



RF – Rogalandsforskning. <http://www.rf.no>

Thomas Laudal og Petter Westnes

EN FLAT OG FLEKSIBEL ADMINISTRASJON I EN HIERARKISK VEGETAT

**Evaluering av Administrasjonsavdelingens
organisasjon i Statens vegvesen, Region vest**

Rapport RF – 2005/170

Prosjektnummer: 725 2114 99
Prosjektets tittel: Evaluering av flat struktur i
Administrasjonsavdelingen, Region vest,
Statens vegvesen.
Kvalitetssikrer: Ståle Opedal
ISDN 82-490-0397-7
Åpen Fra 1. oktober 2005
Oppdragsgiver(e): Statens vegvesen, Region vest

Innhold

1	BAKGRUNN OG UTGANGSPUNKTER	5
1.1	Oppdraget	5
1.2	Utgangspunkter	7
1.3	Utfordringer.....	9
1.3.1	Omfattende omorganisering.....	9
1.3.2	Stor geografisk spredning	10
1.3.3	Flere tilhørigheter.....	10
2	DATAINNSAMLING OG METODE	11
2.1	Undersøkelser og intervjuer i 2004	11
2.2	Undersøkelser og intervjuer i i 2005	11
3	RESULTATER FRA WEBUNDERSØKELSE OG GRUPPEINTERVJUER.....	13
3.1	Leserveiledning til resultatene	13
3.2	Administrasjonsavdelingen	13
3.2.1	Myndiggjøring og handlingsrom.....	14
3.2.2	Lærende organisasjon.....	17
3.2.3	Arbeidsmiljø.....	21
3.2.4	Variasjon mellom team	22
3.3	Brukerne	27
3.3.1	Tilgjengelighet	28
3.3.2	Effektivitet og kvalitet.....	28
3.3.3	Generell tilfredshet.....	30
3.3.4	Stabs- og distriktsnivå	31
3.4	Oppsummering resultater	32
3.4.1	Myndiggjøring.....	32
3.4.2	Lærende organisasjon.....	33
3.4.3	Arbeidsmiljø.....	33
3.4.4	Variasjoner mellom team	33
3.4.5	Brukere	33
4	ADMINISTRASJONSAVDELINGEN PLESS I REGION VEST	35
4.1	Fullmaktsmatrisen og kvalitetssikringen i Administrasjonsavdelingen.....	35

4.2	Grenseflater mellom Administrasjonsavdelingen og andre enheter i regionen.....	37
4.2.1	Mange enheter er involvert i økonomistyring og -oppfølging	37
4.2.2	Tendens til oppbygging av uformelle lokale arkiver	38
4.2.3	Sentralbordet og ansvaret for kundeveiledning.....	39
4.3	Vurderingen av Administrasjonsavdelingen i distriktene	39
5	INNSPILL TIL DEN VIDERE UTVIKLINGSPROSESSEN	41
5.1	Konsolidering av team-modellen	41
5.2	Forslag til utviklingstiltak	41
5.2.1	Bedre informasjon om team-modellen til alle enheter i Region vest.....	43
5.2.2	Utprøving av team-modellen i andre enheter	44
	REFERANSER.....	46
	VEDLEGG	47
	Vedlegg 1: Grafer – Adm.avd (2004 – 2005).....	48
	Vedlegg 2: Grafer – Reg. vest (2004 - 2005)	55
	Vedlegg 3: Grafer – Reg. vest – De ulike teamene på avdelings- og distriktsnivå	57
	Vedlegg 4: Relasjoner mellom mål	60

Forord

Dette er sluttrapporten fra en evaluering av Administrasjonsavdelingen i Region vest i Statens vegvesen. Prosjektet startet våren 2004 og bygger på to intervjuer og web-baserte spørreundersøkelser gjennomført i 2004 og 2005.

Første kapittel redegjør for Administrasjonsavdelingens mål med den nye organisasjonsmodellen og gir også en presentasjon av avdelingens ulike enheter og deres plassering i Region vest. Kapittel 2 gir en kort gjennomgang av metoden og arbeidsprosessen i dette prosjektet. Resultatene fra de to spørreundersøkelsene presenteres i kapittel 3. Kapittel 4 drøfter en del tema som berører forholdet mellom Administrasjonsavdelingen og de andre enhetene i Region vest. I kapittel 5 gir vi noen innspill til den videre utviklingsprosessen.

Rapporten er skrevet av Petter Westnes og Thomas Laudal, med Ståle Opedal som kvalitetssikrer. Vi takker hele ledergruppen i Administrasjonsavdelingen for meget god bistand i prosjektet og spesielt vår faste kontaktperson i Leikanger, Jorunn Felde.

Stavanger, 16. september 2005,

Thomas Laudal

Prosjektleder

1 Bakgrunn og utgangspunkter

1.1 Oppdraget

Med virkning fra januar 2003 erstattet Statens vegvesen en fylkesstruktur med en regionstruktur samtidig som produksjonsvirksomheten ble skilt ut i et eget selskap under navnet Mesta AS. Administrasjonsavdelingen i Region Vest – en av de fem nye regionene – innførte samtidig en ny flat organisasjonsmodell. Denne enheten beskrev tre hovedmål med omorganiseringen:

- Å utvikle en lærende organisasjon.
- Å gi den enkelte medarbeider større myndighet til å påvirke sin egen arbeidssituasjon.
- Å framstå som et godt eksempel for andre enheter i Vegvesenet.

Vårt oppdrag har vært å evaluere organisasjonsmodellen ved hjelp av spørreundersøkelser og gruppeintervjuer i to omganger: Første del ble gjennomført sommeren og høsten 2004. Deretter gjennomførte vi en ny undersøkelse med de samme informanter og med mange av de samme spørsmål på nytt våren 2005. I den andre runden har vi i tillegg intervjuet representanter for distriktsorganisasjonene i Region vest. I denne rapporten oppsummeres resultatene fra evalueringsprosjektet.

Oppdraget fra Administrasjonsavdelingen er beskrevet i konkurransegrunnlaget¹:

.. å kunne finne ut om oppdragsgiver oppnår den forventede effekten av flat organisasjonsstruktur er det behov for å evaluere om oppdragsgiver er på rett vei.

Administrasjonsstaben² fastsatte i 2003 følgende ni ”utviklingsmål” for sin nye organisasjon³:

1. Etablere en felles forståelse for teamorganisering og utviklingsmulighetene i modellen.
2. Etablere en klar rollefordeling mellom lederteam, fagansvarlig og den enkelte medarbeider.
3. Etablere effektive rutiner for drift og utvikling av staben.

1 Konkurransegrunnlaget har som tittel ”Evaluere flat organisasjonsstruktur i administrasjonsstaben i region vest” og er datert 13.2. 2004.

2 Den 1. januar 2005 skiftet vår oppdragsgiver navn fra "Administrasjonsstaben" til Administrasjonsavdelingen".

3 Disse utviklingsmål ble først presentert i Administrasjonsstabens strategi- og utviklingsplan for 2004.

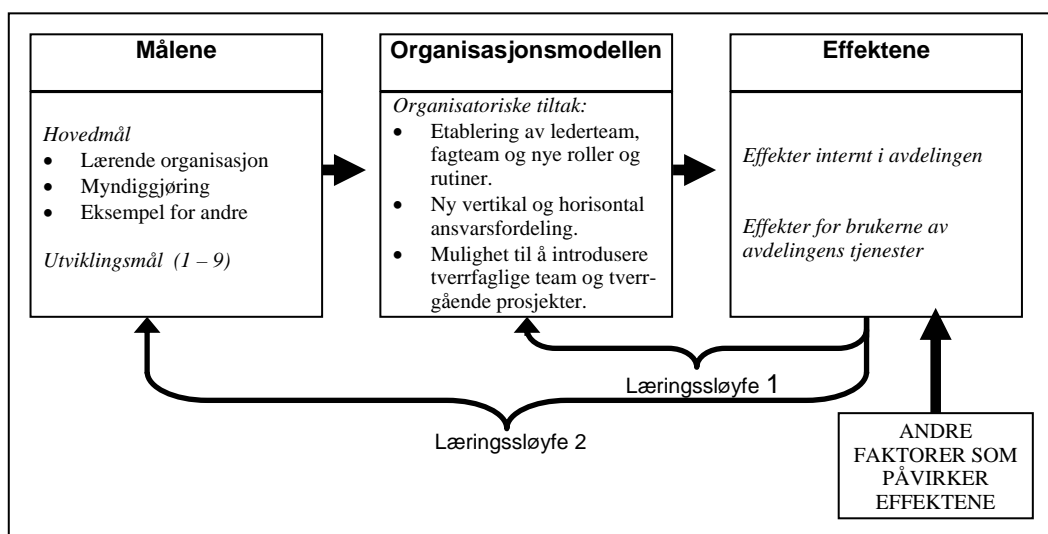
4. Samhandlingsmønsteret mellom det enkelte fagmiljø og brukerne i Region vest skal være i kontinuerlig utvikling.
5. Beskrive standarder og servicenivå for de enkelte tjenester.
6. Definere kompetansegapet og etablere en opplæringsplan.
7. Utvikle en strategi for det enkelte fagområde.
8. Klargjøre handlingsrommet til det enkelte fagteam.
9. Sørge for at raske og effektive kommunikasjonsveier er godt kjent internt og blant brukerne av stabens tjenester.

Utviklingsmålene kan deles i tre typer; "etablering av dokumenter", "bevisstgjøring" og "mål for tjenesteutvikling":

T R E T Y P E R M Å L		
1) Etablering av dokumenter	2) Bevisstgjøring	3) Mål for tjenesteutvikling
Beskrive standarder og servicenivå for de enkelte tjenester	Felles forståelse for teamorganisering og utviklingsmulighetene	Effektive rutiner for drift og utvikling av staben
Definere kompetansegapet og etablere en opplæringsplan for hvert team	Klar rollefordeling mellom lederteam, fagansvarlig og den enkelte medarbeider	Kontinuerlig utvikling av samhandlingsmønsteret mellom det enkelte fagmiljø og brukerne
Utvikle en strategi for det enkelte fagområde	Klargjøre handlingsrommet til det enkelte fagteam	Sørge for raske og effektive kommunikasjonsveier internt og blant brukerne

Tabell 1.1 Ulike typer utviklingsmål. Vedlegg 4 illustrerer sammenhenger mellom disse måltypene.

Administrasjonsavdelingen skiller i tillegg mellom *interne* effekter og effekter for *brukerne* av avdelingens tjenester. Mål, organisasjonsmodell og effekter kan da illustreres sammen med to "læringsløyper":



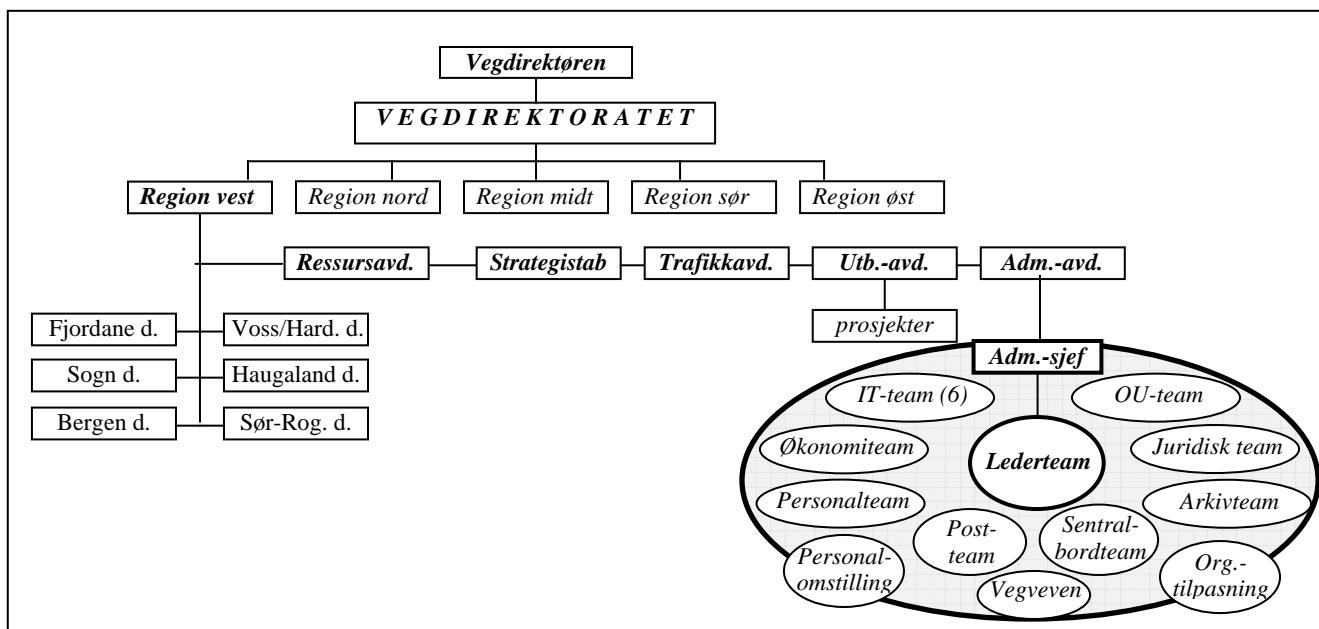
Figur 1.1 Analysemodell. Læringsløyefene bygger på orgqnisasjonsstudiene til Nonaka og Kateuchi (1995).

Målet med denne evalueringen er å vurdere om – og i hvilken grad – organisasjonsmodellen bidrar til at avdelingen oppnår sine mål. Taler erfaringene for at modellen bør tilpasses bedre Administrasjonsavdelingens organisatoriske, kompetansemessige eller økonomiske rammebetingelser? (Læringsløyfe "1" i figur 1.1.) Eller er modellen god, mens det heller er målene for den nye organisasjonen som bør justeres? (Læringsløyfe "2" i figur 1.1.) Eventuelt kan det være at det er faktorer utenfor Administrasjonsavdelingen som man må forsøke å endre? Dette er sentrale spørsmål som vurderes i denne rapporten.

RF-Rogalandforskning har bistått Administrasjonsavdelingen med å videreutvikle sin organisasjon ved å evaluere effektene av innføringen av den nye organisasjonsmodellen, analysere egnetheten til organisasjonsmodellen og å vurdere om målene er tilpasset organisasjonens tildelte oppgaver og ressurser.

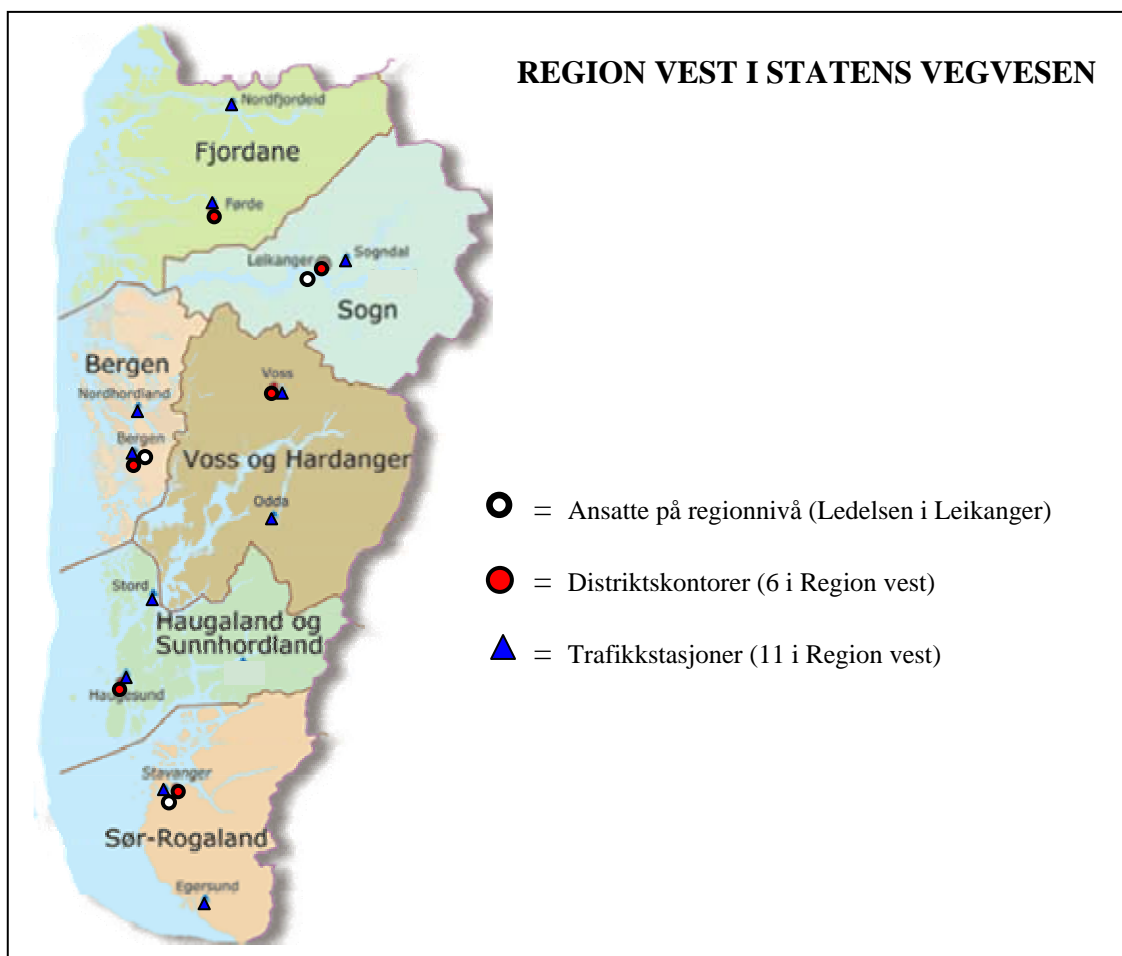
1.2 Utgangspunkter

Det er om lag 850 ansatte i Region vest og Administrasjonsavdelingen i regionen har omlag 90 årsverk med en spredning på tre fylkeshovedsteder med om lag 50 stillinger i Bergen, 25 i Stavanger og 25 i Leikanger. Lederen for Region Vest og for Administrasjonsavdelingen sitter i Leikanger. Avdelingens plassering i forhold til resten av Statens vegvesen kan illustreres slik:



Figur 1.2 Administrasjonsavdelingens plass i Statens Vegvesen. Administrasjonsavdelingen har også en ansvarlig for HMS-arbeidet i regionen. Elleve trafikkstasjoner med nokså stor variasjon i kapasitet og tjenestetilbud, er underlagt distriktene. Teamene for personalomstilling og organisasjonstilpasning var tidsavgrensede team for å styrke avdelingen i en omstillingsperiode.

Det er seks distrikter og elleve trafikkstasjoner i Region vest. Organisasjonsenhetene i Region vest fordeler seg slik på kartet over regionen:



Figur 1.3: Den geografiske fordelingen av enheter i Region vest.

Samtidig som Statens vegvesen gikk over fra en fylkesstruktur til en regionstruktur i januar 2003, valgte Administrasjonsstaben å erstatte den tidligere hierarkiske organisasjonen med seksjoner og seksjonsledere, med en flat organisasjonsmodell med team og fagkoordinatorer. Lederteamet består av fem personer:

- to i Leikanger (Administrasjonssjefen og én til),
- to i Bergen og
- én i Stavanger.

Administrasjonssjef Ingebjørg Ljones er øverste leder. De andre i lederteamet har også et lederansvar og opptrer på vegne av hele lederteamet når de er i kontakt med de andre teamene/medarbeidere i avdelingen.

Det er en fagkoordinator i alle team unntatt OU-teamet. Fagkoordinatorene skal samordne aktivitetene i teamet, men har ikke noen formell lederrolle, eller noe personalansvar. Tanken bak dette er å gi større myndighet til den enkelte og større rom for å påvirke sin egen arbeidssituasjon i samsvar med utviklingsmålene.

IT består av fire team som hver har en fagkoordinator (server, PC, kommunikasjon og system). I tillegg har IT et koordineringsteam bestående av de fire fagansvarlige samt et brukerstøtteteam der medlemmer av IT-teamene veksler om å ta vakter. Medarbeidere med ansvar for IT er som regel med i to eller flere team. Andre ansatte i Administrasjonsavdelingen er bare med i ett team hver.

Som følge av nedbemanningen som foregår nasjonalt, opprettet Administrasjonsavdelingen etter oppfordring fra Vegdirektoratet en midlertidig personalomstillingsenhet på siden av de ordinære teamene med ansvar for omplassering, sluttpakker m.m.. Dette teamet har bestått av tre personer og har en fagansvarlig som også treffer de fleste avgjørelser i teamet.

1.3 utfordringer

Det ble tidlig klart for RF - Rogalandforskning at omorganiseringsprosessen som Administrasjonsavdelingen gjennomfører har større utfordringer enn hva som er vanlig i statlige omorganiseringsprosesser. Dette kan oppsummeres i tre punkter: Omorganisering, geografisk spredning og flere tilhørigheter.

1.3.1 Omfattende omorganisering

Det har vært store organisatoriske endringer i omgivelsene til Administrasjonsavdelingen samtidig som de har etablert en ny egen organisasjon. I 2002 sto Vegvesenet overfor tre parallelle prosesser:

- Utskilling av produksjonsvirksomheten gjennom etableringen av Mesta AS. Omlag 4.600 årsverk ble her trukket ut fra Statens vegvesen for å etablere aksjeselskapet.
- En nedbemanningsprosess. Etter at Mesta var skilt ut fra Statens vegvesen krevde ledelsen at man reduserte antall årsverk fra om lag 5000 til 4000 i Statens vegvesen nasjonalt. I Region vest har nedbemanningskravet endret seg flere ganger og de siste nedbemanningsvedtakene kom høsten 2004. I dag er det ca. 800 årsverk i Region vest.
- Overgangen fra fylkesorganisasjoner til region- og distriktsorganisasjoner. De 19 fylkeskontorene ble redusert til 5 regioner. Regionenes grenser sammenfaller med fylkesgrensene. Hver region fikk en ny inndeling i distrikter. I Region vest ble det opprettet 6 distrikter.

I tillegg ble det noe senere tatt initiativ til å sentralisere andre funksjoner i Statens vegvesen:

Stortinget godkjente i desember 2004 en plan om økende regional sentralisering av oppgaver som Trafikkstasjonene har ansvar for. I Region vest ble Sand trafikkstasjon i Suldal nedlagt og halltilbudet på flere andre trafikkstasjonene i regionen ble redusert.

