

# **Masteroppgave i offentlig administrasjon**

Fakultet for økonomi og samfunnsfag  
Høgskolen i Agder - Våren 2006

## **Strukturell og kulturell endring**

Caset Fylkesmannen i Vest-Agder

**Aase Kiledal**

**Aase Kiledal**

**Strukturell og kulturell endring**  
Case Fylkesmannen i Vest-Agder

Masteroppgave i offentlig administrasjon

Høgskolen i Agder

Fakultet for økonomi og samfunn

2006

# 1. Forord

Masteroppgaven er gjennomført som et ledd i utdanningen ved Høgskolen I Agder. Masteroppgaven tar utgangspunkt i endringsteorier. Teoretisk tar jeg utgangspunkt i to ulike modeller. Modellene bygger på at strukturelle endringer har forekommet, men skiller mellom hvor sterke koblinger der er mellom elementer som kultur og atferd.

Caset ”Fylkesmannen i Vest-Agder” er en organisasjon som har gjennomgått ulike endringer i den seinere tid. Jeg har gjennomført en kvalitativ undersøkelse der 11 personer er intervjuet. Intervjuguiden følger som vedlegg.

Rapporten inneholder tabeller som gir oversikt over hvilke endringer som har forekommet. Empiri er drøftet i modellperspektiv..

Oppgaven er utført av Aase Kiledal.

Førsteamanuensis Dag Ingvar Jacobsen ved Høgskolen i Agder har vært faglig veileder.

Dersom rapporten synes å være for lang til gjennomlesning, vil jeg anbefale å lese sammendraget i kap 2 og konklusjonene – oppsummering av hovedfunnene i kap 15.

## 2. Sammendrag

Oppgaven har et teoretisk utgangspunkt og har fokus på strukturelle og kulturelle endringer og hva som forårsaker atferdsendring. Oppgavens problemstilling var å finne ut hvilke type endringer, strukturelle eller kulturelle, som har forekommet i caseorganisasjonen, og om de har ført til endringer i atferd.

### Om undersøkelsen

To teoretiske modeller er utgangspunktet for min undersøkelse.

Selve atferdsbegrepet skulle vært definert på forhånd. Det ble mer og mer klart for meg ved behandlingen av empiri at det kan snakkes om flere typer atferd.

**Modell I** viser en endring der organisasjonen først endrer sine formelle elementer. Gjennom å endre på de strukturelle elementene klarer organisasjonen å få medlemmene til å handle på en ny måte, det vil si de endrer atferd. Endring i atferd, det at medlemmene i organisasjonen har begynt å samhandle på nye måter, vil over tid føre til en kulturendring. Modellen påstår at første steg for å få til endret atferd er at det skjer strukturelle endringer.

**Modell II** viser at der skjer en endring i organisasjonens strukturelle elementer. Modellen påstår at de strukturelle endringene bare er symbolske. Organisasjonsforskningen påpeker at faktisk atferd – både hva man gjør og hvordan man tenker – ofte er relativt løst koblet til den formelle strukturen. Det kan bety at endringer bare i de formelle elementene – strukturer, systemer og/eller strategier – blir det enkelte har kalt ”tomme endringer”, uten endring i atferd. Modellen hevder at først når de kulturelle elementene er endret vil menneskene i organisasjonen endre atferd. Først da vil man kunne oppnå nye mønster for samhandling. De enkeltes antagelser, verdier og holdninger har stor innvirkning på handlingsendring.

To teoretiske modeller var utgangspunktet for drøftingene. I utgangspunktet var modellene konkurrerende, og hovedkonklusjonene i modellene er fremdeles konkurrerende, men ved behandlingen av empirien ble modell II på en måte utdypende til modell I.



Modellene ble mer utdypende enn konkurrerende på ”atferdsområde”, og jeg valgte å dele i to – atferd knyttet til koordinering av embetet og atferd knyttet til selve oppgaveløsningen. Modellenes konklusjon er konkurrerende.

### **Atferdsendringer:**

Atferdsendringer er observert. Atferd ble først tenkt på som et generelt begrep, det ble ikke definert på forhånd, men ble mer og mer klart for meg ved behandlingen av empiri at det kan snakkes om flere typer atferd. Dette var noe jeg har oppdaget underveis og som jeg ikke teoretisk hadde formening om da jeg startet. De endringene som jeg kan spore går på visse typer atferd, men ikke på andre typer atferd. Det går mer på administrative prosesser og koordinering og noe samarbeid. Dette er ikke atferd som berører oppgaveløsningen, folks fokus på oppgavene er stort sett de samme, og det eneste som er gjort, er en flytting og omfordeling av oppgaver i nye rammer.

Det har forekommet endringer i de strukturelle elementene likedan har endringer skjedd i den fysiske struktur. Fysisk struktur omtales som svært viktig, og om det er den fysiske struktur eller endringer i de mer formelle strukturene som har ført til atferdsendringen, det er ikke godt å si. Den fysiske struktur viser seg å ha stor betydning, men en organisasjons formelle struktur betyr også mye, man skal operere innenfor samme rammevilkår og på en måte kan en si at man tvinges inn i et mønster der man er nødt til å samarbeide om koordineringsoppgaver og andre tversgående oppgaver.

### **Kulturelle endringer**

Konturene av kulturelle endringer kan anes, men de er vanskelige å beskrive. Mange uttaler at endringer ikke har skjedd, men flere sier at de etter fusjonen har fått andre mennesker å forholde seg til, nye mennesker har kommet i avdelingene osv. Interne prosesser har ført folk fra ulike avdelinger sammen. Lederne har hyppige møter. Når folk blir tvunget til å jobbe sammen med andre så blir en organisasjons måte å behandle det på annerledes, noe som over tid vil påvirke både atferd og kulturelle verdier. Kanskje årsaken til at der er så pass få kulturelle effekter av fusjonen og øvrige interne endringer, er at strukturendringen som sådan, ikke er siktet inn mot det som er kjernen i organisasjonen, nemlig oppgaveløsningen. Strukturendringen var i første omgang knyttet inn mot en samordning av statlige etater. Mer

siktet inn mot det som er en type prosesser rundt kjerneoppgavene, det med koordinering og samarbeide om løsninger på tvers. De to tingene vil selvsagt gå over i hverandre, for når du koordinerer vil du også ta inn nye synspunkter og du vil endre oppgaveløsningen. Et interessant teoretisk poeng er at strukturendring kanskje påvirker en spesiell type atferd, og kanskje kulturendringer hvis de hadde forekommet ville ha kommet på helt andre forhold.

### **Ulike referanser, ulike oppfatninger**

Empiri bekrefter at embetsledelsen og til dels ledelsen merker større kulturelle endringer enn de øvrige respondentene. Modell II foretar en deling i sin fremstilling, den skiller mellom organisasjonens interne og eksterne oppgaver. Når det gjelder arbeidet med å koordinere organisasjonens virksomhet har der skjedd endringer, men når vi snakker om den faglige biten, de eksterne oppgavene, arbeider avdelingene omtrent som tidligere. Små endringer er observert. Embetsledelsens hovedoppgave er ikke av faglig karakter, men koordinerende. De har ansvaret for at organisasjonen skal fungere som et hele. Når vi tar utgangspunkt i at de ulike respondentene uttaler seg fra ulike referanseståsted i organisasjonen, er det kanskje ikke så rart at situasjonen kan oppleves totalt forskjellig. De som har ansvar for koordineringen sier at embetet har endret seg og er totalt forskjellig fra før fusjonen, mens en rådgiver som jobber med sine fagsaker sier at det ikke har skjedd endring i det hele tatt. Når vi tar i betraktning at de største organisasjonsendringene har skjedd på gruppenivå og ikke på individnivå er ikke dette så rart. Konklusjonen må være som modell I konkluderer med, at der har skjedd endringer i organisasjonens indre liv, atferdsendringer og tendenser til kulturendringer. Når det gjelder hvordan vi arbeider med våre spesifikke fagoppgaver observeres lite endring.

Det kan være interessant å spekulere på at hvis jeg hadde fokusert på oppgaveløsning, de faglige oppgavene, hadde jeg kanskje kommet frem til en helt annen konklusjon på denne oppgaven enn det jeg gjør nå, nemlig at strukturendring ikke har hatt noen effekt. Så dramatisk kan det være.

1. Forord .....	2
2. Sammendrag .....	3
Tabelloversikt .....	8
Figuroversikt .....	9
3. Innledning .....	10
3.1 Disposisjon .....	11
4. Teoridel .....	13
4.1. Planlagt endring .....	13
4.2. Strategier for endring .....	14
4.3. Organisasjoner som systemer .....	15
4.4. Hva påvirker atferd? .....	16
5. Teoretiske modeller for atferdsendring .....	19
5.1. Modell I .....	19
5.2. Modell II .....	19
6. Formelle elementer .....	20
6.1. Horisontalt .....	21
6.2. Vertikalt .....	21
6.3. Interne prosesser .....	22
6.4. Fysisk struktur .....	23
6.5. Strategier .....	24
6.6. Sammendrag formelle elementer .....	24
7. Uformelle elementer .....	24
7.1. Organisasjonskultur, normer, verdier og grunnleggende antagelser .....	24
7.2. Kartlegging av kulturen .....	27
7.3. Sammendrag - uformelle elementer .....	28
8. Metode .....	29
Problemstillingen: .....	30
8.1. Caset .....	30
8.1.1. Utvalget som ble intervjuet: .....	30
8.1.2. Datainnsamlingen – Intervjurunden .....	31
8.2. Datas validitet .....	32
8.3. Reliabilitet .....	33
9. Case – Fylkesmannen i Vest-Agder .....	35
9.1. Endringer .....	35
9.2. Endringsinitiativ: .....	35
10. Strukturelle endringer – hva har skjedd .....	38
10.1. Modell I .....	38
10.1.2. De strukturelle endringene .....	39
10.1.2.a. Horisontalt - Samfunnsavdelingen .....	40
10.1.2.b. Horisontalt – Helse- og omsorgsavdelingen .....	41
10.1.2.c. Horisontalt – Utdanningskontoret .....	42
10.1.2.d. Horisontalt – oppsummering .....	43
10.1.3. Vertikalt .....	44

10.1.4. Interne prosesser.....	46
10.1.5. Fysisk struktur.....	47
10.2 – Strukturelle endringer oppsummert.....	48
11. Atferdsendringer.....	48
11.1. Atferdsendringer.....	49
11.1.2. Horisontalt.....	50
11.1.3. Vertikalt.....	55
11.1.4. Interne prosesser.....	57
11.1.5. Fysisk flytting.....	59
11.1.6. Atferdsendringer - oppsummering.....	61
12. Kulturelle elementer – endringer?.....	62
12.1. Samfunnsavdelingen.....	64
12.2. Helse- og omsorgsavdelingen.....	66
12.3. Utdanningskontoret.....	68
12.4. Embetsledelsen.....	69
12.5. Kulturendringer - oppsummert.....	71
13. Modell I.....	71
14. Modell II.....	72
15. Konklusjoner - Oppsummering av funnene.....	76
Litteraturliste.....	81

Vedlegg

## Tabelloversikt

Tabell 1	Strategi E og O - en kort oppsummering	14
Tabell 2	Caset – Fylkesmannen i Vest-Agder	30
Tabell 3	Utvalget som ble intervjuet	30
Tabell 4	Strukturendringer - oversikt	39
Tabell 5	Avdelingsstruktur hos Fylkesmannen før 2003	40
Tabell 6	Endringer i Samfunnsavdelingen - 2004	41
Tabell 7	Endringer i Samfunnsavdelingen - 2005	41
Tabell 8	Endringer i Helseavdelingen - 2005	42
Tabell 9	Endringer på Utdanningskontoret - 2004	43
Tabell 10	Strukturendringer - vertikalt	44
Tabell 11	Strukturendringer – interne prosesser	46
Tabell 12	Endring i fysisk struktur	47
Tabell 13	Atferdsendringer - oversikt	48-49
Tabell 14	Atferdsendringer – horisontalt	50
Tabell 15	Atferdsendringer – vertikalt	55
Tabell 16	Atferdsendringer – interne prosesser	57
Tabell 17	Kulturelle elementer - oversikt	63
Tabell 18	Kulturendringer - Samfunnsavdelingen	64
Tabell 19	Kulturendringer – Helse- og omsorgsavdelingen	66
Tabell 20	Kulturendringer – Utdanningskontoret	68

## **Figuroversikt**

Modell A	17
Modell I	19
Modell II	20
Organisasjonskart I	37
Organisasjonskart II	38

### **3. Innledning**

Organisasjonsendring kan analytisk behandles som at den består av to elementer: formelle og uformelle, eller struktur og kultur. De ulike elementene kan føre til atferdsendring. Oppgaven har fokus på endringer i de strukturelle og kulturelle elementene og koblingen til endringer i atferd.

#### **Hvilke type endringer har forkommet i organisasjonen og har de ført til endret atferd?**

Ulike teorier beskriver ulike koblinger mellom endringer i strukturelle elementer og endringer i kulturelle elementer knyttet til endret atferd. Som teoretisk utgangspunkt bruker jeg to ulike modeller og ved hjelp av disse vil jeg forsøke å finne ut om det er koblinger mellom strukturelle og kulturelle endringer og om de kan kobles til endret atferd.

Som case bruker jeg Fylkesmannen i Vest-Agder som nylig har gjennomgått en organisatorisk endring. Fra og med 2003 ble Statens utdanningskontor og Fylkeslegen i Vest-Agder integrert i det tidligere fylkesmannsembetet. Empirien brukes for å understøtte teorien.

Endringen var planlagt og et av hovedargumentene for sammenslåing av de tre statlige etatene var å effektivisere og forenkle regional statsforvaltning. Effektivisering blir i denne oppgaven avgrenset til å se på om de tre etatene har endret atferd. Interessant i denne oppgaven er å se om det er sammenheng mellom endringer i strukturelle og kulturelle elementer og om hvilke endringer som fører til endring i atferd

Hensikten med endringen er forventet mer effektiv statsforvaltning, i vår undersøkelse mer samarbeid. Den strukturelle endringen kan tolkes som en sterkere samordning, og spørsmålet blir om denne endringen har medført endret atferd i form av mer samarbeid mellom etatene/avdelingene. Det uformelle elementet betegnes som kulturen - avdelingenes normer og verdier. Har det skjedd en kulturell endring og har denne endringen ført til endret atferd i form av mer samarbeid. De to modellene blir utgangspunktet for drøftingene. Modellene er i konkurrerende. I Modell II foretar jeg en todeling av de formelle elementene knyttet til embetets oppdrag, interne og eksterne oppgaver. Drøftingene knyttet til atferdsendringer kan oppfattes som utdypende også i forhold til Modell I.

### 3.1 Disposisjon

Etter innledningen i dette kapitlet følger en teoridel. Utgangspunktet er planlagt endring og hvordan den kan gjennomføres. Ulike typer for endringsteori blir skissert. Organisasjoner betraktes som systemer der ulike elementer og grad av koblinger mellom dem påvirker vår atferd.

Teoretisk brukes to ulike modeller, endringer i strukturelle og kulturelle elementer knyttet mot endring i atferd

Modell I viser en endring der organisasjonen først endrer sine formelle elementer. Endring i de strukturelle elementene fører til endring i atferd som igjen over tid fører til endring i de kulturelle elementene.

Modell II hevder at endringer i de strukturelle elementene bare virker som symbolske endringer. Faktisk atferd er relativt løst koblet til den formelle strukturen, det er først når man endrer kulturelle elementer en kan forvente endring i atferd.

Etter modellene en teoretisk beskrivelse av de formelle og de uformelle elementer og sammenhengen mellom dem.

Caset, planlagt og gjennomført endring hos Fylkesmannen i Vest-Agder begynner med en beskrivelse av endringsinitiativet. Endringene i organisasjonen blir satt inn i de ulike modellene. Ulike tabeller viser hvilke strukturelle og kulturelle endringer som har forekommet og i hvilken grad de har påvirket atferd. Det blir gitt en beskrivelse basert på dokumenter og empiri av hva som har skjedd i organisasjonen og i de ulike avdelinger. En beskrivelse av organisasjonens strukturelle endringer, organisasjonens organisasjonskart, samlokaliseringen og andre formelle elementer blir listet opp. Organisasjonens kultur er beskrevet ut fra innsamlet empiri. Jeg har brukt Edgar Scheins teori om primærmekanismer som grunnlag for den kvalitative undersøkelsen. (Schein 1985) Kartlegging av enkelte uformelle elementer gir oss en viss innsikt i avdelingens normer og verdier. Oversikten viser om en kan spore endringer i disse elementene.



Til slutt oppsummeres funnene med at jeg har observert atferdsendringer, jeg ser konturene av kulturelle endringer og jeg ser også at ledelsen og de øvrige ansatte i undersøkelsen har ulikt syn på om kulturelle endringer er en realitet.

## 4. Teoridel

### 4. 1. Planlagt endring

Endring er et generelt fenomen som finner sted på alle nivåer i samfunnet. Organisasjoner endrer seg fordi noen mennesker ønsker endring for å kunne nå nye mål. Planlagt endring bygger på helt spesielle forutsetninger, endringen kan kalles intensjonal. Med det menes at det finnes visse intensjoner eller mål bak de endringer som gjennomføres. Det betyr at noen personer eller grupper har analysert situasjonen, funnet ut at den ikke er god nok, har utarbeidet andre løsninger, og dernest iverksatt tiltak for å bedre situasjonen. Etter hvert som tiltak iverksettes, foretas en vurdering av om effektene av tiltakene svarer til de effektene man hadde forventet. (Jacobsen 2004;20)

Det finnes flere perspektiver på organisatorisk endring, planlagt endring er et perspektiv. Planlagt endring er en måte endring kan finne sted på. Van de Ven og Poole har beskrevet fire hovedtyper, der hver av de fire typene inneholder en unik tilnærming til endringsproblematikken. (Jacobsen 2004;19). Hensikten med planlagt endring har ofte noe å gjøre med "output", det vil si produkter og tjenester som en organisasjon leverer til omgivelsene. Endringer starter ofte med bakgrunn i at sentrale aktører i omgivelsene er misfornøyd med den måten organisasjonen fungerer på. For å endre på et resultat må man som regel også endre atferden til de som arbeider i organisasjonen. Folk i organisasjonen må jobbe mer effektivt sammen, de må være mer kreative og/eller disiplinerte og de må arbeide mot organisasjonens mål. Vellykket endring i dette perspektivet vil ha funnet sted når vi kan måle at menneskene i en organisasjon opptrer på en annen måte enn tidligere, noe som kan måles gjennom kartlegging av hvordan folk arbeider, kommuniserer, samarbeider, utvikler nye ideer og fatter beslutninger.

Denne måten å tenke på – at man kan sette seg noen mål, finne løsninger og iverksette dem slik at man når målet – står sterkt i den vestlige kulturen. Men selv om dette er den vanlige måten å tenke endring på, er det selvsagt ikke den eneste måten endring av organisasjoner kan skje på. Et grunnleggende trekk ved organisasjoner er at de er sosiale systemer, det vil si at de består av mennesker som handler og samhandler. Og et grunnleggende trekk ved sosiale systemer er at de er indeterminerte (Crozier og Friedberg 1977). I dette ordet ligger det at det er umulig å med hundre prosents sikkerhet forutsi hva som kommer til å skje, til og med i den

nærmeste fremtiden. Dermed er det også slik at planlagte endringer ikke alltid fører til de resultater som man ønsker å oppnå, eller at man klarer å gjennomføre prosessen slik man har planlagt. (Jacobsen 2004;21)

## 4. 2. Strategier for endring

Planlagt endring har vi tidligere nevnt er et perspektiv på endring. Ulike strategier for gjennomføring av den planlagte endringen har stor betydning for hvordan man i de ulike tilfeller klarer å gjennomføre endringene og oppnå de endringsmål man har satt seg.

Redaktørene M. Beer og N. Nohria presenterer i sin bok "Breaking the Code of Change" (Beer og Nohria 2000) to grunnleggende forskjellige strategier for endring av organisasjoner. Strategi E og Strategi O og beskriver dem som følger:

### Strategi E – står for "economic"

*"Strategi E har som formål å skape økt økonomisk verdi, ofte uttrykt i form av avkastning for eierne. Strategiens fokus er på formelle strukturer og systemer. Den er drevet fra av toppledelsen med betydelig hjelp fra eksterne konsulenter og med bruk av finansielle incentiver. Endringen er planlagt og programmatisk".*

### Strategi O- står for "organization"

*"Strategi O har som formål å utvikle organisasjonens menneskelige ressurser slik at de blir i stand til å iverksette strategi og å lære fra de erfaringer man har fra endringstiltak. Strategiens fokus er utvikling av kultur for å skape stort engasjement. Virkemidlene som benyttes, er en utstrakt grad av deltakelse, og man baserer seg i mye mindre grad på konsulenter og finansielle incentiver. Endring er noe som skjer sakte, og den er mindre planlagt og programmatisk. " (Jacobsen 2004; 185)*

### Strategi E og O - en kort oppsummering

	Strategi E	Strategi O
Mål	Økonomisk forbedring	Læringsevne
Ledelse	Instruerende og kommanderende	Delegerende og støttende
Innhold	Strategi, struktur og systemer	Mennesker, grupper og kultur
Planlegging	Sekvensiell og analytisk	Interaktiv, eksperimenterende og inkrementell
Motivasjon	Bruk av finansielle incentiver	Indre motivasjon, ønske om å endre
Konsulenter	Eksterne spesialister	Prosesskonsulenter

Tabell 1 (Jacobsen 2004; 211)

Strategi E vil i all hovedsak legge vekt på organisasjonens formelle elementer. I sentrale, og svært populære, teorier om endring hevdes det at man bør begynne med endringer i strategi og struktur, og at man bør følge disse opp på et senere tidspunkt med endringer i kulturen. (Beatty og Ulrich 1991, Kotter 1996, Miles 1997). Strategien kan oppfattes som en ”må-strategi”. Tidsrammen for gjennomføringen er ofte knapp. Endringer i formelle elementer er endringer som ledelsen kan gjennomføre ganske raskt.(Galbraith 2000)

Strategi O legger mer vekt på organisasjonens uformelle elementer, på menneskene, gruppene og kulturen. Strategien kan oppfattes som en ”vil-strategi”. Menneskene i organisasjonen har selv funnet ut at endring bør finne sted og ved hjelp av ulike tilnærminger gjennomføres en inkrementell endring. (Quinn 1988 a og b).

Strategiene fyller en analytisk funksjon. Modellene er idealtypiske, det vil si at de er rendyrket for å få fram sentrale kjennetegn ved hver av prosessene. Det betyr ikke dermed nødvendigvis at vi vil finne empiriske eksempler på disse to hovedtyper strategier. I virkeligheten vil ofte strategiene overlappe og gli over i hverandre.(Jacobsen 2004;184)

#### **4. 3. Organisasjoner som systemer**

Endringer i organisasjoner er et tema som er mye og ofte behandlet i ulike organisasjonsteorier. Tidlig ble organisasjoner betraktet som systemer hvor ulike elementer som oppgaver, struktur, mennesker og teknologi samspiller, der forekomst av endringer i ett element ville føre til endringer i et eller flere av de andre elementene. Organisasjoner blir betraktet som levende organismer der ikke bare interne bevegelser får følger, men også endringer i organisasjoners kontekst. (Leavitt 1965)

Videre har ny organisasjonsteori utvidet Leavitt ved å inkludere nye elementer. Dette har man gjort ved å påpeke at alle organisasjoner består av et sett kjerneelementer og et sett elementer som følger av anerkjennelsen av at organisasjoner er sosiale systemer. Kjernen i en organisasjon er mennesker som anvender teknologi (kunnskap, ferdigheter og maskiner) for å løse en oppgave. Dermed settes fokuset på menneskelig atferd, hvordan mennesker opptrer. (Jacobsen 2004;177)

Menneskelig atferd er ofte vanskelig å endre direkte, man forsøker å endre den indirekte ved å endre på organisasjonsmedlemmenes kontekst: kulturen, strukturen, systemene og strategiene.

