirektør over der. I tillegg er der et politisk sekretariat, som også innehar myndighet. Den geografiske spredningen er stor, fordelt på 3 steder i og utenfor sentrum.*
2. Hvordan mener du en optimal organisering for ditt fagfelt ville sett ut?  
*Det optimale ville vært å ha et definert 3-nivå system, der hver bydel hadde hatt sine definerte og ansvarlige mellomledere innen fag, personal og økonomi.*



*Dennes oppgave ville vært å ta saker fra tjenestelederne til toppledernivå på kommunebasis, samt ta saker derfra til tjenestelederne. Det innebærer å ha nok "grasrotkunnskap" til å føre saken best mulig, slik at nødvendig kunnskap om hvert tjenestesteds særskilte utfordringer ville vært nødvendig.*

3. Oppfølgingsenheten skal bistå deg i den daglige driften av din enhet – hvordan mener du denne oppfølgingen fungerer?

*De gangene jeg har hatt behov for oppfølging har jeg fått det, om jeg enn må vente noen dager på respons på en e-post. Ikke alltid jeg opplever at jeg har tid til å vente, men det går... I vår bydel er dessuten de som er i stillingene enda så ferske at de må få tid til å "gå seg inn"*

4. Oppfølgingsenheten skal være en rådgivende enhet – hvordan oppfatter dens plass i organisasjonen?

*I teorien: som rådgivende organ, uten ansvar og myndighet*

*I praksis: som representanter for 1 nivå*

5. Hva var dine tanker rundt denne organisasjonsformen da den ble innført i 2004?

*Først en god del forvirring mht hvem som hadde hvilke mandat og ansvarsområder. Så nøktern stadfesting at et slikt 2 nivåsystem ville fungere som 3 nivå i praksis og slik ble det.*

6. Har du skiftet syn på denne organisasjonsmodellen siden den ble innført?

*Nei*

7. Byrådet hadde ved innføring av denne organisasjonsmodellen 4 overordnede prinsipp:

- Tverrsektoriell samordning – brukeren i fokus
- Flattere organisasjonsstruktur – 2 myndighetsnivå
- Selvstendigjøring av tjenestestedslederne – delegasjon av myndighet og ansvar, tydelige krav til resultater
- Ta i bruk bestiller-/utøvermodeller som et alternativ/supplement til konkurranseutsetting

Hvordan synes du den valgte løsningen oppfyller disse prinsippene?

*Jeg kan ikke se at noen er oppfylt utover at vi har fått mye mer ansvar ut på tjenestestedene uten å få ressurser til å handtere dette.*

8. Til slutt – er det synspunkter du har innen ledelse eller organisering som du mener jeg burde ha spurt om?

*Iht ledelsesteorier heter bl.a. det at endring bør skje nedenfra og opp, for å være mest mulig effektiv og ivareta flest mulig behov. Det heter og at en god leder innhenter synspunkter fra brukere/medarbeidere før avgjørelser foretaes. En god leder skal sørge for god informasjon, i god tid og skape mulighet for forutsigbarhet.*

*Hvordan ble dette ivaretatt før organisering til 2-nivå system?*

*- ble det gjennomført?*

*Jeg kan ikke huske at jeg ble spurt.....*

## Litteraturliste

- Bukve, O.** og Offerdal, A.: "Kommunane og kommunelova" i Bukve og Offerdal(red.): Den nye kommunen. Kommunal organisering i endring. Samlaget 2002
- Busch, Tor; Johnsen, Erik; Klausen, Kurt K. og Vanebo, Jan Ole; (red)** m. fl: Modernisering av offentlig sektor, New Public Management i praksis, Universitetsforlaget 2001
- Christensen, Tom m. fl.** : Organisasjonsteori for offentlig sektor, Universitetsforlaget 2004
- Hagen, Erik Bjerk** og Andres Johansen(red): Hva skal vi med vitenskap? 13 innlegg fra striden om tellekantene. Oslo: Universitetsforlaget 2006
- Hall, Lillian Susann:** Bergen kommune 2004, en analyse av bortfallet av bydelsadministrasjonene i lys av to endringsstrategier. Siviløkonomoppgave NHH 2005
- Haugetun, Pål Kristian:** Fra visjon til styringskort i barnevernstjenesten i Bergen kommune, Siviløkonomutredning NHH høst 2006
- Johnsen, Åge:** Resultatstyring i offentlig sektor, konkurranse uten marked. Fagforlaget 2007
- Michelsen, S., Ramsdal, H. og Aarseth, T.:** "Kommunal organisering og porsjonering av profesjonane" i Bukve og Offerdal (red.): Den nye kommunen. Kommunal organisering i endring. Samlaget 2002
- Mintzberg Henry:** The Structuring of Organizations. Englewood Cliffs, N.J.Prentice Hall, 1979
- Moland, Hanne og Leif E. Bogen:** Konkurransetsetting og nye organisasjonsformer i Norske kommuner. Oslo: Fafø rapport 351, 2001
- Nonaka, I.:** A dynamic Theory of Organizational Knowledge Creation", Organization Science, vol 5, no 1 1994
- Olsen, Johan P. (red), I:Læg Reid:** Organisering av offentlig sektor, Oslo:Tano 1993
- Opedal, Ståle,** Inger Marie Stigen og Thomas Laudal: Flate struktur og resultatenheter. Utfordringer og strategier for kommunal ledelse. NIBR-rapport 2002:21
- Aarseth, Turid m.fl:** Flat struktur i en liten kommune, evaluering av ny organisasjonsstruktur i Eide kommune. Møreforskning Arbeidsrapport M0312, 2003
- Fra Bergen kommune:*
- Bergen kommune:** Byrådssak 1638/03 Ny organisasjonsløsning i Bergen kommune, status, utfordringer og fremdrift

**Bergen kommune:** Byrådssak 1531/04 Arbeidsgiverpolitisk plattform for Bergen kommune

**Bergen kommune:** Kursmaterieell: Økonomiforvaltning for enhetsledere

**Bergen kommune,** Oppsummering av KS konsulenter, samling Oppfølgingsenhetene og kommunaldirektørene 22. og 23.9.2004

**Bergen kommune:** Oppsummering av KS konsulenter, samling Oppfølgingsenhetene og kommunaldirektørene 19. og 20.1.2006

**Bergen kommune:** Oppsummering av gruppearbeid Oppfølgingsenhetene 25.4.2007

[www.bergen.kommune.no](http://www.bergen.kommune.no)