I desember 2004 ble så en sluttrapport fra "Byggherreprosjektet" sendt ut på høring i etaten. Denne foreslo at byggherrefunksjonen skulle samles i regionene (utbyggingsavdelingene) og Vegdirektoratet. Dette ville innebære en betydelig reduksjon i oppgavene til distriktsorganisasjonene.⁴ Hittil er det imidlertid ikke foreslått noen konkrete endringer av organiseringen av byggherrefunksjonen i etaten.

Omplasseringen av ansatte til Mesta, etableringen av regionstruktur, nedbemanning og sentralisering skaper naturligvis en del uro i organisasjonen og kan påvirke de effekter man ønsker å oppnå med den nye organisasjonsmodellen i Administrasjonsavdelingen.

1.3.2 Stor geografisk spredning

Region vest dekker området til de tre tidligere fylkesenhetene i Statens vegvesen i Rogaland, Hordaland og Sogn og Fjordane. Som ledd i denne omorganiseringen velger Administrasjonsavdelingen å etablere en flat organisasjon der medarbeiderne forutsettes å jobbe selvstendig i team. Seksjonslederstillingen ble fjernet. Siden Administrasjonsavdelingen i stor grad er en serviceenhet som skal betjene andre deler av Region vest (se figur 1.2 over), valgte man en struktur der alle de seks teamene, unntatt økonomi-teamet, var representert med minst ett medlem i hver fylkeshovedstad: Stavanger, Bergen og Leikanger. Man ønsket så langt som mulig å beholde nærheten til brukerne i Region vest. Resultatet ble en flatere, og en langt mer geografisk spredt avdelingsenhet i forhold til det man hadde før.

1.3.3 Flere tilhørigheter

Mange av de ansatte i administrasjonsavdelingen opplever en tilhørighet til to enheter: Mot teamet og ledelsen i Administrasjonsavdelingen, og mot organisasjonsenhetene i Region vest som de bistår. I Administrasjonsavdelingen vil for eksempel OU-enheten først og fremst forholde seg til de enheter i Region vest som de får oppdrag fra. Økonomiteamet forholder seg til linjeledere i andre deler av Region vest når de bistår dem i byggeprosjekter. Personalteamet har tilsvarende forhold til enheter i Region vest i saker som gjelder ansettelse, permisjoner og regulering av lønn og andre former for godtgjørelser. Alle teamene i Administrasjonsavdelingen gir bistand og service til andre deler av Region vest og identifiserer seg dermed i stor grad med disse enhetenes behov. Samtidig har de et fellesskap i Administrasjonsavdelingen som i følge organisasjonsdiagrammet er knyttet til teamet. Men siden alle team er relativt små og spredt på tre fylker, vil det virkelige fellesskapet som den enkelte ansatte knytter seg til i mange tilfeller være de lokale gruppene som møtes daglig.

⁴ Forslaget om en slik sentralisering står beskrevet på rapportens side 37. En viktig bakgrunn for forslaget var et betydelig underforbruk av investeringsmidler i de aller fleste av etatens distrikter i 2003 og 2004.

2 Datainnsamling og metode

2.1 Undersøkelser og intervjuer i 2004

Prosjektperioden i 2004 startet i mai da vi presenterte evalueringssopplegget for representanter for lederteamet i Leikanger samt utkast til spørreskjema. Vi gjennomførte første gruppeintervju samme dag i Leikanger. Før og etter dette møtet gjennomgikk vi etatsinterne og offentlige dokumenter med relevans for omorganiseringen av Administrasjonsavdelingen.

I slutten av mai omarbeidet vi spørreskjemaet til web-filer: Ett for ansatte i Administrasjonsavdelingen, og ett for brukere av Administrasjonsavdelingens tjenester i Region vest.

Web-filene ble lagt ut på nettet til RF-Rogalandforskning i begynnelsen av juni, med en svarfrist på ti dager. Til sammen svarte om lag 80 fra Administrasjonsavdelingen (svarprosent på 90%) og 61 representanter for brukerne i Region vest (svarprosent på 70%).

I slutten av måneden presenterte vi foreløpige resultater fra spørreundersøkelsen for lederen av Administrasjonsavdelingen, Ingebjørg Ljones.

Dataene fra spørreundersøkelsen ble videre bearbeidet i juli 2004.

Den 15. juli deltok vi som observatører på et informasjonsmøte for alle i Administrasjonsavdelingen i Stavanger. Tema for møtet var blant annet nedbemanningsprosessen og gjennomføringen av medarbeidersamtaler. Møtet ga oss nyttig informasjon – både i form av fakta om organisasjonen og innblikk i hvordan dialogen mellom lederteamet og de andre ansatte foregår.

I september gjennomførte vi fire gruppeintervjuer: To med ansatte i Administrasjonsavdelingen i Bergen og Stavanger, ett med representanter for brukerne i Region vest i Stavanger og ett med lederteamet i videokonferanse. Under møtet med lederteamet diskuterte vi også den videre framdriften i prosjektet.

I siste halvdel av september og starten av oktober utarbeidet vi et notat som avslutning på prosjektperioden i 2004.

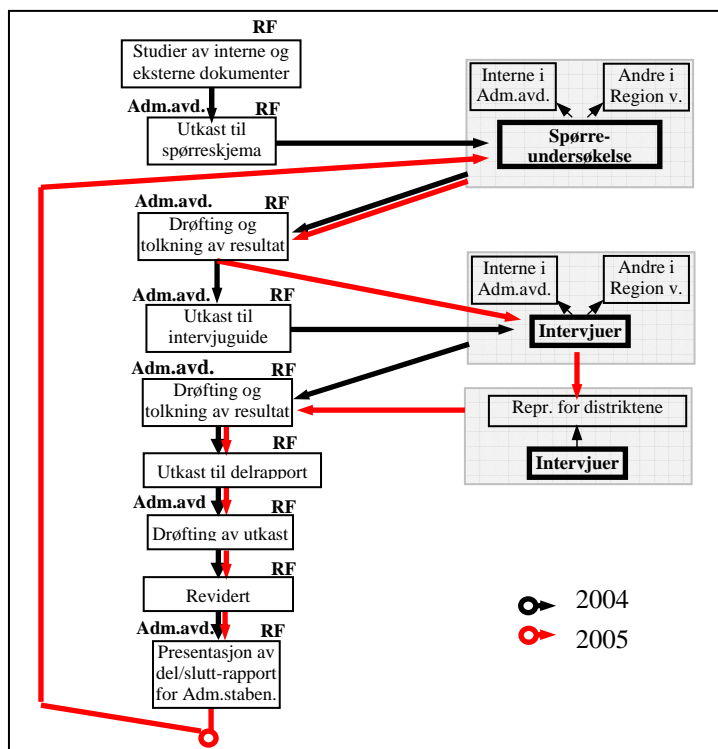
2.2 Undersøkelser og intervjuer i i 2005

I 2005 ble det gjennomført en spørreundersøkelse med de samme spørsmål som i 2004, med noen tilleggsspørsmål. Alle i Administrasjonsavdelingen ble bedt om å fylle ut et spørreskjema på internett. Av 81 ansatte ble det registrert 71 svar. Dette gir en svarprosent på 88%. Spørreskjemaet mot brukere i 2005 rettet seg mot de samme brukerrepresentantene i Region vest som i 2004. I tillegg utvidet vi utvalget noe. Totalt ble 203 brukere i Region vest forespurt om deltagelse på webundersøkelsen. Med 155 svar gir dette en svarprosent på 76% for 2005.

Etter at spørreundersøkelsen var avsluttet gjennomførte vi gruppeintervjuer med de samme personer som i 2004. Våren 2005 intervjuet vi i tillegg representanter for distriktene i Region vest.

Målet med intervjuene i 2005 var å fange opp endringer i holdninger samt nye erfaringer med organisasjonsmodellen i forhold til 2004.

Arbeidsprosessen i 2004 og 2005 kan illustreres slik:



Figur 2.1 Arbeidsprosessen i prosjektet.

3 Resultater fra webundersøkelse og gruppeintervjuer

Her presenteres resultatene fra webundersøkelsen og gruppeintervjuene inndelt i to hovedkategorier; resultater fra Administrasjonsavdelingen og resultater fra brukerne (Region vest). Grafene viser resultatene fra webundersøkelsen og suppleres med funn fra gruppeintervjuene.

Da store deler av undersøkelsen er gjennomført i både 2004 og 2005 vil vi i størst mulig grad presentere hvordan de ulike elementene har endret seg over tid. Resultatene under presenteres i stor grad inndelt i de temaer som gjenspeiler seg i målstrukturen, samt fokusområder som har fremkommet gjennom diskusjoner med Lederteamet i Administrasjonsavdelingen.

3.1 Leserveiledning til resultatene

Resultatene presenteres grafisk. Noen grafer gir uttrykk for et samlet gjennomsnitt, mens andre viser fordeling mellom de ulike svaralternativene. Der endring fra 2004 til 2005 gjengis er det lagt til noen enkle symboler som uttrykker hvorvidt endringen er å anse som positiv utvikling (grønt plusstegn, +), negativ utvikling (rødt minustegn, -) eller ingen nevneverdig endring (gult er-lik tegn, =). Grensen for endring vs. ingen nevneverdig endring er lagt på ca. 0,1. I praksis vil det si at dersom snittet har endret seg mindre enn 0,1 (på en total skala fra 1,0 – 5,0) anses ikke dette som endring av nevneverdig karakter. Det er ikke gjennomført statistiske tester for fastsetting av signifikansnivå, men vurdert i forhold til antall svar på de ulike spørsmålene.

Som vedlegg til rapporten følger oppdelte grafer fra 2004 og 2005. Dette er gjort for at leseren skal kunne tilegne seg detaljinformasjon om intern fordeling mellom de ulike svaralternativene for hvert enkelt spørsmål.

3.2 Administrasjonsavdelingen

Resultatene fra den delen av undersøkelsen som omhandler Administrasjonsavdelingen internt presenteres gjennom følgende tema:

- Myndiggjøring og handlingsrom
- Lærende organisasjon
- Miljø

De to første, myndiggjøring og lærende organisasjon, er uttalte mål i Administrasjonsavdelingens målstruktur. Miljøfaktoren derimot er ansett som en forutsetning for å lykkes med de to første. I tillegg er det interessant å undersøke

miljøfaktorer som trivsel og motivasjon i et noe mer generelt perspektiv for å få innsikt i Administrasjonsavdelingens arbeidskultur.

Siden Administrasjonsavdelingen består av et vidt spekter av ulike typer team med ulikt innhold, vil vi også gjøre rede for en del variasjoner i svarene mellom de ulike teamene.

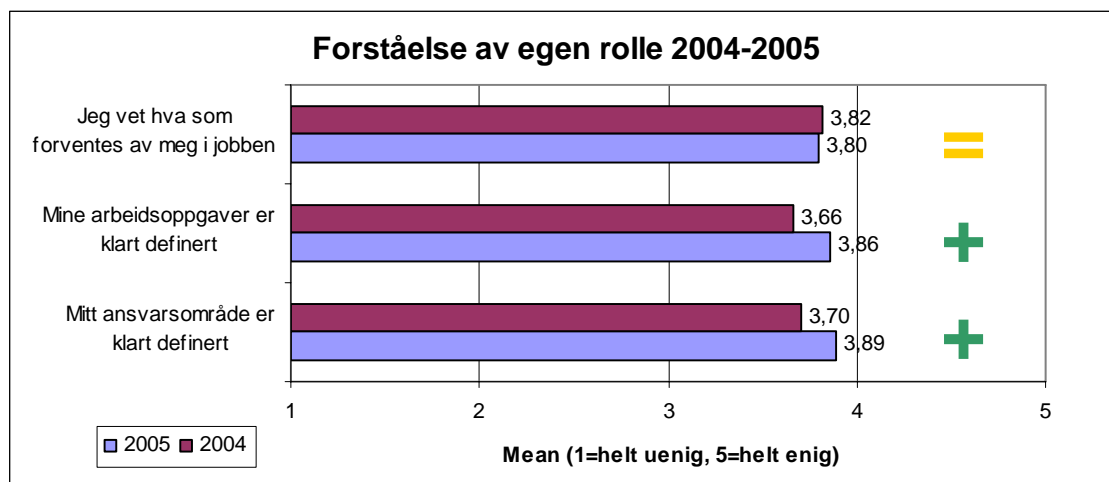
3.2.1 Myndiggjøring og handlingsrom

Myndiggjøring og handlingsrom innebærer at de ansatte får – og tar – ansvar for å nå teamenes vedtatte resultatmål. Dette forutsetter at fem ting er på plass:

- Forståelse av egen rolle
- Reelt handlingsrom
- Motivasjon til å utnytte eget handlingsrom
- Myndighet til å påvirke egen arbeidssituasjon
- Mulighet til å yte god service

Forståelse av egen rolle

Forståelse av egen rolle og kjennskap til hvilke krav og standarder som skal oppfylles er viktige faktorer i myndiggjøringsprosessen. Det er vanskelig å handle selvstendig og myndiggjort dersom man ikke forstår innholdet i sin egen rolle.



Figur 3.1: Forståelse av egen rolle

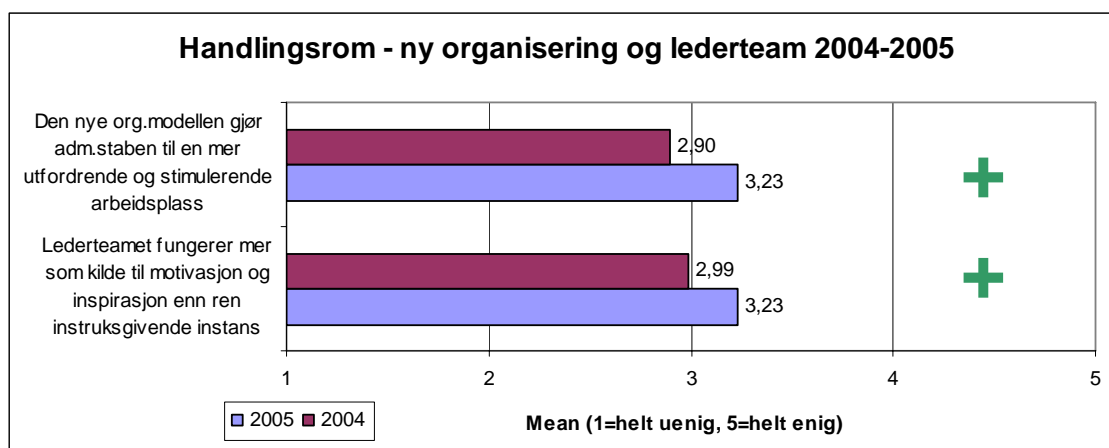
I 2004 avdekket resultatene at forventninger, oppgaver og ansvar var oppfattet som klart definerte. Figur 3.1 viser at ansvarsområde og arbeidsoppgaver oppfattes enda klarere definert i 2005, mens kunnskap om hva andre forventer av en i jobben forblir uendret. Dette belyser en god forståelse av egen rolle blant de ansatte i Administrasjonsavdelingen, samt en positiv utvikling fra 2004. I tillegg viser resultatene en markant økning i formaliseringen av ansvar gjennom styrende dokumenter. I 2004 svarte 45% at ansvarsområdet var formalisert, mens hele 58% svarte ja på dette spørsmålet i 2005. Fritekstsvarene og gruppeintervjuene gir også støtte til denne

observasjonen, men fortsatt uttrykkes det behov for ytterligere klargjøring og kommunisering av disse forholdene.

I 2004 viste de ansatte til en rekke ulike dokumenter på spørsmålet om hvor de ulike forholdene var formalisert; lover/forskrifter, etatsdokumenter, referater fra stabsmøter, ansettelseskontrakter m.m. I 2005 er gruppen mer samstemte rundt team-spesifikke dokumenter som års- og kompetanseplaner.

Reelt handlingsrom

Medarbeiderne må ha en viss frihet til å påvirke bruken av ressurser i organisasjonen for å kunne nå de vedtatte målsettingene. Myndiggjøring har lite innhold dersom medarbeiderne ikke har et handlingsrom der de kan velge hvordan de best kan nå de vedtatte resultatmål. I denne delen har vi valgt å knytte handlingsrom til organisasjonsmodellen og lederteamets utøvelse av ledelse.

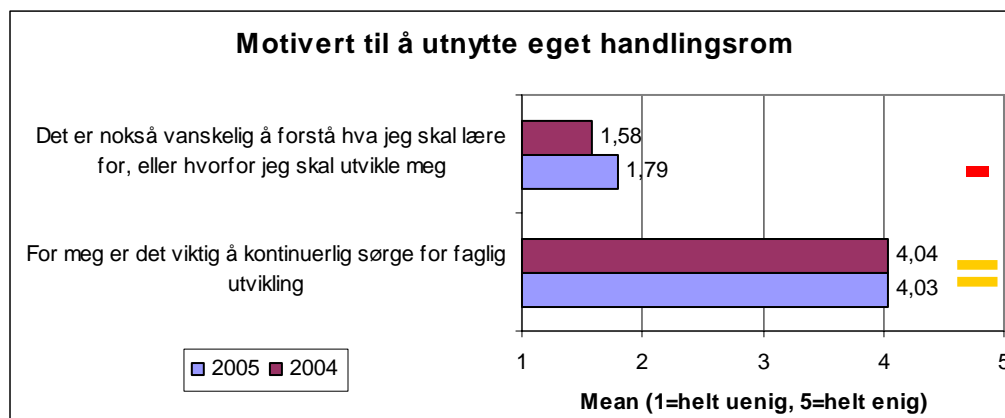


Figur 3.2: Handlingsrom

I 2004 svarte kun 25% at Administrasjonsavdelingen var blitt en mer utfordrende arbeidsplass etter omorganiseringen. I 2005 derimot var denne andelen oppe i hele 41%. Dette er å anse som en klar økning. Figur 3.2 viser også en positiv utvikling når det gjelder lederteamet og hvordan disse ivaretar sin rolle. I 2004 var det 28% som svarte enig eller helt enig på spørsmålet om lederteamet fungerer mer som kilde til motivasjon og inspirasjon enn en ren instruksgivende instans. I 2005 utgjorde denne kategorien hele 43% av svarene.

Motivasjon til å utnytte eget handlingsrom

Medarbeiderne må være motivert til å utnytte sitt handlingsrom. Dette krever bevissthet og engasjement om hvordan man kan oppnå høyest mulig tjenestekvalitet, kostnadseffektivitet og generelt best mulig utnyttelse av ressursene i organisasjonen.

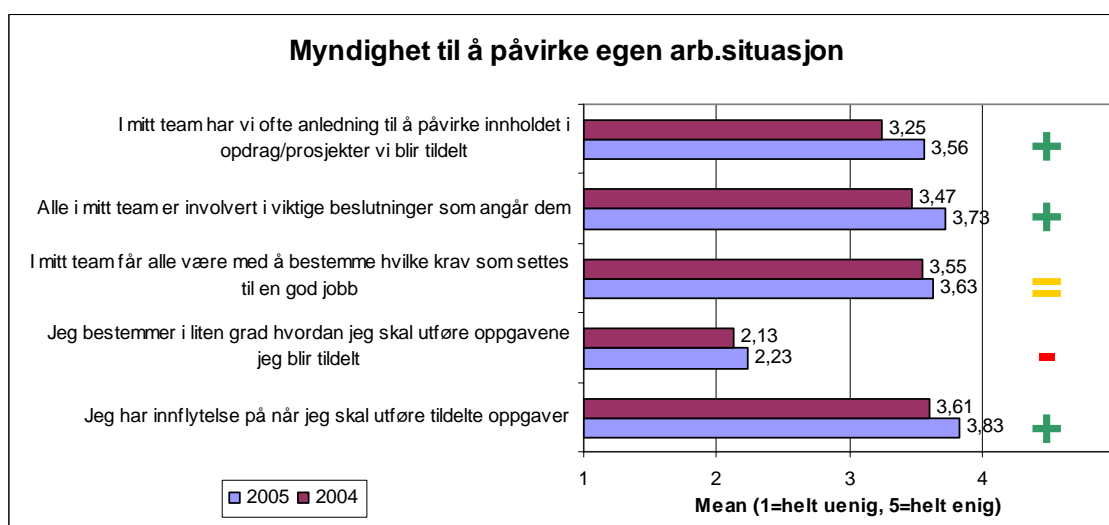


Figur 3.3: Motivert til å utnytte eget handlingsrom

Figur 3.3 viser at de ansatte i Administrasjonsavdelingen er like motivert for kontinuerlig faglig utvikling i 2005 som i 2004. Derimot observeres en negativ utvikling når det gjelder påstanden om at det er vanskelig å forstå hvorfor de skal lære. Denne tilbakegangen gjenspeiler først og fremst en økning i antall respondenter som svarte nøytralt på påstanden, men også en økning blant de som ga direkte uttrykk for at det er vanskelig å forstå hva de skal lære for eller hvorfor de skal utvikle seg. Hva som ligger bak en slik negativ endring kan være mange ting, men det er naturlig å anta at de ansatte har vært gjennom en bratt læringskurve i forbindelse med omstillingsprosessen og således føler en viss mettelse.

Myndighet til å påvirke egen arbeidssituasjon

En av forutsetningene for teamorganisering er at de ansatte er myndiggjorte slik at de kan påvirke sin egen arbeidssituasjon. De ansatte må ha innflytelse på sin egen hverdag. I tillegg må de involveres, samt ha en viss grad av medbestemmelsesrett.

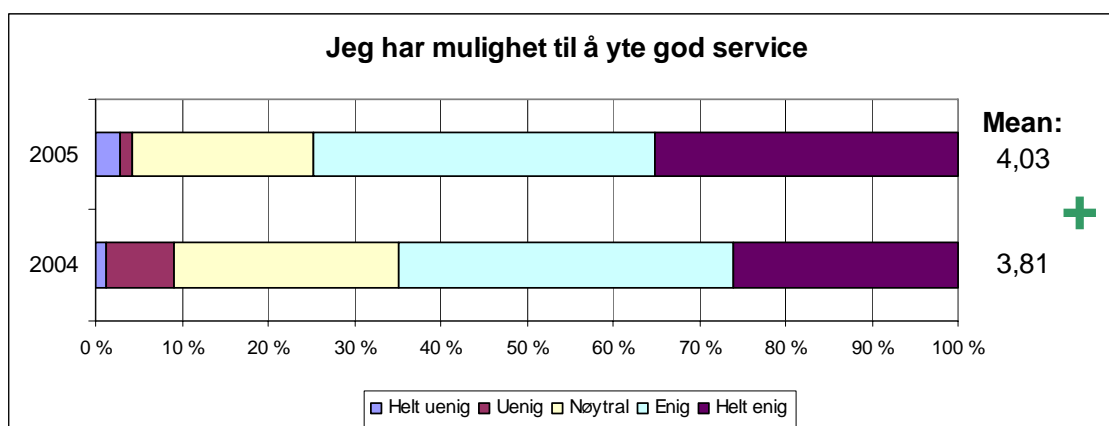


Figur 3.4: Myndighet til å påvirke egen arbeidssituasjon

Sammenlignet med 2004 viser resultatene fra 2005 en positiv utvikling for de fleste påstander som omhandler myndighet til å påvirke egen arbeidssituasjon. Unntaket vises i figur 3.4 i forbindelse med påstanden som omhandler grad av autonomi i forhold til hvordan en utfører tildelte oppgaver. (Fjerde spørsmål her.) Verken intervjuene eller fritekstsvarene i spørreskjemaene tyder på noen stor endring – eller misnøye i dag – når det gjelder frihet til å bestemme over utførelsen av egne arbeidsoppgaver. En antagelse er at etter som teamstrukturen har fått noe virkningstid og teamene i fellesskap har diskutert prosedyrer og arbeidsmetodikk har en i økende grad utarbeidet felles rutiner og prosedyrer. I så henseende trenger ikke den tilsynelatende negative endringen gjenspeile en uønsket utvikling – heller tvert imot.