Enkelte teorier fokuserer på atferd som bindeleddet mellom endringer i ulike elementer og oppnådd resultat, fokuset er her knyttet mot atferdsendring. Svært mange moderne organisasjoner kjennetegnes av relativt løs kobling mellom grupper og aktiviteter. Det er i hovedsak organisasjoner som driver med komplisert tjenesteyting, utvikling og forskning etc. Felles for slike aktiviteter og virksomheter er at koblingen – avhengigheten mellom de ulike delene – er vanskelig å kartlegge objektivt (Weick 1979).

Løs kobling har en stor fordel, i alle fall når vi ser det i et endringsperspektiv, nemlig at en del av organisasjonen kan endre seg uten at hele organisasjonen må gjøre det. (dette er da også hovedpoenget bak utsagnet "the strength of weak ties"; Granovetter 1973) Organisasjonen blir fleksibel fordi ulike deler kan tilpasse seg ulike omgivelser uten at man trenger å tilpasse hele organisasjonen på nytt. Omfanget av endringene reduseres. (Jacobsen 2004;115)

#### **4. 4. Hva påvirker atferd?**

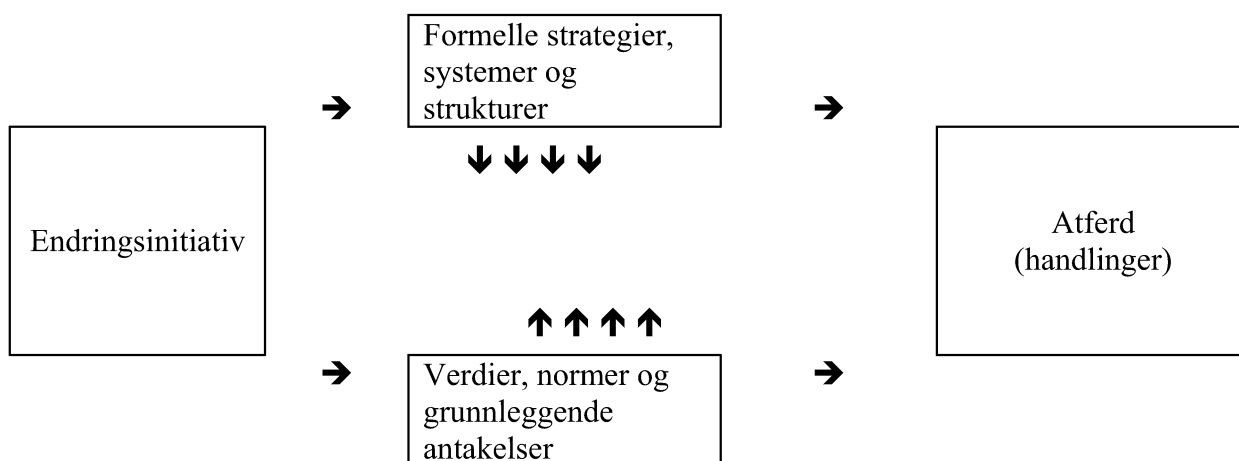
Organisasjonsendringer er sjelden kun rettet mot å endre strukturer eller verdier. Som regel er det en forutsetning at dette vil føre til endret atferd, og ofte til endring i de resultater organisasjoner oppnår. Jacobsen 2004 sier at et hovedpoeng i mye av litteraturen om organisasjonsutvikling er at endring ikke kan ses som reell før atferden i organisasjonen har endret seg, det vil si før medlemmene i en organisasjon opptrer og handler på en annen måte enn tidligere. (Golembiewski 1972, French og Bell 1995)

Denne oppgavens hensikt er å finne ut hvilke endringer som får menneskene i organisasjonen til å samhandle på en annen måte, hva får de til å endre atferd. Teorien beskriver strukturelle endringer som formelle endringer og kulturelle endringer som uformelle endringer, enkelte teorier hevder at man må endre både formelle og uformelle elementer for å påvirke atferd. Andre viser til at endringer i de strukturelle elementene fører til atferdsendring som igjen over tid vil føre til endringer i de kulturelle elementene.

Egeberg 1984, Galbraith 1977, Mintzberg 1979, har empiriske funn som viser at det er sammenheng mellom de formelle strukturer og strategier på den ene siden og atferd på den andre. Strukturer og mål fungerer som normative standarder, det vil si at de angir hvilken atferd en organisasjon ønsker, og dermed hvilken atferd man kan belønne og hvilken man kan

straffe. I de fleste tilfeller vil mennesker i en organisasjon tilpasse seg endrede strukturer, eller det vi kan kalle endrede rammevilkår. Nye oppgaver, tap av kollegaer eller samarbeid med nye mennesker, nye rutiner og prosedyrer, alt dette tvinger fram en atferdsendring hos mennesker.(Jacobsen 2004;164)

På hvilken måte kan vi hevde at endringer i strukturelle og kulturelle elementer fører til endret atferd? Nyere organisasjonsteori har kritisert antakelsen om at alle elementene i organisasjoner henger sammen, men som Jacobsen sier i sin bok ”Organisasjonsendringer og endringsledelse” er det neppe et radikalt utgangspunkt å anta at i de fleste tilfeller vil være en viss sammenheng mellom de ulike elementene i en organisasjon.



Modell A – Atferdsendring (Jacobsen, 2004;89)

En viktig retning i moderne organisasjonsteori, nyinstitusjonell teori, har i mange ulike studier påpekt at endringer i formelle elementer er om ikke helt frakoblet, så i alle fall svært løst koblet i forhold til kultur, resultater og atferd (Brunsson 1989). I de fleste tilfeller vil slike former for endringer vurderes som fiaskoer, det vil si at de egentlig ikke har skapt slike reelle endringer som var implisitt i de opprinnelige ønsker og intensjoner med endringen. (Jacobsen 2004;91).

Som nevnt er et grunnleggende trekk ved organisasjoner at de er sosiale systemer som består av mennesker som handler og samhandler, og i dette ligger at det er umulig å si med hundre proSENTS sikkerhet hva utfallet av en endring vil medføre. Dermed er det også slik at planlagte endringer ikke alltid fører til de resultater som man ønsker å oppnå, eller at man klarer å gjennomføre prosessen slik man har planlagt.

I organisasjonsteorien antar man – sagt noe forenklet – at atferd kan endres enten ved at man endrer de strukturelle rammer som medlemmene i en organisasjon befinner seg innenfor, eller ved at man endrer medlemmenes holdninger, normer og verdier, det vi ofte kaller kulturen i organisasjonen. Det siste tilsvarer en endring i de uformelle elementene, først og fremst i de grunnleggende normer, verdier og virkelighetsoppfatninger som finnes blant medlemmene i organisasjonen (kulturen). Endring vil da ha skjedd når de ansatte vurderer ting på nye måter, når de legger andre premisser til grunn når de skal vurdere hva som er godt eller dårlig, galt eller riktig, eller når det de finner upassende eller passende, har endret seg. Men endring kan som nevnt også ha skjedd når vi observerer endringer i de formelle elementene, for eksempel ved at organisasjonen har valgt en ny struktur eller strategien er blitt endret. Disse formene for endring – de uformelle og formelle elementer i en organisasjon – innebærer en endring i den organisatoriske konteksten. (Jacobsen 2004;79)

Jeg har nevnt ulike strategier for endring. Strategi E som en ”må-strategi” hvor ledelsen på en måte ”tvinger” menneskene i organisasjonen til å endre sin atferd, og jeg har nevnt Strategi O, som betegnes som en ”vil-strategi”, der menneskene i organisasjonen har selv innser at endring er nødvendig og setter i gang prosesser. Den første kan også kalles ”top-down” og den sist nevnte ”botto m-up” – initiativet kommer fra menneskene i organisasjonen.

Jeg har tidligere beskrevet organisasjonen som bestående av både formelle og uformelle elementer. Endring i et element kan starte en kjedereaksjon der andre elementer også endres. Et viktig poeng er at sammenhengen mellom struktur og systemer på den ene siden (formelle elementer) og kultur og uformelle maktforhold (uformelle elementer) på den andre siden kan variere. Ikke alle elementer i struktur og systemer er like tett koblet til sentrale og underliggende verdier. Noen elementer vil være de sentrale symbolene på de underliggende elementene, og forsøk på endring av disse formelle elementene vil berøre sentrale verdier på en krattig måte.

Hovedhensikten med å endre struktur eller kultur er å endre den måten menneskene i organisasjonen tenker og handler på. Når atferden til flere mennesker i organisasjonen har endret seg først da vil vi kunne snakke om en reell organisatorisk endring.

Jeg vil i det videre bruke teorier som analyserer elementer i endringsprosesser. Hvorfor skjer endring, hvordan skjer endring og hvordan oppnås forventet resultat?

## 5. Teoretiske modeller for atferdsendring

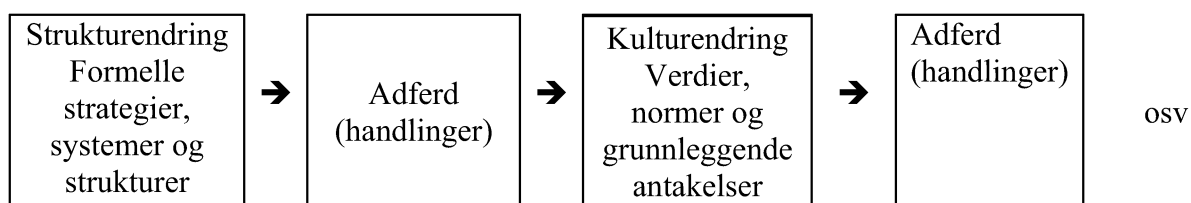
Oppgavens problemstilling er å finne ut hvilke type endringer som har forekommet og om de har ført til at menneskene i en organisasjon har endret atferd?

Planlagt endring bygger som tidligere nevnt på helt spesielle forutsetninger, endringen kan kalles intensjonal. Med det menes at det finnes visse intensjoner eller mål bak de endringer som gjennomføres. (Jacobsen 2004;20)

Som utgangspunkt for drøftinger av empiri brukes to ulike modeller. Begge modellene baserer seg på at det har skjedd en strukturell endring. Teoretisk beskrivelse av strukturelle og kulturelle endringer følger etter beskrivelsen av modellene.

### 5. 1. Modell I

Modell I viser en endring der organisasjonen først endrer sine formelle elementer. Gjennom å endre på de strukturelle elementene klarer organisasjonen å få medlemmene til å handle på en ny måte, det vil si de endrer atferd. Endring i atferd, det at medlemmene i organisasjonen har begynt å samhandle på nye måter, vil over tid føre til en kulturendring. Når medlemmene i organisasjonen har samarbeidet over tid er det mulig at de også begynner å opptre på andre måter, endrer sine verdier og normer som igjen fører til atferdsendring. Modellen påstår at første steg for å få til endret atferd er at det skjer strukturelle endringer.



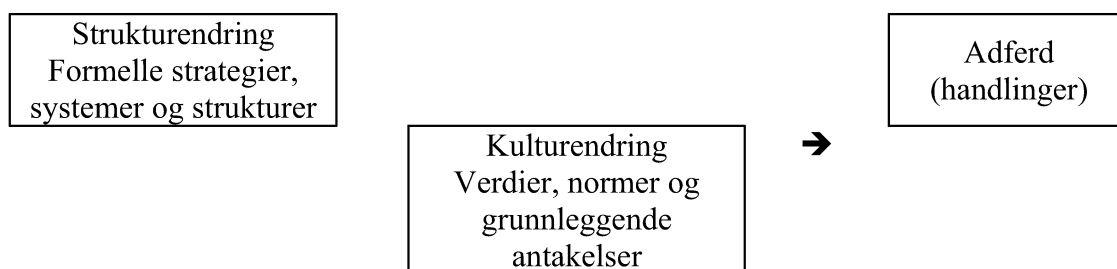
Modell I

### 5. 2. Modell II

Modell II viser at der skjer en endring i organisasjonens strukturelle elementer. Modellen påstår at de strukturelle endringene bare er symbolske. Organisasjonsforskningen påpeker at



faktisk atferd – både hva man gjør og hvordan man tenker – ofte er relativt løst koblet til den formelle strukturen. Det kan bety at endringer bare i de formelle elementene – strukturer, systemer og/eller strategier – blir det enkelte har kalt ”tomme endringer”, uten endring i atferd. En viktig retning i moderne organisasjonsteori, nyinstitusjonell teori, har i mange ulike studier påpekt at endringer i formelle elementer er om ikke helt frakoblet, så i alle fall svært løst koblet i forhold til kultur, resultater og atferd. Modellen hevder at først når de kulturelle elementene er endret vil menneskene i organisasjonen endre atferd. Først da vil man kunne oppnå nye mønster for samhandling. De enkeltes antagelser, verdier og holdninger har stor innvirkning på handlingsendring.



Modell II

## 6. Formelle elementer

Den formelle strukturen er måten organisasjonen er bygd opp på, det vil si hvordan man har fordelt arbeidet mellom mennesker og grupperinger, hvordan man har fordelt beslutningsansvar, og hvilke systemer man har for å samordne og styre de ulike aktivitetene som foregår i organisasjonen. To forhold – mål og strategi, og formell struktur – kalles ofte for de formelle elementer i en organisasjon. Elementene er synlige ved at de som oftest er drøftet og vedtatt i formelle fora, og ved at de er skriftlig nedfelt. Det er normative elementer, det vil si at de setter krav og forventninger til hvordan medlemmene i organisasjonene skal opptre. (Jacobsen 2004;77)

Organisasjoner kan betraktes langs en horisontal og en vertikal akse. Når det gjelder formelle elementer kan vi tenke oss at det langs den horisontale aksene settes fokus på at organisasjoner som oftest består av ulike grupper med ulike oppgaver der menneskene ofte har ulike bakgrunn. Organisasjonens oppgaver er fordelt på de menneskene som har kvalifikasjoner og kompetanse til å kunne jobbe med dem. Noen arbeider med personalsaker, noen med

spesialiserte fagsaker, noen med juridiske andre med økonomiske saker. Menneskene i organisasjonen jobber som individer og i grupper, oftest begge deler.

### **6. 1. Horisontalt**

Endringer langs den horisontale akse kan bestå i at grupperingene endres. Avdelingstrukturen kan endres, nye arbeidsteam kan organiseres, oppgaver kan prosjektorganiseres osv. For å få individer og/eller grupper til å samhandle kan man bevisst gi oppgaver med betydelig overlapping. Overlapping kan være at ulike grupper til en viss grad har de samme oppgavene, og at de innehar personer med nokså lik kompetanse, men også at de har en tett kontakt, enten i form av at personer hospiterer i ulike grupper, at man jobber i flere grupper samtidig, eller ved at man har mange og tett horisontale kommunikasjonslinjer. Cohen og Levinthal 1990, Nonaka og Takeuchi 1995 har påpekt at strukturene til organisasjoner som har en stor evne til innovasjon, er preget av "redundans" eller overlapping. Det er strukturer der folk til en viss grad arbeider med overlappende oppgaver, der oppgaver flyter mellom grupper, og der det er en stor mengde av møter, treffpunkter og samlinger på tvers av strukturelle grenser. Gjennom en slik redundans skapes tett kobling mellom enheter. Dermed vil også endringer ett sted i systemet ganske raskt kunne føre til endringer i andre deler av systemet. (Jacobsen, 2004;117).

I sin konfigurasjonsteori bruker Henry Mintzberg (1979) noen formelle elementer for sin inndeling i konfigurasjoner. De viktigste kjennetegnene som benyttes er stillinger, grupperinger og beslutningssystem. Det profesjonelle byråkratiet, er en konfigurasjon og kjennetegnes ved at det er en stor og ofte gammel organisasjon. Oppgavene er svært komplekse, noe som krever høy kompetanse blant de ansatte som ofte er profesjonelle. Det profesjonelle elementet fører til at mye av beslutningsmyndigheten blir desentralisert til de som utfører arbeidet, noe som gir relativt begrenset beslutningsmyndighet til toppledelse og stab. Grupperingen er ofte slik at man samler ansatte med samme kompetanse (fagutdanning) i samme enhet, og koblingen mellom de enkelte gruppene er som regel ganske svak.

Store endringer i en organisasjon kan medføre endringer i organisasjonens konfigurasjon, i denne oppgaven behandles justeringer innenfor en konfigurasjon.

### **6. 2. Vertikalt**

Når det gjelder organisasjonens vertikale akse settes fokus på ulike hierarkiske nivåer i en organisasjon. Graden av vertikal kobling i en organisasjon er tett knyttet til hvordan beslutningene i en organisasjon tas, sentralisert eller desentralisert. I et tett koblet system vil

det være slik at det ledelsen bestemmer, fort får konsekvenser for den operative kjerner, og omvendt at beslutninger tatt på lavere hierarkiske nivåer, fort får konsekvenser for hvordan ledelsen opptrer. Et profesjonelt byråkrati kjennetegnes som nevnt ved at beslutningsmyndighet er lagt til de enkelte avdelinger. Beslutningsmyndigheten er delegert fra den formelle toppledelsen til et lavere nivå i hierarkiet. De ansattes innflytelse er stor, de har store muligheter for å påvirke endring.

Jacobsen sier videre i sin bok "Organisasjonsendringer og endringsledelse" at det er viktig å påpeke at det er en sammenheng mellom de formelle og de uformelle elementer. En endring i strukturen kan påvirke maktforhold ganske radikalt. Når for eksempel en avdelingsstruktur i organisasjonen endres vil ofte dette føre til at makt omfordeles, enten ved at noen mister makt, eller ved at noen får mer makt enn tidligere. Omstruktureringer kan føre til dramatisk overføring av myndighet fra et nivå til et annet i en organisasjon, tidligere ledere mister posisjon og status, mister kontroll over viktige oppgaver. En omstrukturering kan bety en omfordeling av arbeidsoppgaver, eller at man oppretter et team der flere behersker en oppgaven som kanskje bare en eller noen få behersket tidligere. (Jacobsen 2004;117)

Den formelle ledelsen i en organisasjon kan endres ved at grupperingen endres. Et hierarki kan bestå av toppledere og ulike nivåer av mellomledere.

### **6. 3. Interne prosesser**

Strukturelle endringer betegnes som formelle endringer og skjer som nevnt både horisontalt og vertikalt i en organisasjon. I tillegg skjer endringer i organisasjonens interne prosesser det være seg ulike former for formalisering, planlegging, kvalitetssikting, lønnsforhandlinger etc. For å få en mest mulig effektiv og samordnet organisasjon er det nødvendig å få til gode systemer som ivaretar felles administrative oppgaver. Alle disse elementene har en formell side som ofte endres ved omstruktureringer. Prosesser med å få til felles løsninger på ulike administrative systemer kan sammenlignes med en virksomhets måte å koordinere sin virksomhet på.

Atferd kan i mange tilfeller være en indikasjon på samarbeid og Jacobsen beskriver i sin artikkel - Hvorfor er samarbeid så vanskelig? (Repstad 1993) ulike tiltak til å få til koordinering.

En av de vanligste måter å koordinere en virksomhet på er å utarbeide regler og rutiner for hvordan man skal gå fram i enkelte, nærmere definerte saker. I byråkratiet var dette selve essensen (Weber 1971). Graden av byråkratisering er på mange måter lik graden av regelbruk i en organisasjon (Mintzberg 1979:82). Som koordineringsmekanisme fungerer regler og rutiner på følgende måte. En regel sier noe om hvem som kan gjøre hva, når og hvor i et gitt tilfelle. En standardprosedyre angir også hvordan man skal gå fram. Etableringen av regler og prosedyrer medfører at man ikke trenger å behandle alle saker som om de var nye. Hvis alle følger reglene og rutinene, vil man ikke ha behov for å ta kontakt med andre og vite hva de har gjort. Organisasjonen vil fungere som en velsmurt maskin (Morgan 1988)

#### **6. 4. Fysisk struktur**

Betydningen av den fysiske strukturen, dvs hvordan menneskene i en organisasjon rent fysisk er plassert i forhold til de gruppene de skal samarbeide med har i noen sammenhenger vært sterkt undervurdert.

Jacobsen skriver i sin artikkel "Hvorfor er samarbeid så vanskelig"(Repstad 1993):

"Innenfor organisasjonsteorien har man lenge hatt en tendens til å overse at organisasjoner, i tillegg til å være enheter som består av individer som inngår i en spesiell struktur, også er fysiske enheter" (Pfeffer 1982). "På mange måter er effektene av fysiske strukturer så åpenbare at man tar dem for gitt, og dermed undervurderer man ofte effekten av dem. Fysisk avstand er nok på mange måter den viktigste fysiske dimensjonen når man snakker om koordinering. Ens fysiske plassering bestemmer ofte hvem man treffer og dermed hvilken informasjon man får. Fysisk nærhet fører også til en mye hyppigere utveksling av informasjon, både knyttet til arbeidet og mer uformelt"(Pfeffer 1992).

Endring i fysisk avstand viser seg å føre til ganske drastiske endringer i kontrakthyppheten mellom individer og organisasjoner (Jakobsen 1989). Én strategi for å øke koordineringen mellom enheter og organisasjoner kan være å flytte dem fysisk nærmere hverandre. Fysisk samlokalisering fører til at man treffes i korridoren, man drikker kaffe sammen, osv. Folk trenger ikke noen grunn til å prate med en person som ikke er i samme enhet." (Jacobsen 1993)

Formelle elementer betegnes som mål og strategier, og struktur både formell og fysisk.

Organisasjonens mål er viktig, men også valg av strategi. Ulike strategier kan brukes for å gjennomføre ulike endringer og hva som er den beste løsningen til en hver tid er som Jacobsen sier i sin bok Organisasjonsendringer og endringsledelse – ”Det komme an på”.

## **6. 5. Strategier**

Tidligere nevnte jeg strategier og betegner det som formelle elementer. I dette begrepet ligger selve planen for gjennomføringen av de ulike endringene som er ønskelig i en organisasjons liv. Jeg viser til egen omtale av strategiene under ”Strategier for endring”.

## **6. 6. Sammendrag formelle elementer**

De mer formelle elementer – struktur, strategi og systemer – kan endres raskere enn de uformelle. Man kan tegne et nytt organisasjonskart, man kan meisle ut en ny strategi, og man kan omforme systemer på kort tid. Hvis medlemmene i organisasjonen ikke vil følge de nye retningslinjene, kan man følge opp med ”harde” tiltak som oppsigelser, omflyttinger ”degraderinger” og trusler om ulike former for straff. Dette kan forklare hvorfor de fleste store omformeringer i organisasjoner ser ut til å starte med endringer i de formelle elementene. Jeg har tidligere pekt på ulike strategier for endring, strategiene har ulik tilnærming og i praksis vil jeg anta at det forekommer en blandingsstrategi. Når det gjelder å få folkene til å endre atferd gir teorien tips på hva som kan være nyttig.

Når avdelingsstrukturen endres kan det være nyttig å danne ulike typer arbeidsteam/ faggrupper med tanke på at eventuelle strukturelle endringer skal føre til den ønskede atferdsendring. Cohen m fl (1990) har påpekt at strukturene til organisasjoner som har stor evne til innovasjon, er preget av ”redundans” eller overlapping. Gjennom en slik redundans skapes tett kobling mellom enheter. Når det gjelder formelle elementer har vi også pekt på en av de vanligste måtene å koordinere en virksomhet er å utarbeide regler og rutiner for hvordan man skal gå fram i enkelte, nærmere definerte saker.