Mulighet til å yte god service

Har de ansatte i Administrasjonsavdelingen mulighet til å yte god service? Dette spørsmålet er overordnet og kan påvirkes av en rekke ulike faktorer som handlingsrom, tid, hjelpemidler, kunnskapsnivå etc. Her er det ikke de ulike faktorene som er forsøkt fanget opp. Hensikten med dette spørsmålet er mer i retning av hvorvidt de ansatte selv oppfatter at de har en reell mulighet eller ikke til å yte god service i sitt arbeid.



Figur 3.5: Mulighet til å yte god service.

Figur 3.5 viser en positiv utvikling i de ansattes oppfatning av deres egen mulighet til å yte god service. Mens 65% av respondentene var enige eller helt enige påstanden i 2004 var tilsvarende tall fra 2005 på 75%. Dette er å anse som en styrking av de ansattes forutsetninger for å kunne utføre jobben sin på en servicevennelig måte.

3.2.2 Lærende organisasjon

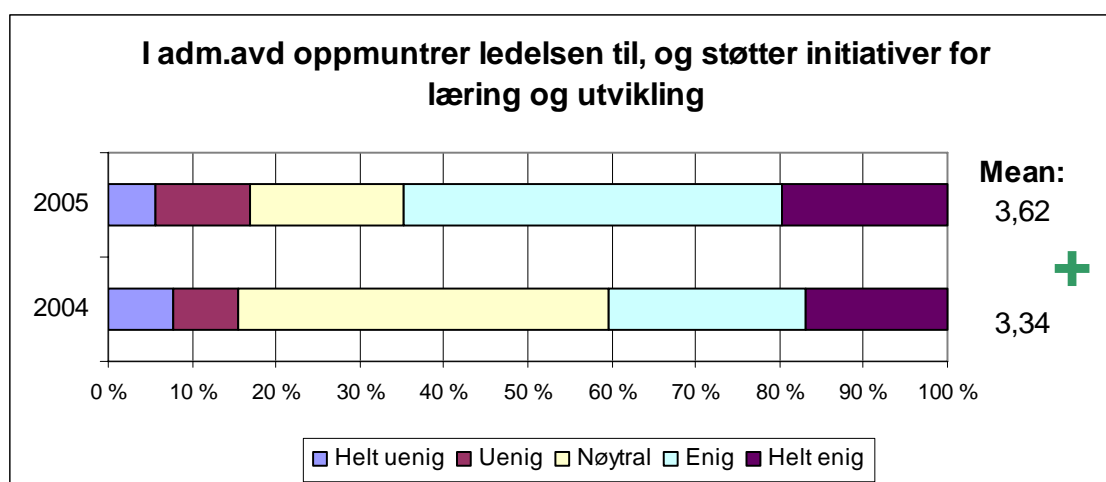
En lærende organisasjon er et begrep som gjenspeiler visse egenskaper og kjennetegn ved organisasjoner. Først og fremst handler det om å være i kontinuerlig utvikling og forbedring – å lære av det som skjer og endre kollektiv atferd basert på det som er lært. En lærende organisasjon forutsetter myndiggjorte medarbeidere som tar ansvar for egen

fagutvikling, samt ledelsestiltak og systemer som legger til rette for kontinuerlig læring. Dette gir følgende analysetema:

- Oppmuntring/støtte til læring
- Mulighet til relevant læring i det daglige
- Faglig hjelp fra kolleger og ledelsen
- Engasjement og motivasjon for læring

Oppmuntring/støtte til læring

I prosessen med å skape en lærende organisasjon er det viktig at ledelsen oppmuntrer til og støtter initiativer for læring og utvikling.

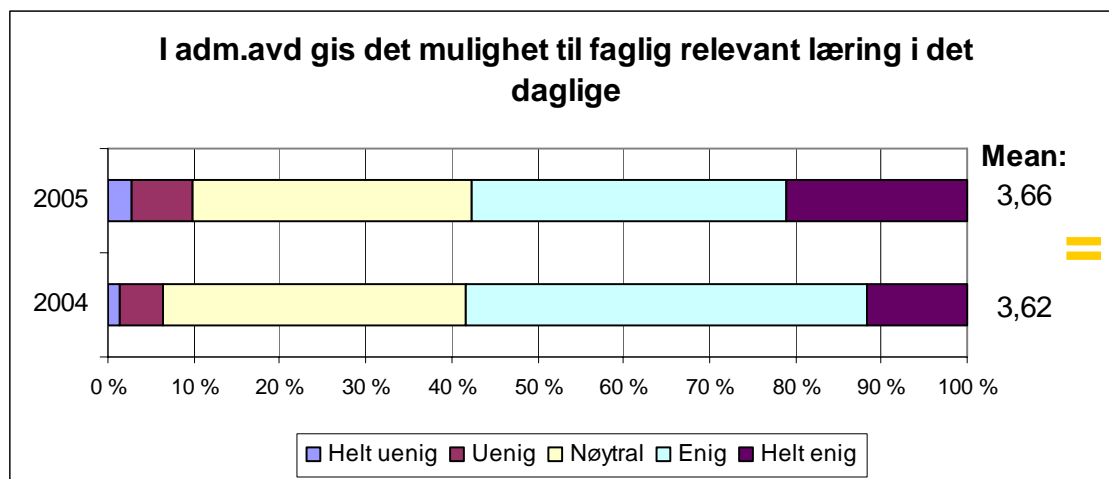


Figur 3.6: Oppmuntring/støtte til læring

Som figuren over viser har andelen som er enig eller helt enig i at ledelsen oppmuntrer til og støtter initiativer for læring økt fra 40% i 2004 til hele 65% i 2005. Disse resultatene i kombinasjon med fritekstsvar og gruppeintervjuer viser at ledelsen i Administrasjonsavdelingen gjør et aktivt arbeid for å støtte/oppmuntre til læring.

Mulighet til relevant læring i det daglige

En ting er den støtten som ledelsen gir når det gjelder læring, men noe ganske annet er hvilken reell mulighet for læring i det daglige som eksisterer på arbeidsplassen.



Figur 3.7: Mulighet til relevant læring i det daglige

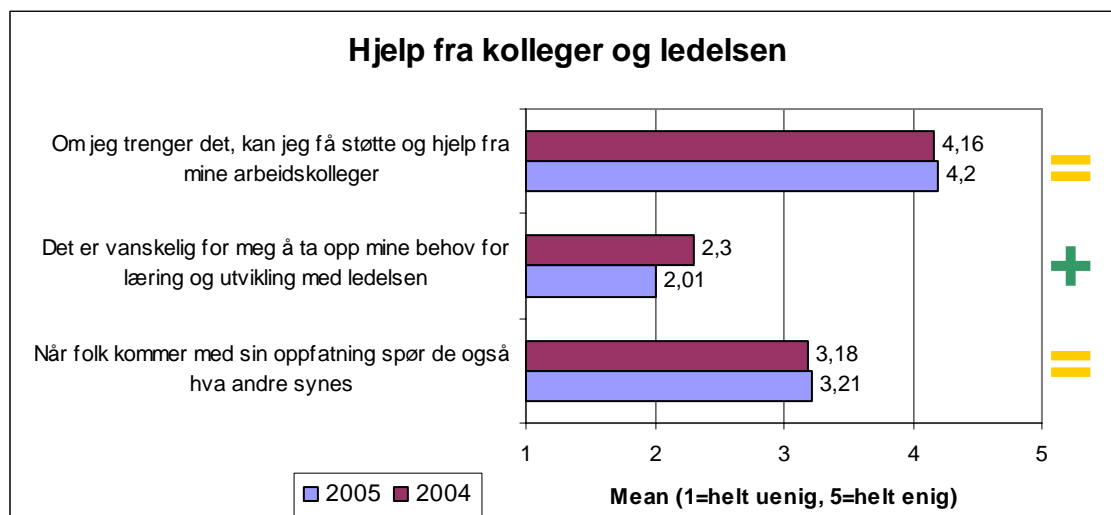
Figur 3.7 viser gode resultater som gjenspeiler gode muligheter for faglig relevant læring i hverdagen. I underkant av 60% er enige eller helt enige i at det gis gode muligheter for faglig relevant læring i det daglige. Totalt sett er det liten endring fra 2004 til 2005, men det kan være verdt å merke seg at de to negative kategoriene helt uenig og uenig øker noe. Totalt sett utjevnes dette av en økning blant de som svarer helt enig.

Gruppeintervjuene tyder på en forbedring når det gjelder læring i teamene på tvers av geografiske grenser. Som følge av at temaene har tilbrakt mer tid sammen har også erfaringsoverføring og læring internt i teamene blitt styrket. Dette arbeidet fasiliteres i liten grad av lederteamet og vil, som følge av at det overlates til hvert enkelt team, variere sterkt fra team til team.

Faglig hjelp fra kolleger og ledelsen

For at de ansatte skal kunne oppleve faglig læring i praksis må de ha tilgang til den faglige hjelpen og støtten som trengs fra kolleger. I tillegg må det være rom for å ta opp eventuelle læringsbehov med ledelsen.

På dette området ser vi liten endring fra 2004 til 2005:

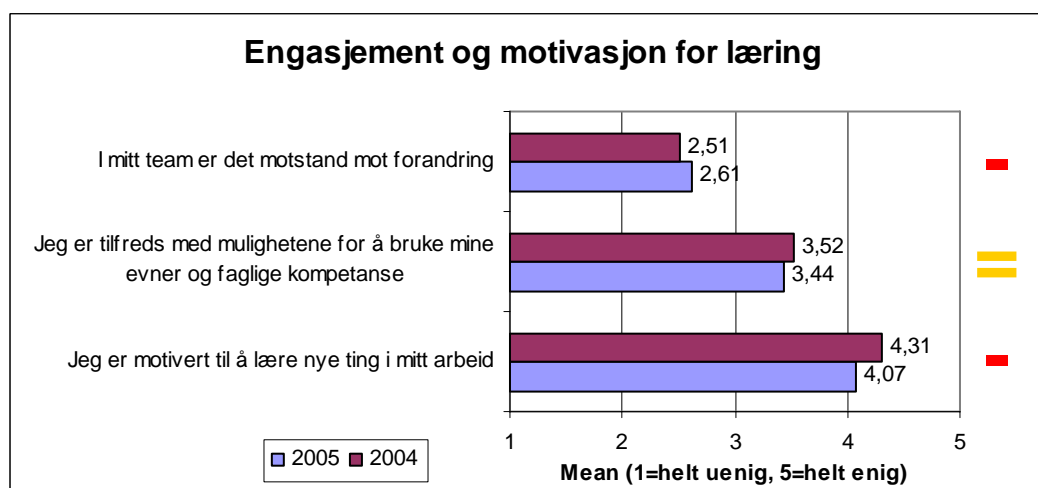


Figur 3.8: Faglig hjelp fra kolleger og ledelsen

Som figur 3.8 viser, var det en klar økning i antall ansatte som var uenig i påstanden om at det er vanskelig å ta opp egne læringsbehov med ledelsen. (Andelen "helt uenig" steg fra 31% i 2004 til 47% i 2005). Denne positive utviklingen bør ses i sammenheng med en tilsvarende tendens i tidligere presenterte resultater om ledelsens oppmuntring til læring (se avsnitt 3.2.2 over).

Engasjement og motivasjon for læring

I tillegg til at en lærende organisasjon forutsetter at de ansatte har læringsmuligheter må de ansatte selv også være engasjerte og motiverte til å lære. Videre forutsetter en lærende organisasjon endringsvilje blant de ansatte. I den forbindelse er det av interesse å undersøke i hvilken grad det eksisterer motstand mot forandring.



Figur 3.9: Engasjement og motivasjon for læring

Reell egenmotivasjon for læring kan vanskelig måles med enkle spørsmål uten å ta hensyn til den konteksten de ansatte befinner seg i. Selv om figur 3.9 over viser en

reduksjon i de ansattes egen motivasjon for å lære nye ting, trenger ikke dette å være uttrykk for en negativ utvikling i Administrasjonsavdelingen. Her er begrepet motivasjon knyttet til ”nye ting” og det kan virke som at mange av de ansatte nå ønsker en periode med større grad av stabilitet og mindre eksponering til nye ting.

Dybdeintervjuene bekrefter dette. De ansatte fremstår ikke som lite endringsvillige generelt sett, men uttrykker en metthetsfølelse etter det de omtaler som mange år med omstillinger.

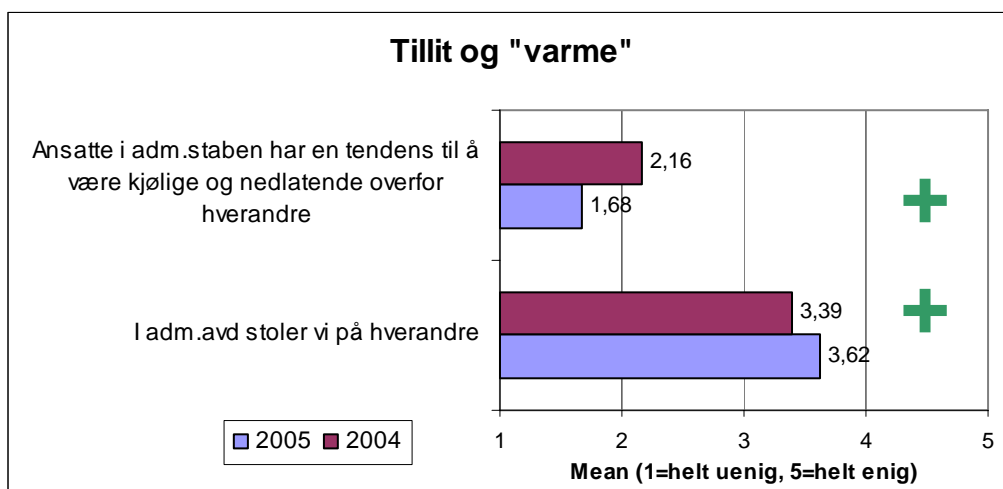
3.2.3 Arbeidsmiljø

Motivasjon og læring forutsetter ofte et godt miljø på jobben. Vi vil her gå inn på følgende tema

- Tillit og ”varme”
- Mobbing

Tillit og ”varme”

Effektiv teamorganisering forutsetter også tillit – ikke bare til ledelsen – men også mellom de ansatte. I tillegg er et godt samarbeidsklima og en god tone mellom medarbeidere viktig.

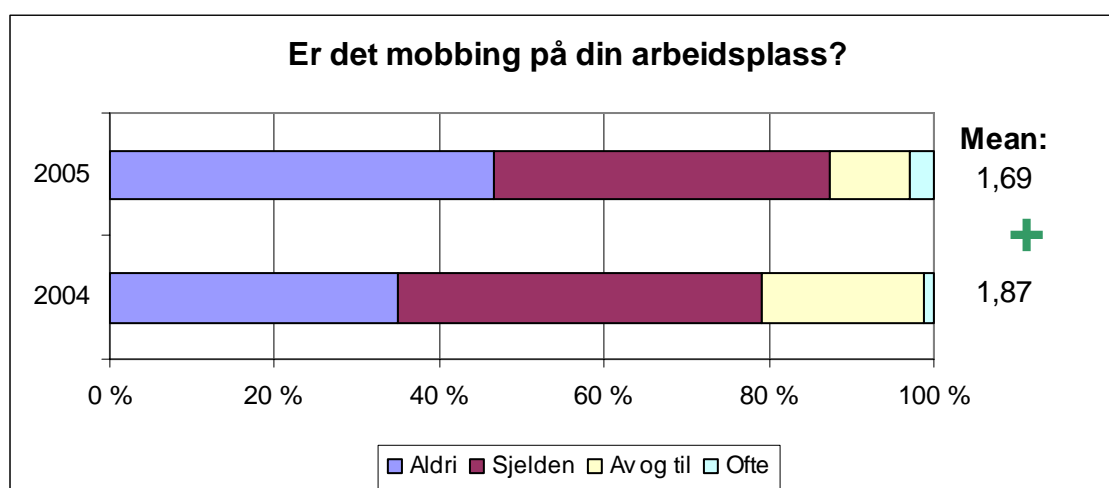


Figur 3.10: Tillit og "varme"

Figur 3.10 viser at de ansatte er mindre ”kjølige og nedlatende” ovenfor hverandre og at de i større grad stoler på hverandre i 2005 enn i 2004. Utslagene bekreftes gjennom dybdeintervjuene og forklares som et resultat av samhandling over tid og økt møtevirksomhet i teamene. I løpet av perioden har folk blitt mer kjent med hverandre, noe som av mange uttrykkes som en forutsetning for å vise tillit.

Mobbing

Mobbing er på mange måter et vanskelig begrep å forholde seg til siden grensen mellom uskyldige morsomheter og reell mobbing er ulik for ulike personer. Grensen må ses fra offerets side – mobbing eksisterer når en person *føler* seg mobbet. Mobbing kan si noe om arbeidskulturen på en arbeidsplass. I organisasjoner preget av tillit, åpenhet og gode mellommenneskelige relasjoner kan vi anta at det forekommer lite mobbing. I mer pressede miljøer derimot, der konkurranse og skjulte agendaer er styrende, er det naturlig å anta at mobbing forekommer i større grad.



Figur 3.11: Mobbing

Som figuren over viser svarer kun en liten prosentandel at mobbing forekommer ofte. I tillegg viser grafen en bedring i snittet for den prosentvise fordelingen mellom de ulike kategoriene, men med unntak av de som svarer "ofte". I 2004 var det en person som svarte ofte, mens det i 2005 er to personer. På tross av dette må man på generelt grunnlag kan hevde at mobbing i mindre grad forekommer i Administrasjonsavdelingen i 2005 sammenlignet med 2004.

Likevel er dette et område man bør være oppmerksom på. Den ødeleggende effekten av mobbing på et arbeidsmiljø kan bli stor dersom den ikke imøtekommes med mottiltak.

3.2.4 Variasjon mellom team

De ulike teamene i Administrasjonsavdelingen spenner over et vidt spekter av ulike typer oppgaver og ulike typer kompetansekrav. Dette vil i praksis si at de ulike teamene vil i kraft av de oppgavene som skal utføres ha ulike behov for faglig myndiggjøring. Det er også naturlig å anta at spennet i kompetansekrav vil ha en medvirkende effekt her. Avstanden i kultur og roller mellom fagspesifikke jurister, mer regelstyrte saksbehandlingsfunksjoner som personal og rene "hands-on" tjenester som sentralbord antas å være stor.

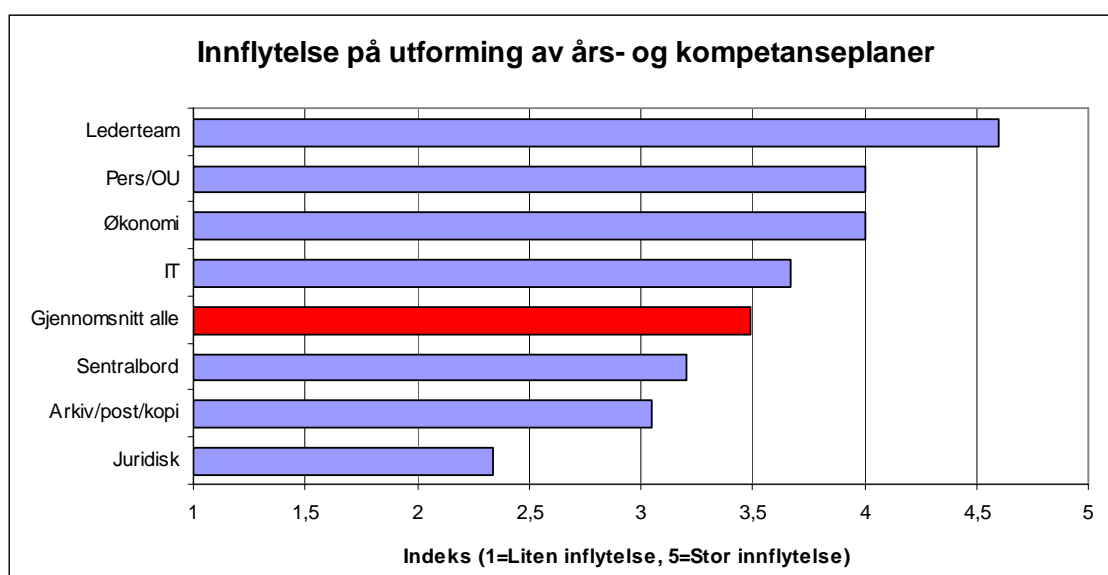
Når det gjelder administrativ myndiggjøring er ulikheter mellom teamene mer eller mindre fraværende. Den generelle oppfatningen viser seg å være at når det gjelder å løse administrative utfordringer internt i teamene styrer de dette selv i stor grad.

For å kunne redegjøre for noen av variasjonene mellom teamene presenteres her fem utvalgte spørsmål som analyseres på team-nivå::

1. Innflytelse på utforming av års- og kompetanseplaner
2. Involvering i viktige beslutninger
3. Motstand mot forandringer
4. Tilhørighet
5. Nærmeste leder

Innflytelse – års- og kompetanseplan

Etter 2004-undersøkelsen ble det lagt vekt på behovet for klargjøring av myndighet og handlingsrom internt i teamene. Spesielt ble det oppfattet som viktig at hvert enkelt team utarbeidet et eget mandat eller lignende som fungerte som et internt styringsdokument. I utgangspunktet var det teamene selv som stod som prosesseier bak dette arbeidet, men etter behov ble lederteamet koblet inn som partner. I tillegg utgjorde lederteamet en godkjennende instans. For at slike styringsdokumenter skal få tilstrekkelig fotfeste og gjennomslagskraft ble det oppfattet som viktig med bred deltakelse blant teamdeltakerne i utviklingsprosessen. Tanken var at eierskap forutsatte en eller annen form for deltakelse eller involvering. For å måle dette ble de ansatte spurt om respondentenes grad av innflytelse på utforming av henholdsvis års- og kompetanseplaner. Disse to spørsmålene ble senere omgjort til en indeks for videre analyse. Det var liten variasjon internt i hvert enkelt team mellom svarene på disse to områdene.



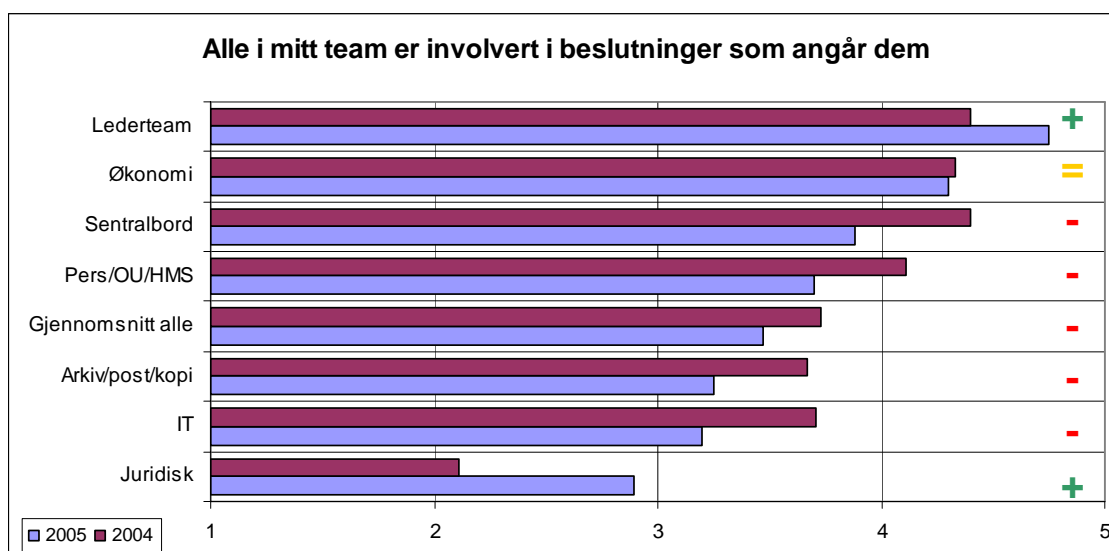
Figur 3.12: Innflytelse på års- og kompetanseplaner

Som figur 3.12 viser, var det stor variasjon mellom teamene når det gjaldt opplevelse av innflytelse på utforming av års- og kompetanseplaner. Dette ble også bekreftet gjennom dybdeintervjuer der informantene fra de ulike teamene redegjorde for helt forskjellige prosesser.

Lederteamet oppnår den høyeste skåren på disse spørsmålene. Videre ser vi at Personal/OU, Økonomi og IT ligger over gjennomsnittet for hele Administrasjonsavdelingen. Helt nederst finner vi Juridisk som i intervjuene bekreftet en vanskelig prosess. Et viktig moment her blir å forstå de prosessene som de ulike teamene har gått igjennom, samt legge til rette for erfaringsoverføring mellom teamene. Hvilke arbeidsmåter og prosesser fungerte bra og hvilke gjorde ikke? Hvilke erfaringer kan trekkes ut av teamprosessene?

Involvering i beslutninger som angår dem

Vi har tidligere vist at det samlede snittet for Administrasjonsavdelingen har utviklet seg positivt for spørsmålet som omhandler ”involvering i beslutninger som angår dem”. Splitter vi opp dette spørsmålet på teamnivå er det sannsynlig at vi får et mer nyansert bilde av tingenes tilstand.

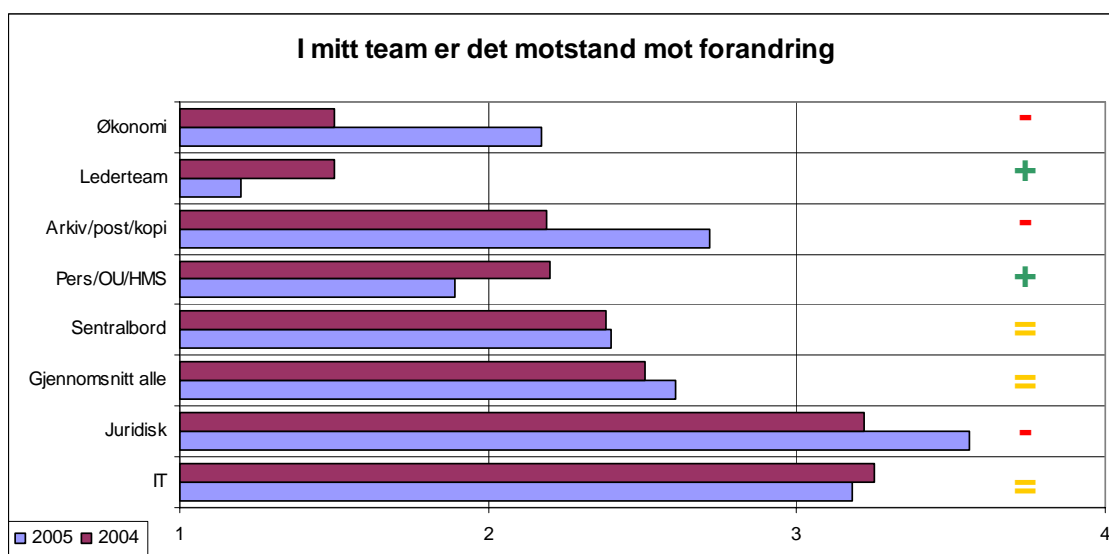


Figur 3.13: Involvering i beslutninger (team-nivå)

Av figuren over ser vi at de fleste team opplever en tilbakegang på spørsmålet om involvering i beslutninger som angår dem. Her må vi ta hensyn til det faktum at den detaljerte inndelingen gir få observasjoner for hver gruppering. Dette fører til at store utslag i grafen kan skyldes enkeltindivider og ikke nødvendigvis en endring i gruppens samlede holdning. Helhetsbildet tyder likevel på en liten tilbakegang i de fleste team bortsett fra Juridisk. Svarene tyder på at de opplever å ha fått økt innflytelse på beslutninger som angår dem.

Motstand mot forandring

Da de ansatte under spørsmålet om motstand mot forandring ble bedt om å svare for sitt eget team, kan det være nyttig å vise hvordan resultatene fordeler seg på team-nivå.



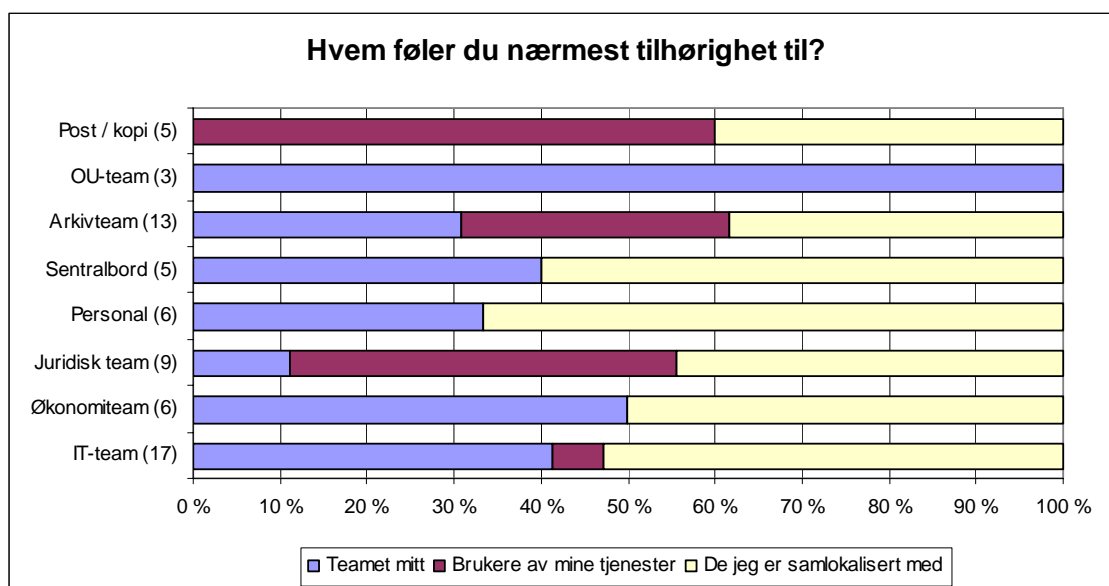
Figur 3.14: Motstand mot forandring (team-nivå)

Av figuren over ser vi at det er stor variasjon mellom teamene for både 2004 og 2005 samt store endringer fra 2004 til 2005 når det gjelder motstand mot forandring. Spesielt er det Økonomi, Arkiv/post/kopi og Juridisk som gir uttrykk økt motstand mot forandring i sitt eget team, mens lederteamet og Pers/OU/HMS gir uttrykk for mindre motstand. Som tidligere nevnt kan dette være uttrykk for en metthetsfølelse knyttet til de endringsprosesser som har pågått den senere tid, men den store variasjonen mellom teamene er påfallende. Dette er således noe man bør gripe fatt i på team-nivå.

Hvem føler du nærmest tilhørighet til?

Begrepet tilhørighet er komplekst. Snakker man her om sosial, faglig eller annen tilhørighet? Bevisst ble det foretatt en beslutning om ikke å splitte disse faktorene opp, men heller forsøke å fange opp den generelle følelsen av tilhørighet.

Tilhørighetsproblematikken har oppstått i Administrasjonsavdelingen som følge av overgang til ny regionsstruktur, samt opprettelsen av team bestående av representanter fra flere geografiske områder. En utfordring i så henseende har vært å skape en følelse av team-tilhørighet i de ulike teamene. Dette anses som en forutsetning for effektive team i en flat struktur.



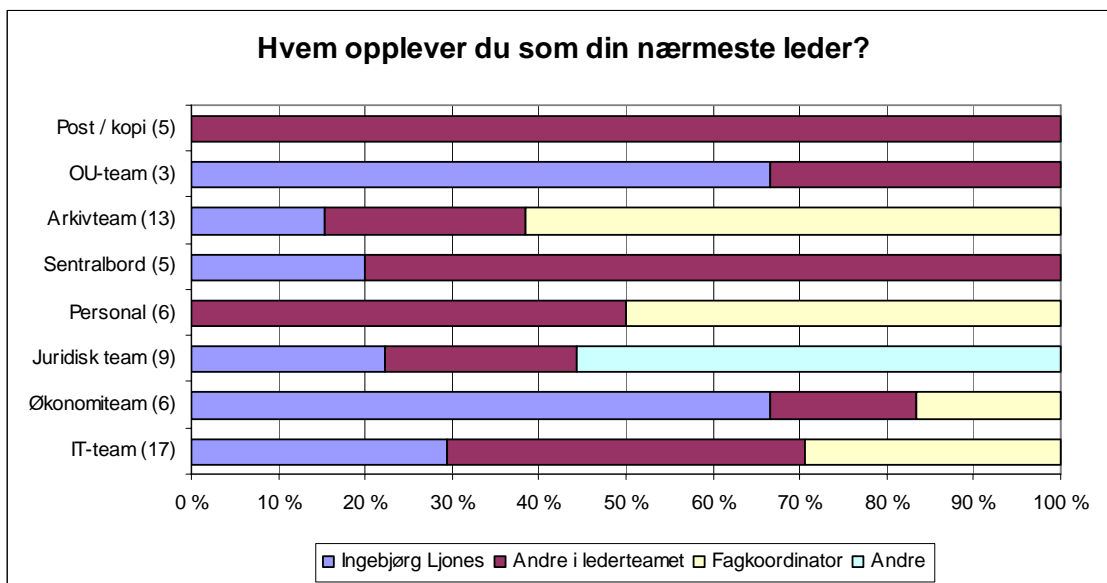
Figur 3.15: Nærmest tilhørighet

Som figur 3.15 viser er det de to kategoriene "teamet mitt" og "De jeg er samlokalisert med" som forekommer i størst grad. I tillegg er kategorien "Brukere av mine tjenester" sterkt representert for Post/kopi (60%), Juridisk (44%), samt i noe mindre grad Arkiv (31%). Totalt for hele Administrasjonsavdelingen svarer 39% teamet sitt. I forhold til ønsker om økt teamtilhørighet virker dette noe lavt, men informasjon fra dybdeintervjuene tyder på en stigende tendens. Dette varierer selvfølgelig fra team til team, men de fleste mener at teamtilhørigheten har bedret seg over tid og at den kontinuerlig vil styrkes etter hvert som medlemmene av teamene samhandler over tid. Det kan være verdt å merke seg den lave graden av team-tilhørighet i Juridisk (11%).

Hvem opplever du som din nærmeste leder?

Med overgang til autonome team og flat organisasjon endres den formelle maktstrukturen i Administrasjonsavdelingen. Den formelle beslutningsmakten som tidligere lå hos seksjonslederne er nå plassert i teamet som et fellesskap. Dette er en omstilling som i mange tilfeller medfører belastninger for enkeltindivider. De med tidligere formell makt kan oppleve det som dramatisk å miste makt. I tillegg kan ansatte som verken har hatt eller noen gang har ønsket å få formell makt oppleve det som dramatisk å plutselig inneha dette på lik linje med alle de andre i teamet. Det er også en viss fare for beslutningsvegring når et fellesskap skal treffe beslutninger. Flere ansatte har gjennom intervjuene etterlyst noen internt i teamene som kan skjære igjennom når vanskelige beslutninger skal tas.

Etter undersøkelsene i 2004 var det noe usikkerhet knyttet til hvem de ansatte oppfattet som sin nærmeste leder. Det var blant annet en følelse av at de gamle seksjonslederne fortsatt hadde en uformell maktposisjon tilsvarende sin tidligere formelle posisjon. I tillegg var det knyttet stor usikkerhet til hvorvidt fagkoordinator-posisjonen fungerte slik som den var tenkt, altså som en koordinator, eller hvorvidt de ansatte betraktet disse mer som ledere.



Figur 3.16: Nærmeste leder

Figuren over bekrefter vårt inntrykk fra intervjuene som viser at det varierer hvem de ansatte opplever som sin nærmeste leder. I tillegg til variasjoner mellom teamene ser vi også at medlemmer i samme team har delt syn på hvem som er deres nærmeste leder. Det kan virke som at dette er spesielt gjeldende for Arkiv, Juridisk, Økonomi og IT. Hva dette i realiteten betyr er det vanskelig å svare på, men en avklaring rundt disse forholdene fremstår som nødvendig for at den valgte team-strukturen skal fungere.

3.3 Brukerne

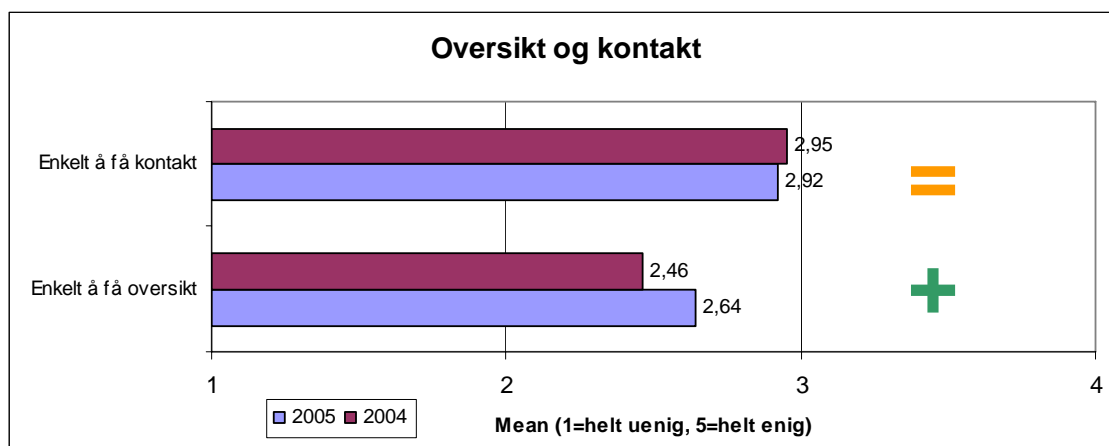
I arbeidet med å evaluere Administrasjonsavdelingens omlegging til flat organisasjonsstruktur er det også viktig å få en forståelse for hvordan dette påvirker de tjenestene som skal leveres. Noe av målet med omleggingen ligger i å skape positive effekter også eksternt. Vi har da valgt å gjennomføre undersøkelser som omhandler Administrasjonsavdelingen og deres tjenester sett fra brukerne sitt ståsted. Vi skal presentere resultatene innenfor følgende områder:

- Tilgjengelighet
- Effektivitet og kvalitet
- Generell tilfredshet

Da både utvalget og antall svar fra brukerne i Region vest er mer enn doblet fra 2004 til 2005 må dette tas hensyn til i analyser av utviklingstrekk. Endringer i resultater kan skyldes reelle utviklingstrekk, men kan også være et uttrykk for et bredere og mer sammensatt utvalg. I hovedsak antar vi likevel at utvalget er representativt og speiler de holdninger og synspunkter som brukerne har i forhold til Administrasjonsavdelingen.

3.3.1 Tilgjengelighet

En vanlig utfordring i store organisasjoner er å få tak i rett person til å svare på rett spørsmål, eller eventuelt til å utføre rett jobb. Dette har noe med synlighet og tilgjengelighet å gjøre. Det forutsetter at brukerne vet hvem de skal ha tak i og at vedkommende er tilgjengelig for kontakt.



Figur 3.17: Tilgjengelighet

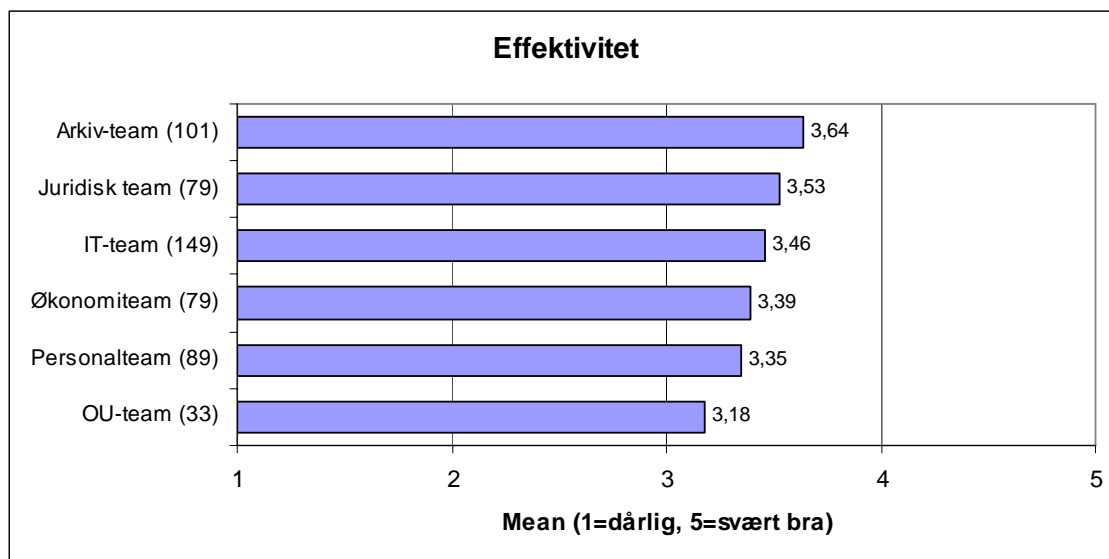
Figur 3.17 viser at brukerne oppfatter det som noe enklere å få oversikt over hvem som gjør hva i Administrasjonsavdelingen i 2005 enn i 2004. Resultatene viser imidlertid at brukerne fortsatt anser det som enklere å få kontakt med rette vedkommende enn å få oversikt over hvem som gjør hva. Intervjuene bekrefter at få har oversikt over hvem som gjør hva i Administrasjonsavdelingen. Mange etterlyser en oppdatert og lett tilgjengelig oversikt over kontaktpersoner for ulike kompetanseområder. Intervjuene bekrefter også en tidligere antagelse om at en rekke brukere forholder seg direkte til sine "gamle" kontaktpersoner og foretrekker dette framfor å ta hensyn til ny modell og struktur. Dette kan skyldes en rekke forhold som for eksempel manglende kunnskap om modellen, problemer med avlæring av gamle arbeidsmåter, manglende vilje til endring, problemer med samhandling mellom ulike strukturer og/eller en oppfatning om at det å gå utenom "systemet" er mer effektivt.

3.3.2 Effektivitet og kvalitet

Under betegnelsen erfaringer med Administrasjonsavdelingen er det faktorene kvalitet og effektivitet vi har lagt vekt på. Spørsmålene er utformet på en slik måte at det kun er de som har hatt kontakt med de ulike teamene som har kunnet svare⁵. Under spørsmålet om effektivitet bes respondenten vurdere enhetens effektivitet, mens under spørsmålet om kvalitet bes respondenten vurdere kvaliteten til enhetens tjenester.

⁵ Antall respondenter som har hatt kontakt med de respektive teamene og således har besvart spørsmålene er gjengitt i de to grafene i parentes bak team-navn

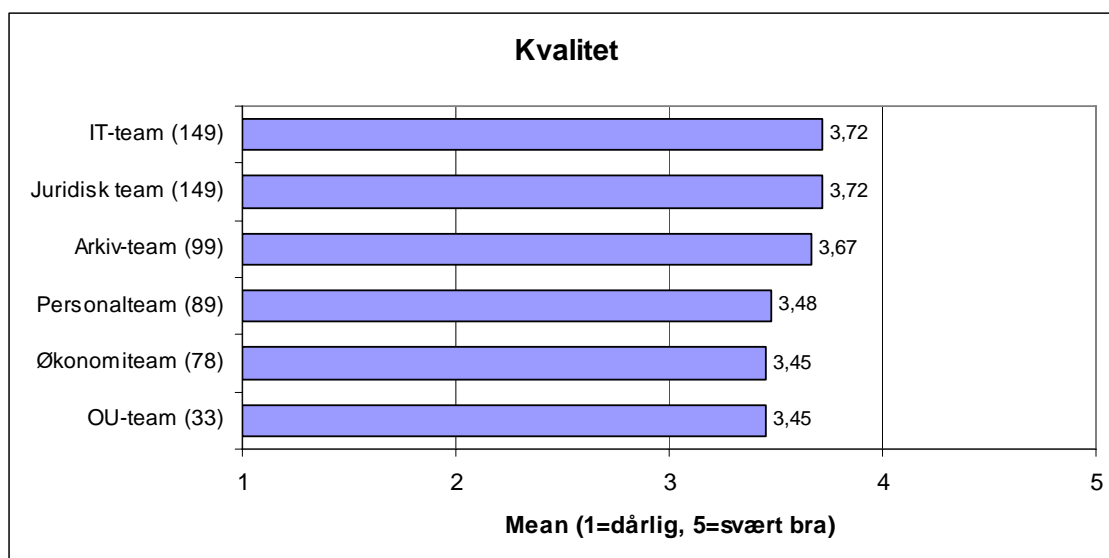
Da sentralbordteamet i stor grad har kontakt med brukere utenfor Statens Vegvesen har vi valgt å utelate dette teamet fra denne delen.