## **7. Uformelle elementer**

### **7. 1. Organisasjonskultur, normer, verdier og grunnleggende antagelser**

Før 1980 benyttet vi termer som arbeidsklima og gruppenormer for å beskrive organisasjoners ”indre liv”. I 1980-årene vokste det mer integrerte begrepet organisasjonskultur

frem.(Kaufmann og Kaufmann 2003) Organisasjonskultur defineres ofte som et system av felles verdier og felles ideer om hvordan ting fungerer og skal gjøres. Fra dette utvikles normer og forventninger til ytelse (Davies, S 1984) En populær definisjon av organisasjonskultur er ”måten vi gjør tingene på her hos oss”. Sosiologiske definisjoner legger vekt på de virkelighetsoppfatningene, verdiene og normene som binder en gruppe sammen. En liknende forståelse finner vi hos Henning Bang: ”.. de sett av felles delte normer, verdier og virkelighetsoppfatninger som utvikles i en organisasjon når medlemmene samhandler med hverandre og med omgivelsene”. Her dreier det seg om et system, om grunnleggende virkelighetsoppfatninger og verdier. (Kaufmann og Kaufmann 2003)

Kjernen i enhver kultur er, ifølge Edgar Schein (1989), et sett grunnleggende antakelser. Dette går på hvordan man oppfatter verden, hvordan ting henger sammen. Dette er oppfatninger som ligger dypt inne i oss, oppfatninger som er et resultat av en livslang sosialiseringssprosess. De grunnleggende oppfatningene følges som regel av et sett normer og verdier. Dette bygger på våre grunnleggende oppfatninger, er meninger som for det første er mer klare for oss selv, og som får direkte konsekvenser for hvordan vi opptrer. En verdi er noe vi synes er godt og riktig, noe som kan styre våre handlinger i retning av å handle i tråd med disse verdiene. En norm er hva vi betrakter som akseptabel atferd eller ikke og inneholder også ofte retningslinjer for hvordan vi bør handle når andre ikke følger normene. Også normer og verdier er ofte skjult for andre, det er noe som befinner seg inne i hodet på den enkelte (Jacobsen 2004;83)

Kulturelle elementer (verdiene, normene, oppfatningene) er kun sjelden direkte synlige, og man må ofte se på hva folk sier, hvordan de sier det, og hva de gjør for å si hva som er den dominerende kulturen. Kulturer blir først direkte observerbare når de gir seg utslag i synlige elementer (artefakter) som handlinger. Endringer i de uformelle elementer kan føre til endret atferd. (Jacobsen 2004;83)

Er det mulig å analysere de normer og verdier som fører til de grunnleggende antakelsene – dvs hvordan vi oppfatter verden og hvordan henger ting sammen? Vi har et sett verdier og noen normer som fører til artefakter. Artefaktene er som tidligere nevnt handlinger – eller kan også beskrives som atferd. Vi forsøker her å følge opp et grunnleggende skille i mye av samfunnsfagene og psykologien mellom holdninger (tanker og meninger) og handlinger (atferd).( Argyris og Schön 1974).

I organisasjonsteorien har det vært betraktelig færre forsøk på å lage kulturelle enn strukturelle typologier. I tillegg til Edgar Schein finnes ett sett dimensjoner som er utviklet av Greenwood og Hinings (1987 og 1988) som også har vært mye brukt i forskningen om endring av organisasjoner. De trekker fram tre sentrale kulturelle trekk, eller det de kaller ”et sett av normer, antakelser og verdier som former de dominerende oppfatninger av hva en organisasjon skal gjøre, hvordan den skal gjøre det og hvordan den skal bli vurdert (..)”. (Jacobsen 2004:84)

Den første kulturelle dimensjonen er knyttet til oppfatninger av hva organisasjonen egentlig driver med, hva som oppfattes som dens eksistensgrunnlag, eller hva slags domene den befinner seg innenfor. (Jacobsen 2004:84) Den neste kulturelle dimensjonen er knyttet til oppfatninger av hva som er den ”riktige måten” å gjøre det på hos oss”, altså hvordan oppgaver bør utføres. Et sentralt delelement i denne dimensjonen er i hvor stor grad man aksepterer sentral styring av det man driver med, og dermed også hvem som oppfattes som legitime beslutningstakere. (Kikulis et al. 1995: 75-78) Den siste kulturelle dimensjonen går på hvilke kriterier for evaluering som oppfattes som legitime, og tett knyttet til det første – hva som skal belønnes. Her går det et skille mellom det å belønne selve arbeidet på ene siden, og det å belønne resultatet av virksomheten på den andre. (Jacobsen 2004:85)

I følge Edgar Schein er kultur felles delte verdier og oppfatninger som læres over tid. Og sentral i denne sammenheng kan være ”læres over tid”. Kultur er per definisjon et resultat av en lengre, planlagt eller ikke, prosess der verdier, normer og antakelser læres av den enkelte ansatte. Det foregår en sosialiseringssprosess, ofte sakte, der verdier og normer internaliseres. Det siste betyr at verdier og normer sakte blir gjort til ens egne, noe man selv føler man har utviklet, og dermed ikke noe man setter spørsmålsteget ved. Forhold som skal gjennom en lang prosess, vil også ofte være vanskelige å forandre. Tushman og O'Reilly uttrykker at ”(...) endringer i struktur og systemer er ganske enkelt, men endring av kultur ikke er det”. Kultur er, når den først er etablert, noe som er grunnleggende stabilt, og som kun kan endres over lengre tid. Forsøk på å endre kultur vil også i enkelte tilfeller bli opplevd som angrep på ens tilhørighet til et kollektiv, det være seg en gruppe eller en organisasjon. Det kan føles som et angrep på en gruppes eksistensgrunnlag, noe som kan føre til ganske sterke virkemidler for å motsette seg endring. (Jacobsen 2004:165)

Forfatterne Geir og Astrid Kaufmann forsøker å klargjøre og utdype begrepet verdi og bruker det som grunnlag for å studere de mer komplekse begrepene kultur og klima. Verdiene vi utvikler, blir over tid for grunnleggende trekk å regne og vil farge og påvirke vår persepsjon, våre tanker, våre holdninger og vår atferd. Som medarbeidere kommer vi til organisasjonene med mange forestillinger om hva vi bør og ikke bør gjøre, og om hva vi vil utrette i livet. Dette har med verdier å gjøre. Begrepet norm er også en del av kulturbegrepet, Ifølge Einar Aadland er det en nær forbindelse mellom normer og verdier: ”normer er påbud eller regler som pekar ut rett handling innafor eit avgrensa område for å fremje og verne om verdier.” I denne betydningen ses normer som et uttrykk for det verdigrunnet man har. Normer er sosiale regler som inneholder påbud om hva som er rett og gal handling innenfor et avgrenset område. Et sentralt formål med normene er å verne om bestemte verdier. Verdibegrepet kan analyseres i forhold til individ-, gruppe- og organisasjonsnivå. Hver enkelt av oss utvikler grunnleggende verdier, og en gruppe kan utvikle felles verdier og benytte normer for å virkeliggjøre og beskytte disse. På organisasjonsplan kan det også utvikles felles verdier, som da vil danne basis for felles normer og inngå i kulturen. (Kaufmann og Kaufmann 1996)

## **7. 2. Kartlegging av kulturen**

Edgar Schein hevder at det finnes et sett primærmekanismer som kan skape nye kulturer. Den første knytter seg til hva ledere er opptatt av, evaluerer og kontrollerer. Dette er i korte trekk hva lederen signaliserer er viktig ved å bry seg spesielt om det. I praksis innebærer dette hva lederen spør om i møter med andre mennesker, hva lederen først leter etter i rapporter, og hva han eller hun stadig kommer tilbake til i samtale med andre.

Den andre knytter seg til emosjonelle utbrudd. Alle, også ledere, reagerer følelsesmessig når man føler at noen sentrale normer brytes, at noe oppfattes på en helt gal måte, eller en sentral verdi utfordres. Emosjonelle utbrudd er viktige fordi de oppfattes som svært sterke signaler av de mennesker som opplever det. Like viktig er det hva ledere ikke reagerer på. Når man sier noe, og dette ikke frambringer en forventet reaksjon, tolkes dette også som viktige signaler på hva som er viktig.

Et tredje element er knyttet til ledelsens reaksjon på kriser og avgjørende hendelser. Et eksempel kan være en organisasjon som står overfor økonomiske nedgangstider. Det er for eksempel stor forskjell på de signaler som formidles hvis det første lederen gjør, er å begynne



å snakke om kostnadsreduksjoner og nedbemanning, og en leder som angriper problemet med hele tiden å understreke at ingen vil bli oppsagt, og at problemet må møtes på andre måter.

Det fjerde forholdet er hvilke kriterier for belønning og status som utvikles. Har man et system som straffer ansatte som tar risiko, eller belønner man disse – materielt i form av penger og opprykk, eller i form av mer symbolske belønninger som ros og positiv omtale – selv om det viste seg at man gjorde en feil. Straff og belønning formidler viktige signaler om hva som er viktig og hva som mindre viktig, hva slags atferd man ønsker, og hva som er uønsket opptreden.

Det siste elementet er knyttet til kriterier for rekruttering og seleksjon. Hva legger ledelsen til grunn ved nyansettelser eller rekruttering til høyere stillinger? Er det formell kompetanse eller erfaring? Er det å kunne vise til tidligere resultater eller til å ha vært en lojal medarbeider i lang tid? Eller er det viktig at man har kjennskap til organisasjonen, eller settes det pris på at man nettopp ikke har det. (Jacobsen 2004; 231)

Schein trekker også frem det han kaller sekundære mekanismer, fordi de ”bare virker hvis de er i overensstemmelse med de primære mekanismene”.( Schein 1985). Dette går på at man må lage strukturer og systemer som støtter opp under de verdier man ønsker å formidle, at man må benytte fysiske symboler for å understreke sentrale verdier, at man skaper historier og myter som formidler de sentrale verdiene, og at man formulerer formelle visjoner, strategier og manualer som formidler de ønskende verdiene. Disse elementene skal støtte opp under primærmekanismene. I dette ligger det et sentralt budskap: For å kunne skape en ny kultur må det være konsistens mellom de ulike signaler som gis. Inkonsistente signaler kan føre til forvissing, eller til at man mistenker ledelsen for å ha en skult agenda med det den gjør. (Jacobsen 2004; 231)

### **7. 3. Sammendrag - uformelle elementer**

Endring i en organisasjons uformelle elementer, endringer i en organisasjons kultur er ofte vanskelig å beskrive og vil antakeligvis ta tid. Et kjennetegn ved de uformelle forholdene er jo nettopp at de bare i begrenset grad er designet. De er noe som vokser fram som en følge av interaksjon mellom mennesker i en organisasjon, og dermed er et resultat av historiske hendelser ofte langt tilbake i tid. Likevel er det høyst sannsynlig mulig å påvirke kulturen i en

organisasjon, slik at man kan designe et sett verdier, normer og grunnleggende antakelser som støtter opp under organisasjonens mål. Poenget er bare at en kultur – i alle fall i forståelsen av de mest sentrale verdier – per definisjon ikke kan endres særlig raskt. Kulturen er en læringsprosess, og skal man lære en ny kultur eller justere en kultur, må man gå gjennom flere steg. (Hatch 1993) 1. Den gamle kulturen må kartlegges, og man må få fram verdier og normer, 2) det må påvises hvordan verdier og normer uttrykkes i atferd og fysiske forhold, 3) nye artefakter – atferd og fysiske forhold – som formidler nye verdier og normer, må utformes, og 4) de nye artefaktene må fylles med et symbolsk innhold, og gis et spesielt verdimesig innhold. Og en ny kultur har man heller ikke før den er internalisert, det vil si at den i stor grad tas for gitt av dens medlemmer. En slik endring krever tid. Menneske lærer ikke nye verdier, og internaliserer dem i alle fall ikke, særlig raskt. Endring i kultur kan høyst sannsynlig bare skje i et lengre tidsperspektiv, og da gjennom strategier som innebærer langsiktig opplæring, utdanning og sosialisering. (Jacobsen 2004:143)

Organisasjonskulturer består av flere ulike ”lag”. Noen verdier og normer utgjør det man kan kalle selve kjernen i oppfatninger om hvordan organisasjonen bør se ut og fungere. Andre normer og verdier er derimot mer flyktige, mer knyttet til ”hvordan vi gjør det hos oss”. I den grad en kulturendring bare har som mål å endre de mer overfladiske normer og verdier, kan nok også kulturendringer gjennomføres relativt raskt. Det som vil ta lang tid, er omfattende og ”dype” kulturendringer som vil kreve en resosialisering av medlemmene i organisasjonen, kanskje også avlæring av tidligere etablerte normer og verdier. Samtidig er det også viktig å være klar over at det ofte kan være en tett sammenheng mellom formelle og uformelle elementer, slik at forsøk på å endre mer strukturelle forhold også kan bli oppfattet som å representere en endring i sentrale verdier. Dette gjør at det ikke alltid vil være slik at mer strukturelle forhold alltid kan endres rask. (Jacobsen 2004;144)

## **8. Metode**

Formålet med oppgaven er å finne ut hvilke endringer som fører til at menneskene i en organisasjon endrer atferd. Atferd er i denne oppgaven avgrenset til å være samarbeid i ordets videste betydning, både koordinering og samhandling. Teoretisk behandles både strukturelle og kulturelle elementer og ulike koblinger til atferd. For å belyse min teoretiske

problemstilling har jeg brukt Fylkesmannen i Vest-Agder som case. Tre avdelinger inngår i caset.

## **Problemstillingen:**

### **Hvilke type endringer har forkommet i organisasjonen og har de ført til endret atferd?**

Endringsperspektivet planlagt endring har ført til formelle strukturelle endringer og endring i organisasjonens fysiske struktur. Oppgaven behandler de strukturelle endringer, analyserer kulturelle elementer og vurderer endring i de uformelle elementer. Hva fører til endret atferd?

## **8.1. Caset**

Fylkesmannen i Vest-Agder		
Samfunnsavdelingen	Helse- og omsorgsavdelingen	Utdanningskontoret

Tabell 2

Fylkesmannen har seks avdelinger, de tre fagavdelingene ble valgt fordi jeg ut fra en tidligere undersøkelse (Kiledal 1998) hadde dokumentasjon på at de hadde overlappende domener og fordi de tre avdelingene var mest berørt av fusjonen og de etterfølgende endringer. Her var det overlappende domener og det var her man så mest behov for koordinering og samarbeid. Det interessante var om de strukturelle eventuelle kulturelle endringene hadde ført til atferdsendring.

### **8.1.1. Utvalget som ble intervjuet:**

Fylkesmannen i Vest-Agder			
Embetsledelsen	Samfunnsavdelingen	Helse- og omsorgsavdelingen	Utdanningskontoret
Fylkesmann	Avdelingsdirektør	Avdelingsdirektør	Avdelingsdirektør
Ass fylkesmann	Ass leder	Rådgiver	Rådgiver
	Rådgiver	Rådgiver	Rådgiver

Tabell 3 – utvalget som ble intervjuet

Jeg har valgt en kvalitativ metode. Totalt ble 11 personer intervjuet. Jeg valgte å intervju embetsledelsen og avdelingens direktører. I tillegg valgte jeg ass leder fra den avdelingen som har hatt de største interne endringene. Rådgiverne er valgt ut med tanke på at de hadde erfaring fra tiden før fusjonen og i tillegg hadde overlappende arbeidsoppgaver i forhold til de andre avdelingene.

### 8.1.2. Datainnsamlingen – Intervjurunden

Det ble utarbeidet en intervjuguide. Spørsmålene fokuserer på endring og betydningen for den enkelte. Jeg var interessert i om de endringer som hadde forekommet i organisasjonen hadde hatt betydning for den enkelte og for organisasjonen/avdelingen. Jeg var interessert i å få frem hvilke endringer som hadde skjedd, hovedvekten ble lagt på å prøve å få frem om det hadde skjedd kulturelle endringer. De strukturelle endringene er synlige, så de kunne beskrives ut fra kjente data, likedan endringen i den fysiske struktur. Jeg la vekt på om endringene i de mer formelle elementer hadde fått konsekvenser for hvordan de nå arbeidet. Hvilke endringer hadde skjedd, samhandlet de mer nå enn tidligere, hadde de mer kontakt med folk i andre avdelinger eller internt i egen avdeling? Hva var årsaken til at de eventuelt samarbeidet mer.

Jeg hadde en del dokumentasjon som kunne beskrive de strukturelle endringene, men det var verre med dokumentasjon for kulturelle endringer. For å få frem de kulturelle elementene brukte jeg Edgar Scheins teori om primærmekanismene som utgangspunkt for intervjuguiden og for å analysere kulturen. Det har vært vanskelig å få frem om det har skjedd noen kulturelle endringer, kanskje fordi dette er vanskelig å være klare over for seg selv eller fordi det ikke har skjedd kulturelle endringer.

Jeg er selv ansatt hos Fylkesmannen i Vest-Agder, Utdanningskontoret og hadde god innsikt i at organisasjonen hadde gjennomgått strukturelle endringer og endringer i den fysiske struktur. Usikkerheten knyttet seg til om kulturelle endringer hadde forekommet og om vi hadde endret atferd. Kunne atferdsendringen kobles til endringer i de strukturelle elementer, til den fysiske struktur eller til de uformelle elementer?

De utvalgte ble kontaktet per telefon. Det ble gitt en kort orientering om problemstillingen. Alle de spurte var villige til å la seg intervju. De fleste fikk utlevert intervjuguiden dagen i forveien slik at de kunne gjøre seg kjent med hva jeg ville spørre om. Ikke alle hadde hatt tid til å lese gjennom. Når jeg skriver at de fleste fikk utlevert intervjuguiden på forhånd, viste det seg at noen på grunn av tekniske årsaker ikke hadde mottatt den. Respondentene var positivt innstilt til å gi informasjon. Intervjutiden var ca 60 min.

Jeg brukte diktafon under intervjuet. I etterkant ble intervjuet skrevet jeg ned. Alt ble skrevet ned, datamaterialet jeg hadde til behandling ble ca 150 sider.

## **8.2. Datas validitet**

Embetsledelsen og avdelingsledelsen ble intervjuet. Det har vært til dels store endringer i organisasjonen og det var naturlig for meg å intervju ledelsen. Embetsledelsen har svart ut fra sitt ståsted, det samme har avdelingslederne. Avdelingslederne er i utgangspunktet ulike og leder ulike avdelinger. Avdelingene har ulik størrelse, Samfunnsavdelingen er den største og har hatt de største endringene, Utdanningskontoret er den minste og er den avdelingen som har hatt færrest endringer. Helse- og omsorgsavdelingen er en avdeling som også har en annen posisjon, Helsetilsynet i Vest-Agder. Når avdelingen opptrer som Helsetilsynet er lederen ikke underlagt Fylkesmannen. Den todelte porteføljen er ikke endret. Det er den delen som er fusjonert med Fylkesmannen jeg har med i denne undersøkelsen.

Rådgiverne er valgt ut fra mitt kjennskap til deres arbeidsfelt. Alle rådgiverne har ulik faglig bakgrunn, noen av dem samarbeider, noen sitter i samme arbeidsteam, utvalg etc.

Informasjonen som er gitt er subjektiv og i noen tilfeller er oppfatningen av hva som er endret eller ikke ulik, selv om de sitter i samme utvalg. Informasjonen er som nevnt subjektiv og jeg kan ikke si om den vil være representativ for embetet. De fleste av de som ble intervjuet har forholdsvis lang tjenestetid hos Fylkesmannen, bare en person kan sies å være forholdsvis ny.

Andelen ledelse i forhold til andel rådgivere er forholdsvis høy, men ut fra mitt kjennskap til organisasjonen visste jeg at nettopp lederne hadde gjennomgått store endringer og jeg var av den oppfatning at det var viktige moment å få frem.

Som ansatt i organisasjonen har jeg selv vært en del av fusjonsprosessen. Jeg er selv ansatt i avdelingen Utdanningskontoret og kjenner denne avdelingen godt. Det er mulig at andre ville ha valgt andre informanter, men jeg mener at det utvalget som ble valgt har gitt et så godt grunnlag som mulig for denne undersøkelsen. Andelen ledelse i forhold til andel rådgivere er forholdsvis høy

### **8.3. Reliabilitet**

Som tidligere nevnt brukte jeg diktafon under intervjuene. Intervjuguiden var sendt ut på forhånd, men ikke alle hadde hatt anledning til å gjennomgå den.

Jeg har tidligere nevnt at jeg selv er ansatt i organisasjonen og kjenner den rimelig godt. Jeg har ikke like nær kontakt til alle respondentene, men ingen var ukjente. Selv om jeg ikke har daglig kontakt med de utenfor den avdelingen jeg arbeider, har jeg kontakt med alle, slik at vi snakker og hilser når vi treffes i gangene. Jeg har deltatt på ledermøtene som ”vikar” for min leder og derigjennom har jeg også kontakt med lederne.

Intervjuguiden hadde både åpne og detaljerte spørsmål. De strukturelle endringer var kjent på forhånd, så spørsmålene som ble knyttet opp mot de endringene, gikk mer på hva slags betydning endringene hadde hatt for den enkelte/avdelingen/organisasjonen, endringer i oppgaver og endring i fysisk plassering. Mange av spørsmålene ble knyttet opp rundt temaet samarbeid. For å kunne si noe om de kulturelle elementene ble spørsmålene mer detaljerte. Noen ganger ble spørsmålene for detaljerte, og i noen grad var de mindre aktuelle. Spesielt spørsmål rundt ansettelse, rekruttering og beskrivelse av ulike handlingsløp i noen nevnte situasjoner. Organisasjonen har for eksempel hatt få ansettelse etter fusjonen.

Jeg har ulik kontakt med respondentene i det daglige. Intervjusituasjonen var god og avslappet, og jeg fikk god informasjon. Det kan være positivt å kjenne organisasjonen fra innsiden fordi situasjonene den enkelte gir informasjon om på mange måter bli gjenkjennelige, det negative kan være at jeg tolker det på min måte. Men for å unngå misforståelser ble intervjuene nedskrevet, minste detalj.

I etterkant av intervjuene benyttet jeg høretelefoner og alle intervjuene ble som nevnt nedskrevet. Hvert intervju tok ca 1 time, utskrevet ble det ca 10 – 15 sider per intervju. Totalt hadde jeg et stort datamateriale å behandle og i første omgang forsøkte jeg å sortere materialet avdelingsvis. Materialet er behandlet grundig og gjennomgått detaljert. Data er rimelig godt kjent etter først å ha gjennomført intervjuet, skrevet det og videre sortert etter ulike ordninger.

Empiri ble til slutt sortert etter strukturelle elementer, fysisk struktur og kulturelle elementer, og atferdsendringer. Jeg har forenklet og satt det opp i tabellform, med tilhørende kommentarer.

Jeg har brukt sitater for å understreke og forsterke noen av de teoriene som er brukt.

## **9. Case – Fylkesmannen i Vest-Agder**

### **9.1. Endringer**

Endring er som nevnt et generelt fenomen som finner sted på alle nivåer i samfunnet.

Organisasjoner endrer seg fordi noen mennesker ønsker endring for å kunne nå nye mål.

Planlagt endring bygger på helt spesielle forutsetninger og kalles intensjonal, som betyr at det finnes visse intensjoner eller mål bak de endringer som gjennomføres.

Jeg har tidligere nevnt at det finnes flere perspektiver på organisatorisk endring, planlagt endring er et perspektiv. Planlagt endring er en måte endring kan finne sted på. Hensikten med planlagt endring har ofte noe å gjøre med ”output”, det vil si produkter og tjenester som en organisasjon leverer til omgivelsene. Endringer starter ofte med bakgrunn i at sentrale aktører i omgivelsene er misfornøyd med den måten organisasjonen fungerer på. For å endre på et resultat må man som regel også endre atferden til de som arbeider i organisasjonen. Folk i organisasjonen må jobbe mer effektivt sammen, de må være mer kreative og/eller disiplinerte og de må arbeide mot organisasjonens mål. Vellykket endring i dette perspektivet vil ha funnet sted når vi kan måle at menneskene i en organisasjon opptrer på en annen måte enn tidligere, noe som kan måles gjennom kartlegging av hvordan folk arbeider, kommuniserer, samarbeider, utvikler nye ideer og fatter beslutninger.

### **9.2. Endringsinitiativ:**

Som vi tidligere har påpekt er endring et generelt fenomen som finner sted på alle nivåer i samfunnet. I dette caset snakker vi om planlagt endring, noen har bestemt at organisasjonen skal endres. Endringen er planlagt av både ytre og indre drivkrefter.

Ytre krefter kan for eksempel være politiske bestemte endringer, indre drivkrefter kan være ledelsen og eller ansatte i organisasjonen.

Hos Fylkesmannen i Vest-Agder er først og fremst den organisatoriske endringen en endring bestemt av ytre drivkrefter. Men prosessen underveis (fusjonsprosessen) har også satt indre drivkrefter i sving. Det enkelte embetet hadde frihet innenfor gitte rammer til å bestemme struktur for egen organisasjon.



### Ytre drivkrefter

Stortinget sluttet seg sommeren 2001 til at Fylkeslegen og Statens utdanningskontor skulle integreres i fylkesmannsembetet og utgjøre et samlet fylkesmannsembete fra og med 01.01.2003, jf. St. meld. nr. 31 (2000-2001) og Innst. S. nr. 307 (2000-2001)

Sammenslåingen skulle iht. St. meld. nr. 31 (2000-2001) fremme to hovedhensyn:

- *Oppnå en bedre samordning av statens kommunerettede virksomhet.* Integreringen skaper nye muligheter for samlet og enhetlig formidling av statlige styringssignaler til kommunesektoren, og en mer tverrsektoriell tilnærming fra statlig side til kommunesektorens samlede oppgaver og utfordringer. Integreringen legger samtidig til rette for en mer samlet oppfølging av sentrale kommunale tjenesteområder, både som rettssikkerhetsinstans for vedtak fattet i kommunene og mht. å være kommunesektorens bindeledd mot sentralt nivå.
- *Effektivisere og forenkle regional statsforvaltning.* Å slå sammen tre etater til en skal gi en mer effektiv bruk av administrative og faglige ressurser. Det vil også være forenkling for publikum, jf. at rollen som rettssikkerhetsinstans for kommunene og fylkeskommunenes etterlevelse av lover og regelverk i hovedsak samles ett sted.

### Indre drivkrefter

Stortinget besluttet en ytre ramme for et samlet fylkesmannsembete, det enkelte fylke skulle så avgjøre hvordan organiseringen ville være best tjenlig i eget fylke. I fylkesmannsinstruksen står det: "Fylkesmannen skal ha et samordningsansvar av statlige tiltak i fylket. Det ligger i dette ansvaret å bidra til samarbeid og samordning med statlige enheter som ligger utenfor fylkesmannsembetet og naturligvis også med kommunene". Ut fra dette var det naturlig at det var Fylkesmannen som tok initiativet til samarbeidet rundt fusjonen.

Styringsgruppa som bestod av etatenes ledere og representanter fra de ansattes organisasjoner, fra hovedsammenslutningene, bestemte seg for å prosjektorganisere fusjonsprosessen. Etatene var: Fylkesmannen i Vest-Agder, Statens utdanningskontor og Fylkeslegen i Vest-Agder. Prosjektorganisasjonen for gjennomføring av integreringen i Vest-Agder bestod av en styringsgruppe og tre prosjektgrupper – Strategigruppe, Organisasjonsgruppe og Personalgruppe.

Fylkesmannen var styringsgruppas leder og assisterende fylkesmann var gruppas sekretær og pådriver. Styringsgruppa avgjorde hvilken form fusjonsprosessen skulle ha og utarbeidet mandat til de ulike gruppene. Prosjektgruppene ble gitt tidsfrister for å avgi rapporter, rapportene gav styringsgruppa forslag til hva og hvordan endringen i det "nye" embete burde være. Til slutt avgjorde styringsgruppa hvordan den endelige strukturelle endringen ble.

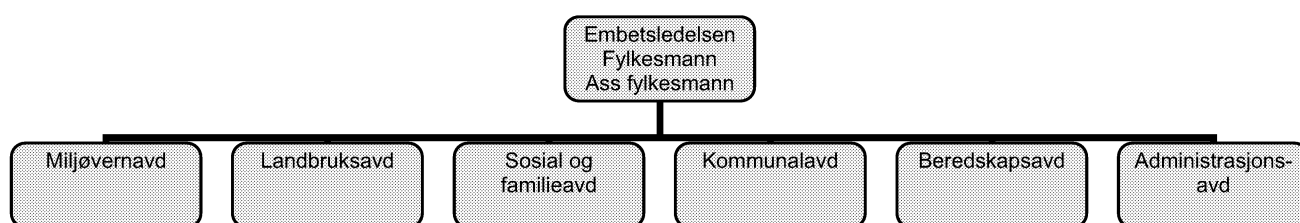
Forslagene fra personalgruppa som gikk på de kulturelle endringene ble tatt i mot, det ble gitt forslag til tiltak, både kortsiktige og mer langsiktige.

Når de endelige strukturelle endringene ble vedtatt hadde man også vedtatt at matrisejobbing skulle være en organisatorisk tenkemåte, i det ligger at av og til må vi strukturere samarbeidet med å lage møter eller lage prosjektgrupper, lage formelle arenaer. Stor del av matrisearbeidet går på at saksbehandlerne finner ut av det med hverandre, de ser hverandre, de har antennene ute, er det noen i embete som driver med det jeg driver med som jeg kan profitere på å samarbeide med? Matrise konkretisert går på mange nivåer i strukturingsgrad, fra det helt uformelle dette bare snakker vi om, til at prosjekt, tidsplan, møtedeltakere, møteplan etc. Grad av struktur er noe som bestemmes av oppgaven, bestemmes av deltakerne, bestemmes av kunnskapen, erfaringer, mennesketyper, det går på så mangt.

Endringsinitiativet er politisk bestemt av Stortinget og endringsperspektivet er planlagt endring. Fylkesmannen har et samordningsansvar av statlige tiltak i fylket, et ansvar å bidra til samarbeid og samordning med statlige enheter i regionen. Stortinget besluttet sommeren 2001 at de tre statlige enheter, Fylkesmannen, Fylkeslegen og Statens utdanningskontor, skulle fusjoneres.

Organisasjonskartene viser hvordan avdelingsstrukturen var før og etter fusjonen.

### Fylkesmannen i Vest-Agder før 2003

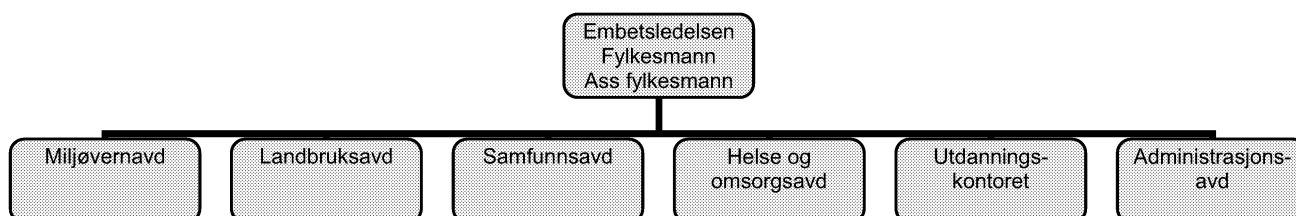


Organisasjonskart I

Det tidligere Fylkesmannsembete bestod av seks ulike avdelinger, Statens utdanningskontor og Fylkeslegen var to selvstendige enheter. Fusjoneringen førte til at embetet ble mye større, noe som igjen førte til en intern organisasjonsutviklingsprosess i det "gamle" embete. Den interne omstruktureringsprosessen førte til en intern omstrukturering og ledet til at to avdelinger forble som de var, Administrasjonsavdelingen fikk flere nye medarbeidere, tre av de gamle avdelingene ble til en Samfunnsavdeling. Utdanningskontoret og Helseavdelingen (tidligere Fylkeslegen)

kom begge inn som to nye avdelinger. Fylkesmannen i Vest-Agder ble et nytt embete med totalt seks avdelinger, embetet hadde også tidligere seks avdelinger, men med en annen oppdeling.

### Fylkesmannen i Vest-Agder etter 2003



#### Organisasjonskart II

I denne oppgaven er fokuset rettet mot tre avdelinger, Samfunnsavdelingen, Helse- og omsorgsavdelingen (tidligere Fylkeslegen) og Utdanningskontoret, og jeg er spesielt ute etter å se om de ulike endringene har medført endret atferd, om samarbeidet internt i avdelingene og på tvers av avdelingene kan ha endret seg som følge av endringer i organisasjonene.

Prosessen startet opp da Stortinget i 2001 besluttet en fusjon mellom de tre ulike etatene og jeg ser på endringen frem til januar 2006. Den planlagte endringen som har foregått er drevet frem av både ytre og indre initiativ.

## 10. Strukturelle endringer – hva har skjedd

Jeg tar utgangspunkt i de to tidligere skisserte teoretiske modeller og forsøker å finne sammenhengen mellom de ulike elementene i endringsprosessen. Begge modellene tar utgangspunkt i at strukturelle endringer har funnet sted. Modellene er konkurrerende, men deler at drøftingen i Modell II, atferdsendringer knyttet opp mot embetsoppdragets todeling, kan oppfattes som en utdyping til Modell I. Konklusjonene er konkurrerende. Det som skiller modellene er hvordan elementene kan kobles til hverandre og hvilke elementer som påvirker endring i atferd. Modellene behandles enkeltvis og konkluderes til slutt.

### 10.1. Modell I

Modellen tar utgangspunkt i at strukturelle endringer har funnet sted, og hevder at det å endre de strukturelle elementene medfører endret atferd. Modellen hevder også at når medlemmene har endret sin atferd, kanskje samhandlet på nye måter og hatt mer kontakt, vil det over tid medføre kulturendring – som igjen kanskje vil føre til endring i atferd?

## 10.1.2. De strukturelle endringene

Innenfor organisasjonen har det foregått flere strukturelle endringer. Jeg har valgt å følge den teoretiske tilnærmingen og skisserer de strukturelle endringer langs organisasjonens horisontale og vertikale akse, fulgt opp av endringer i organisasjonens interne prosesser, det være seg ulike former for formalisering, planlegging, kvalitetssikring, lønnsforhandlinger etc. Fysisk struktur blir behandlet som et eget element. Endringene er først skissert i tabellform, etterfulgt av kommentarer. Strukturelle endringer betegner teorien som formelle endringer. Nedenforstående tabell gir et bilde av at hva som har skjedd hos Fylkesmannen i Vest-Agder fra 2003 og frem til i dag.

<b>Strukturendring</b>	<b>Avdeling</b>	<b>Tid</b>	<b>Kommentarer</b>
<i>Horisontale endringer</i>			
Fusjonering	Alle	1.1.2003	Ny organisasjon
Intern omstrukturering	Sosial og familieavd, Kommunalavd, Beredskapsavd	1.1.2003	Ny avdeling
Intern omstrukturering	Samfunnsavd/ Utdanningskontoret	Fra 2004	Overføring av fag og fagpersoner
Intern omstrukturering	Samfunnavd/ Helse- og omsorgs- Avd	Fra 2005	Overføring av fag og fagpersoner til ny avdeling
<i>Vertikale endringer</i>			
Ledergruppe	Alle	1.1.2003	Ny ledergruppe
<i>Endringer i prosesser</i>			
Felles virksomhetsplan	Alle	1.1.2003	Ivaretar ansvar og arbeidsfordeling av avdelingsovergripende oppgaver
Administrasjonsordninger	Alle	Fra 2003 - 2006	Nye ordninger etableres
Systemer for intern kvalitetssikring etc	Alle	Fra 2003	Avdelingsvise rutinebeskrivelser
System for lønnsforhandlinger	Helse- og omsorgs- avd/ Utdanningskontoret	Fra 2003	Lokale forhandlinger er overført i samsvar med fusjonen
<i>Fysisk flytting</i>			
Fysisk flytting	Helse- og omsorgs- avd/ Utdanningskontoret	Fra 2003	Samlokalisering med Fylkesmannen i Fylkeshuset
	Samfunnsavd	Fra 2003 - 2006	Arbeider for å få avdelingen mest mulig samlokalisert

Tabell 4

Alle de tre organisasjonene vi omhandler hadde en formell normativ struktur som ble endret. Strukturendringene har påvirket avdelingene i ulike grad. Samfunnsavdelingen er den avdelingen som har hatt de største formelle endringer, mens Utdanningskontoret har hatt betydelig mindre endringer.

### 10.1.2.a. Horisontalt - Samfunnsavdelingen

I organisasjonens horisontale akse har der skjedd flere omstruktureringer. Den første omstruktureringen skjedde som et resultat av fusjonsprosessen og førte til at tre tidligere avdelinger ble fusjonert til en ny avdeling. Horisontalt fikk dette konsekvenser for alle ansatte i de tre avdelingene. Enkelte fikk endret sine arbeidsoppgaver, noen fikk endret status og posisjon, alle fikk nye kolleger etc. Avdelingens oppgaveportefølje ble summen av de tre tidligere avdelingers oppgaver, ingen nye oppgaver, men en stor omveltning for de som skulle koordinere avdelingen. Det ble en stor avdeling med ca 30 ansatte. En strukturendring som fikk følger for mange mennesker.

Jeg har tidligere skissert to idealtyper, to hovedtyper strategi for endring. Den ene kan kategoriseres som en strukturell endring, en pålagt endring. Fusjonsprosessen betegnes som en svært medbestemmelsesorientert prosess, men den endelige beslutningen ble tatt av ledelsen.

Avdelingsstruktur før 2003	Avdelingsstruktur fra 1.1.2003	Ledelse	Oppgaver
Sosial- og familieavdelingen	Samfunnsavdelingen	Endret ledelse	Utvidet mandat Et mangfold av arbeidsoppgaver uten fellesnevner – bare at det er samfunnsnyttig
Kommunalavdelingen			
Beredskapsavdelingen			

Tabell 5

En annen omstrukturering fant sted ca ett år etter at fusjonen. Barnehagefeltet ble flyttet fra en avdeling til en annen. Samfunnsavdelingen ble redusert, både folk og oppgaver byttet avdeling. Utdanningskontoret fikk to nye medarbeidere med tilhørende arbeidsoppgaver. Avdelingen fikk utvidet sin oppgaveportefølje, men selve oppgavene fulgte de samme saksbehandlerne. Dette var en endring som var ønsket både av de saksbehandlerne som byttet avdeling og for mottakene avdelingen. En omorganisering som ut fra oppgavens art var ønsket, og som i ettertid er fulgt opp av endringer departementalt. Ledelsen av avdelingen

fikk delegert et større ansvar, og avdelingen fikk en annen personalgruppe som følge av endringen.

Endringer i Samfunnsavdelingen - 2004		Ledelse	Oppgaver
Samfunnsavdelingen	Barnehagefeltet overføres til Utdanningskontoret  2 saksbehandlere overføres	Samme ledelse	Oppgaveporteføljen reduseres "barnehageoppgavene" overføres til Utdanningskontoret

Tabell 6

Videre ble det i 2005 foretatt en ny omstrukturering. Noen sosialfaglige oppgaver ble overført fra Samfunnsavdelingen til Helseavdelingen, to saksbehandlere ble overført til ny avdeling, mens en tredje person ble "delt", 50 prosent i hver avdeling, fysisk plassering i "gammel avdeling".

Endringer i Samfunnsavdelingen - 2005		Ledelse	Oppgaver
Samfunnsavdelingen	Deler av det sosialfaglige feltet overføres til Helseavdelingen  2,5 saksbehandlere overføres	Samme ledelse	Oppgaveporteføljen reduseres Sosialfaglige oppgaver "tilhørende" de overførte saksbehandlere overføres til Helseavdelingen

Tabell 7

For Samfunnsavdelingen kan en si at strukturelt har avdelingen hatt store endringer, ny avdeling med nye rammebetingelser, ny ledelse med utvidet mandat og nye oppgaver spesielt for ny og tidligere ledelse av avdelingen, medarbeiderne har fått nye kollegaer og enkelte har i tillegg fått en ny fysisk plassering. Først fikk avdelingen utvidet sin oppgaveportefølje, for siden å få den redusert, og de saksbehandlerne som har fått ny avdeling har stort sett tatt med sine faglige oppgaver og arbeider med det samme, men under annen ledelse.

### 10.1.2.b. Horisontalt – Helse- og omsorgsavdelingen

Ved fusjonen i 2003 ble avdelingen samlokalisert med Fylkesmannen uten vesentlige endringer i oppgaveportefølje eller personalgruppe. Avdelingen hadde samme avdelingsledelse, møtестrukturen i avdelingen var den samme. Fylkeslegen har en dobbel

portefølje, en del er underlagt Fylkesmannen, den andre delen er direkte underlagt Statens Helsetilsyn, porteføljen tilknyttet Statens Helsetilsyn behandles ikke her. Den doble porteføljen er ikke ny, nytt er at leder av avdelingen har fått to ulike roller. I det ene tilfellet underlagt Fylkesmannen, i det andre selvstendig leder av avdelingen.

Organisasjonskartet viser at kontoret ble en avdeling i fylkesmannsembete.

Samfunnsavdelingen og Helseavdelingen hadde og har fremdeles flere avdelingsovergrepene arbeidsoppgaver.

Endringer i Helseavdelingen - 2005		Ledelse	Oppgaver
Helseavdelingen blir ny	Avdelingen utvides med 2,5 saksbehandlere overført fra Samfunnsavdelingen	Samme ledelse	Oppgaveporteføljen utvides med Sosialfaglige oppgaver "tilhørende" de overførte saksbehandlere
Helse og omsorgsavdelingen			

Tabell 8

To og et halvt år etter fusjonen ble det foretatt nok en strukturell endring etter en intern omorganiseringsprosess. Denne omstruktureringen kom som følge av en prosess der en hadde sett på de to avdelingenes oppgaveportefølje (Samfunnsavdelingen og Helseavdelingen), og ut fra ulike hensyn ble det vedtatt å etablere en ny avdeling. Helse- og omsorgsavdelingen, og det ble poengtert at dette var en ny avdeling. Alle medarbeiderne fikk ny avdeling, enkelte medarbeidere fikk ny sjef, så godt som alle medarbeiderne beholdt sine arbeidsoppgaver som tidligere. Strategisk kan en si at en blandingsmodell av tidligere nevnte strategier "Strategi E og Strategi O" ble fulgt, en prosess der de ansatte i avdelingene foreslo ulike modeller for "ny organisering", men endelig avgjørelse ble bestemt av ledelsen og for noen på en måte "påtvunget". To medarbeidere fikk ny fysisk plassering. Enkelte avdelingsovergrepene arbeidsoppgaver finnes fremdeles, og en saksbehandler har fått en spesiell koordineringsoppgave for å ivareta dette. Samfunnsavdelingen og Helse- og omsorgsavdelingen er fremdeles gjensidig avhengige av hverandres kompetanse for å løse de overlappende arbeidsoppgaver avdelingene har

### 10.1.2.c. Horisontalt – Utdanningskontoret

Utdanningskontoret ble i 2003 fusjonert og samlokalisert med Fylkesmannen uten andre endringer enn at kontorets merkantile personale ble overført til Administrasjonsavdelingen.

Avdelingen hadde samme avdelingsledelse, møtestrukturen i avdelingen var den samme. Organisasjonskartet viser at kontoret nå ble en avdeling i fylkesmannsembete. Utdanningskontoret har enkelte overlappende arbeidsoppgaver, ingen vesentlige endring fra før fusjonen. Ett år etter fusjonen ble det foretatt en endring i oppgavefordelingen mellom Samfunnsavdelingen og Utdanningskontoret.

Endringer på Utdanningskontoret - 2004		Ledelse	Oppgaver
Utdanningskontoret	Avdelingen utvides med 2 saksbehandlere overført fra Samfunnsavdelingen	Samme ledelse	Oppgaveporteføljen utvides med barnehageoppgaver "tilhørende" de overførte saksbehandlere

Tabell 9

Etter en intern drøfting og ut fra naturlig sammenheng fant man det mest hensiktsmessig at barnehagefeltet ble overført til Utdanningskontoret med tilhørende saksbehandlere. Avdelingen fikk utvidet sin oppgaveportefølje med nye fagfelt. Avdelingen fikk to nye saksbehandlere, tidligere saksbehandlere i avdelingen fikk nye kolleger. Saksbehandlerne kom med "sine" arbeidsoppgaver og avdelingsledelsen fikk en utvidet oppgaveportefølje og et større ansvar. De nye fikk ny sjef, måtte fysisk flytte/bytte kontor, fikk ny møtestruktur og nye medarbeidere.

#### 10.1.2.d. Horisontalt – oppsummering

De horisontale endringene i organisasjonens strukturelle elementer har spesielt en avdeling fått merke, etter først å ha fått utvidet sitt ansvarsområde radikalt, har de så i de etterfølgende omstruktureringen fått redusert sin oppgaveportefølje nesten hvert år. Alle avdelingene har hatt strukturelle endringer horisontalt, men de er ulikt berørt. Horisontalt har Samfunnsavdelingen hatt de største endringene. Helse- og omsorgsavdelingen har merket endringer ved at de to avdelingene (Samfunnsavdelingen og Helseavdelingen) med flest avdelingsovergripende oppgaver etter en lang intern prosess ble enige om å endre avdelingsstruktur. Ny avdeling med nye medarbeidere og utvidet portefølje ble etablert. Utdanningskontoret er kanskje den avdelingen som har merket minst til fusjonen, men også den avdelingen har fått tilført nye medarbeidere og flere arbeidsoppgaver. Alle avdelingene har fått nye medarbeidere som alle tidligere har arbeidet i andre avdelinger. Strukturelt kan jeg si at flere har byttet avdeling og tatt med seg "sine oppgaver" en strukturell endring som man etter interne



omorganiseringer og prosesser, har kommet frem til som en bedre organisatorisk avdelingsstruktur.

### 10.1.3. Vertikalt

Strukturendring	Avdeling	Tid	Kommentarer
<i>Vertikale endringer</i>			
Ledergruppe	Alle	1.1.2003	Ny ledergruppe

Tabell 10

I organisasjonens vertikale akse settes fokus på ulike hierarkiske nivåer i en organisasjon. Denne organisasjonen har en topleddelse, kalt embetsledelsen, bestående av Fylkesmannen og ass Fylkesmann. I tillegg har man en organisert ledergruppe som er et rådgivende organ for embetsledelsen. Organisasjonen har en hierarkisk struktur, embetsledelse, avdelingsdirektører, enkelte avdelinger har ass avdelingsdirektør, men utover det en flat struktur som består av saksbehandlere (rådgivere og førstekonsulenter). Organisasjonen har en egen administrasjonsavdeling som ivaretar ulike merkantile tjenester, den avdelingen omtales ikke ytterligere i denne oppgaven. Fylkesmannen har en intern autonomi som ledelsesstruktur, tross at man er et felles embete.

Fylkesmannens lederspenn måtte ikke bli for stort, derfor ble strukturen etter fusjonen slik den ble. Det ble dannet en ny ledergruppe bestående av embetsledelsen og avdelingsdirektørene. En må betegne omdannelsen av ledergruppa som en strukturendring. Ledergruppa har en hyppig møtefrekvens, møter to ganger er måned.

For lederne av de nye avdelingene som ble integrert i fylkesmannsembete ble det en forholdsvis stor endring, fra å være selvstendig direktør over eget embete til å bli avdelingsdirektør med en topleddelse, er en radikal endring.

Selve samordningsansvaret, koordineringen av hele embetet ligger hos embetsledelsen. Oppgaver som å få avdelinger til og fungere i forhold til hverandre faglig, bruke matrisetenkingen, få lederne til å fungere sammen på det menneskelige plan, få til felles løsninger i forhold til støtteapparatet og felles rammebetingelser var saker som ble lagt til embetsledelsen. Embetsledelsen har per definisjon ikke egne arbeidsoppgaver, men det overordnede ansvaret for samordningen av hele embetet.

Oppdragsbrevet til Fylkesmannsembete blir gitt av Arbeids og Inkluderingsdepartementet. Oppdragsbrevet omtales også som ”fullmaktsbrevet”, fullmakt til å belaste ulike kapiteler med så og så mye. I tillegg til ”hovedoppdragsbrevet” blir oppdragsbrev gitt fra ulike direktorat og departement indirekte via embetsledelsen eller direkte til de ulike avdelinger. Oppdragsbrevene fra de ulike fagdirektorat og departement gir fagavdelingene oppdrag, og både i hovedoppdragsbrevet til embetet og avdelingenes ”egne” oppdragsbrev finnes avdelingsovergripende oppgaver som krever samordning.

Embetsledelsen har merket seg et strukturelt dilemma. Hovedoppdragsbrevet blir sendt og adressert til embetsledelsen, men fremdeles – nå 3 år etter fusjonen – opptrer enkelte direktorat og departement direkte i forhold til den enkelte avdeling og kommuniserer direkte med avdelingsdirektøren med kopi til Fylkesmannen. Denne type handlinger fra våre oppdragsgivere gjør ikke samordningen av embete lettere.