Figur 3.18: Effektivitet. (Spørsmålet: *Hvordan vurderer du effektiviteten til avdelingen?*)

Som figuren over viser ligger alle teamene på den positive siden av skalaen (over 3). Videre viser figur 3.18 at det er Arkivteamet som oppnår den høyeste skåren blant teamene i Administrasjonsavdelingen, mens OU-teamet oppnår lavest skår. Dette betyr imidlertid ikke at det ene teamet nødvendigvis fungerer bedre enn det andre. Begrepet effektivitet er relativt og må knyttes både til forventninger og de ulike tjenesters natur. For eksempel er kompleksiteten i arkiv-relaterte tjenester betraktelig lavere enn for OU-relaterte tjenester. Det antas således å være relativt vanskeligere å fastsette hva som er en effektiv OU-tjeneste enn hva som er en effektiv arkiv-tjeneste. Likevel kan man anta at begrepet effektivitet i de fleste tilfeller er en allmenn fellesbetegnelse for en rekke elementer knyttet til hvor raskt og godt noen arbeider. Dette betyr at brukerne ikke opplever alle teamene som like effektive og at det således eksisterer et forbedringspotensiale for flere av teamene i Administrasjonsavdelingen.

Når det gjelder kvalitetsbegrepet er dette svært subjektivt. Hva som kjennetegner høy grad av kvalitet avhenger av personen man spør. Tilsvarende som for effektivitetsbegrepet har de ulike tjenestenes natur mye å si for hvordan man kan vurdere høy/lav grad av kvalitet.



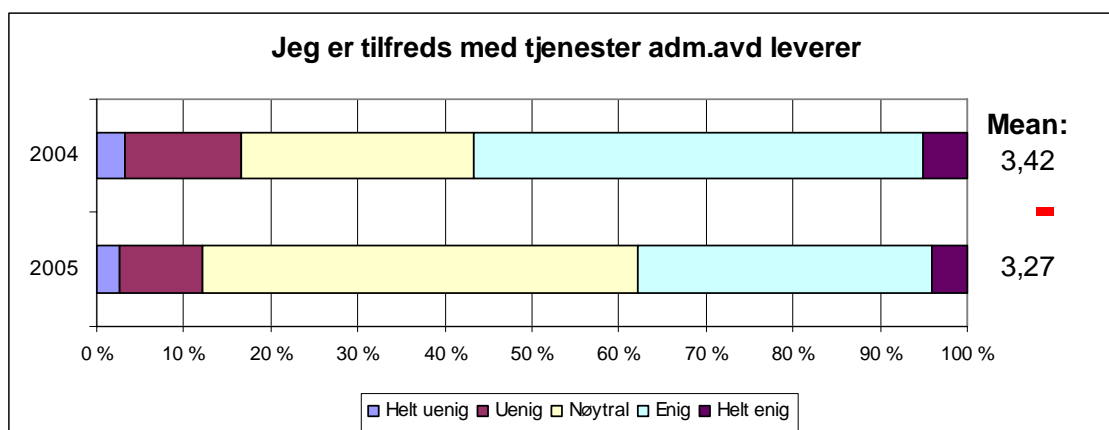
Figur 3.19: Kvalitet. (Spørsmålet: *Hvordan vurderer du kvaliteten til avdelingens tjenester?*)

Figuren over viser at IT og Juridisk oppnår høyest skår når det gjelder opplevd kvalitet og at OU og Økonomi oppnår lavest skår. Selv om noe av forskjellen mellom de ulike teamene antas å gjenspeile kompleksiteten i kvalitetsbegrepet ser vi en klar to-delning mellom IT, juridisk og arkiv på den ene siden og personal, økonomi og OU på den andre siden. De tre første skårer høyere enn de tre siste på både effektivitet og kvalitet.

Dybdeintervjuene gir uttrykk for at brukerne i stor grad er fornøyde med kvaliteten på de tjenester som Administrasjonsavdelingen leverer, men at det ligger et forbedringspotensiale i hvor effektivt avdelingen arbeider. Flere informanter stiller seg i tillegg spørrende til om avdelingens effektivitet står i forhold til kostnadene med å drifte den.

3.3.3 Generell tilfredshet

Administrasjonsavdelingen yter sine tjenester til et knippe brukere i Region Vest. I den forbindelse har vi valgt å stille brukerne et generelt spørsmål om i hvilken grad de er tilfredse med de tjenestene som Administrasjonsavdelingen leverer. Et slikt spørsmål fanger opp brukernes generelle syn på Administrasjonsavdelingen, men på samme tid kan enkelte dårlige erfaringer med enkelte team eller enkeltindivider prege deres syn på hele enheten.



Figur 3.20: Generell tilfredshet

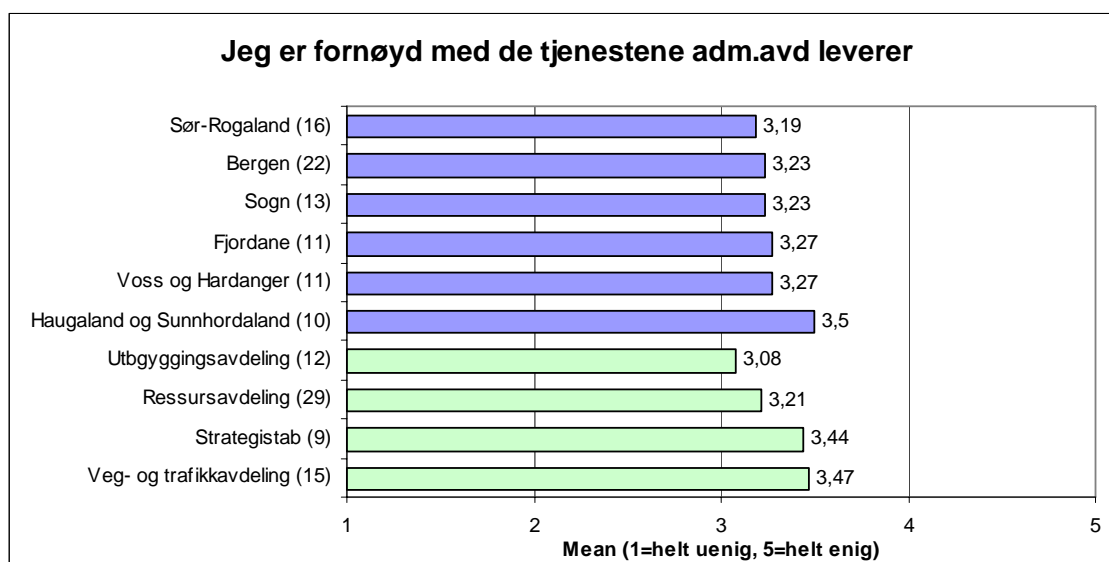
Som figuren over viser har gjennomsnittet av brukernes tilfredshet med Administrasjonsavdelingen gått noe ned fra 2004 til 2005. Det er likevel en slutning man skal være varsom med å trekke uten å se mer i detalj på resultatene. Tallene viser nemlig at både den negative og positive siden av skalaen minker, mens den store økningen finner sted i kategorien nøytral. Årsaken til dette antas å ligge i utvidelsen av utvalget. I 2004 ble et utvalg bestemt med utgangspunkt i deres kjennskap og kontakt med Administrasjonsavdelingen. I 2005 gikk vi noe bredere ut og vil således også motta svar fra respondenter med et mer perifert forhold til Administrasjonsavdelingen.

Dybdeintervjuene gir støtte til en litt sånn "midt-på-treet" holdning til Administrasjonsavdelingen som helhet. Mange har konkrete meninger om de enkelte teamene de samarbeider med, men når det kommer til en samlet avdeling er det lite konkret – verken negativt eller positivt.

Vi registrerer også at prosentandelen brukere som mener at organisasjonsmodellen til Administrasjonsavdelingen bør innføres i andre enheter i Region vest har sunket fra 6,2% til 3,9%. Andelen som her svarer "vet ikke" øker fra 74 til 77 prosent og andelen som svarer nei øker fra 20 til 23%.

3.3.4 Stabs- og distriktsnivå

Administrasjonsavdelingen forholder seg til en stor og kompleks gruppe av brukere, bestående av både distrikter og regionale staber/avdelinger. Disse forholder seg til Administrasjonsavdelingen på ulike måter og med ulike kontaktflater. Noen av stabene har særdeles mye kontakt med enkelte team mens for andre begrenser samhandlingen seg til noen få og enkle tjenester. I grafen under er generell tilfredshet splittet opp på stabs- og distriktsnivå.



Figur 3.21: Generell tilfredshet (Stabs- og distriktsnivå)

Som grafen over viser er det små forskjeller mellom de ulike staber og distrikter når det gjelder generell tilfredshet. Alle befinner seg på den positive siden av skalaen, og kun noen få skiller seg markant ut. Spesielt gjelder dette Haugaland og Sunnhordaland distrikt, Strategistaben og Veg- og trafikkavdelingen. Disse tre er mest fornøyde med de tjenestene Administrasjonsavdelingen leverer. På den negative siden av skalaen skiller spesielt Utbyggingsavdelingen seg ut. For distriktene er det Sør-Rogaland som er minst fornøyde, men ikke nevneverdig mindre enn Bergen og Sogn.

I vedlegg 3 i rapporten vises et antall grafer som beskriver stabene og distriktenes oppfatning av de ulike teamenes effektivitet og kvalitet. Her er effektivitet og kvalitet slått sammen til en felles indeks. Disse grafene kommenteres ikke, men anbefales brukt som diskusjonsgrunnlag internt i de teamene.

3.4 Oppsummering resultater

3.4.1 Myndiggjøring

Vårt inntrykk er at medarbeiderne i Administrasjonsavdelingen i økende grad opplever sine arbeids- og ansvarsområder som klart definert. Videre svarer de positivt når det gjelder økt handlingsrom som et resultat av innføring av ny struktur og organisasjonsmodell. Når det gjelder reell myndighet til å påvirke egen arbeidssituasjon viser også dette en positiv trend. Vi ser dermed flere tegn som tyder på at medarbeiderne er blitt mer *myndiggjorte*.

Resultatene spriker noe, men vi oppfatter likevel at de ansattes *motivasjon* for å ta mer ansvar for egne arbeidsoppgaver ("myndiggjøring") som noe usikker. Enkelte ansatte gir uttrykk for usikkerhet hvorvidt de ønsker å være så myndiggjorte som de er blitt. På tross av dette ser vi en positiv utvikling blant de ansattes oppfatning av sin egen mulighet til å yte god service.

3.4.2 Lærende organisasjon

Spørreundersøkelsen og gruppeintervjuene gir inntrykk av at ledelsen i Administrasjonsavdelingen i økende grad oppmuntrer aktivt til læring. I tillegg ser det ut til at forutsetningene er på plass for praktisk læring i det daglige, men at en del ansatte er mindre motivert for å lære nye ting i 2005 enn i 2004. Ut fra dybdeintervjuene kan det virke som at dette i større grad skyldes en generell følelse av omstillingsmetthet enn grunnleggende og iboende motstand. Med dette i mente kan man anta at lærevilligheten vil øke etter hvert som forholdene i Administrasjonsavdelingen spesielt, men også Statens Vegvesen generelt, har fått stabilisert seg noe.

3.4.3 Arbeidsmiljø

Vi har også vært opptatt av miljøindikatorer. På dette punktet ser vi en særlig bedring fra 2004 til 2005. I hovedsak dreier dette seg om økt grad av tillit mellom de ansatte og mer av det vi kaller ”varme” i Administrasjonsavdelingen. Vår oppfatning i 2004 var at miljøet fremsto som godt. Når da ytterligere bedringer viser seg som et resultat av de initiativer som er tatt gjennom året bør dette inspirere til videre fokus på det interne arbeidsmiljø.

Mobbing er et tema vi har belyst, men som er vanskelig å beskrive helhetlig ut fra enkle spørsmål som i dette tilfellet. Selv om antall personer som svarer at mobbing forekommer ofte har steget fra en til to, ønsker vi å påpeke at gjennomsnittet for alle svar på dette spørsmålet har bedret seg fra 2004 til 2005.

3.4.4 Variasjoner mellom team

I svarene fra spørreundersøkelsen i både 2004 og 2005 er det to team som skiller seg ut: IT-team og Juridisk team. Spesielt skiller Juridisk seg ut når det gjelder ”innflytelse på utforming av års- og kompetanseplaner”. Her skårer de betraktelig lavere enn de andre teamene. Videre er det teammedlemmene i både IT og Juridisk som oppfatter sine teamkollegaer som størst motstandere av forandring. Det skal likevel påpekes at Juridisk er det teamet som opplever størst grad av positiv utvikling når det gjelder ”involvering i beslutninger som angår dem”.

Det er også store variasjoner mellom teamene når det gjelder hvem de føler ”mest tilhørighet til” og hvem de oppfatter som sin ”nærmeste leder”. Denne informasjonen kan med fordel brukes internt i teamene for å utløse diskusjoner og bidra til kollektivt styrkende prosesser. Hvert enkelt team bør stille seg spørsmålene: Hvorfor skårer vi som vi gjør? Hvorfor skiller vi oss fra de andre? Hva bestemmer jeg, hva bør teamet bestemme og hva overlater vi til lederteamet?

3.4.5 Brukere

Vårt klare inntrykk er at brukerne er godt fornøyd med de tjenestene Administrasjonsavdelingen leverer. Dette kommer til uttrykk i spørreundersøkelsen, samt gjennom dybdeintervjuer. Av distriktene er Haugaland og Sunnhordaland blant de mest fornøyde brukerne mens Sør-Rogaland er minst fornøyd. For staber og

avdelinger er Veg- og trafikkavdeling er mest fornøyd og Utbyggingsavdelingen minst fornøyd.

Når det gjelder tilgjengelighet: I 2005 svarer brukerrepresentantene at det er noe enklere å få oversikt over hvem som gjør hva i Administrasjonsavdelingen enn i 2004. Det bør likevel nevnes at både spørsmålet om "enkelt å få oversikt" og "enkelt å få kontakt" oppnår en relativt lav gjennomsnittsskår (under 3 på en skala fra 1-5). Dette tyder på et forbedringspotensial.

Når det gjelder hvordan brukerne oppfatter de ulike teamenes effektivitet og kvalitet kan teamene grupperes i to;

- 1) IT-team, Juridisk team og Arkiv-team og
- 2) Personalteam, Økonomiteam og OU-team.

Fra de ulike brukergruppene oppnår de tre første en gjennomgående bedre skår enn de tre i den siste gruppen.

4 Administrasjonsavdelingen plass i Region vest

I 2005 gjentok RF-Rogalandforskning spørreundersøkelsen og intervjurunden fra 2004. I 2005 ble i tillegg leder og en gruppe på to eller tre medarbeidere i distriktene i Region vest intervjuet.⁶ Bakgrunnen for denne utvidelsen i 2005 var et ønske om å bedre forstå hvordan Administrasjonsavdelingen fungerer i forhold til administrative oppgaver – spesielt økonomi og personal – som er lagt til distriktene. I tillegg ville dette gi oss et bedre grunnlag for å vurdere Administrasjonens samspill med enheter på region- og distriktsnivå i Region vest.

Først redegjør vi for myndighetsfordelingen i regionen som er vedtatt. Spørsmålet er hvilke konsekvenser denne får, eller *bør* få, for kvalitetssikringen i en Administrasjonsavdeling med en flat organisasjonsmodell. Deretter vurderer vi grenseflatene mellom Administrasjonsavdelingen og andre enheter i Region vest og trekker spesielt fram økonomistyring, arkivfunksjonen og sentralbord/kundeveiledning. Til slutt redegjør vi for tjenestebrukernes generelle inntrykk av Administrasjonsavdelingen.

4.1 Fullmaktsmatrisen og kvalitetssikringen i Administrasjonsavdelingen

Fullmaktsmatrisen for Region vest⁷ viser hvem som har myndighet til å fatte hvilke type beslutninger og hvem som kan signere hvilke type brev/notater. Her står det blant annet at det er leder for Administrasjonsavdelingen som kan avskrive krav på inntil 30.000 kroner, mens det er regionvegsjefen som må beslutte krav på mellom 30.000 kroner og 50.000 kroner.⁸ Myndighet på en lang rekke beslutningsområder er delegert til seksjonsledere. Dette er en stillingskategori og et linjenivå som Administrasjonsavdelingen har avskaffet. Ansvar og myndigheten som før var tillagt seksjonsleder er i teammodellen erstattet med en kombinasjon av individuelt og kollektivt ansvar: Den enkelte medarbeider har i teammodellen et utvidet ansvar for⁹

- å fatte selvstendige avgjørelser i kurante saker,
- å sørge for at egne vurderinger og vedtak kvalitetssikres av andre i teamet og

6 Representanter fra fem distrikter i Region vest ble intervjuet.

7 Bygger her på versjon "10" med siste oppdatering: "Oddvso/251103".

8 Fullmaktsmatrise, avsnitt 3.9 om "Administrative støtteprosesser".

9 Dette følger av både generelle omtaler av teambaserte flate organisasjoner i faglitteraturen, og av de målsettinger som Administrasjonsavdelingen selv har gitt uttrykk for – se for eksempel "Strategi- og utviklingsplanen for 2004" og "Års- og utviklingsplanen for 2004".

- å gi faglig veiledning og bidra med kvalitetssikring til andre i teamet.

I saker der kompetansebehovene og/eller sakens betydning tilsier det, har den enkelte saksbehandler i tillegg et ansvar for å sørge for

- at hele teamet tar del i avgjørelsen som fattes,

eller

- at overordnet leder informeres og treffer avgjørelsen *for* teamet.

I følge fullmaktsmatrisen, vedlegg 1, skal det som hovedregel alltid være to underskrifter på brev/notater som et ledd i kvalitetssikringen. I en teamorganisasjon bygger ikke kvalitetssikring først og fremst på lederkontroll av prosesser og dokumenter, men på et utvidet ansvar og en styrket bevissthet for slik sikring hos den enkelte, samt på et kollektivt ansvar der teamet som gruppe sørger for kvalitetssikringen.

Administrasjonsavdelingen har mange utgående brev/notat¹⁰. I en slik flat organisasjon vil kvalitetssikring av dokumenter mellom kolleger være enda viktigere enn i avdelinger med seksjoner og seksjonsledere. I teamorganisasjoner er det medarbeidere med ulik erfaring og ekspertise slik at man er avhengig av at medarbeiderne i teamet gir hverandre bistand for å sikre en jevnt høy kvalitet. I Administrasjonsavdelingen virker det naturlig at man krever to underskrifter der man i tilsvarende saker utenfor Administrasjonsavdelingen krever seksjonslederens underskrift. Dette skjer ikke i dag.¹¹

I følge informanter i Administrasjonsavdelingen virker det som om Lederteamet oppmuntrer til at hver enkelt skal ta mer ansvar for faglige vurderinger og utsendelser, men det stilles ikke konkrete krav til egenkontroll og kvalitetssikring. Det opplyses at de fleste brev og notater sendes ut uten noen form for kvalitetskontroll.¹² Dette gjelder ikke bare standardbrev som følger etatens tekstmal, men også brev med individuelt tilpassede tekstavsnitt.

En rutine med styrket kvalitetssikring og to underskrifter trenger ikke å forsinke saksbehandlingen – selv ikke med geografisk spredte team. Saksbehandlingssystemet "SVEIS" har en funksjon for "godkjenning" som kan dokumentere at det er foretatt en kvalitetssikring og dermed gi grunnlag for å påføre en scannet underskrift.

10 Dette gjelder trolig først og fremst juridisk team, økonomiteamet, personalteam og IT-teamet.

11 Vi får opplyst at nærmere 90% av dokumentene fra juridisk team går ut med bare én underskrift og at det bare i "spesielle saker" trengs to underskrifter i arkivteamet. I økonomiteamet har vi fått inntrykk av at man praktiserer kravet om to underskrifter mer strengt, men også her kan brev sendes ut med én underskrift.

12 Dette vil si at bare den som skriver brevet/notatet kontrollerer innholdet før det sendes ut.

4.2 Grenseflater mellom Administrasjonsavdelingen og andre enheter i regionen

4.2.1 Mange enheter er involvert i økonomistyring og -oppfølging

Administrasjonsavdelingen har et ansvar for økonomioppfølgingen, men er lite involvert i budsjettstyringen og i oppfølgingen av større byggeprosjekter.

De seks distriktene i Region vest må avgi økonomirapporter til både Administrasjonsavdelingen og Strategistaben. Flere vi har intervjuet på distriktsnivå mener det er for mange enheter med økonomiansvar i Region vest. Det kan være vanskelig å fastslå hvem man skal henvende seg til. Overskridelser i et byggeprosjekt kan være viktig

- for innspill til neste års budsjett,
- for de som har ansvar for avviksrapportering og
- for utarbeidelse av rekvisisjonsplaner i forhold til eksterne finansieringsenheter.

Distriktene rapporterer samme informasjon flere ganger til regionale og nasjonale enheter: Rutinemessige rapporter fra distriktene til Administrasjonsavdelingen og fra distriktene til Strategistaben har overlappende informasjon.