Som tidligere nevnt har Fylkeslegen en dobbel portefølje. I det ene tilfellet underlagt Fylkesmannen, i det andre selvstendig leder av avdelingen.

Ledere av tidligere etater hadde spesielle titler og var embetsmenn som i seg selv hadde status. Fylkeslegen er fremdeles embetsmann, en personlig tittel, som ble knyttet opp mot det å lede en spesiell avdeling. Fra tidligere tider var også Skoledirektøren embetsmann, dette ble imidlertid endret i 1992, men helt frem til fusjoneringen var det noen som kalte kontoret Skoledirektørkontoret. Det har vært en gradvis tilpasning for kontoret, og utdanningsdirektøren uttaler blant annet følgende om kontorets rolle utad: *”Den symbolfunksjonen som den gamle skoledirektøren hadde er et stykke på vei borte, redusert, representasjonsrollen er en helt annen”*.

Ledere som tidligere var vant til å arbeide selvstendig, ha eget budsjett, kunne ta beslutninger uten å ta hensyn til hva andre avdelinger måtte synes å mene var riktig, skulle nå tilpasse seg en ny situasjon. Spesielt budsjettsituasjonen og andre ”felles innenriksaker” ble temaer som var svært aktuelle for ledergruppa.

Graden av vertikal kobling i en organisasjon er tett knyttet til hvordan beslutningene i en organisasjon tas, sentralisert eller desentralisert. Det ”nye” fylkesmannsembete fikk en stor endring i sin oppgaveportefølje, og selv om ansvaret for hele porteføljen ligger hos embetsledelse, var høy grad av delegering nødvendig og ble gitt. Dette betyr at beslutningene

er desentralisert, avdelingsdirektørene har høy grad av delegering og beslutningene innenfor de ulike avdelingers sakfelt tas på avdelingsnivå. Når det gjelder faglige delegasjoner er beslutningsfullmakten omtrent som den var før fusjoneringen for de to nye avdelingsdirektører.

Fylkesmannen må betegnes som et profesjonelt byråkrati som nettopp kjennetegnes ved at beslutningsmyndighet deles til de enkelte avdelinger. Beslutningsmyndigheten er delegert fra den formelle toppledelsen til et lavere nivå i hierarkiet, men som tidligere nevnt ligger samordningsansvaret, koordineringen av hele embetet hos embetsledelsen.

#### 10.1.4. Interne prosesser

Strukturendring	Avdeling	Tid	Kommentarer
<i>Endringer i prosesser</i>			
Felles virksomhetsplan	Alle	1.1.2003	Ivaretar ansvar og arbeidsfordeling av avdelingsovergripende oppgaver
Administrasjonsordninger	Alle	Fra 2003 - 2006	Nye ordninger etableres
Systemer for intern kvalitetssikring etc	Alle	Fra 2003	Avdelingsvise rutinebeskrivelser
System for lønnsforhandlinger	Helse- og omsorgs- og Utdanningskontoret	Fra 2003	Lokale forhandlinger er overført i samsvar med fusjonen

Tabell 11

For å få en mest mulig effektiv organisasjon er det nødvendig å få til gode systemer som ivaretar felles administrative oppgaver. Alle disse elementene har en formell side som ofte endres ved omstruktureringer. Prosesser rundt å få til gode løsninger for å kunne behandle ulike administrative oppgaver på en felles beste måte, utvikle gode kvalitetssikringssystemer, rettfærdige lønssystemer etc kan regnes som formelle elementer i en prosess. Systemene kan sammenlignes med en virksomhets måte å koordinere sin virksomhet på.

Det har vært nedsatt ulike utvalg eller grupper som har fått i oppdrag og utvikle systemer til felles beste. Gruppene har hatt deltakere fra de ulike avdelingene.

I fusjonsprosessen ble tre ulike etater til ett nytt embete. Det tidligere embete hadde sine systemer i likhet med de to andre. Systemer som har fungert tidligere er ikke alltid like godt egnet å overføre direkte til en ny organisasjon. Nye prosesser ble satt i gang og nye ordninger vedtatt, og de strukturelle endringene fikk betydning for alle ansatte i organisasjonen.

Fylkesmannen er en organisasjon som skal opptre samlet utad og derav har behov for at de ulike avdelinger skal opptre i samsvar med felles gjeldende regler og normer

### 10.1.5. Fysisk struktur

Den fysiske strukturen viser seg å være svært betydningsfull for hvordan mennesker samhandler, får anledning til å omgås hverandre.

Fysisk struktur			
Fysisk flytting	Helse- og omsorgsavgd/ Utdanningskontoret	Fra 2003	Samlokalisering med Fylkesmannen i Fylkeshuset
	Samfunnsavgd	Fra 2003 - 2006	Arbeider for å få avdelingen mest mulig samlokalisert

Tabell 12

Utdanningskontoret og Helseavdelingen ble samlokalisert med Fylkesmannen i forbindelse med fusjoneringen og flyttet inn i Fylkeshuset. Tinghuset i Kristiansand var opprinnelig ”Statens Hus”, men etter hvert som virksomheten i etatene vokste ble her plassmangel.

Justismyndighetene overtok Tinghuset, og øvrige etater skulle overføres til Fylkeshuset. De fleste etater måtte ha et midlertidig oppholdssted mens Fylkeshuset ble renoveret.

Fylkesmannen flyttet imidlertid til Fylkeshuset tidlig og var der i renoveringsperioden, de flyttet litt rundt og hadde i ombygningsperioden ingen ideell arbeidssituasjon.

Utdanningskontoret og den gang Fylkeslegen leide lokaler i samme hus, og ble en periode ”samboere”. Kontorene hadde felles spiserom, og andre større fellesarealer som blant annet bortsetningsarkiv og datarom. Kontorene hadde nær kontakt og ulike fellesløsninger.

Etter fusjonen fikk Fylkeslegen – som nå er Helse- og omsorgsavgdelingen kontorer i 3. etasje, mens Utdanningskontoret fikk kontorer i 6. etg. De tre avdelingene som ble sammenslått i fusjonsprosessen fortsatte sin lokalisering omtrent som tidligere, det ble bare foretatt små endringer i en tidlig fase. Samfunnsavgdelingen var lokalisert i 4. etasje i tre ulike fløyer. I det seinere har avdelingen gjort et poeng av at den ønsker å bli mer samlokalisert. Fylkesmannen har kontorer spredd over 3 etasjer i Fylkeshuset.

Det har forekommet endringer i den fysiske strukturen, alle avdelingene har flyttet fysisk. Samfunnsavgdelingen har ønsket en annen fysisk struktur og i den senere tid er den endret noe.

## 10.2 – Strukturelle endringer oppsummert

Oppsummert kan vi si at strukturelle endringer har forekommet, endringer i organisasjonens formelle elementer har vært forholdsvis store for noen, mens den for andre kanskje ikke fullt så merkbare. Nye avdelingsstrukturer har ført til at alle avdelingene har fått nye medarbeidere, noen har etablert faggrupper/koordineringsgrupper eller andre typer samarbeidsgrupper, organisasjonen har fått ny ledergruppe og ulike interne prosesser er satt i gang. Strukturendringen ikke har gått på en grunnleggende endring i Fylkesmannens oppgaveløsning. Fylkesmannens embetsoppdrag er ikke vesentlig endret, både horisontalt og vertikalt arbeides det med de samme fagoppgavene som tidligere. Der strukturelle endringer merkes er først og fremst i prosessene, oppgaver knyttet til Fylkesmannens koordineringsoppgaver. Den fysiske strukturen er endret.

## 11. Atferdsendringer

Jeg har observert atferdsendringer og forenklet hva jeg har funnet i tabell 13. Atferdsendring behandles i denne oppgaven som koordinering/samarbeid/samhandling/mer kontakt mellom avdelingene

Grupper	Hva	Endret	Som før	Kommentarer
<i>Horisontalt</i>				
Interne grupperinger	Ulike faggrupper Koordineringsgrupper	X		De fleste avdelingene har interne faggrupper
AMU (arbeidsmiljøutvalget) MU(medbestemmelserutvalget)	Ivaretar medarbeidernes rettigheter, fører forhandlinger etc	X		Utvalgene er utvidet med representanter både fra Utdanningskontoret og Helse og omsorgsavdelingen
KOBUBU	Koordineringsgrupper barn og unge		X	Samfunnsavdeling Helse- og omsorgsavd Utdanningskontoret
FYSAK	Samarbeidsgruppe om oppgaver knyttet til fysisk aktivitet og kost i skolen		X	Helse- og omsorgsavd Utdanningskontoret Fylkeskommunen
Plangruppe	Kommuneplan - arealplanleggingen	X		Ingen i gruppa er intervjuet
Kostragruppe	Kommuneøkonomien			Ingen i gruppa er intervjuet
Jussgruppa	Juridiske problemstillinger	X		Utvidet med representanter fra Utdanning og Helse og omsorgsavd
Tilsynsgruppe	Samarbeide blant annet om koordinering av tilsyn	X		Starter opp i 2006

Tabell 13

Grupper	Hva	Endret	Som før	Kommentarer
<i>Vertikalt</i>				
Ledermøte	Hyppige ledermøter Personlig kontakt Samarbeider	X		Embetsledelsen og avdelingslederne
<i>Prosess</i>				
Ad-hoc grupper	Utarbeide ulike administrasjonsordninger og systemer som ivaretar intern kvalitetssikring, risiko og sikkerhetsanalyser etc	X		Personer fra ulike avdelinger samarbeider for å få til felles løsninger
Velferdsgruppa	Felles sosiale arrangementer	X		Julebord, sykkelturn, sommertur, lunsjseminarer etc
Alle	Ulike velferdsarrangement	X		
Alle	Samlokaliseringen Felles kantine	X		Alle har hatt muligheten til mer kontakt gjennom de ulike tiltak

Tabell 13- forts

## 11.1. Atferdsendringer

**Modellen hevder at å endre de strukturelle elementene medfører endret atferd.**

Jeg har observert atferdsendring. De ulike avdelingene er imidlertid ulikt berørt av de strukturelle endringene i organisasjonen, det samme gjelder også endringer i atferd. Enkelte har fått en relativ radikal endring i sin arbeidssituasjon, mens noen kanskje ikke føler arbeidssituasjonen er berørt i noe særlig grad.

Jeg har strukturert de endringer i atferd som støtter opp om, og hevder at endringene har skjedd på grunn av strukturendring etter samme inndeling som tidligere, langs den horisontale og vertikale akse i organisasjonen.

Strukturelle grep i forsøk på å formalisere samarbeidsmønstre er foretatt. Atferdsendring behandles i denne oppgaven som koordinering/samarbeid/samhandling/mer kontakt mellom avdelingene. På spørsmålet om vi samarbeider mer nå enn før fusjonen viser jeg til følgende sitat:

*”Det samme ansvaret for tilstøtningspunkter, overlappende arbeidsoppgaver, gjelder for embetets saksbehandling, så om det er den ene eller den andre strukturen så har den enkelte ansvar for å opplyse saken og ta kontakt med andre enten internt eller på tvers av avdelingene ”*

En annen har uttalt:

*"Samarbeid er ikke et mål i seg selv, vi må jo se at dette er nyttig, at vi løser oppgavene bedre, eller på kortere tid enn vi ellers ville gjort, gjør vi det fremmer det så absolutt samarbeid."*

Videre understrekes at samarbeidet må ha en hensikt:

*"...må være oppgaverelatert, må være en hensikt hvis vi skal samarbeide, vi samarbeider ikke for å samarbeide, for så å prøve å finne en oppgave."*

og et siste sitat: *"Hvis en opplever at samarbeidsmøter eller andre møter blir en slags ritual for å fremme samarbeid er det destruktivt. Må vite hva en skal gjøre konkret."*

Sitatene viser at utgangspunktet for å ville samarbeide er positivt, men det må ha en hensikt, saksbehandlere og ledere er faglig bevisste og må se at det er nyttig.

### 11.1.2. Horisontalt

Grupper	Hva	Endret	Som før	Kommentarer
<b>Horisontalt</b>				
Interne grupperinger	Ulike faggrupper Koordineringsgrupper	X		De fleste avdelingene har interne faggrupper
AMU (arbeidsmiljøutvalget) MU(medbestemmesutvalget)	Ivaretar medarbeidernes rettigheter, fører forhandlinger etc	X		Utvalgene er utvidet med representanter både fra Utdanningskontoret og Helse og omsorgsavdelingen
KOBU	Koordineringsgrupper barn og unge		X	Samfunnsavdelingen Helse- og omsorgsavd Utdanningskontoret
FYSAK	Samarbeidsgruppe om oppgaver knyttet til fysisk aktivitet og kost i skolen		X	Helse- og omsorgsavd Utdanningskontoret Fylkeskommunen
Plangruppe	Kommuneplan - arealplanleggingen	X		Ingen i gruppa er intervjuet
Kostragruppe	Kommuneøkonomien			Ingen i gruppa er intervjuet
Jussgruppa	Juridiske problemstillinger	X		Utvidet med representanter fra Utdanning og Helse og omsorgsavd
Tilsynsgruppe	Samarbeide blant annet om koordinering av tilsyn	X		Starter opp i 2006

Tabell 14

Teoretisk understrekes at for å få individer og/eller grupper til å samhandle kan det når avdelingsstrukturen endres, være nyttig å etablere ulike typer arbeidsteam, samarbeidsgrupper

eller prosjektgrupper og lignende med overlappende arbeidsoppgaver. Cohen og Levinthal 1990 og Nonaka og Takeuchi 1995 har påpekt at strukturene til organisasjoner som har en stor evne til innovasjon, er preget av ”redundans” eller overlapping. Det er strukturer der folk til en viss grad arbeider med overlappende oppgaver, der oppgaver flyter mellom grupper, og der det er en stor mengde av møter, treffpunkter og samlinger på tvers av strukturelle grenser. Gjennom en slik redundans skapes tett kobling mellom enheter. Dermed vil også endringer ett sted i systemet ganske raskt kunne føre til endringer i andre deler av systemet. (Jacobsen, 2004;117).

Omgrupperingene som har funnet sted har for mange ført til nye måter å samarbeide på. Samfunnsavdelingen er den avdelingen som har hatt de største endringene og følgende sitat er hentet derfor:

*”Tre miljøer som jobbet på sitt vis - og det er blitt mye sterkere at vi må ta ansvar for den felles porteføljen ---- det betyr egentlig at den strukturelle endringen har ført til mer samarbeid internt i samfunnsavdelingen.”*

En av forutsetningene for at avdelingsstrukturen ble slik den ble var at matrisejobbing skulle være den organisatoriske tenkemåten, man skulle etterstrebe samarbeid der man kunne på tvers av og internt i avdelingen, og jeg har tatt med sitater som viser at der er mer samarbeid internt i avdelingen enn over avdelingsgrensene.

*”Det var et ønske om at vi skulle jobbe på tvers, men jeg tror at avdelingstilknytning og den praktiske organisering har ganske mye å bety og særlig i tider der du merker innstramming, nedbemanning, så vil du først og fremst ta hånd om dine egne oppgaver i den avdelingen du er i.”*

Flere understreker at endringen kan ha medført sterkere internt samhold

*”Når det gjelder samarbeid på tvers synes jeg at jeg ser forferdelig lite sett fra mitt ståsted, men det har ført til mer samarbeid med dere som nye kolleger i ny avdeling”*

og

*”Det har ført til mer samarbeid internt som følge av den nye strukturen”.*

Matrisetenking, i betydningen å samarbeide utover egen avdeling, går ikke av seg selv noe følgende sitater viser til:

*”Jeg tror at matrisetenkinga har mye for seg og mange har syn for det, men jeg tror forutsetningen er at folk har ganske god oversikt over oppgavene og på en måte har organisasjonsforståelsen inne, men virkeligheten er slik at mange trenger nok noen strukturer for å få det til”,*

Og videre

*”Når det gjelder matrisetenkning tror jeg ansvaret for oppgaveløsningen må følge en struktur”.*



For en del mennesker betydde den nye strukturen endring, for andre som satt med et relativt avgrenset område betydde det kanskje ikke så mye, men også de fikk endrede rammebetingelser. En av lederne mener den endringen som har funnet sted har fått følgende konsekvenser:

*”Det bindes opp mer tid til innenrikspolitik og drift av organisasjonens indre liv som går på bekostning av ekstern virksomhet, det både fordi vi må delta i en del organer i fylkesmanns-embete og fordi vi nesten ikke har merkantilt personal i avdelingen og fordi saksbehandlerne må gjøre det merkantilt personale gjorde før.”*

Internt i avdelingene er det enkelte steder etablert nye grupperinger, overordnede grupper og faggrupper. En avdeling sikrer ”samarbeid” ved at de ansatte som jobber der faktisk er med i minst to grupper internt i avdelingen, det fremgår av avdelingens virksomhetsplan (VP) hvem som har hovedansvar osv. De overordnede gruppene har et koordineringsansvar av faggruppene internt, mens faggruppene har ansvar for ulike deler av avdelingens faglige portefølje. Faggruppene er etablert og ut fra følgende utsagn kan de synes å ha en symbolfunksjonen:

*”Jeg har innført begrepet privatpraktiserende spesialister, for det er det jeg synes vi er, en fløy med privatpraktiserende spesialister, som gjør noe hver for seg uten å være så veldig mye en del av et fellesskap, jeg synes det er en ukultur og det er blitt mye verre. Vi har laget noen grupper og vi prøver å få det til, men der en noen som er veldig selvgående og det er vanskelig å få til”.*

Andre avdelinger har valgt å strukturere på andre måter noe som vil fremgå av avdelingens VP.

Felles VP - ledermøte gjennomgår embetets totale oppgaveportefølje og lister opp de oppgaver som er mer på et generelt nivå enn de avdelingsspesifikke, fordeler oppgaver med hovedansvar og delansvar til de ulike avdelinger. De avdelingsovergripende oppgavene blir så samlet i en felles virksomhetsplan med påtegnert hovedansvar og delansvar avdelingsvis. Det å utarbeide en felles VP har ført til at flere enn tidligere har fått et samhandlingsansvar, men også her er ulike avdelinger ulikt berørt, og enkelte saksbehandlere blir ikke berørt.

Eksempel på at den strukturelle endringen har ført til samarbeid på tvers er tilsynsarbeidet på beredskapsområdet, noe følgende sitat bekrefter:

*”Samfunnsavdelingen har ikke noen hjemmel for å drive tilsyn, det er bare direktoratet for Samfunn sikkerhet og beredskap som sier at de skal gjøre det, og kommunene aksepterer det, men Helse- og omsorgsavdelingen fikk i 2003 en lov om helse og sosial beredskap som gir en hjemmel til å utføre tilsyn i kommunene. Kommunene opplever dette som positivt at vi ikke løper etter hverandre på samme tema, noe som var hensikten med fusjonen”.*

De tre avdelingene vi omhandler hadde tidligere samarbeid på tvers av daværende ”etatsgrenser”. Avdelingene har hatt etatsoverlappene arbeidsoppgaver tidligere, nå er alle avdelinger i en og samme organisasjon. Det at avdelingene nå arbeider under andre rammevilkår, innenfor et embete har gitt enkelte nye muligheter, andre synes de arbeider som før, ingen endring.

Flere samarbeidsgrupper på tvers av etatene har eksistert tidligere, samarbeidet fortsetter, enkelte synes å merke endring, andre ikke.

AMU (arbeidsmiljøutvalget) og MU(medbestemmelsesutvalget) har fått nye medlemmer. Utvalget har fått en ny sammensetning som skal utvikle sitt samarbeidsmønster.

Embetsledelsen mener å ha observert atferdsendring og sier bl.a.:

*” ...det kommer andre typer innspill fra de nye avdelingene, de har vært med på å prege viktige arenaer som igjen preger helheten i embetet, for de som er der går til sine avdelinger og det er veldig interessant. Utvalgene behandler viktige ting for helheten.”*

Tidligere etablerte samarbeidsgrupper som KOBU (Koordineringsgruppe for barn og unge), FYSAK (Fysisk aktivitet og måltider i skolen), Kostragruppa (kommuneøkonomi) og Plangruppa (kommuneplaner etc), for å nevne noen, arbeider omtrent som før.

Den samarbeidsgruppa som kanskje har det største faglige engasjement på tvers av avdelingene, har eksistert i flere år. Medlemmer i KOBU har ulik oppfatning at gruppas betydning og arbeider stadig med å finne sin form. Det kan synes som om gruppa nå har nye planer. På spørsmål om endring har skjedd svarer en: *”Fusjonen har ikke hatt noen påvirkning i forhold til samarbeidet i gruppa”*. Følgende sitat kan tyde på at gruppa bør få en annen prioritering: *”Det er mitt klare pre at dette ikke er noe som gis interesse i fra ledelsen i del hele tatt, uten på intensjonsplanet”*. En annen uttaler *”For meg har jeg faktisk diskutert og nevnt i min avdeling at KOBU kanskje burde legges ned fordi jeg synes bare det var tidsbruk, jeg trenger på en måte samarbeidshjelp, jeg trenger mer faglige diskusjoner i gruppa....”* og *”Jeg er villig til å gi gruppa en ny sjanse, planlegger en matrise...”* Tre avdelinger har

avdelingsovergripende arbeidsoppgaver i forhold til barn og unge, alle har et ansvar for å opplyse de sakene de arbeider med, samarbeid er nødvendig og gruppa gjør som nevnt et nytt forsøk på å få til et samarbeid som alle kan ha nytte av.

Når det gjelder Plangruppa er samarbeidsmønsteret endret, samarbeidet er institusjonalisert og sikrer det resultatet som leveres til kommunene. Tidligere har de ulike etatene i ulik grad gitt kommentarer og innspill til kommunearealplanleggingen. (Ingen av medlemmene i gruppa er intervjuet, uttalelsen kommer fra embetsledelsen).

Jussgruppa er et samarbeidsforum for de som arbeider med juridiske problemstillinger i organisasjonen. Gruppa har faste, uformelle møter hver uke, hvor den enkelte saksbehandler kan legge frem sin problemstilling og drøfte den i gruppa eller bare lytte. Uforpliktende og ment som utveksling av erfaringer på det juridiske området. Fusjonen har betydning for hvordan uferdige saker lettere kan drøftes internt før endelige avgjørelse enn eksternt i forhold til offentlighet. Jussgruppa er ikke ny, men for de nye avdelingene har den fått stor betydning, noe følgende sitat bekrefter på spørsmål om arbeidssituasjonen er endret:

*”Hovedforskjellen for meg, det betød muligheten for å få andre jurister i tale og drøfte ting med”.*

Tilsynsforum - en ny gruppe som skal samordne Fylkesmannens tilsynsarbeid i forhold til kommunene og vurdere muligheten for å øke hverandres kompetanse innenfor tilsynsområdet, i forhold til metodikk og erfaring på området. Samarbeidsgruppa har tenkt sin samarbeidsform omtrent som den jussgruppa har, faste møtedager, uformell tilnærming der enkelte kan legge frem problemstillinger til drøfting i gruppa. I tillegg er man opptatt av å utarbeide en ”tilsynskalender” slik at kommunene ikke får besøk av Fylkesmannens ulike avdelinger i samme uke. Gruppa var i etableringsfasen i den tiden jeg foretok intervjuene.

Den største endringen for de etablerte gruppene er at de nå arbeider innenfor en og samme organisasjon. De har en samme øverste ledelse, men ulik avdelingsledelse. Alle har et felles ansvar, avdelingsovergripende oppgaver tildelt hovedansvar og medansvar er skissert i felles VP.

### **Horisontalt - oppsummering**

Når det gjelder atferdsendringer langs organisasjonens horisontale akse vil jeg si at endringer har forekommet. Nye grupperinger har oppstått som følge av endringer i avdelingsstruktur,

nye faggrupper og koordineringsgrupper. Gruppene er etablert etter teoretisk mønster med overlappende oppgaver, de fleste internt. Felles virksomhetsplan har den hensikt at nettopp folk med overlappende arbeidsoppgaver skal samhandle. Likedan har matrisetenkinga en slik tenkemåte, folk med overlappende oppgaver må samarbeid for å kunne utføre avdelingsovergripende oppgaver, avdelingene må kanskje samhandle for å skaffe nok kompetanse osv . For de samarbeidsgruppene som var etablert før fusjonen merkes lite endring. Når det gjelder oppgaveløsningen, den faglige, har det ikke skjedd vesentlige endringer. Folkene arbeider omtrent med de samme oppgavene som tidligere, det er spesielt i forsøk på koordinering at atferdsendring observeres. Oppsummert vil jeg si at den formelle strukturen er endret slik at folkene kan samhandle, og som nevnt atferdsendringer er observert.