Økonomistyringen i regionen er delt mellom Administrasjonsavdelingen, Strategistaben, Utbyggingsavdelingen og distriktene:

- *Økonomiteamet i Administrasjonsavdelingen* har ansvar for å innhente og kontrollere avviksrapporter og interne revisjoner. Avdelingen har også ansvar for å rekvirere midler fra eksterne til prosjekter med slik finansiering. Her er det Utbyggingsavdelingen som skal utarbeide rekvisisjonsplanene mot eksterne finansieringsenheter, men ofte er det Økonomiteamet som gjør dette i praksis. Økonomiteamet har i tillegg ansvaret for å innhente informasjonen som Riksrevisjonen etterspør. Distriktene skal regelmessig rapportere økonomidata til Økonomiteamet.
- *Strategistaben* har ansvaret for å utarbeide regionens budsjett (statsbudsjettprosessen) og for arbeid knyttet opp mot NTP. Distriktene skal regelmessig rapportere økonomidata til Strategistaben.
- *Byggherreansvarlige i Utbyggingsavdelingen* har ansvar for framdrift og økonomistyringen i større utbyggingsprosjekter (normalt alle over 50 mill. NOK).
- *Byggherreansvarlige på distriktsnivå* har ansvar for framdrift og økonomistyring i utbyggingsprosjekter innenfor distriktets økonomiske rammer (normalt prosjekter under 50 mill. NOK). Hvert distrikt har en medarbeider med et spesielt ansvar for økonomirapportering til andre enheter i Region vest.

Flere av våre informanter etterspurte en regional økonomienhet med større gjennomslagskraft og som kunne koordinere budsjett- og rapporteringsarbeidet bedre. Mange mente det var vanskelig å få tilbakemelding på rapporter og forespørsler fordi ansvaret for økonomien er delt mellom så mange enheter.¹³ Splittelsen av ansvaret for budsjettprosesser og økonomioppfølging ser ut til å være et tema som går igjen i diskusjoner på alle nivåer i Statens vegvesen. Allerede i 1997 anbefalte en ekstern evaluator at økonomifunksjonene ble samlet i en nasjonal enhet for å få mer sammenheng mellom budsjett, økonomioppfølging og regnskap.¹⁴ Flere vi har vært i kontakt med bekrefter at en slik samling har vært diskutert i mange år. Vegdirektøren har hittil ikke tatt noe initiativ til å vurdere dette.

4.2.2 Tendens til oppbygging av uformelle lokale arkiver

Vegvesenet i regionene har betydelig korrespondanse med kommunene. Region vest dekker et område med 86 kommuner. All korrespondanse mellom disse og de seks distriktskontorene i regionen må gå via regionkontoret i Leikanger da det er vedtatt at dette er eneste offisielle postadresse for Region vest.¹⁵ Våre informanter i distriktene gir uttrykk for at dette er svært tungvint. Det forsinket mottaket av post til distriktskontorene – særlig for post som ikke scannes, dvs. dokumentformater større enn A3. Dette har ført til at en del har bygget opp "uoffisielle" arkiver på distriktsnivå ved at kommuner sender kopier av plandokumenter m.m. til distriktet, i tillegg til at de sendes til Leikanger. Dette er noe som både distriktskontorene og kommunene har interesse av. En informant forklarer dette slik: "Vi *tillater* at kommunene sender kopier av slike dokumenter direkte til oss siden det ofte bare er tre ukers saksbehandlingsfrist." En annen informant skriver i spørreskjemaet at "kopitjenesten på Leikanger bør bli bedre og ha mer kapasitet".

I en utredning fra Vegdirektoratet i 2001 ble en sentralisert nasjonal arkivfunksjon omtalt som et alternativ. Det ble imidlertid konkludert med at tiden "ennå ikke er inne" for dette.¹⁶

13 Et eksempel som ble trukket fram i et intervju: På et økonomiseminar våren 2005 var folk fra distriktene og strategistaben til stede, men det kom ingen representanter fra Økonomiteamet i Administrasjonsavdelingen. Dette er typisk, og viser at økonomiansvar er fordelt på for mange enheter, i følge informanten.

14 Anbefalingen ble fremmet i en evalueringsrapport fra BI fra september 1997. Kilde: Ljunggren-rapporten fra Vegdirektoratet, november 2001, s. 27.

15 At man kun skulle ha én postadresse i hver region ble slått fast i dokumentet "Vegdirektørens rammer og prinsipper for organisering av Statens Vegvesen", datert 27. juni 2002.

16 Kilde: Muligheten nevnes i Ljunggren-rapporten ("Organisering av Vegdirektoratet", s. 30) fra november 2001. I en annen intern rapport som ble publisert samme måned ("Statens vegvesen – en etterspurt etat?", s. 38) nevnes det at en nasjonal arkivfunksjon er et aktuelt alternativ.

Det ser altså ut som det er et sprik: Distriktene har behov for en mer lokal arkivfunksjon, mens det har vært vurdert en ytterligere sentralisering til det nasjonale nivået. Men digitaliseringen av alle plandokumenter og kart vil med tiden kunne bety at "arkiv" kun blir navnet på den dataserveren hvor en samlet base med dokumentene er lagret. Da vil god tilgjengelighet sikres med hensiktsmessig programvare så lenge det er god kapasitet i datanettverket.

4.2.3 Sentralbordet og ansvaret for kundeveiledning

I januar 2005 innførte man et felles sentralbord i Region vest. Tidligere hadde man selvstendige sentralbord i hvert fylke og egne publikumstelefonnummer til trafikkstasjonene.

Flertallet av våre informanter fra distriktene hadde inntrykk av at flere telefoner blir satt over til feil person etter at det nye sentralbordet ble etablert. Dette var ekstra uheldig, mente flere informanter, siden man året før hadde introduserte et 815-nummer som var dyrere å bruke for innringerne. En informant betegner dette som "en dårligere tjeneste til fire-dobbelt pris." Det kan være at feil overføringer skyldes overgangsproblemer ved omleggingen av sentralbordfunksjonen, men det kan også skyldes at det er vanskelig å ha oversikt over arbeidsoppgavene til alle ansatte regionen enn bare i eget fylke.

Vårt inntrykk er at regionledelsen og vegdirektoratet ikke har vært helt klare på hvilke ansatte/hvilke stillinger som har ansvaret for kundeveiledning. Man overlater dette delvis til de som betjener sentralbordet, uten at de verken har tilstrekkelig informasjonsgrunnlag eller kompetanse til å utføre jobben tilfredsstillende. Dette krever i mange tilfeller innsikt i utbyggingsprosjekter og/eller regelverk

Sentralbordet må ha tilgang til databaser som oppdateres kontinuerlig med navn, arbeidsområder, fraværsmærknader og eventuelle stedfortredere. Man bør trolig ikke kreve at sentralbordet setter over telefoner til riktig *saksbehandler*. Saksbehandler har ofte ingen stedfortreder, og ansvaret for saker kan overføres til nye personer uten at sentralbordet kan holde seg oppdatert om dette. Kravet til sentralbordet bør heller være at de setter over til riktig *linjeleder*, *fagkoordinatorer*, *prosjektleder*, eller en utpekt *kundeveileder* der det finnes. For alle disse stillingene bør sentralbordet ha tilgang til en database som også har personenes stedfortredere.

4.3 Vurderingen av Administrasjonsavdelingen i distriktene

Generelt virker det som om distriktene – på tross av en del negative vurderinger – i hovedsak har et svært godt inntrykk av Administrasjonsavdelingen. De aller fleste av informantene i distriktene mener de får god bistand. Det gjelder spesielt for personalsaker, ved innhenting av juridiske råd og i saker som gjelder bistand i nedbemanningssaker. De aller fleste var også generelt fornøyd med responstiden.

Rollefordelingen mellom distriktene og Administrasjonsavdelingen ble betegnet som klar og oversiktlig av informantene i distriktene. I de distrikter som er samlokalisert med ansatte på regionnivå (Stavanger, Bergen og Leikanger), understreker mange at

nærheten til jurister, personalansvarlige og økonomifolk er viktig. Det å *kjenne* disse personene slik at man bare kan stikke innom for å få hjelp, verdsettes høyt.

Samtidig svarer mange av brukerne av avdelingens tjenester at det er vanskelig å finne fram til rette vedkommende i avdelingen.¹⁷ Dette kan skyldes at brukerne ennå ikke har oppdaget at *alle i* personalteamet, juristteamet og økonomiteamet har samme beslutningsmyndighet og rang, slik at de bare trenger å finne én i teamet – ikke nødvendigvis fagkoordinator, eller den de snakket med sist.

¹⁷ Fire har kommentarer i denne retning. I spørreskjemaet har snittet på påstanden "Det er enkelt å få kontakt med rette vedkommende i Administrasjonsavdelingen" ikke forbedret seg fra 2004 til 2005.

5 Innspill til den videre utviklingsprosessen

Ved en vurdering av organisasjonstiltak for Administrasjonsavdelingen er en del utgangspunkter gitt: Det er ikke aktuelt å vurdere endringer i regionstrukturen, Administrasjonsavdelingens ledelse skal fortsatt være lokalisert i Leikanger og avdelingen skal fortsatt betjene avdelingsenheter lokalisert i tre fylkeshovedsteder. Det er heller ikke aktuelt å endre oppgavefordelingen mellom organisasjonsenhetene i Region vest. Administrasjonsavdelingen og de andre enhetene i regionen antas å ha noenlunde tilsvarende oppgaveportefølje i framtiden som det de har i dag.

Temaet for denne evalueringen blir dermed forbedringer innenfor den organisasjonsstruktur og oppgavefordeling som er valgt for enhetene i Region vest.

5.1 Konsolidering av team-modellen

På bakgrunn av de erfaringer Administrasjonsavdelingen hadde med sin nye organisasjonsmodell, så vi høsten 2004 to hovedalternativer for avdelingens videre utvikling av sin organisasjon: Enten burde prinsippene om en flat struktur og myndiggjøring av teamene fullføres og forsterkes, ellers så burde man innføre gruppeledere der man i dag har fagansvarlige, og styrke rapporteringen fra faggruppene til ledelsen. Vi kalte disse to modellene for henholdsvis "team-modellen" og "gruppeleder-modellen", og vi tok ikke stilling til hvilken modell som burde velges.

Administrasjonsavdelingens ledelse valgte å satse videre på en flat organisasjon med stor grad av delegasjon til teamene – uten å erstatte fagkoordinatorer med gruppeledere. Siden høsten 2004 har alle teamene etablert dokumenter som beskriver teamenes mål, rollen til fagkoordinator og samarbeidet/møter som medlemmene i teamet skal ha.¹⁸

I tillegg har hvert team etablert en årsplan med tiltak de skal gjennomføre og en kompetanseutviklingsplan. De skal rapportere sine tiltak hvert halvår og samtidig revidere sine planer.

5.2 Forslag til utviklingstiltak

Da Samferdselsdepartementet vedtok lokaliseringen av ledelsen av regionkontorene skrev de i sitt brev til Vegdirektoratet av 5.2. 2002:

¹⁸ Alle syv team har slike dokumenter, unntatt juridisk team som har dette konkretisert i et referat fra et møte de hadde med lederteamet i mai 2005. Målene og kompetansetiltakene til hvert team er tatt inn i "Års- og utviklingsplanen 2005".

Vegvesenets forvaltningsdel utøver i stor grad teknologi- og kompetansebaserte tjenester. Det forutsettes at Vegvesenet videreutvikler konseptet med fjernarbeid, slik at hensynet til de ansatte kan ivaretas, effektivitetsgevinster kan høstes og en moderne, desentralisert forvaltning kan oppnås.

Det kan se ut til at Administrasjonsavdelingen i Region vest er blant de enheter i etaten som har satset mest på å utvikle denne formen for desentralisert forvaltning. Vi tror økt delegasjon av myndighet, en mer fleksibel myndighetsutøvelse og økt vekt på kompetanseutvikling og strategisk ledelse er veien å gå for ikke bare Administrasjonsavdelingen, men for hele etaten.

RF – Rogalandsforskning har utredet flere offentlige virksomheter som har satset på en flat og fleksibel organisasjonsform.¹⁹ Blant disse Oljedirektoratet, Fylkesmannen i Rogaland og mange kommuner. Felles for disse virksomhetene er at en desentralisert myndighetsutøvelse og fleksible tidsavgrensede organisasjonsenheter ("prosjekt"/"lag") ser ut til å ha god effekt på virksomhetenes tjenestekvalitet og på medarbeidernes opplevelse av trivsel. I tillegg er det flere trekk ved offentlige virksomheter som sammenlignet med private virksomheter, kan tyde på at de er *spesielt godt* egnet for en flat og fleksibel organisasjonsmodell: Det er relativt små lønnsforskjeller, relativt stor grad av likestilling mellom kvinner og menn og relativt høy medarbeiderinnflytelse i forhold til beslutninger som treffes av ledelsen, sammenlignet med tilsvarende virksomheter i privat sektor.²⁰

Det finnes i tillegg mange utviklingstrekk i *samfunnet* som taler for økt myndiggjøring, en flat og fleksibel organisasjon og kompetanseutvikling og strategisk ledelse:

19 Flere av disse virksomhetene er omtalt i Laudal (2005).

20 Se Laudal (2005)

FLATE OG FLEKSIBLE ORGANISASJONSMODELLER I OFFENTLIG SEKTOR:	
Hovedelementer i organisasjonsmodellen	Begrunnelse
Myndiggjøring av enkeltmedarbeidere	Ny informasjons- og kommunikasjonsteknologi fører til at andelen fagspesialister øker på bekostning av administrativt støttepersonell. I tillegg øker det gjennomsnittelig utdanningsnivået i offentlig sektor. Dermed vil også andelen som kan – og <i>bør</i> – ta ansvar for egne faglige vurderinger og beslutninger øke.
En flat og fleksibel organisasjon	Mer kontrakts- og markedsorientert oppgaver gir behov for økt faglig og administrativ fleksibilitet, og evne til raske omstillinger. Dette innebærer at de fleste beslutninger bør fattes av den eller de med høyest faglig kompetanse og nærhet til sakene. Fleksible team – i motsetning til faste seksjoner i avdelinger – gjør det enklere å arbeide på tvers av distrikts- og regiongrenser og å etablere tverrfaglige grupper tilpasset de enkelte saks-typer.
Økt satsing på kompetanseutvikling og strategisk ledelse	De øverste lederne kan i flate organisasjoner konsentrere seg mer om utviklingsoppgaver som kompetanseoppbygging, langsiktige utviklingsprosjekter, overordnede faglige prioriteringer og strategiske planer. Det blir mindre behov for overprøving og godkjenning av andres beslutninger.

Tabell 5.1 Flate og fleksible organisasjoner i offentlig sektor.

Vårt inntrykk fra dette prosjektet er at Administrasjonsavdelingen i Region vest har gode forutsetninger for å utnytte fordelene ved en flat og fleksibel organisasjonsmodell. Men to elementer kan bidra til at denne modellen utnyttes enda bedre:

- andre enheter i Region vest bør få bedre informasjon om organisasjonsmodellen til Administrasjonsavdelingen og hvilke konsekvenser den har for brukerne av avdelingens tjenester,

og

- andre enheter i Region vest bør i tillegg vurdere å utnytte team-modellen, i det minste slik at man åpner for en fleksibel opprettelse av prosjektteam på tvers av stabsgrensene i regionen.

5.2.1 Bedre informasjon om team-modellen til alle enheter i Region vest

Mange av brukerne av Administrasjonsavdelingens tjenester har både under intervjuer og i spørreundersøkelsen henvist til en eller flere "ledere" for teamene i avdelingen. I tillegg oppgir flere at det kan være vanskelig "å finne rette vedkommende". Dette kan tyde på at mange i Region vest ikke er klar over at man har valgt en flat struktur der *alle* i teamene kan kontaktes om saker som angår temaenes arbeidsområde. Våre intervjuer

tyder på at teamene i svært liten grad har valgt å spesialisere seg, slik at det burde være enkelt for brukerne å få hjelp av et hvilket som helst medlem i det aktuelle teamet. Undersøkelsen tyder også på at teamene samarbeider nokså godt slik at den interne koordineringen i etterkant av slike henvendelser ikke burde by på store problemer.²¹

Man bør derfor informere alle i Region vest om hvordan teamene i Administrasjonsavdelingen fungerer og understreke at ingen av teamene har noen "leder", kun en fagkoordinator som skal være en pådriver i forhold til de oppgaver som teamet har ansvar for å løse som et kollektiv. Denne informasjonen bør ligge på et nettsted som alle ansatte i regionen har tilgang til og inneholde en liste med navn, telefonnummer, e-postadresser og gjerne også passfoto på alle team-medlemmer i avdelingen. Dette vil gjøre det enklere å finne rette vedkommende og minne alle om teamene ikke har egne ledere, med unntak av lederteamet som trer inn når en sak ikke kan, eller bør, avgjøres på teamnivå.

5.2.2 Utprøving av team-modellen i andre enheter

For å utnytte team-modellen fullt ut – og spesielt fordelene knyttet til en fleksibel og rask beslutningsstruktur (se tabell 5.1 over) – bør teamorganiseringen ikke begrenses til de administrative funksjonene i regionen.

Et første steg i retning av en mer fleksibel organisering av hele regionen kan være etableringen av tidsavgrensede "regionteam"²²: Disse kan etableres for utvalgte formål som for eksempel ved utvikling av regionale kompetanseplaner eller for en gjennomgang av økonomirutinene knyttet til større prosjekter. På slike områder kan Regionvegsjefen, eventuelt Administrasjonssjefen inngå en avtale med en regional enhet og/eller distrikt om etableringen av et regionteam. Disse får et team-mandat etter samme mal som det man har innført i Administrasjonsavdelingen.

På sikt tror vi alle distrikter bør vurdere å innføre en flatere organisasjon som tillater etableringen av fagspesialiserte team på tvers av distriktsgrensene. Dette kan gi en bedre utnyttelse av ressursene og øke mulighetene for kompetanseheving. Det kan her vises til

21 Snittet som sier seg enig i påstanden "Alle i mitt team er involvert i beslutninger som angår dem" er gått opp fra 3,5 i 2004, til 3,7 i 2005. Ingen av teamene har et snitt som er lavere enn ca. "3". ("Mest enig" = "5", "minst enig" = "1".)

22 Her tenker vi ikke på prosjektorganisasjonene som i dag er underlagt Utbyggingsavdelingen.

at selskaper som Asplan Viak og Sweco Grøner og Skanska alle arbeider aktivt for å utnytte tverrfaglige team på tvers av sine geografiske strukturer.²³

En hovedkonklusjon i dette prosjektet er altså at Region vest bør vurdere om ikke flere enheter bør innføre en flat og fleksibel organisasjonsmodell, ikke først og fremst for å styrke Administrasjonsavdelingen, men for selv å utnytte fordelene ved denne organisasjonsmodellen. Alternativet er å la Administrasjonsavdelingen i Region vest fortsette å være et team-organisert unntak i en ellers nokså hierarkisk vegetat.

²³ Konsernledelsen i Asplan Viak vedtok i 2004 å opprette fagrettede divisjoner på tvers av den tidligere geografiske strukturen. Ansatte i Sweco Grøner er organisert i prosjektspesifikke grupper som består av medarbeidere som plukkes fra de relevante (i alt 12) forretningsområdene. Skanska gikk i januar 2002 over til en flatere organisasjonsmodell der de tre tidligere forretningsområdene ble erstattet av fem operative divisjoner samtidig som controllerfunksjonen ble overført fra en sentral økonomienhet til divisjonene.

Referanser

LITTERATUR:

Argyris, C. & D. Schön (1978): *Organizational Learning: A Theory of Action Perspective*. Massachusetts: Addison Wesley Publishing Company.

Baklien, B. (1987): "Organisatorisk læring, omstilling og kompetanse". I O. Nordhaug (red.): *Komptanse, organisasjon og ledelse: Strategiske utfordringer*. Oslo: TANO.

Davenport, T. H. & Prusak, L. (1998): *Working Knowledge: How Organizations Manage What They Know*. Massachusetts: Harvard Business School Press.

Laudal, Thomas: "Implications of more decentralized and flexible public entities". Paper presentert på den nasjonale fagkonferansen i statsvitenskap, 7.1. 2005. Lenke:
<http://www.statsvitenskap.uio.no/konferanser/nfkis/ooi/Laudal.pdf>

Lindøe, Mikkelsen og Olsen (Rogalandforskning), "Fallgruver i følgeforskningen", *Tidsskrift for samfunnsforskning*, 2002, Vol. 43, nr. 2, s. 191-217.

Nonaka, I. & Takeuchi, H. (1995): *The Knowledge-Creating Company*. New York: Oxford University Press.

Sveiby, K. & Simons, R. (2002): *Collaborative Climate and the Effectiveness of Knowledge Work – an Empirical Study*, *Journal of Knowledge Management*, Vol. 6, No. 5.

Von Krogh, G.; Ichijo, K.; Nonaka, I. (2001): *Slik skapes kunnskap: Hvordan frigjøre taus kunnskap og inspirere til nytenkning i organisasjoner*. Oslo: NKS Forlaget.

FRA STATENS VEGVESEN:

"Ny organisering av Statens vegvesen – lokalisering av regionkontorer m.m.". Brev fra Samferdselsdepartementet til Vegdirektoratet datert 5. februar 2002.

"Finplan for bemanning og organisering Region vest 2003". Dokument utarbeidet i juni 2002.

"Fullmakter til Statens vegvesen, Region vest". Internt styringsdokument fra 2003.

"Strategi- og utviklingsplan". Dokument utarbeidet av lederteamet i 2004.

"Ansvarsfordeling – innhold i personalansvar". Internt notat fra Administrasjonsstaben 2004.

"Årsplan for Administrasjonsstaben i 2004". Internt dokument utarbeidet av lederteamet i 2004.

"Års- og utviklingsplan 2005 – Administrasjonsavdelinga".