### 11.1.3. Vertikalt

Grupper	Hva	Endret	Som før	Kommentarer
<b>Vertikalt</b>				
Ledermøte	Hyppige ledermøter Personlig kontakt Samarbeider	X		Embetsledelsen og avdelingslederne

Tabell 15

På den vertikale aksene, på ledernivå, har det skjedd til dels store endringer.

Fylkesmannens samordningsansvar fikk en ny betydning overfor de to nye avdelingslederne enn den tidligere hadde hatt, de nye avdelingslederne fikk et direkte linjeforhold til Fylkesmannen som sjef. På grunn av struktur ble lederne ført sammen og sammen med embetsledelsen utgjør de ledelsen av embetet. Fylkesmannen uttaler følgende om endringene: *”Helt annen verden, før var det samarbeid av selvstendige enheter som stod i direkte linje til sine selvstendige departementer, nå en egen linje, en direkte kommandolinje, jeg er jo sjefen”*.

Lederne har dannet en ny ledergruppe. I tillegg til de tidligere deltakerne har gruppa blitt utvidet med to nye ledere. På grunn av omstruktureringen ble to tidligere avdelingsledere fratatt status, de fortsatte som ass avdelingsdirektører, men ble ekskludert fra deltakelse i ledermøte, egentlig en radikal endring og i tillegg fikk de en del nye oppgaver. En av hovedgrunnene til at avdelingsstrukturen ble slik den ble var at ledergruppa ikke måtte bli for stor, den skulle kunne håndteres av embetsledelsen.

De nye direktørene som kom inn i avdelingene hadde meget bred og lang erfaring fra å være selvstendige direktører, de kom til embete med sin historie, sin kultur, sin væremåte og skulle tilpasse seg et nytt system, være underlagt en embetsledelse. Oppgaver som å få avdelinger til

å fungere i forhold til hverandre faglig, bruke matrisetenkingen, få lederne til å fungere sammen på det menneskelige plan, få til felles løsninger i forhold til støtteapparatet og felles rammebetingelser var saker embetsledelsen og ledergruppa ble en del av.

Ledere som tidligere var vant til å arbeide selvstendig, ha eget budsjett, kunne ta beslutninger uten å ta hensyn til hva andre avdelinger måtte synes å mene var riktig skulle nå tilpasse seg en ny situasjon. Spesielt budsjettsituasjonen og andre "felles innenriksaker" ble temaer som ledergruppa i skulle drøfte fellesskap.

En av lederne sier at den største endringen er at man nå bruker mye mer tid på innenriksaker og merkantilt arbeid, tidligere hadde man egne folk til dette. Avdelingens eksterne oppdrag er ikke vesentlig endret noe følgende sitat også bekrefter:

*"Når det gjelder endring må vi skille mellom på den ene siden avdelingen sine embetsstyrte oppdrag og oppdrag knyttet til samspillet og det å ikke lenger være en selvstendig organisasjon. Når det gjelder endring på innholdssiden, på oppdragssiden har jeg opplevd det som liten forskjell, vi gjør veldig mye av det vi gjorde før, vi er først og fremst nødt til å prioritere vårt eget embetsoppdrag og få løst de oppgaver som ligger der",*

og videre *"jeg har opplevd ganske store endringer på den strukturelle siden, hvor vi i mye større grad blir trukket inn på styringssiden, på den administrative siden".*

Ledergruppa ble ny og fikk endret sin møtestruktur. For det første betydde dette at lederne fikk mer kontakt, mye mer kontakt enn tidligere. Det ble lagt vekt på at lederne skulle bli bedre kjent og det er satt i gang et lederopplæringsprogram. Et mye tettere samarbeid og en avdelingsdirektørene uttaler:

*"Avdelingslederne har jeg fått en helt annen kontakt med nå, vi møtes to ganger per mnd i embetsmøte."*

Og videre *"Når vi først møtes - en mulighet til å ta opp en del forhold knyttet til oppgaveløsning og matrisetenking og samarbeid mellom avdelingene"*

Av empiri kommer det fram at på ledernivå samarbeider man mer enn før når det gjelder å få til felles administrasjonsordninger, man orienterer hverandre om faglige problemstillinger og de avdelinger som har tydelige avdelingsovergripende oppgaver, der avdelingene er avhengige av samarbeid, arbeider man etter en felles virksomhetsplan. Man hadde også avdelingsovergripende arbeidsoppgaver tidligere, men på grunn av de endringene som har forekommet "glir" dette bedre, man er en organisasjon som skal finne felles beste løsninger. På departementsnivå inviterer man også ledere fra avdelinger med "overlappende"

arbeidsoppgaver til felles ledermøter slik at de blir gitt samme informasjon, noe som igjen fører til en bedre felles forståelse av ulike problemstillinger eller program som skal gjennomføres.

### Vertikalt oppsummert

Ledergruppa er etablert og atferdsendring har funnet sted. Jeg viser til samme teori som tidligere der man sier at etablering av samarbeidsgrupper kan være nyttig. Strukturer der folk til en viss grad arbeider med overlappende oppgaver, og der det er en stor mengde møter, treffpunkter og samlinger på tvers av de strukturelle grensene kan det vises til stor grad av innovasjon. En slik redundans skaper tett kobling mellom enheter. Dermed vil også endringer ett sted i systemet ganske raskt kunne føre til endringer i andre deler av. Ledergruppa har hyppige møter og har et felles ansvar for at embetet er koordinert. Det felles ansvaret for så vel budsjett som andre administrative ordninger har ført til en atferdsendring hos ledelsen. Jeg vil også her presisere at Fylkesmannens oppdrag ikke er endret og ledelsen arbeider med de faglige oppgavene omtrent som tidligere, det er spesielt arbeidsoppgaver knyttet opp til den koordinerende delen av embetet det samarbeides om.

#### 11.1.4. Interne prosesser

Grupper	Hva	Endret	Som før	Kommentarer
Prosess				
Ad-hoc grupper	Utarbeide ulike administrasjonsordninger og systemer som ivaretar intern kvalitetssikring, risiko og sikkerhetsanalyser etc	X		Personer fra ulike avdelinger samarbeider for å få til felles løsninger
Velferdsgruppa	Felles sosiale arrangementer	X		Julebord, sykkeltur, sommertur, lunsjseminarer etc
Alle	Ulike velferdsarrangement	X		
Alle	Samlokaliseringen Felles kantine	X		Alle har hatt muligheten til mer kontakt gjennom de ulike tiltak

Tabell 16

Jeg har kalt det ”Ad-hoc-grupper” – ulike grupperinger har hatt ulike oppdrag for ledelsen, med å utarbeide rutiner for å utvikle embetes styringssystemer. En av lederne uttaler:

*”Det at vi har en felles ledergruppe gjør at det kommer ut en del prosjekter av det, de fleste kanskje av en slik administrativ karakter, intern dokumentkontroll, økonomistyring, beredskap, risiko/sårbarhetsanalyse i fagavdelingene, krisehåndteringsledelse, prosjekt*

*skjønnsmiddelfordeling (kommuneøkonomi), samordning modernisering – er ting som snakkes, som antagelig ikke ville vært tema hvis vi ikke hadde vært fusjonert. Ført til mer samarbeid, skritt i riktig retning”.*

En av rådgiverne som har vært med på å utarbeide fellesløsninger uttaler:

*”Det kan omtales både som samarbeid og samordning. Vi driver og samordner dokumenter og styringssystem, for å være som et embete som har felles dokumenter, for å få til det må vi samarbeide”.*

At det har skjedd endring i atferd og at det har vært positivt å være med i dette arbeidet bekreftes av følgende sitat:

*”For meg har det vært en veldig god anledning til å bli kjent med de andre avdelingene, hvis jeg bare skulle gjort den egentlige jobben min og ikke vært involvert i det, da hadde jeg jo ikke hatt den kjennskapen jeg har i dag. Det synes jeg har vær en veldig positiv ting.”*

Helse- miljø og sikkerhetsarbeid er et arbeid som er prioritert og her ble nedsatt et revisjonsteam som har intervjuet folk i alle avdelinger, dette arbeidet har hatt betydning for de som var med i teamet og følgende er sagt: *”En arbeidsoppgave jeg ikke ville hatt hvis ikke vi var fusjonert, da hadde vi ikke hatt behov for styring på tvers”.*

Embetes styringssystemer, samme databetingelser, de samme formelle betingelser når det gjelder personalforvaltning, samme betingelser når det gjelder lønssystemet, samme betingelser når det gjelder økonomistyring. Maler, regler og normer er utviklet og alt er lagt til rette for at folk skal bruke systemene. Samme betingelser for lønn er et tema som engasjerer. Arbeidet med å få et lønssystem som sikrer rettferdig lønn, få til kriterier som både er forståelige og akseptable er ikke enkelt. For de to nye avdelingene er systemet endret, lokale forhandlinger var tidligere sentralt. Fylkesmannen har erfaringer fra lokale lønnsforhandlinger, temaet er aktuelt og stadig oppe til drøftinger mellom organisasjonene og ledelsen.

Som nevnt har enkeltpersoner blitt engasjert av ledelsen til å være med på dette, de har fått anledning til å samarbeide med andre, blitt bedre kjent over avdelingsgrensene og utviklet et produkt sammen, prosessarbeidet har medført endret atferd i hvert fall for medlemmene av gruppene.

I tillegg til de fellesoppgavene som er nevnt må også nevnes tiltak som blir satt i gang av velferdsutvalget. Jeg har ikke kommet særlig inn på betydningen av de sosiale arrangementene i intervjuguiden, men temaet er nevnt. Det arrangeres hvert år felles

sykkeltur og felles julebord for hele embetet. I tillegg arrangeres ”plaetten”, fellestreff der ulike temaer blir tatt opp, en utvidet lunsj – ca to ganger i året. Oppslutningen rundt i ulike sosiale arrangement er ganske god, og for de som deltar en god anledning til å bli bedre kjent med folk i andre avdelinger.

### **Interne prosesser - oppsummert**

Jeg siterer fra teoridelen ” *En av de vanligste måter å koordinere en virksomhet på er å utarbeide regler og rutiner for hvordan man skal gå fram i enkelte, nærmere definerte saker. I byråkratiet var dette selve essensen (Weber 1971).*”

Interne prosesser er et ledd i å koordinere virksomheten på. Ulike regler og rutiner for hvordan grupper og individer skal opptre etableres. Og de som er utnevnt til å være med i ulike grupper og utvalg samhandler på nye måter. Jeg observerer atferdsendringer som kan knyttes opp mot de interne prosesser, de kan knyttes opp mot Fylkesmannes koordineringsoppgave av embete.

### **11.1.5. Fysisk flytting**

Et stort flertall av de som ble intervjuet har sagt at en av de aller viktigste årsakene til at vi samhandler mer er den fysiske plasseringen. Både ledere og medarbeidere i de to nye avdelingene uttaler at den fysiske endringen har hatt følger for avdelingen. Fylkeslegen uttaler følgende: ”

*”Det har den og den hadde jo kommet uansett fusjonen eller ikke, men det å sortere ut hva som skyldes fusjonen og hva som skyldes samlokalisering er ikke enkelt. For det er klart at det at vi er fysisk nær resten av fylkesmannsembete gjør det lettere å ha kontakt/samarbeid særlig på slik uformell basis. Det er jo slik at i forhold til Utdanningskontoret, når det var bare Fylkeslegen og Utdanningskontoret i Dronningensgt – hadde vi mer kontakt med hverandre enn når vi sitter sammen i dette store huset her.”*

En rådgiver som har behov for mye samarbeid med andre uttaler:

*”Ja, jeg tenker jo at den fysiske plasseringen har betydd noe for meg. Både faglig og det å komme i et større miljø, det føler jeg jo veldig sterkt og positivt på. Et større faglig miljø, hvor jeg kan springe mellom etasjene og nå folk, så jeg vil si at samhandlingen har økt.”*

På spørsmålet om betydningen av den fysiske plasseringen sies bl.a.: *”Ja, det mener jeg har betydning, du får mye mer sånn løpende utveksling, vi hadde jo samarbeid med Fylkesmannen før vi flyttet sammen, men det ble mer sånn avtalt og i større strukturerer, det ble et mer omstendelig samarbeidsform enn det vi kan ha i dag – hvor vi kan ha litt tunge strukturer, men hvor vi også kan løpe litt opp og ned mellom etasjene hvor en kan spørre om ting, en kan avtale ting i en lunsj eller en kan bare snakke sammen”.*



Utdanningsdirektøren har også understreket betydningen og sier:

*”Fysisk plassering – noen ganger tenker jeg at er det først og fremst der det ligger at vi er på samme plass– de samme fysiske treffpunkter – de samme fysiske møteplassene – det blir så mye lettere, plassene blir så mange flere – det som styrker meg i det er at vi har opplevd en tilsvarende økning i kontakten med for eksempel fylkeskommunen – kontakten er stor og omfattende, kan ikke huske at den har vært så stor som nå. Den fysiske plassering muliggjør en del fysiske prosesser som strukturen ikke klarer å fange opp, også forholdet til kolleger.”*

I intervjuet ble det vist til uttalelse fra en avdelingsdirektør i departementet som mente at den største enkeltfaktoren som førte til et mer samordnet embetet faktisk hadde med plassering å gjøre. Jeg tar med ytterligere to sitater som understreker at fysisk nærhet er viktig. En rådgiver understreker at det er lettere å ta kontakt:

*”Fysisk plassering har hatt stor betydning. Det har betydd at det er mye lettere å ta kontakt.”* og en annen understreker og at det har betydning:

*”Fysisk nærhet, tilgjengelighet uten besvær er avgjørende for alle typer samhandling.”*

Leder av Samfunnsavdelingen uttaler følgende om endringen og forholdet til de nye avdelingene.

*”Geografisk nærhet gjør det lettere, vi har felles kantine, vi sitter en etasje opp eller ned og det i seg selv gjør at en lettere rådspør folk i andre miljøer, det synes jeg at jeg ser, bare det at juristen hos dere (Utdanningskontoret) spør juristene hos oss om et eller annet hun lurert på, tror jeg ikke hun hadde gjort hvis dere hadde vært i Dronningensgt”.*

Når det gjelder samarbeidet internt i Samfunnsavdelingen og betydningen av den fysiske plasseringen kan det tyde på at det har innvirkning på atferden internt, men også i forhold til en mer enhetlig kultur, noe som kommenteres under kulturelle elementer. I tillegg til det uformelle kommer det også frem av empiri at den fysiske plasseringen i Samfunnsavdelingen ikke har gjort det enklere å gjennomføre den nye avdelingsstrukturen og delegering av ansvarsområder i avdelingen. De ”gamle” sjefene satt fremdeles i hver sin fløy med ”sine” folk, ansvaret på en del områder ble omdelegert – avdelingen gjennomgikk en omfattende prosess. Den strukturelle endringen førte til ny ledelse av avdelingen og omdelegering av ansvar for de ”gamle” lederne – og på spørsmål om fysisk plassering har betydning sies:

*”grensedragningene var de tydelige nok, var det rom for utydighet, da kan en ren ting som lokalisering ha betydning”.*

Embetsledelsen ser at den fysiske plasseringen har betydning, sitat:

*”De nyeste avdelingene har i hvert fall gode betingelser for å kunne samordne seg selv, men andre avdelinger ikke har det, spesielt Samfunnsavdelingen og til dels Administrasjonsavdelingen – de er spredd over flere etasjer.”*

På spørsmål generelt om Fylkesmannens lokalisering sier embetsledelsen:

*”Ikke godt nok, men slik er bygningsmassen og de må vi forholde oss til, må forsøke å eliminere bort den hindringen det er at vi må løpe over etasjer, til dels flere etasjer fra 3. til 6. etasje”.*

### **Fysisk struktur - oppsummert**

Teoretisk sitat: *”På mange måter er effektene av fysiske strukturer så åpenbare at man tar dem for gitt, og dermed undervurderer man ofte effekten av dem. Fysisk avstand er nok på mange måter den viktigste fysiske dimensjonen når man snakker om koordinering. Ens fysiske plassering bestemmer ofte hvem man treffer og dermed hvilken informasjon man får.... osv” (Pfeffer 1992)*

Alle respondentene gir uttrykk for at den fysiske strukturen er viktig. Jeg har som tidligere nevnt observert atferdsendringer, men hvorvidt de skyldes den fysiske struktur eller de formelle elementene er ikke god å si. Jeg vil anta at begge deler har betydning og forårsaker endring.

### **11.1.6. Atferdsendringer - oppsummering**

Etter hvert som jeg har jobbet med empirien kommer det mer og mer tydelig fram at begrepet atferd ikke er definert. Jeg observerer endringer på visse typer atferd, men ikke på andre typer. Endringer i typer atferd som går på administrative prosesser og koordinering av embete har skjedd, noe som også fremgår av sitater. Når det gjelder atferd i forhold til den faglige oppgaveløsningen, folks fokus på oppgavene så er den stort sett den samme. Oppgaver og folk er flyttet litt rundt, men løses omtrent som tidligere

Teoretisk understrekes at det er viktig å etablere grupper med overlappende oppgaver for å få ansatte til å endre atferd, det understrekes også at etablering av rutiner og regler kan fremme at folkene i en organisasjon endrer seg. Empiri viser at atferdsendringer forekommer spesielt i tilknytning til de koordinerende oppgavene. Empirien understreker det som kanskje har fått minst omtale i teorien, nemlig hvor viktig den fysiske strukturen er for å få folk til å samhandle. I teorien påpekes at effektene av den fysiske struktur er så åpenbare at man tar dem for gitt, og dermed undervurderer man effekten av den. Så godt som alle respondentene viser til den fysiske strukturs betydning. En selvfølgelighet vil mange mene, selvfølgelig er det enklere å ta kontakt når man daglig ser hverandre både i ganger og kantine. Når man i tillegg arbeider innenfor samme organisasjon, har de samme formelle rammene skulle forholdene ligge godt til rette for å kunne oppnå bedre koordinering og mer samarbeid.

## **12. Kulturelle elementer – endringer?**

Når det gjelder kulturelle endringer er det mye vanskeligere å definere enn strukturelle endringer, teorien betegner kulturelle endringer som uformelle endringer. Vi snakker om våre verdier, våre antagelser og våre holdninger. Edgar Schein hevder at det finnes et sett primærmekanismer som skaper vår kultur og med hjelp av hans teori beskriver jeg de uformelle elementene. For å få frem hvilke verdier som preger avdelingen har jeg spurt om hva avdelingen gir oppmerksomhet og hva som belønnes. Gir man mye ros/ris og hva reagerer man emosjonelt på i avdelingen. Jeg har spurt om hva man legger vekt på ved ansettelse, og hvordan man forholder seg til ulike arrangement for eksempel hvordan nyansatte blir mottatt, hva man legger vekt på når noen skal takkes av. Jeg har i tillegg spurt om man kan sette ord på hvilke uskrevne strategier eller taktikker man må lære seg for å få ting gjort i avdelingen. Hvordan er forholdet mellom ansatte og ledelse og hvordan er forholdene mellom avdelingene, er vi blitt mer like etter at vi ble fusjonert, har vi endret oss? Jeg har forsøkt ved hjelp av intervjuene å få frem om det har skjedd endringer kulturelt.

Tabell 17 gir en oversikt over kulturen i de nevnte avdelinger.

	Samfunnsavdelingen	Utdanningskontoret	Helse og omsorgsavdelingen
Hva vies oppmerksomhet?	Saksbehandlingsproduksjonen Restanser Tilsyn og klagebehandling Litt fagutvikling Lønn	Stort jobbenngasjement Faglig godt arbeid og initiativ -rosekulturen preger avdelingen  Tilsyn Studieturer - omtale	Stort jobbenngasjement Tilsynsarbeid Mediedekning Saksbehandlingstiden Økonomi Lønn
Hva belønnes?	Faglig godt arbeid, kombinert med initiativ, interesse for å finne gode løsninger. Videreutdanning Komme med gode ideer, ta ansvar	Faglig godt arbeid blir belønnet med ros	Faglig godt arbeid Uklart hva som belønnes, kriterier for lønnsforhøyelse synes uklare?
Hva får oss til å reagere emosjonelt?	Fravær av å få en anstendig lønn	Lønn Andres omtale av "våre" ordninger	Fordeling av kontor Lønn
Sette ord på uskrevne strategier eller taktikker man må lære seg for å få ting gjort i din avdeling?	Være proaktive, ha ideer, meninger, ta initiativ og spille det opp	Personlige initiativ, orientere om aktuelle saksfelt. Fremme eget saksområdet	Medieomtale Saksbehandling som gir medieomtale og oppnår andre avdelingers oppmerksomhet Ferdigstille gamle saker
Forholdet mellom ansatte og ledelse	En åpen kultur, folk tar kontakt med ledelsen, tar opp uklarheter både positive og negative.	Åpent og vennlig forhold. Oppgaveløsning full frihet og fullt ansvar, ingen streng styring, men en forventning om at vi gjør det vi skal og at våre prioriteringer er de beste. Flinke til å støtte hverandre, flinke til å rose, fravær av kritikk.	Faglig kontakt I perioder diskusjon og misnøye og tilløp til konflikt
Forholdet mellom avdelingene i organisasjonen?	Mer harmoni enn konflikt Mer litekontakt enn mye kontakt Mer uavhengig enn avhengig av de andre avdelingene Litt revirtenkning i perioder som er i ferd med å endres til samarbeid	Sterk avdelingskultur mye fellesskap og samhold og en god indre dialog. Mer lite enn mye kontakt med andre avdelinger	Overlappende oppgaver spesielt med Samfunnsavdelingen og litt i forhold til Utdanningskontoret

## 12.1. Samfunnsavdelingen

	Samfunnsavdelingen	Endringer
Hva vies oppmerksomhet?	Saksbehandlingsproduksjonen Restanser Tilsyn og klagebehandling Litt fagutvikling Lønn	Ingen vesentlig endring
Hva belønnes?	Faglig godt arbeid, kombinert med initiativ, interesse for å finne gode løsninger. Videreutdanning Komme med gode ideer, tar ansvar	Endring kan kanskje spores
Hva får oss til å reagere emosjonelt?	Fravær av å få en anstendig lønn	Ingen vesentlig endring, men flere å sammenligne seg med
Sette ord på uskrevne strategier eller taktikker man må lære seg for å få ting gjort i din avdeling?	Være proaktive, ha ideer, meninger, ta initiativ og spille det opp	Ingen vesentlige endringer
Forholdet mellom ansatte og ledelse	En åpen kultur, folk tar kontakt med ledelsen, tar opp uklarheter både positive og negative.	Kanskje en tendens til en "mykere" kultur, mer sosiale ?
Forholdet mellom avdelingene i organisasjonen?	Mer harmoni enn konflikt Mer lite kontakt enn mye kontakt Mer uavhengig enn avhengig av de andre avdelingene Revirtenkning i perioder (litt) Som er i ferd med å endres til samarbeid	Ingen vesentlige endringer

Tabell 18

Samfunnsavdelingen som ble "ny" i fusjonsprosessen, er den avdeling som har jobbet mest med å få avdelingen til å fungere helhetlig. Oppmerksomheten i avdelingen er knyttet til oppgaveløsningen nå som tidligere. Restanseproblematikken har fokus, man skal helst ikke ha for store restanser. Avdelingen ble en, tre til dels ulike avdelinger ble slått sammen, men alle tre avdelinger hadde vært en del av det "gamle" embete og var vant til å tenke enhetlig, vant til felles rammebetingelser. De tre avdelingene hadde ulike oppdrag, saksbehandlerne i den ene avdelingen jobbet til dels med "tung" saksbehandling på huset, saksbehandlerne i den andre var mye ute i feltet, en stor del av oppdraget har tilknytning til sosialfaglig arbeid og tilsyn, og den tredje avdelingen arbeidet med forebyggende beredskapsarbeid.

Saksbehandlerne hadde samme rammevilkår, men de faglige arbeidsoppgavene var og er forskjellige. Avdelingen har som tidligere nevnt vært utsatt for årlige endringer. Avdelingen har fått redusert både arbeidsstyrke og oppdrag. De som er igjen i avdelingen har fått endrede oppgaver og behovet for en bedre samordning av avdelingen har vært et tema. Det at avdelingen har vært plassert i tre ulike fløyer, med flere låste dører mellom har ikke fremmet samholdet. Den fysiske plasseringen har vært mer til hinder enn en styrke for å utvikle den ”uformelle kontakten”, noe følgende sitat viser:

*”Vi har nok ikke fått til en enhetlig kultur i den nåværende Samfunnsavdeling, jeg vil nok tro at det vi har foretatt nå i den seinere tid når det gjelder fysisk plassering har noe å si. Fysisk plassering – tanke på integrasjon og den betydningen, den har vært underkommunisert, den kontakten å sitte på samme areal å treffes utenfor kontordøra, betydningen er kjempestor i forhold til kulturbygginga. Vi har vært tre fløyer nesten inntil nylig har gjort at disse miljøene kunne fortsett som før bortsett fra at avdelingen har gått ned fra 30 – 18 ansatte i løpet av disse tre årene, mange ledige kontorer”.*

En annen sier dette og understreker hva som er sagt tidligere:

*”Tre avdelinger ble slått sammen til en avdeling og i første omgang ble det ikke gjort noe, først etter tre år er en omlokalisering foretatt. ”Den fysiske plasseringen har faktisk mye å si, og det var et stort ankepunkt i vår avdeling at ikke vi kunne være samlokalisert, det hindret en tilpasning til ny situasjon, det å sitte i tre fløyer, det vanskeliggjør en teambuilding, de nære relasjoner hvis en skal få til en enhet ut av tre tidligere. Situasjonen forvansker i hvert fall muligheten til å bli en enhet. Hvor mye det har å si er vanskelig, men at det har en innvirkning, helt sikkert”*

Fysisk struktur er viktig både for kulturbygging, men også i forhold til annet samarbeid, enklere å ta kontakt – sitat:

*”Det å stikke hodet inn å veksle et par ord om morgenen – de små tingene som er med på å gjøre samarbeidet, du blir bedre kjent, det er lettere å ta kontakt, du kommer ikke bare når du har en sak. Det har betydning som liv i avdelingen i det daglige.”*

Empiri viser at avdelingen fremdeles har de samme verdiene, verdiene var kanskje ikke så ulike i utgangspunktet, men det er vanskelig å spore de store endringene.

## 12.2. Helse- og omsorgsavdelingen

	Helse og omsorgsavdelingen	Endringer
Hva vies oppmerksomhet?	Stort jobbengasjement Tilsynsarbeid Mediadekning Saksbehandlingstiden Økonomi Lønn	Ingen vesentlige endringer
Hva belønnes?	Faglig godt arbeid – (gis verbal ros) Uklart hva som belønnes, kriterier for lønnsforhøyelse uklare?	Ingen vesentlige endringer, kanskje mer uklart
Hva får oss til å reagere emosjonelt?	Fordeling av kontor Lønn	Endring, mer oppmerksomhet
Sette ord på uskrevne strategier eller taktikker man må lære seg for å få ting gjort i din avdeling?	Medieomtale Saksbehandling som gir medieomtale og oppnår andre avdelingers oppmerksomhet Ferdigstille gamle saker	Ingen vesentlig endringer
Forholdet mellom ansatte og ledelse	Faglig kontakt I perioder diskusjon og misnøye og tilløp til konflikt	Kan synes som mer tilløp til misnøye etter siste omstrukturering
Forholdet mellom avdelingene i organisasjonen?	Overlappende oppgaver med Samfunnsavdelingen og Utdanningskontoret	Mer kontakt med Samfunnsavdelingen, mindre kontakt med Utdanningskontoret

Tabell 19

Helse- og omsorgsavdelingen har også gjennomgått til dels store endringer. Avdelingen har den samme lederen og den samme ledergruppa som tidligere. Avdelingen er blitt ny etter fusjonen og oppgaveporteføljen er betydelig endret. Avdelingen har en ledelse med tydelig faglig engasjement og oppmerksomheten i avdelingen er knyttet opp mot faglig dyktighet. Avdelingen preges av et sterkt jobbengasjement, og tilsyn, klagesaker med fokus på saksbehandlingstiden og omtale i media får stor oppmerksomhet. Avdelingen preges av å ville være gode, vil ha mediedekning, vil være synlige, vise at de utfører samfunnsnyttige oppgaver. Avdelingen opererte omtrent som tidligere inntil avdelingen ble ny. Avdelingen har den samme lederen, den samme ledergruppa som tidligere.

Avdelingens oppgaveportefølje er utvidet etter omstruktureringen, saksbehandlerne både fra gammel og ny avdeling, arbeider stort sett med samme oppgaver som tidligere. Avdelingen har fått nye medarbeidere som kommer fra en annen avdeling og det fremgår av empiri at dette ikke har vært helt uproblematisk. Kulturforskjellene i de to avdelingene er ulike, likedan er det stor forskjell på lederstilen til de to avdelingsdirektørene. Både lederstil og

kultur er svært forskjellig i de to avdelingene: *”To helt forskjellige regimer”*, uttaler en rådgiver. Avdelingskulturen i de to avdelingene er svært ulik *” hvordan man forvaltningsmessig opptrer, mye større forskjell mellom folk som jobber på klage/tilsyn og de som bare jobber fagutvikling. I de ”gamle” avdelinger er det mye mer helhetlig kultur på dette – den gamle fylkesmannskulturen preger i større grad”*. Enkelte medarbeidere har fått endret sin hverdag vesentlig. Samholdet og arbeidsfordelingen har fått mer fokus etter omorganiseringen. Det er tydelig at to ulike kulturer nå er samlet i en avdeling, men en kan ikke foreløpig si noe om endring. Det som kommer frem er at man omtrent jobber som før, noe dette sitatet antyder:

*”De nye folkene som har kommet til oss er i veldig stor grad plassert der med sine oppgaver, noen har høylytt gitt uttrykk for at de ønsker å få mer samhandling og andre oppgaver i avdelingen, en annerledes fordeling på det, men nei, vi har det så travelt at det kan vi ikke holde på med osv. Noen tenker at tiden måtte være akkurat nå.”*

Omorganiseringen har krevd mye og fått mye oppmerksomhet og som leder sier:

*”endringen var en betydelig mer krevende øvelse enn antatt”*. Omorganisering har til tider ført til tendenser til konflikt. Lønn har fått mer fokus enn tidligere, kanskje på grunn av at man nå sammenligner seg med flere og noen mener at lønna ikke verdsetter det arbeidet en gjør.

Når det gjelder kulturendring i Helse- og omsorgsavdelingen sies: *”Har vanskelig for å se at her har foregått noen veldig endringer fra før vi var her på huset”*, og videre: *”Bare små kosmetiske endringer har skjedd internt i Helse og omsorgsavdelingen i forhold til det som var tidligere Helseavdelingen. Ledelsen er opptatt av det faglige, mindre opptatt av den fortløpende dialog og samhold på tvers.*

Uttalelser kan tyde på at avdelingen rent kulturelt, ikke er endret vesentlig. Selv om avdelingen har fått nye medarbeidere preges avdelingen av en sterk og stram faglig ledelse, som en av informantene uttalte, en slags strikshet.



### 12.3. Utdanningskontoret

	Utdanningskontoret	
Hva vies oppmerksomhet?	Stort jobbengasjement Faglig godt arbeid og initiativ - rosekulturen preger avdelingen Tilsyn Studieturer – omtale	Ingen vesentlig ending
Hva belønnes?	Faglig godt arbeid blir belønnet med ros	Ingen vesentlig ending
Hva får oss til å reagere emosjonelt?	Lønn Andres omtale av ”våre” ordninger	Flere å sammenlignes med
Sette ord på uskrevne strategier eller taktikker man må lære seg for å få ting gjort i din avdeling?	Personlige initiativ Orienterer om aktuelle saksfelt Fremme eget saksområdet	Ingen vesentlige endringer
Forholdet mellom ansatte og ledelse	Åpent og vennlig forhold. Oppgaveløsning full frihet og fullt ansvar, ingen streng styring, men en forventning om at vi gjør det vi skal og at våre prioriteringer er de beste. Flinke til å støtte hverandre, flinke til å rose, fravær av kritikk.	Ingen vesentlige endringer
Forholdet mellom avdelingene i organisasjonen?	Sterk avdelingskultur mye fellesskap og samhold og en god indre dialog. Mer lite enn mye kontakt med andre avdelinger	Nytt at vi er en av flere -

Tabell 20

Sterke tradisjoner preger avdelingen, jobbengasjementet er stort og ”pedagogkulturen” høy grad av velvillighet og vennlighet og høy grad av høflighet preger avdelingen. Kontoret har ikke gjennomgått vesentlige endringer etter fusjonen noe følgende sitat understreker avdelingens sterke tradisjon:

*”Kontoret har en ganske sterk avdelingskultur som handler ganske mye om det vi kaller fellesskap og samhold og god indre dialog. Det knytter seg opp mot tradisjon, og det har vi kanskje klart fordi vi har eksistert så lenge. Vi har ikke vært skrudd fra hverandre og satt sammen på nytt osv slik som både Helse og Samfunn har, de er nesten ikke til å kjenne igjen i forhold til det de var og vi var på mange måter like”.*

Oppgaveløsningen er resultatorientert – Hva skal vi gjøre og hvordan gjør vi det? – Hva ønsker vi å oppnå og hvordan skal vi komme dit? Avdelingen har en leder som har et bevisst forhold på at når ”noen” er gode må de andre også få greie på det. Lønn får oppmerksomhet, men preger ikke på noen måte avdelingen.

Noen mener at selve fusjonsprosessen styrket samholdet internt i avdelingen, ”vi skulle holde sammen”. Utdanningskontoret er det kontoret som har hatt færrest formelle endringer, og kanskje det kontoret som har færrest overlappende oppgaver med andre avdelinger.

Avdelingen har et sterkt indre samhold, men samhandler også med de andre avdelingene. Vi har tidligere nevnt at på visse områder er atferden endret, spesielt gjelder dette i forhold til koordineringsoppgavene i embete.

Bortsett fra lederen som har fått endret sitt atferdsmønster i forhold til de andre lederne, og det at avdelingen har fått nye medarbeidere, har det ikke forekommet vesentlige endringer. De ”nye” medarbeiderne kom fra en kultur som hadde mange likehetstegn med den pedagogkulturen de nå kom til, en uproblematisk overgang.

Om avdelingen har endret sine kulturelle verdier som følge av nye impulser, ja det er ikke godt å si, ut fra empiri kan jeg ikke se at den er vesentlig endret. Avdelingen har som tidligere nevnt et sterkt samhold, de ansatte har vært der en årrekke og utviklet en sterk tradisjon, men leder får nye impulser i samhandling med de andre lederne, vi andre i avdelingen har også ulike treffpunkter med ”de andre”. Avdelingen har som de andre avdelinger, fått nye rammebetingelsene og den fysiske strukturen gir andre muligheter til å treffes og selv om en kanskje ikke konkret kan påpeke at noe er endret kan en nok ane konturene av endringer også kulturelt.

## **12.4. Embetsledelsen**

### **Kulturelle endringer – ledelsens syn og kommentarer**

Fylkesmann Anne-Kristine Olsen svarer på spørsmål om fusjonene har ført til kulturelle endringer: ”... *Jeg ser veldig sterkt at fusjonen har brakt inn nye kulturer som fører til et annet embetet nå enn det var før*”.

Fylkesmannen er opptatt av at embete må tilstrebe en felles kultur, men ønsker også at avdelingene skal kunne fortsette å ha sitt faglige preg noe følgende sitat viser:

*”Det er viktig at vi skal ha en felles kultur, men vi skal også ha fagkulturer som gjør oss bekvemme med å være under en felles paraply. Det ville være ille å høre at da vi kom inn til Fylkesmannen måtte vi kompromisse på alt, da måtte vi bli grå, vi var rød da vi kom inn, men måtte tilpasse oss.”*

Fylkesmannen har intern autonomi som ledelsesstruktur og de faglige oppdragene er delegert til avdelingene, men når det gjelder oppgaver i forhold til de felles rammebetingelsene styres avdelingene strammere, noe følgende sitatet fra embetsledelsen understreker:

*”Den strukturen vi har valgt å ha, preger det kulturelle i avgjørende grad. Hadde vi valgt å ha en desentralisert modell med å la de tusen blomster blomstre, ikke et stramt drevet embete så hadde vi hatt en helt annen kultur – og fra tid til annen bør vi også reflektere over vår struktur. Den strukturen vi har gir en kultur med orden og tellekanter, men jeg tror også den er tilstrekkelig fri til å gi kreativitet.”*

Avdelingene er svært forskjellige noe som skyldes at de har ulike embetsoppdrag, de faglige oppgavene preger i all hovedsak den enkelte avdeling, embetsledelser sier dette:

*”Det er stor forskjell på avdelingene, det har noe med oppgavens art å gjøre og derved de ansattes faglige bakgrunn, faglige orientering. Det er forskjell på avdelingene fordi de har ulike ledere, forskjellige stil, forskjelling legning, forskjellige mennesketype og de er forskjellig fordi de har en ulik historie. De har til nå vært forskjellig ved det at de i større og mindre grad har fått være en egen virksomhet med overordnet styring.”*

Ifølge embetsledelsen får man til mye mer nå enn tidligere i ledergruppa og har på noen områder kommet frem til noen felles forståelser, felles oppfatninger over hva som bør og kan gjøres. Ledergruppa er endret, noen har sluttet og nye er kommet til. Ifølge embetsledelsen har man i det siste begynt å reflektere over hva en gjør og hvorfor en gjør slik og slik.

Ledergruppa er blitt bedre kjent med hverandre, en kan spøke litt med hverandre og tross harde budsjettforhandlinger er der en vennlig og høflig tone. Frem til nå har de fleste sakene som er tatt opp i gruppa dreid seg om felles rammebetingelser og administrative løsninger. Økonomi har stor plass i ledermøtene, avdelingenes rammebetingelser får stor oppmerksomhet.

Faglige saker er så vidt berørt, snakker litt om fagområdet tilsyn, når det gjelder hvordan den enkelte styrer sin avdeling har ikke dette ifølge ass Fylkesmann, vært tema som er drøftet.

Empiri viser at avdelingslederne har fått mye bedre kontakt, både faglig og personlig, bedre kontakt både med hverandre og med embetsledelsen. Avdelingslederne gir uttrykk for at på det administrative feltet, koordinerende feltet er mye endret.

Det går også frem av empiri at avdelingslederne er svært ulike og har ulike lederfilosofi.

Embetsledelsen som er til stede på avdelingsmøtene med jevne mellomrom sier at møtene er forskjellige, de er preget av oppgavens art og lederstil.

## **12.5. Kulturendringer - oppsummert**

Som tidligere nevnt er de kulturelle endringer mye vanskeligere å definere enn strukturelle endringer, de er også verre å observere. Jeg har analysert de data jeg har innhentet og vurdert kulturelle elementer i henhold til Scheins primærmekanismer. Når det gjelder observasjon av endringer i de uformelle elementene er det lite som er direkte synlig. Enkelte mener å kunne merke tendenser til endring, og jeg tror jeg må si at på noen enkelte områder kan en ane konturer av endring. Når folk arbeider sammen skjer der noe, og over tid endres våre verdier og normer. Fysisk struktur fremmes som et element som kan ha stor betydning for kulturbygginga, flere av de spurte har lagt vekt på at de fysiske forholdene har mye å si. I motsetning til de fleste andre gir embetsledelsen uttrykk for at endringer har skjedd. Ledergruppa har hatt hyppig kontakt, embetsledelsen føler de oppnår mer og mener kulturen er endret. Avdelingslederne har valgt å følge et lederutviklingsprogram, foreløpig kan jeg ikke se resultater, opplæringen er så vidt påbegynt og tanken er å utvikle noe felles.

## **13. Modell I**

Oppsummert kan vi si at strukturelle endringer har forekommet, de er beskrevet og dokumentert. Atferdsendringer er observert og endringene i atferd følger av endringer i de formelle elementer. Det som er usikkert er hvilke formelle elementer som har hatt den største påvirkningen. Fusjonen har gitt de ulike avdelingene felles rammevilkår og ulike koordinerende organ har medvirket for å få den formelle strukturen til å virke. Det kommer tydelig frem av empiri at den fysiske strukturen har stor betydning for hvordan man kan utvikle samarbeid. Fysisk nærhet gjør det enklere å ta kontakt og dermed kunne etablere ny atferdsmønstre.

Modell I har sitt utgangspunkt i kap 10, av tekniske årsaker får oppsummeringen et eget kapittel.

Konklusjonen på modell I må være at strukturelle elementer, både de formelle elementene og den fysiske struktur, har påvirkning på hvordan menneskene i en organisasjon samhandler. Når menneskene i en organisasjon har endret atferdsmønstre, samarbeider med nye mennesker og i nye grupper vil de uformelle elementer, organisasjonens normer og verdier endres. Edgar Schein sier at kultur er felles delte verdier og oppfatninger som læres over tid. Det foregår sosialiseringssprosess, ofte sakte, der verdier og normer internaliseres. Fylkesmannen i Vest-Agder har vært fusjonert siden 2003, og som nevnt anes konturene av kulturendring. Jeg vil også presisere at for eksempel ledergruppa som har hatt hyppige

kontakt og har lagt på verdien av å bli kjent, uttrykker sterkere enn andre at de kanskje kan merke spor av endring. Embetsledelsen gir uttrykk for at kulturen er endret.

## **14. Modell II**

Modell II hevder at endringen i organisasjonens strukturelle elementer bare er symbolske endringer, såkalt "tomme endringer". Endringer i elementer som mål, strategi og struktur skjer uten at det medfører endret atferd. Det som Brunsson 1989 og Røvik 1998 hevder kan være at man lager struktur for å effektivisere beslutningsrutiner, mens man i realiteten tar beslutninger på samme måte som tidligere. Det kan ha stor betydning at endringene er synlige for aktører i omgivelsene, de kan fungere som signaler som viser at organisasjonen tilfredsstiller de planlagte omstillinger, og organisasjonen kan derigjennom oppnå høyere grad av legitimitet.

Jeg viser til Modell I og beskrivelsen av de strukturelle endringene som har skjedd i organisasjonen. Modell II tar også utgangspunkt i at det virkelig har skjedd strukturelle endringer, men spør om det "bare" er symbolske.

Teoretisk er modellene konkurrerende, forenklet sier modell I at strukturelle endringer fører til atferdsendringer som over tid fører til kulturelle endringer, mens modell II sier at atferdsendringer ikke skjer før de kulturelle elementer er endret. Først når organisasjonens normer og verdier er internalisert vil medlemmene i organisasjonen endre atferd.

### **Todeling av embetes oppgaveportefølje**

I den videre behandlingen velger jeg å dele organisasjonens oppgaveportefølje i interne og eksterne oppgaver for derigjennom å undersøke om atferdsendringer har skjedd. Det ble mer og mer tydelig at både ledere og øvrige respondenter gav delte svar. Flere av respondentene

snakker en todeling, embetsstyrte oppdrag og oppgaver knyttet til selve koordineringen av embetet. En av direktørene uttaler:

*”Når det gjelder endring i oppgaver så tror jeg vi må skille mellom på den ene siden avdelingen sine embetsstyrte oppdrag og oppgaver knyttet til samspillet og det og ikke lenger være en selvstendig organisasjon, men det å være en avdeling, det å være et element i en større organisasjon. Når det gjelder endring på innholdssiden, på oppdragssiden har jeg opplevd det som det er liten forskjell i det - vi gjør det veldig mye som vi gjorde før, vi er selvfølgelig åpne for å jobbe sammen med andre på andres premisser, men vi er først og fremst nødt til å prioritere vårt eget embetsoppdrag og få løst de oppgaver som ligger der. Så i hovedsak opplever jeg ingen endring i oppgave.” – og samme person uttaler videre ” jeg har opplevd større endringer på den strukturelle siden – hvor vi i mye større grad blir trukket inn på styringssiden, på den administrative siden...”*

Flere av de som ble intervjuet skiller mellom det de kaller ”innenrikssaker” og ”utenrikssaker”. I innenrikssaker legges forsøk på å samordne embete, formaliseringer og tilpasninger som er nødvendige for å få embetet til å opptre enhetlig. De tidligere avdelingene hadde sine system før fusjonen, og enkelte mener tidsbruken til administrasjon blir unødvendig stor noe følgende sitat bekrefter:

*”Hvis vi hadde sittet her fysisk og hatt den løpende kontakt mellom avdelingene som vi har nå, men vært vårt egne og sluppet den tidsbruken som i dag går med til involvering fylkesmannsembetes interne liv, ville det kompensert i hvert fall i det en ville miste i forhold til samarbeid mellom avdelingene.”*

Mye av det vi i Modell I knytter til atferdsendring har utgangspunkt i samordningsfunksjonen. I begrepet ”utenrikssaker” ligger avdelingenes oppdrag, det faglige arbeidet. Som nevnt er det en todeling, på den ene siden det faglige og på den andre siden det administrative.

Fylkesmannen er blitt ”ny” og har fått utvidet sitt ansvarsområde og ikke minst slik oppdraget var, en mer samordnet statsforvaltning. Stortinget bestemte at sammenslåingen skulle finne sted og det man ønsket å oppnå var en bedre samordning av statens kommunerettede virksomhet og i tillegg ønsket man også å effektivisere og forenkle regional statsforvaltning.

Fylkesmannen som organisasjon har en sentral plass i statsforvaltningen og har i oppdrag å samordne de statlige regionale etatene i fylket. For Fylkesmannen som organisasjon skulle det være enklere å samordne egne avdelinger enn utenforstående etater, de strukturelle elementene som vi tidligere har pekt på viser at Fylkesmannen som leder, har direkte styringslinje ovenfor avdelingsdirektørene. Uttalelser fra embetsledelsen kan tolkes som at selve fusjonen har stor betydning, det at embetet ble større og mer relevant for kommunene.

*”Fusjonen ble slik at når både skole og helse kom under fylkesmannsparaplyen så ble embete mer relevant for kommunene fordi da dekkes de mest relevante, de viktigste fagområdene i kommunene. En fin utvikling som styrket den faglige profilen overfor kommunene”.*

Er effekten av styringskontrollen symbolsk eller har den hatt andre virkninger, og i denne sammenhengen ønsker vi å peke på den utadrettede virksomheten.

Er det slik at embetet opptrer mer enhetlig enn tidligere, eller er det fremdeles slik at de ulike avdelinger opererer selvstendig innenfor eget fagområde. Fylkesmannen har hatt enkelte felles dialogmøter med kommunene der alle avdelinger har kommet med innspill fra sine fagområder, møtene har vært dialogpreget og for enkelte kanskje opplevd som symbolske, Fylkesmannen ønsker å vise at vi samhandler og ønsker å opptre enhetlig overfor kommunene.

Vi har tidligere påpekt at delegeringen i embetet er betydelig, de enkelte avdelingssjefer har ikke merket de store endringene fra tidligere, de styrer de faglige sakene som tidligere, og de har egne både tilsyn og informasjonsmøter med den delen av kommunene som har faglig forbindelse til oppdraget avdelingen har ansvar for. Beslutningene tas på samme nivå som tidligere. Fylkesmannen ønsker på den ene siden å vise at vi er en enhet, men på den andre siden er det nødvendig å ha kontakt med fagmiljøet og da opptrer avdelingen som den alltid har gjort, men nå som en avdeling hos Fylkesmannens.

For omverdenen og oppdragsgiver vises at fusjonen i seg selv tilfredsstillende oppdragets første punkt, samordningen har funnet sted. Fylkesmannens ansvarsområde er utvidet, det faglige nivået er betydelig utvidet, embete har fått flere ansatte.