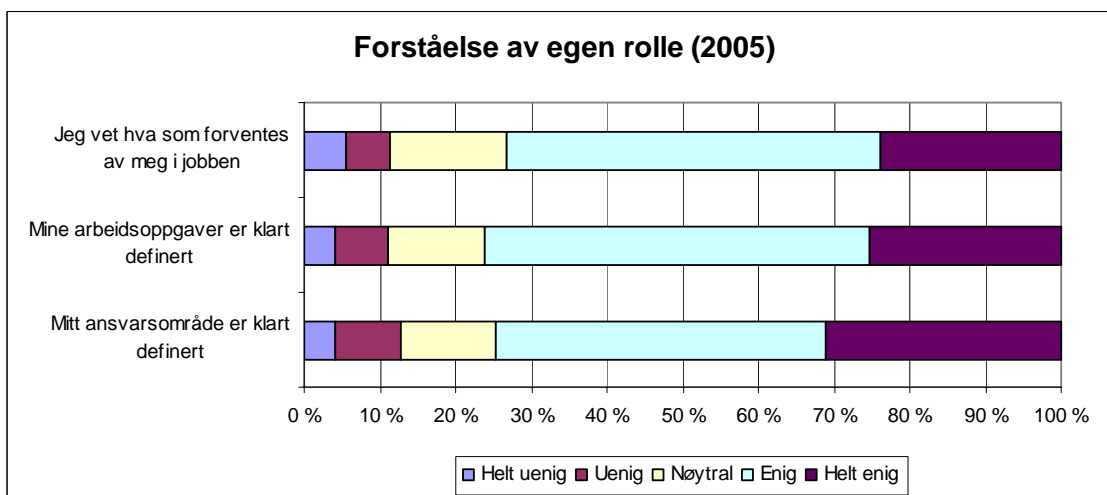
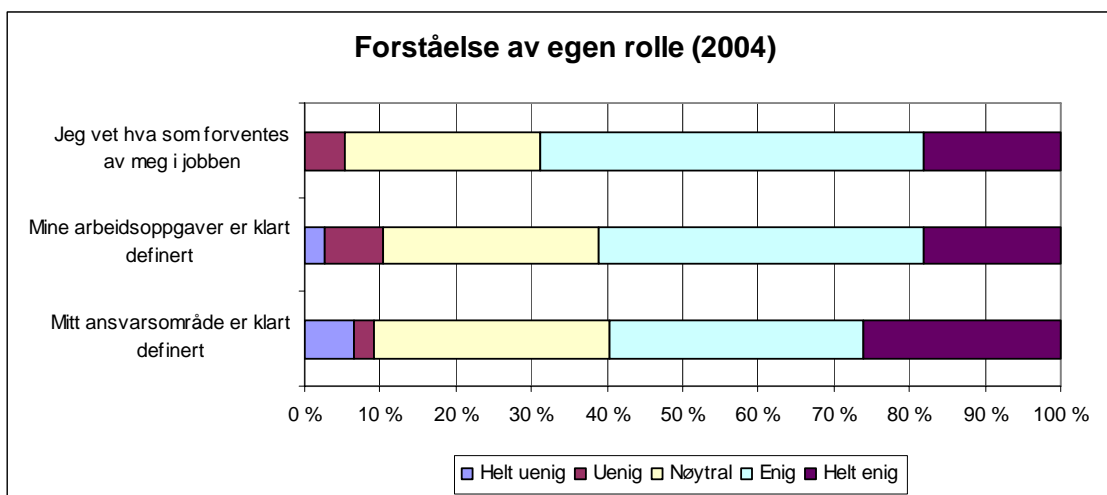
Vedlegg

Vedlegg 1: Hele grafer – Adm.avd (2004 – 2005)

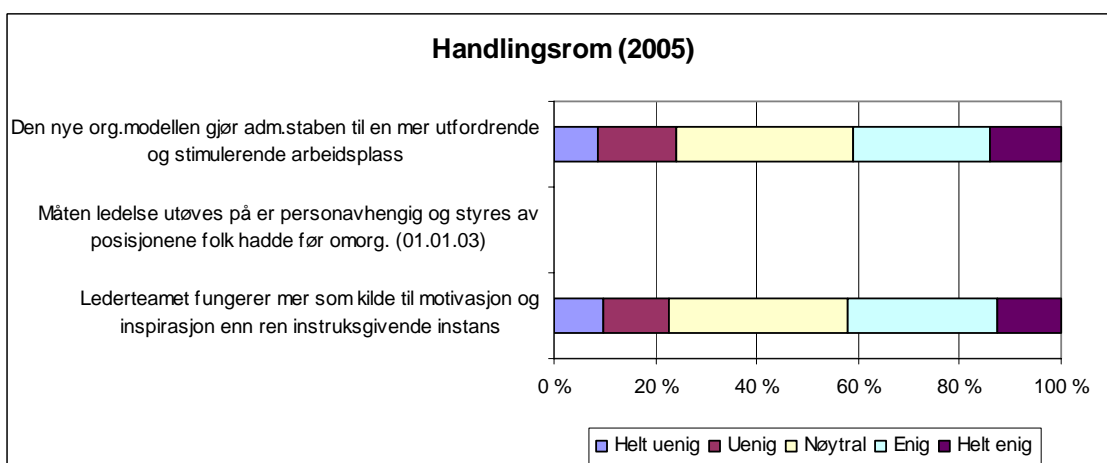
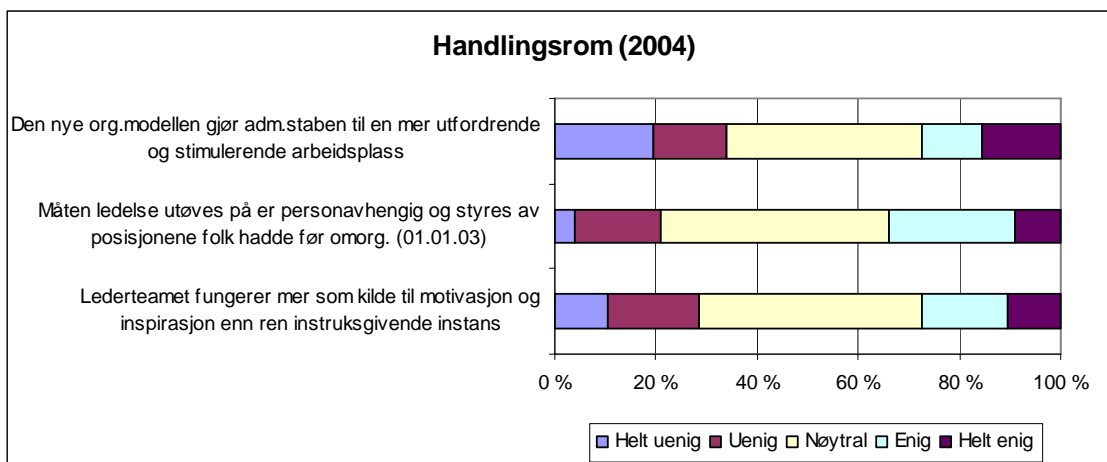
Vedlegg 2: Hele grafer – Reg. vest (2004 – 2005)

Vedlegg 1: Grafer – Adm.avd (2004 – 2005)

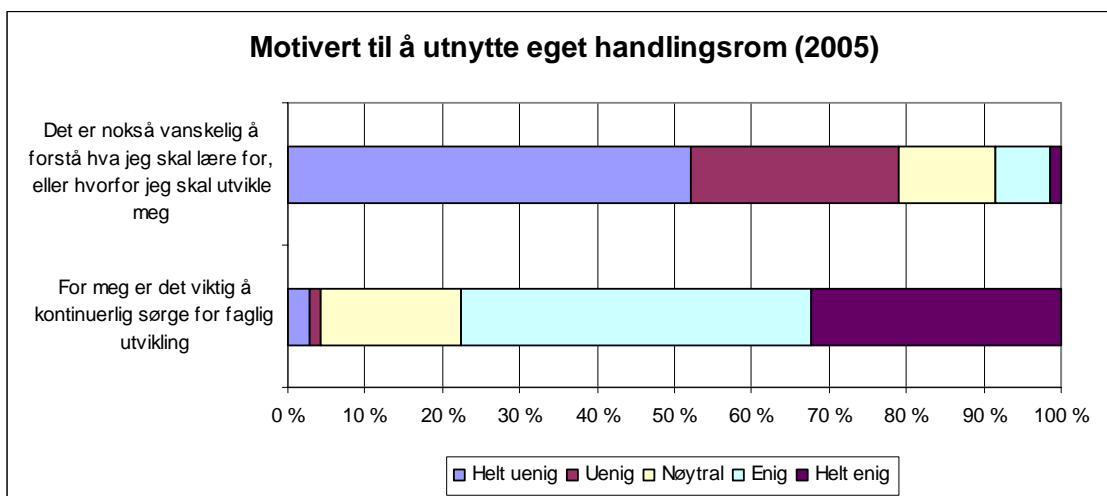
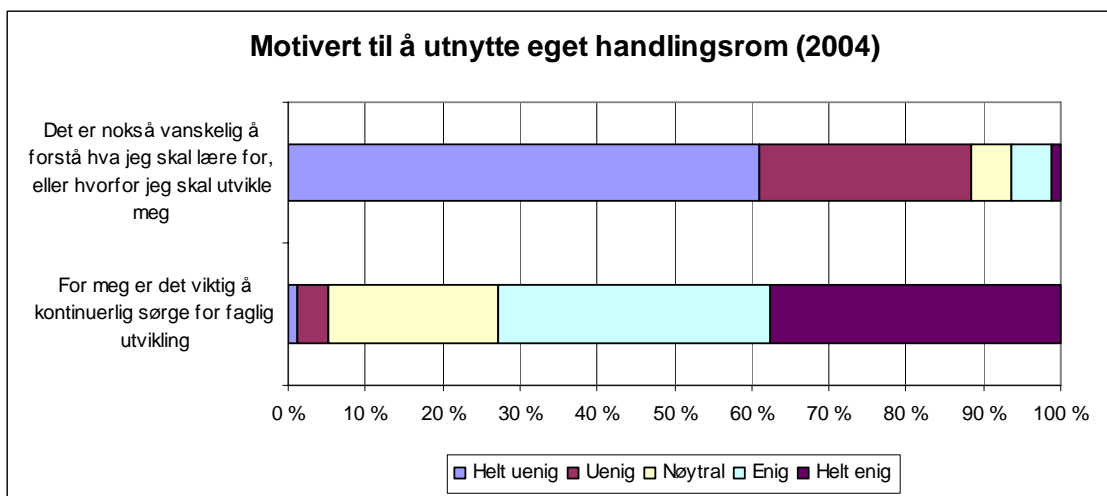
Vedlegg 1 A) Forståelse av egen rolle



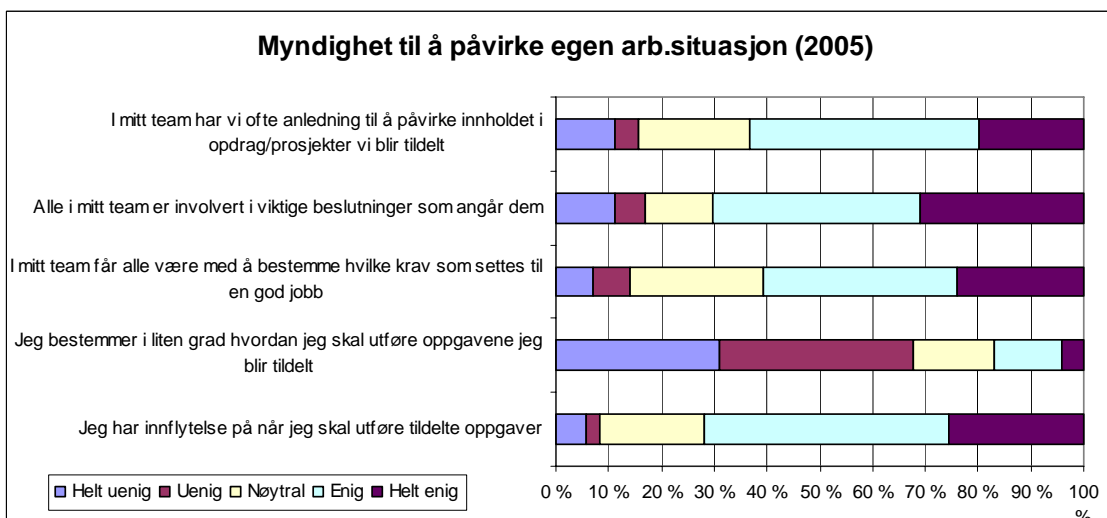
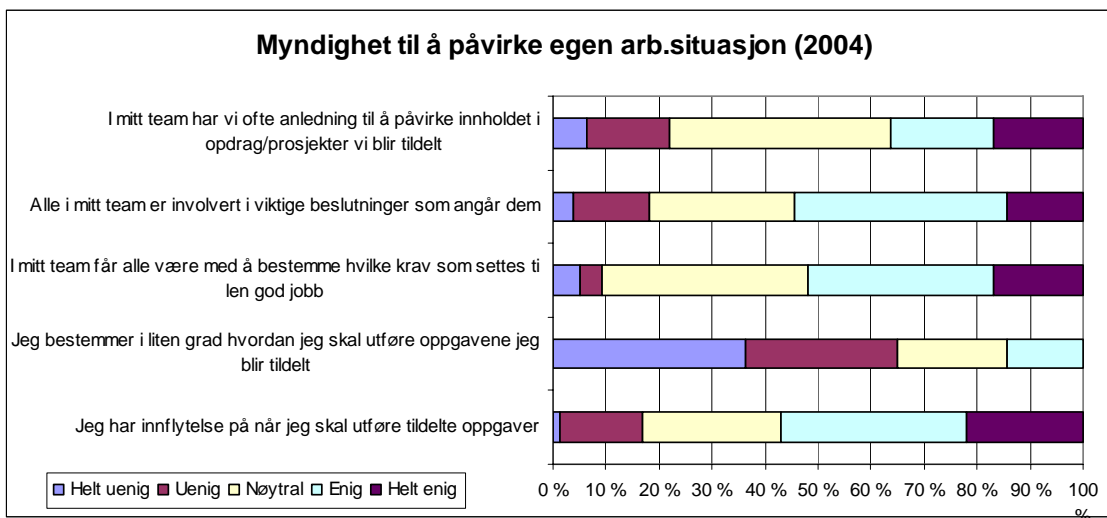
Vedlegg 1 b) Handlingsrom



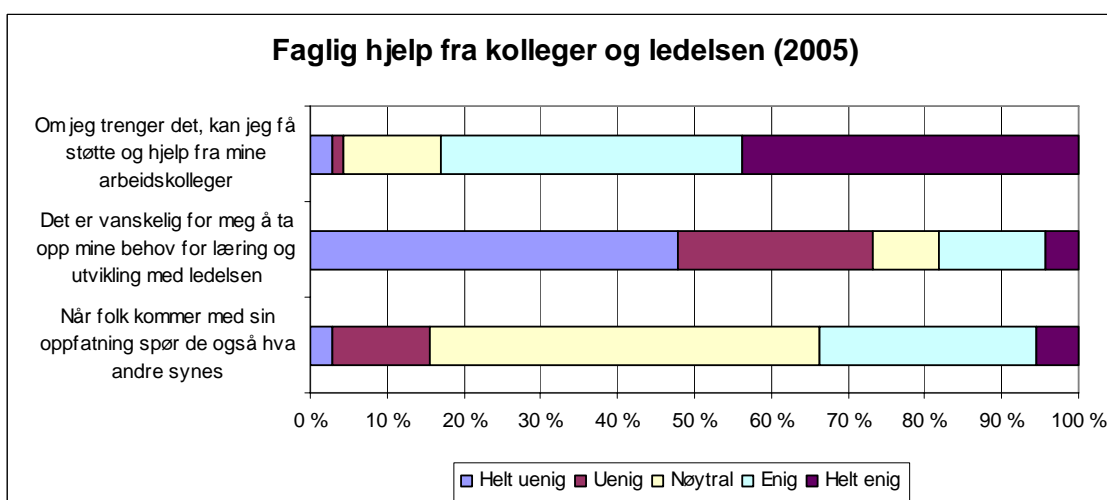
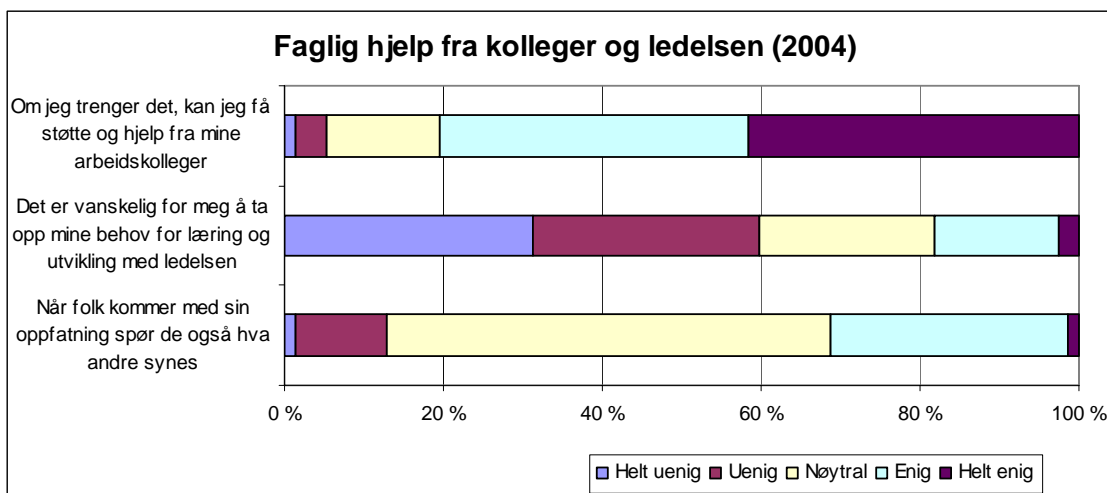
Vedlegg 1 c) Motivert til å utnytte eget handlingsrom



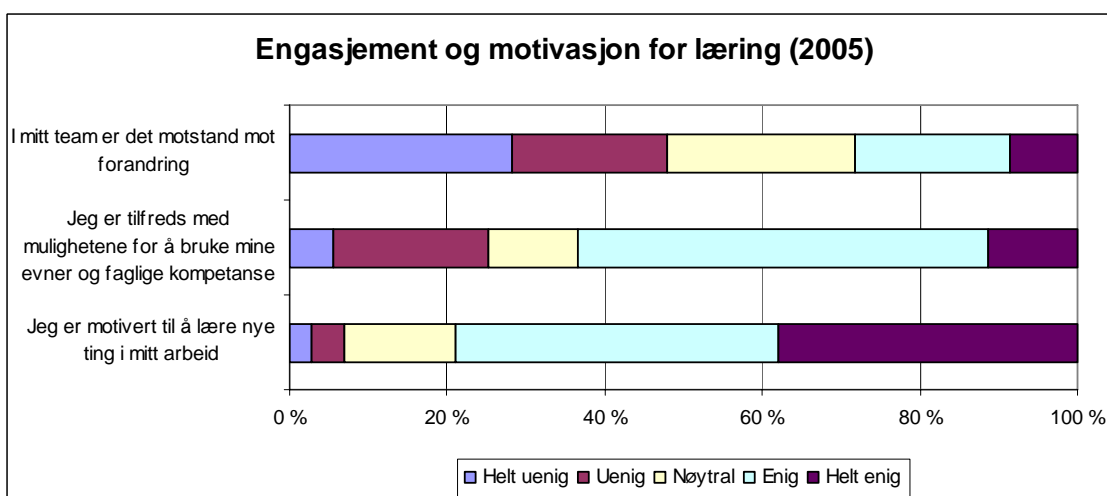
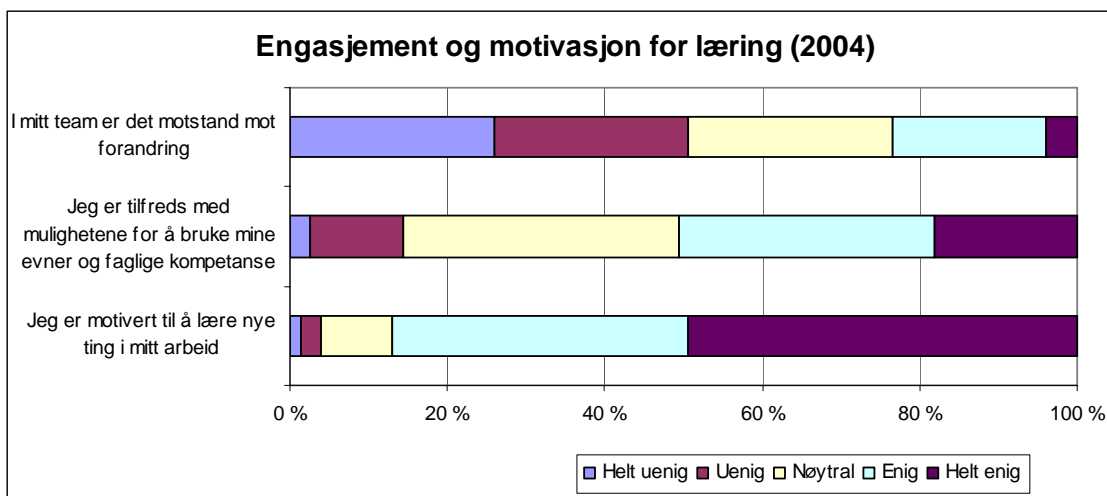
Vedlegg 1 d) Myndighet til å påvirke egen arbeidssituasjon



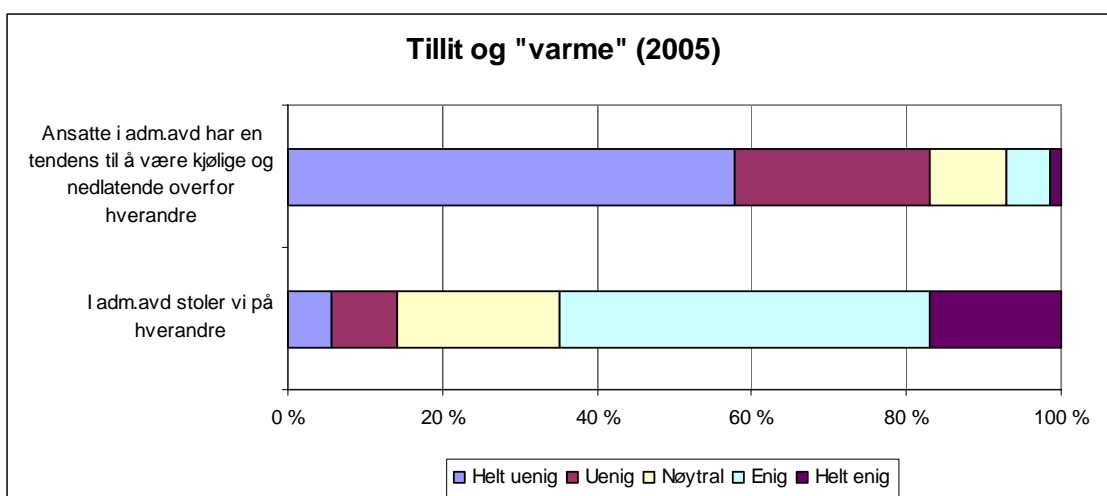
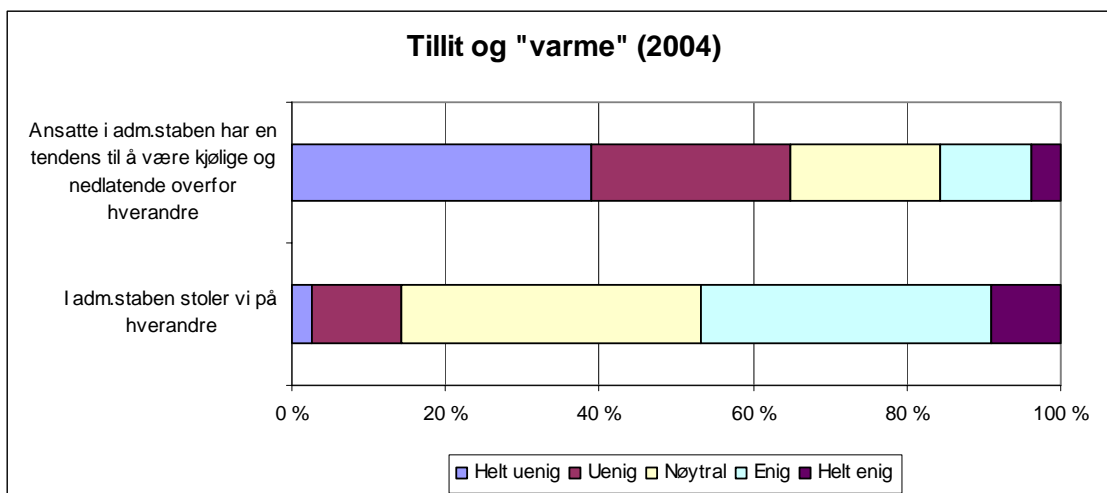
Vedlegg 1 e) Daglig hjelp fra kolleger og ledelse