En uttalelse som underskriver at det ikke har skjedd så mange endringer faglig: *”Når det gjelder det daglige liv i avdelingen, administreringen av den, er det ikke de store forskjeller i forhold til tidligere bortsett fra mangel på administrativt personale.”* Videre mener en av rådgiverne at avdelingen består av: *”Privatpraktiserende spesialister, en avdeling som gjør noe hver for seg uten å være veldig mye en del av et fellesskap, jeg synes det er en ukultur og det har blitt mye verre”.*

Organisasjonsforskningen påpeker at faktisk atferd – både hva man gjør og hvordan man tenker – ofte er relativt løst koblet til den formelle strukturen. Når det gjelder den endringen som er forgått er den behandlet todelt, strukturen er endret og den har ført til endret atferd i forhold til felles administrative systemer, rent samordningsmessig administrativt fremgår det av empiri at dette har skjedd. Endringer i strukturen har ikke medført vesentlige endringer i den mer faglige oppgaverelaterte atferden. Fagavdelingene har fått delegert ansvar og oppdrag og kan operere omtrent som tidligere, men under navnet Fylkesmannen. Fylkesmannen som organisasjon har høy grad av legitimitet, og det at ansvarsområdet er utvidet har på mange måter forsterket legitimiteten. Hvis en tenker todeling, faglig og administrativt er det mulig at en å den ene siden kan kalle endringene ”tomme endringer” avdelingene operer faglig som før. Endringene har vært symbolske på det faglige området. På den andre siden, samordningsfunksjonens administrative side, må man si at den formelle strukturen har ført til vesentlige endringer i atferd. Koblingen til den kulturelle deling, de uformelle elementene, er forholdsvis løs. Jeg viser her til modell I og vil si at empiri viser at de kulturelle verdier, i den



grad folkene er klar over hva sine verdier og normer og hvordan de handler, ikke er endret i vesentlig grad, men jeg vil si at noe har skjedd, en kan ane konturer av kulturell endring.

### **Modell II - oppsummert**

Jeg har foretatt en todeling av organisasjonens oppgaver og behandler de hver for seg.

Modell I viser til observasjon av atferdsendring som var koblet til de formelle elementene, og konkluderer med at atferdsendringen var spesielt knyttet til de interne samordningsoppgavene.

Når det gjelder embetsoppdragets faglige oppgaver og atferdsendringer knyttet til denne delen viser empiri liten atferdsendring. Strukturendringene har hatt betydning, men kan oppfattes

mer som symbolske. Den symbolske effekten er viktig både overfor oppdragsgivere og

omgivelser. Modell II hevder menneskene i organisasjonen først må endre sine verdier og

normer før en kan forvente endring i atferd. Symbolske endringer medfører ikke

atferdsendringer, men det kommer selvfølgelig an på hva vi ser etter og hva vi leter etter. Jeg

har valgt å ha fokus på den Fylkesmannens eksterne oppdrag i denne modellen. Jeg har

observert lite endringer i de kulturelle elementer, men jeg har observert endringer i atferd –

ikke så mye knyttet til de eksterne oppgavene, men til de interne. Atferdsendring er

observert, ergo må atferdsendring skyldes andre ting enn kulturelle endringer.

## **15. Konklusjoner - Oppsummering av funnene**

Jeg vil starte opp med å si at selve atferdsbegrepet skulle vært definert på forhånd. Det ble mer og mer klart for meg ved behandlingen av empiri at det kan snakkes om flere typer atferd.

Dette er noe jeg har oppdaget underveis og som jeg ikke teoretisk hadde formeningene om da jeg startet. De endringene som jeg kan spore går på visse typer atferd, men ikke på andre typer

atferd. Det går mer på administrative prosesser og koordinering og noe samarbeid. Dette er

ikke atferd som berører oppgaveløsningen, folks fokus på oppgavene er stort sett de samme,

og det eneste som er gjort, er en flytting og omfordeling av oppgaver i nye rammer.

Det kunne vært en mer dramatisk endring som helt andre måter å sette sammen oppgaver på, eller enda mer dramatisk nedlegging av visse typer oppgaver og oppretting nye typer oppgaver. Det har ikke vært den type endring, det er en form for flytting, fusjonering av eksisterende oppgaver og de forblir de samme. En flytting av oppgaver og folk til avdelinger med oppgavemessig naturlig tilhørighet. Strukturendringen går ikke på en grunnleggende endring i Fylkesmannens oppgaveløsning. Folkene jobber med de samme tingene på omtrent den samme måte som tidligere.

Jeg har observert og kartlagt atferdsendring, ikke så mye på oppgaveløsning, men på koordinerende samarbeidsaktivitet. Jeg har ikke sett så veldig mye kulturendring, ergo må atferdsendringen skyldes andre ting. Når det gjelder endringer i kulturen, de konturene en kan spore gjelder mer for måten en jobber på, altså endringer i hvem jeg må forholde meg til og hva jeg må forholde meg til av oppgaver. Selve oppgaveløsningen er ikke endret, folk jobber som før med de faglige sakene.

Den første modellen hevder at atferdsendring følges av endringer i de formelle elementer. Som formelle elementer har jeg blant annet trukket frem betydningen av å etablere grupper med overlappende oppgaver, jeg har også påpekt formelle elementer som etablering av koordinerende tiltak for eksempel utarbeide felles regler og normer. Det som fremkommer som mer og mer utydelige er spørsmålet om hvilke formelle elementer som har størst virkning og hvilken type atferd påvirkes. For ledelsen har de formelle elementene for eksempel - ny ledergruppa, hatt stor betydning, og når det gjelder de øvrige så ser vi endringer knyttet til den koordinerende atferd og spesielt til interne prosesser. I tillegg har den fysiske endringen stor betydning. Hovedkonklusjonen må være at jeg har observert atferdsendring, jeg har i liten grad observert kulturendring, jeg har i stor grad observert strukturendring – ikke minst fysisk endring.

Oppgavens problemstilling er ”Hvilke type endringer har forekommet i organisasjonen og har de ført til endret atferd?”

Som tidligere nevnt burde atferdsbegrepet vært definert på forhånd noe jeg tidligere har presisert. To teoretiske modeller var utgangspunktet for drøftingene. I utgangspunktet var

modellene konkurrerende, og hovedkonklusjonene i modellene er fremdeles konkurrerende, men ved behandlingen av empirien ble modell II på en måte utdypende til modell I. Modellene ble mer utdypende enn konkurrerende på "atferdsområde" og jeg valgte å dele i to – atferd knyttet til koordinering av embetet og atferd knyttet til selve oppgaveløsningen. Det ble tydelig underveis at dette var nødvendig da flere av respondentene pekte på en todeling, på den ene siden organisasjonens indre oppgaver, oppgaver av mer administrativ art som er helt nødvendig for å koordinere organisasjonen. På den andre siden de eksterne oppgavene, fagoppgavene, og de fleste ender opp med at oppgaveløsningen foregår som tidligere, altså før fusjonen.

**Et av hovedfunnene** er at strukturelle endringer fører til endret atferd, koordinerende atferd, som igjen over tid nok vil føre til endring i kulturen. Foreløpig kan vi bare ane konturene av en kulturell endring, men den skjer.

**Et annet hovedfunn** var betydningen av den fysiske struktur. Den viste seg å ha stor betydning, noe jeg ikke hadde lagt så stor vekt på i teoridelen. Så godt som alle respondentene påpekte betydningen av å være nær hverandre, kunne ha uformell kontakt osv. Når vi i det tidligere har nevnt at de formelle elementene, fusjonsprosessen og de påfølgende omstruktureringer, har ført til atferdsendring, er det mange som også hevder at det ikke er så godt å si hva som har gjort at vi samhandler bedre nå enn tidligere. Det er ikke så sikkert at det er fusjoneringen, kanskje den fysiske struktur har større betydning enn vi har vært klar over. Kanskje det at vi er kommet fysisk nærmere hverandre fører til at vi samhandler mer?

**Et tredje hovedfunn** er at embetsledelsen har et annet syn på om endringer har funnet sted, eller graden av endringer, enn de øvrige respondentene. Spesielt gir embetsledelsen uttrykk for at stor kulturell endring har skjedd:

*"Et embete som har fått inn to nye kulturer, det er et annet embete kulturelt nå enn det var før fusjonen",* uttalelse fra Fylkesmann Anne-Kristine Olsen

I modell II foretok jeg som nevnt en todeling av begrepet atferd. Hovedfunnene i modellene viser at de atferdsendringene som har forekommet er først og fremst i tilknytning til de koordinerende arbeidsoppgavene, endringene er ikke merkbare på det faglige feltet.

Embetsledelsen har et annet ståsted enn de øvrige respondentene, embetsledelsens hovedoppgave er ikke av faglig karakter, men koordinerende. Når embetsledelsen snakker om kulturendring, og mener at embetet er endret er det ut fra deres arbeid med å koordinere embetet. De øvrige, ledere og rådgivere, som jobber i fagavdelingen gir tilbakemelding ut fra et annet referanseståsted, det faglige er deres hovedfokus, helt naturlig det eksterne oppdrag, og når de snakker om kulturendring, refererer de til noe annet enn det embetsledelsen gjør. Det er helt naturlig for hver person observerer ut fra sitt ståsted i organisasjonen. Jeg mener dette må være forklaringen til hvorfor embetsledelsen gir uttrykk for at de kulturelle elementer er endret, noe som de andre så vidt mener å kunne antyde.

Kanskje årsaken til at der er så pass få kulturelle effekter av fusjonen og øvrige interne endringer, er at strukturendringen som sådan, ikke er siktet inn mot det som er kjernen i organisasjonen, nemlig oppgaveløsningen. Strukturendringen var i første omgang knyttet inn mot en samordning av statlige etater. Mer siktet inn mot det som er en type prosesser rundt kjerneoppgavene, det med koordinering og samarbeide om løsninger på tvers. De to tingene vil selvsagt gå over i hverandre, for når du koordinerer vil du også ta inn nye synspunkter og du vil endre oppgaveløsningen, men jeg tror analytisk sett og empirisk slik jeg har vist, at jeg kan skille på typer atferd. Det kan se ut til at bli et interessant teoretisk poeng at strukturendring kanskje påvirker en spesiell type atferd, og kanskje kulturendringer hvis de hadde forekommet ville ha kommet på helt andre forhold.

Når strukturendring drøftes og hva slags effekter det kan ha, så er det klart at det er forskjell på hva slags type atferd vi snakker om. Det kan være interessant å spekulere på at hvis jeg hadde fokusert på oppgaveløsning, de faglige oppgavene, hadde jeg kanskje kommet frem til en helt annen konklusjon på denne oppgaven enn det jeg gjør nå, nemlig at strukturendring ikke har hatt noen effekt. Så dramatisk kan det være.

Det finnes mange andre typer atferd, i oppgaven nevnes to, i tillegg kunne det være hvordan en behandler kunder og brukere og hvordan du forholder deg til det. Oppgaven er avgrenset, og jeg har bare sett på to typer atferd. Hvis jeg hadde trukket inn andre typer atferd ville jeg antagelig endt opp med andre typer svar.

### **Kritikk til begrepsbruk**

Jeg har i mitt arbeid med denne oppgaven brukt boka "Organisasjonsendringer og endringsledelse", D.I. Jacobsen (2004) mye. Utgangspunktet for de teoretiske modellene som brukes i denne oppgaven er hentet fra en modell i boka og som jeg omtaler som modell A i denne oppgaven. I sin teori omtaler Jacobsen atferd som et generelt begrep. I min behandling av empiri og påfølgende drøftinger har jeg kommet frem til at det vil være med formålstjenlig med en definisjon av atferdsbegrepet, og teoretisk har jeg foretatt en deling som jeg mener er nødvendig for å kunne komme frem til mer presise avgjørelser. Jeg er skeptisk til en drøfting av atferd som et generelt begrep, og stiller spørsmål om hvor fornuftig det er å operere med begrepet atferd uten en nærmere presisering. Jeg opplever at atferd må defineres, og jeg ser ikke bare nyanser, men også klare forskjeller i atferd på de to områdene jeg har arbeidet med.

## Litteraturliste

- Bang, H (1995) *Organisasjonskultur, Oslo; Tano AS*
- Beatty, R.W. og D.O.Ulrich (1991) *Re-Energizing the Mature Organization. Organization-al Dynamics, vol20:16-30*  
I:Jacobsen, D.I (2004) *Organisasjonsendringer og endringsledelse, Fagbokforlaget*
- Beer, M og N. Nohria (2000) *Breaking the Code of Change. Boston, Harvard Business School. I:Jacobsen, D.I (2004) Organisasjonsendringer og endringsledelse, Fagbokforlaget*
- Bolman, L.G. og T.E. Deal (1991) *Reframing Organizations. Artistry, Choice and Leadership. San Francisco, Jossey-Bass. I:Jacobsen, D.I (2004) Organisasjonsendringer og endringsledelse, Fagbokforlaget. I:Jacobsen, D.I (2004) Organisasjonsendringer og endringsledelse, Fagbokforlaget*
- Brunsson, N (1989) *The Organization of Hypocrisy. Talk, Decisions and Actions in Organizations. Chichester, John Wiley*  
I:Jacobsen, D.I (2004) *Organisasjonsendringer og endringsledelse, Fagbokforlaget*
- Cohen, W.M., D.A. Levinthal (1990) *Absorptive Capacity: A New Perspective on learning and Innovation. Administrative Science Quarterly, vol 35:128-152, I:Jacobsen, D.I (2004) Organisasjonsendringer og endringsledelse, Fagbokforlaget*
- Collins, J. og J.I. Porras (1994) *Built to Last: Successful Habits of Visionary Companies. New York, Harper Business. I:Jacobsen, D.I (2004) Organisasjonsendringer og endringsledelse, Fagbokforlaget*
- Crozier, M og E. Friedberg (1977) *L'Acteur et le Systeme, Paris, Éditions de Seuil. I:Jacobsen, D.I (2004) Organisasjonsendringer og endringsledelse, Fagbokforlaget*
- Davies, S (1984) *Managing corporate culture. Cambridge, Mass.: Ballinger Press. I:Jacobsen, D.I (2004) Organisasjonsendringer og endringsledelse, Fagbokforlaget*
- Deal, T.E. og A.A. Kennedy (1982) *Corporate Culture. The Rites and Rituals of Corporate Life. Reading, MA, Addison Wesley. I:Jacobsen, D.I (2004) Organisasjonsendringer og endringsledelse, Fagbokforlaget*

- Deal, T.E. og A.A. Kennedy (1999) *The new Corporate Cultures, Revitalizing the Workplace after Downsizing, Mergers and Reengineering. Cambridge, MA, Perseus Publishing . I:Jacobsen, D.I (2004) Organisasjonsendringer og endringsledelse, Fagbokforlaget*
- Egeberg, M. (1984) *Organisasjonsutforming i offentlig virksomhet. Oslo, Aschehoug/Tanum Norli*
- French, W.L. og C.H. Bell jr (1995) *Organization development: Behavioural Science Interventions for Organization Improvement (5. utg), Englewood Cliffs, Prentice Hall. I:Jacobsen, D.I (2004) Organisasjonsendringer og endringsledelse, Fagbokforlaget*
- Galbraith, J.R. (1977) *Organization Design. Reading, MA, Addison Wesley. I:Jacobsen, D.I (2004) Organisasjonsendringer og endringsledelse, Fagbokforlaget*
- Galbraith, J.R. (2000) *The Role of Formal Structures and Processes. I:Beer, M. og N.Nohira (red) 2000): Breaking The Code of Change. Boston, Harvard Business School. I:Jacobsen, D.I (2004) Organisasjonsendringer og endringsledelse, Fagbokforlaget*
- Golembiewski, R.T. (1972) *Renewing Organizations: The Laboratory Approach to Planned Change. Itasca, Ill., Peacock Publishers. I:Jacobsen, D.I (2004) Organisasjonsendringer og endringsledelse, Fagbokforlaget*
- Granovetter, M. (1973) *The Strenght of Weak Ties. American Journal of Sociology, vol 78:1360-1380. I:Jacobsen, D.I (2004) Organisasjonsendringer og endringsledelse, Fagbokforlaget*
- Greenwood, R og C.R.Hinings (1987) *Editorial Introduction: Organizational Transformation. Journal of Management Studies, vol 24: 561-564 I:Jacobsen, D.I (2004) Organisasjonsendringer og endringsledelse, Fagbokforlaget*
- Greenwood, R og C.R.Hinings (1988) *Organizational Design Types, Tracks and the Dynamics of Strategic Change. Organizational Stuides, vol 36:1052-1081 I:Jacobsen, D.I (2004) Organisasjonsendringer og endringsledelse, Fagbokforlaget*
- Hatch, M.J. (1993) *The Dynamics of Organizational Culture. Academy of Management Review, vol 18:657-693. I:Jacobsen, D.I (2004) Organisasjonsendringer og endringsledelse, Fagbokforlaget*
- Jacobsen, D.I (1998) *Hvorfor er samarbeid så vanskelig: I Dugnadsånd og Forsvarsverker – tverretatlig samarbeid i teori og praksis Pål Repstad, Universitetsforlaget (2.utgave 2004)*

- Jacobsen, D.I (2004) *Organisasjonsendringer og endringsledelse, Fagbokforlaget*
- Kaufmann G. og Kaufmann A (1996) *Psykologi i organisasjon og ledelse, Fagbokforlaget*
- Kikulis, L.M., T. Slack og C.R. Hinings (1995) *Sector-Specific Patterns of Organizational Design Change. Journal of Management Studies, vol 32: 75-78. I: Jacobsen, D.I (2004) Organisasjonsendringer og endringsledelse, Fagbokforlaget*
- Kiledal, AA (1998) *"Interorganisatorisk samarbeid. Empirisk undersøkelse om kontaktflater mellom de regionale statlige etater i Vest-Agder". Diplomoppgave, påbyggingsstudiet i offentlig administrasjon, HiA*
- Kotter, J.P. (1996) *Leading Change, Boston, Harvard Business School Press*
- Leavitt, H (1965) *Applied Organizational and Humanistic Approaches. I: March, J.G. (red): Handbook of Organizations. Chicago, Rand McNally. I: Jacobsen, D.I (2004) Organisasjonsendringer og endringsledelse, Fagbokforlaget*
- Miles, R.H. (1997) *Leading Corporate Transformation, San Francisco, Jossey-Bass. I: Jacobsen, D.I (2004) Organisasjonsendringer og endringsledelse, Fagbokforlaget*
- Mintzberg, H (1979) *The Structuring of Organizations. Englewood Cliffs, Prentice Hall I: Jacobsen, D.I (2004) Organisasjonsendringer og endringsledelse, Fagbokforlaget*
- Morgan, G (1988) *Organisasjonsbilder. Oslo: Universitetsforlaget I: Jacobsen, D.I (1998) Hvorfor er samarbeid så vanskelig (Repstad 2004)*
- Nylehn, B (1997) *Organisasjonsteori, Kritiske analyser og refleksjoner, Kollo forlag*
- Nonaka, I., og H. Takeuchi (1995) *The Knowledge-Creating Company: How Japanese Companies Foster Creativity and Innovation for Competitive Advantage. New York, Oxford University Press, I: Jacobsen, D.I (2004) Organisasjonsendringer og endringsledelse, Fagbokforlaget*
- Pfeffer, J. (1982) *Organizations and Organization Theory. Boston: Pitman. I: Jacobsen, D.I (1998) Hvorfor er samarbeid så vanskelig (Repstad 2004)*



- Pfeffer, J. (1992) *Managing with Power. Politics and Influence in Organizations.* Boston: Harvard Business School Publications  
I:Jacobsen, D.I (1998) *Hvorfor er samarbeid så vanskelig* (Repstad 2004)
- Quinn, J.B. (1988 a) *Strategic Change: "Logic Incrementalism".* I:Quinn, J.B., H. Mintzberg og R.M. James (1988): *The Strategy process. Concepts, Contexts and Cases.* Englewood Cliffs, Prentice Hall. I:Jacobsen, D.I (2004) *Organisasjonsendringer og endringsledelse, Fagbokforlaget*
- Quinn, J.B. (1988 b) *Managing Strategies Incrementally:* I:Quinn, J.B., H. Mintzberg og R.M. James (1988): *The Strategy process. Concepts, Contexts and Cases.* Englewood Cliffs, Prentice Hall. I:Jacobsen, D.I (2004) *Organisasjonsendringer og endringsledelse, Fagbokforlaget*
- Repstad, Pål (2004) *Dugnadsånd og forsvarsverker – tverretattlig samarbeid i teori og praksis,* Universitetsforlaget
- Schein, E.H. (1985) *Organizational Culture and Leadership.* San Francisco, Jossey Bass. I:Jacobsen, D.I (2004) *Organisasjonsendringer og endringsledelse, Fagbokforlaget*
- Tushman, M.L og C.A. O'Reilly III (1996) *Ambidextrous Organizations: Managing Evolutionary and Revolutionary Change.* *California Management Review,* vol 34: 8-30. I:Jacobsen, D.I (2004) *Organisasjonsendringer og endringsledelse, Fagbokforlaget*
- Van de Ven, A.H. og M.S. Poole (1995) *Explaining Development and Change in Organizations,* *Academy of Management Review,* vol 20: 510-540. I:Jacobsen, D.I (2004) *Organisasjonsendringer og endringsledelse, Fagbokforlaget*
- Weick, K.E. (1979) *The Social Psychology of Organizations.* Reading, Mass., Addison Wesley. I:Jacobsen, D.I (2004) *Organisasjonsendringer og endringsledelse, Fagbokforlaget*

Intervjuguide:

**Har endringene i organisasjonen ført til mer samarbeid?**

*Hvilke type endringer har forkommet i organisasjonen og har de ført til forventet atferd?*

Hva betød endringen for deg?

Fikk du endring i oppgaver?

Endring i din fysiske plassering?

I forhold til kolleger ?

(svar)

Har endringen ført til mer samarbeid?

Samarbeider du/din avdeling mer med andre avdelinger etter fusjonen?

(svar)

Kan du konkretisere det svaret?

(evt. Med hvem har du fått mer/mindre samarbeid?

(svar)

Hva er grunnen til mer/mindre/uendret samarbeid med ....?

(svar)

Hvilke særtrekk ville du fremheve ved din avdeling?

(svar)

Hva vies oppmerksomhet i vår org/ din avdeling?

Før/ etter fusjonen – endring?

Hva er det som får oss til å reagere emosjonelt?

Er det jobbengasjementet?

Er det ansettelse?

Er det lønnssystemet?

Eller?

Endringer?

Rekruttering?

Hvordan og hva er viktig?

Endringer?

Ser du ulikheter mellom praksis i din egen avdeling og de andre avdelingene?

- Hva er ulikhetene?

Kan du beskrive et typisk handlingsforløp i de følgende situasjoner?

når en nyansatt begynner i organisasjonen

når ansatte jubilerer i organisasjonen

når en betrodd medarbeider slutter eller går av med pensjon

når man ønsker å feire en begivenhet?

Endringer?

Kan du prøve å sette ord på hvilke uskrevne strategier eller taktikker man må lære seg for å få ting gjort i din avdeling?

Hva belønnes?

Hvilke kriterier for belønning og status blir fulgt?

Endringer?

Kan du fortelle om de ulike måtene din avdeling belønner/straffer de ansatte på – både de formelle belønningssystemene og de mer uformelle?

hvordan er lønnsystemet utformet (hovedavtalen i staten, men hvordan blir det praktisert?)

hvilke egenskaper/handlinger/posisjoner gir god/dårlig lønn?

Benyttes ros og ris aktivt i organisasjonen?

Er systemet endret fra tidligere?

Hvordan er forholdet mellom ansatte og ledelse i din avdeling?

(konflikt/harmoni, forhold til autoriteter, lydighet, statusforskjell etc?)

Har der skjedd endringer?

Kan du beskrive forholdet mellom de enkelte avdelinger i organisasjonen?

(konflikt/harmoni, konkurranse/samarbeid, mye kontakt/like kontakt, avhengig/uavhengig av hverandre.)

Har der skjedd endringer?

Hvordan er omgangstonen mellom folk her i organisasjonen?

Tror du de fleste kjenner hverandre?

Tror du vi er blitt mer ”like” etter at vi ble fusjonert?

Kan lik/ulik praktisering av regler føre til mer/mindre samarbeid?

Er det avdelinger i organisasjonen som skiller seg ut? På hvilken måte?

Er det andre ting som fremmer/hindrer samarbeid?