Vedlegg 1 f) Engasjement og motivasjon for læring

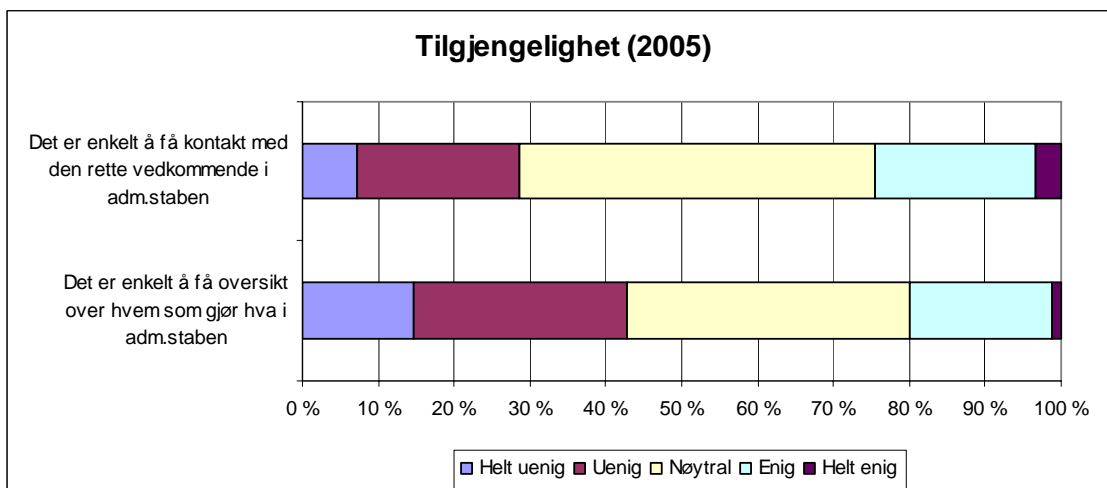
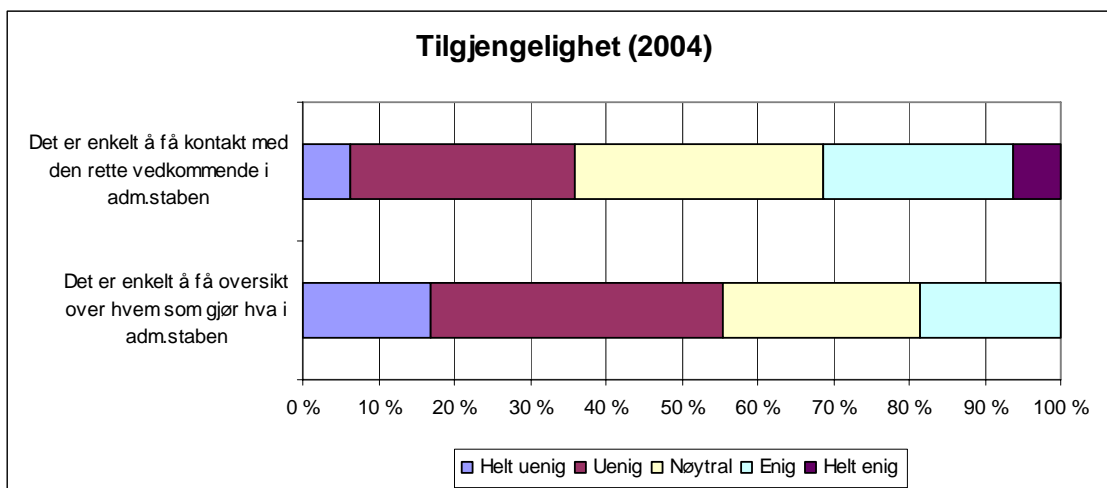


Vedlegg 1 g) Tillit og "varme"

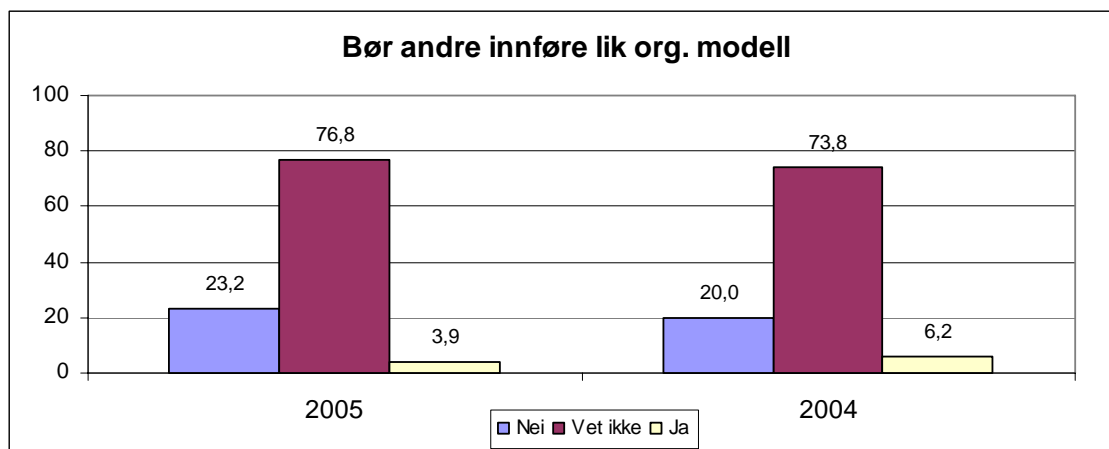


Vedlegg 2: Grafer – Reg. vest (2004 - 2005)

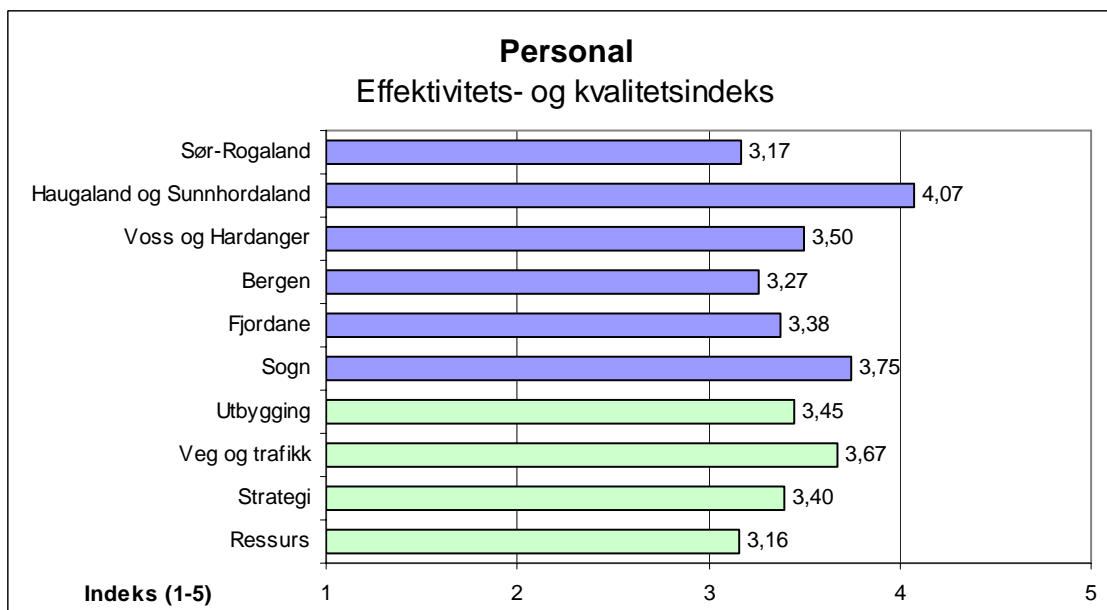
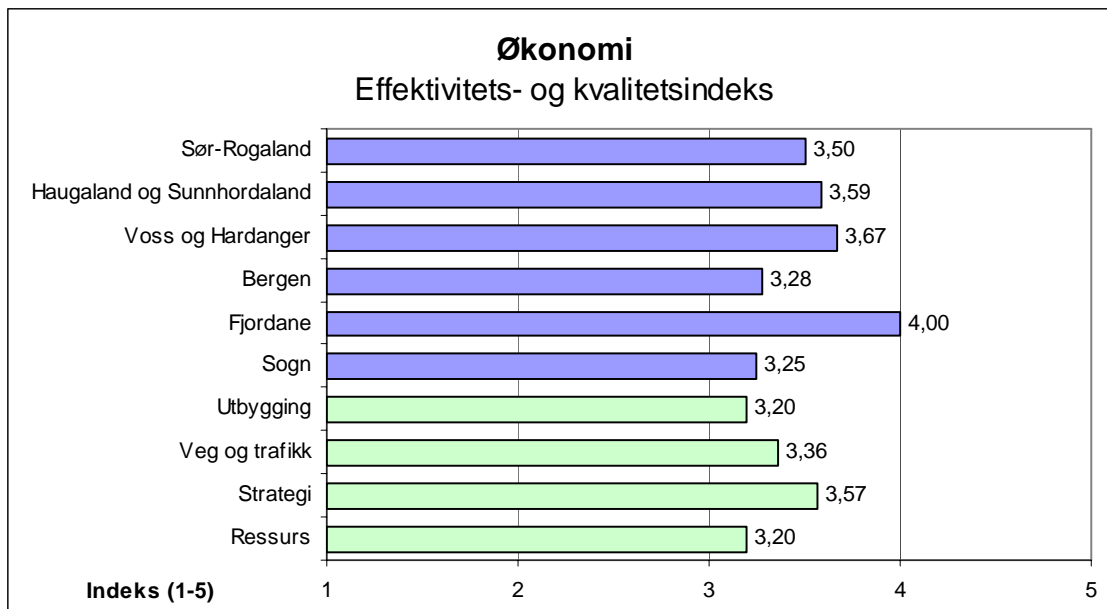
Vedlegg 2 a) Tilgjengelighet

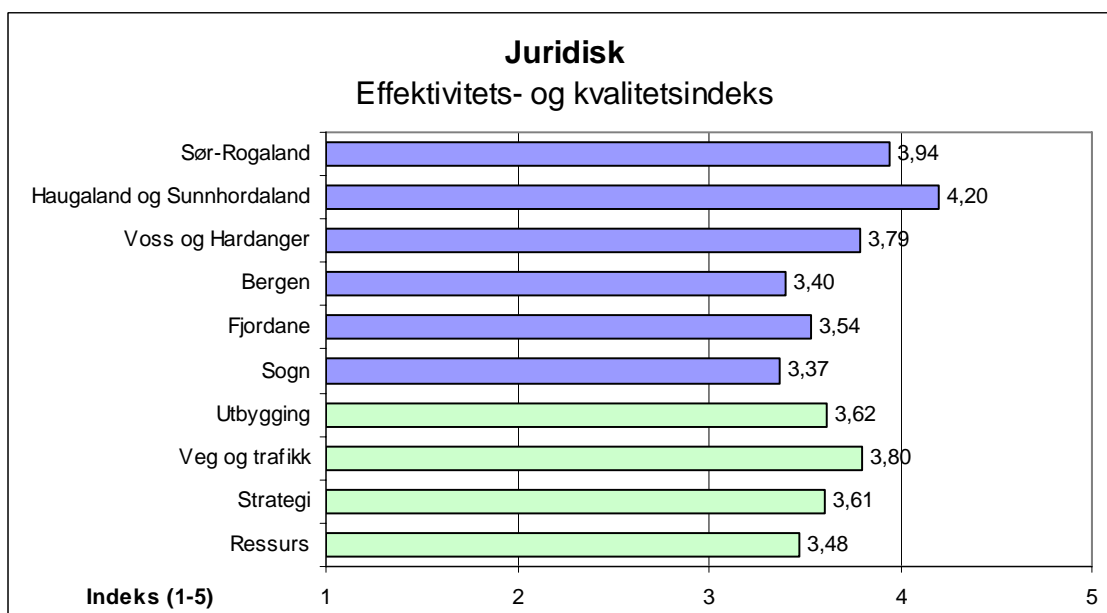
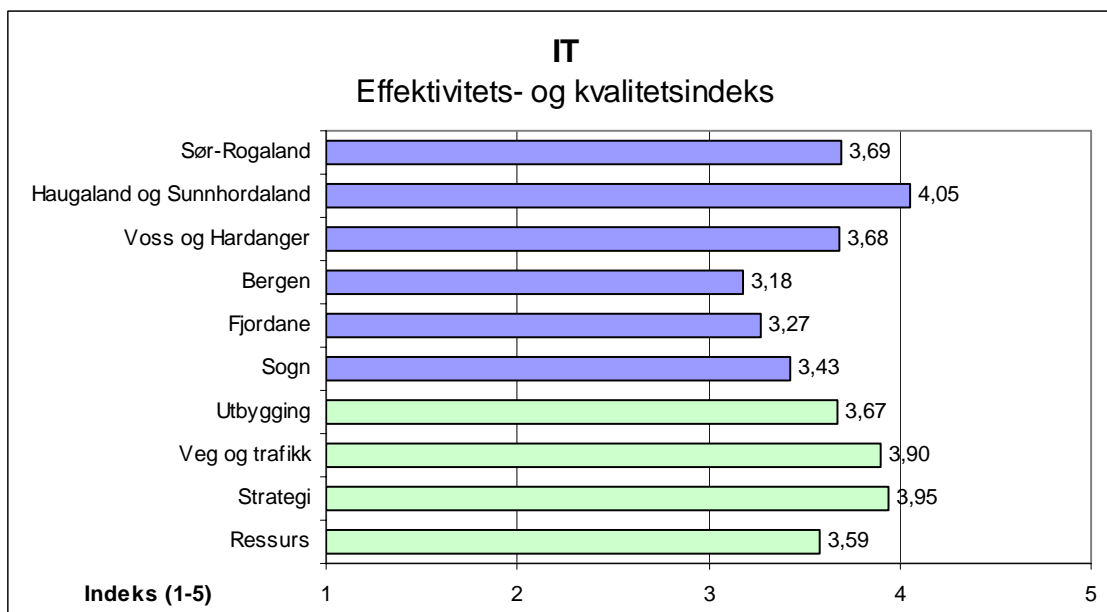


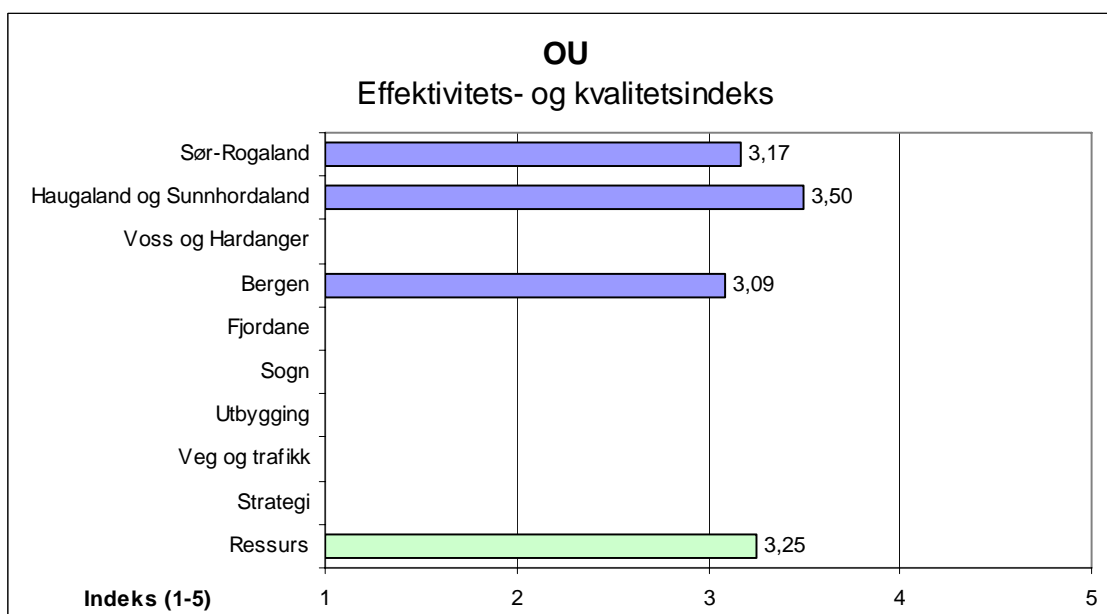
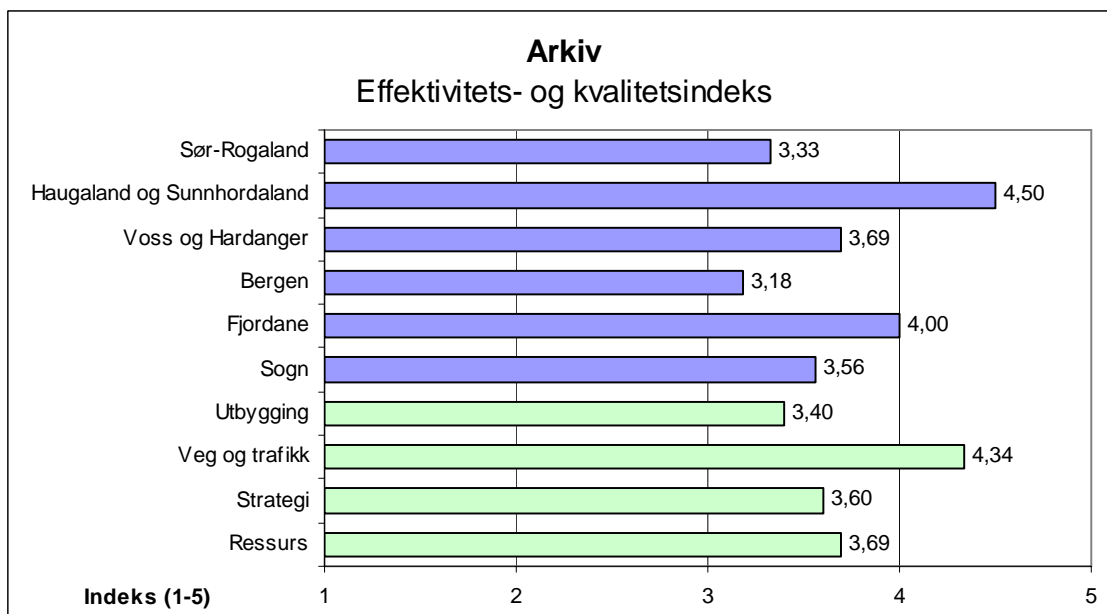
Vedlegg 2b) Bør andre innføre lik organisasjonsmodell?



Vedlegg 3: Grafer – Reg. vest – De ulike teamene på avdelings- og distriktsnivå

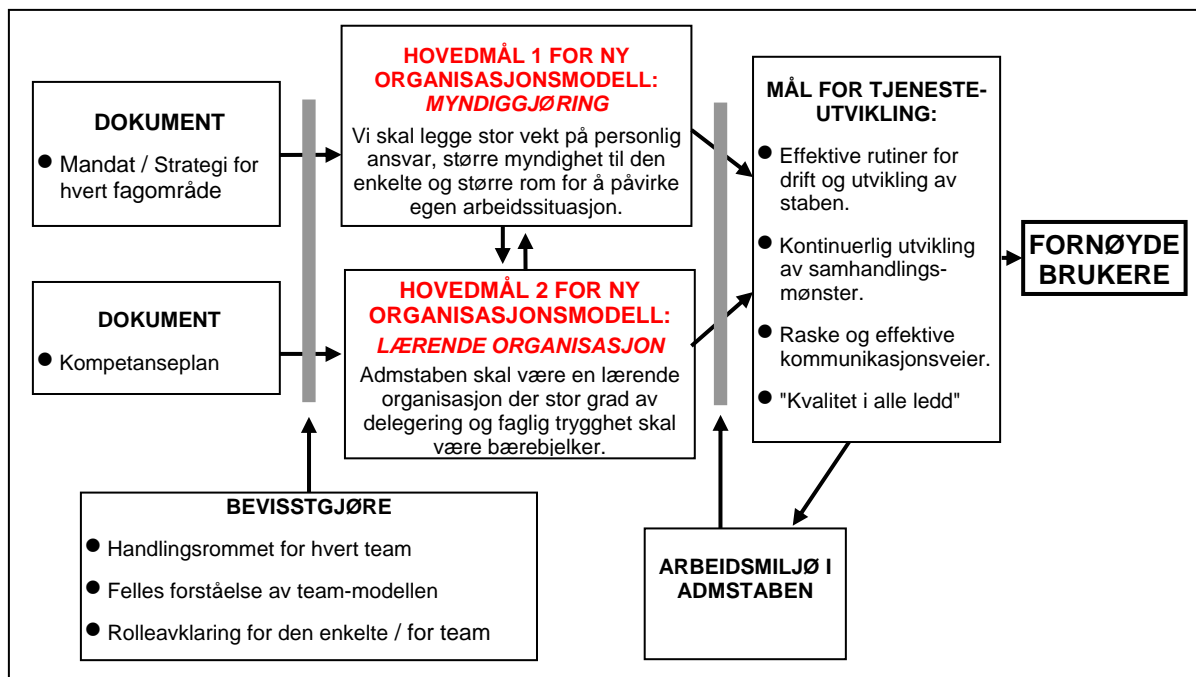






Vedlegg 4: Relasjoner mellom mål

I kapittel ”1” presenterte vi utviklingsmålene til Administrasjonsavdelingen i en tabell. Nedenfor har vi plassert disse målene sammen med hovedmålene om myndiggjøring og lærende organisasjon i en figur som illustrerer hvilket forhold de har til hverandre:



Sammenhenger mellom arbeidet med ny organisasjonsmodell og utviklingsmålene