Konsekvensar av omstilling

Professor Jørgen Amdam

Institutt for planlegging og administrasjon

Høgskulen og Møreforsking i Volda

Omstilling - kva er det?

- Endringar i/for ein organisasjon - offentleg - KONSEKVENSAR - positive/negative for kven:
  - Eksternt - samfunnet - offentleg verksemd ...
  - Internt - effektivisering ...
  - Personleg (for tilsette) - arbeidssituasjon, overflødig

Omstilling/endring/utvikling - bruk av omgrep?

- Eksternt/Internt dreven omstilling/endring
- Tilsikta/Utilsikta omstilling/endring
  - OMSTILLING – dreven utanfrå, negativt internt
  - ORGANISASJONSUTVIKLING – dreven innafrå, positivt
  - EFFEKTIVISERING – dreven innafrå - negativt innad, positivt utad?

Drivkraft for endering

KONTEKST:

Samfunnsendring

Situasjon

Utfordringar

Andre organisasjonar



RESPONS:

Produktendring

Rolle/ansvar

ENDRING I RAMMEVILKÅR

- Samfunnsendring – bortfall eller endring av behov – marknad
- Ideologisk/politisk endring – offentleg/privat løysing – delegering/nivå – politikk/administrasjon
- Endringar i maktstruktur – domenekampen som produserer vinnarar og taparar – kampen om ”nye” oppgåver

MEGATRENDAR:

- OMFATTANDE OG AUKANDE GLOBALISERING – LIBERALISERING AV ØKONOMIEN
- OMFATTANDE OG AKSELERERANDE KOMMUNIKASJONSNETTVERK – IT – SAMFERDSEL
- RASJONALISERING I PRODUKSJONSNÆRINGAR – AUKANDE SERVICESYSSEL-SETTING
- OMFATTANDE OG AUKANDE URBANISERING – KONSENTRASJON AV BUSETJINGSMØNSTER – UTTYNNING I PERIFERIEN
- ALDRING - BEHOVSENDRING
- AUKA MOBILITET – PERSONAR – PRODUKT – TENESTER
- AUKA ”VANSKELEGE” MILJØPROBLEM – KLIMAGASSAR, BIOLOGISK MANGFALD, LIVSKVALITETAR
- AUKA GRAD AV INDIVIDUALISME – VALFRIDOM OG SJØLVREALISERING
- STATLEG TILBAKETREKKING FRÅ MARKNADSSTYRING
- DELEGERING AV OPPGÅVE-LØYSING – PROBLEM – TIL LOKALE OG REGIONALE ORGAN - MANGLANDE FRIDOM

ARBEIDSLIV I FRAMTIDA

Rutinisert produksjon og tenester

Storskala internasjonal masseproduksjon

Fleksibel spesialisering, nisje, høg kompetanse

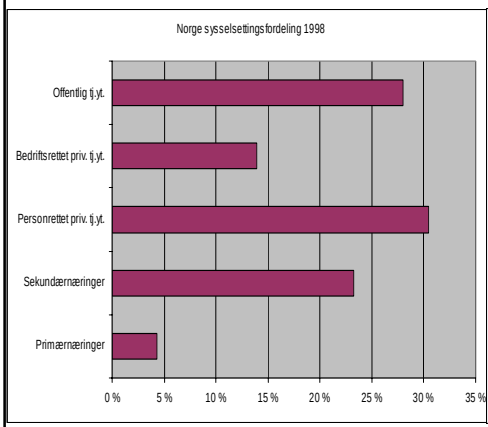
Persontenester og omsorg

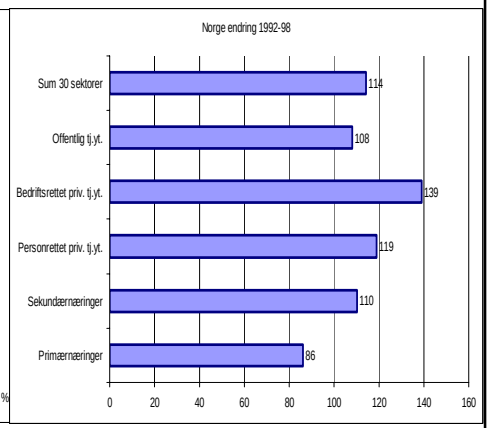
Blanding offentleg og privat - hushaldbasert

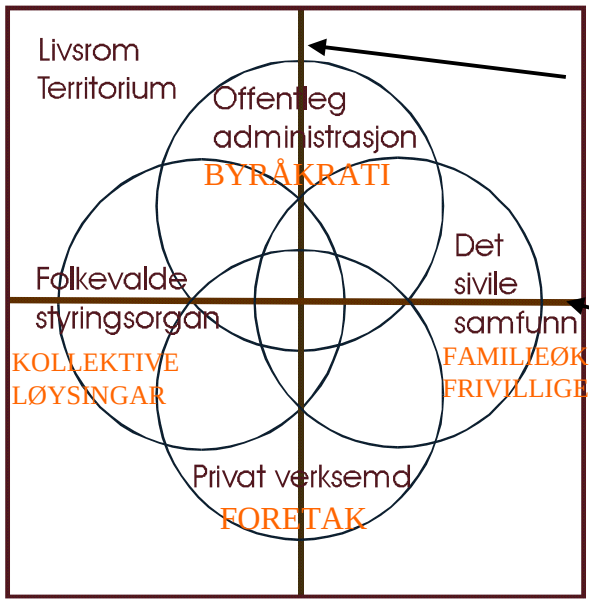
Symbolanalytiske tenester - informasjonshandtering

Dei internasjonale - konsulentane - styring - internett - spesialkompetanse

Næringsutvikling





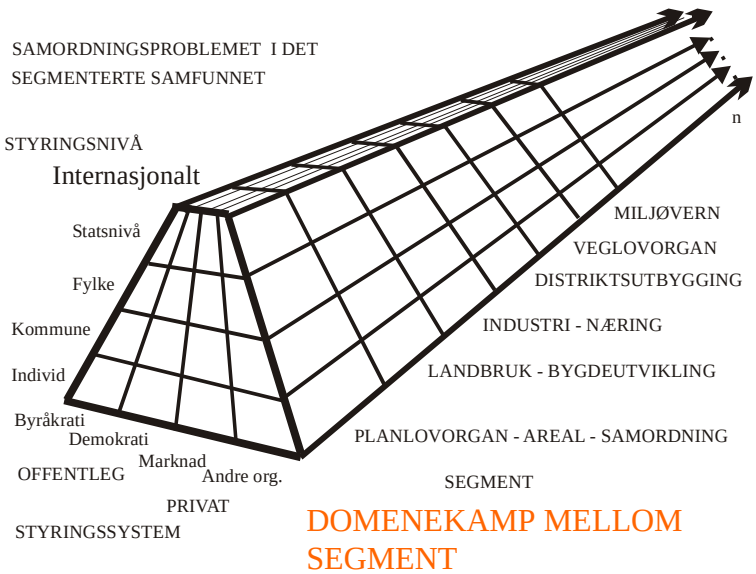


SEKTORIELL OG VERTIKAL

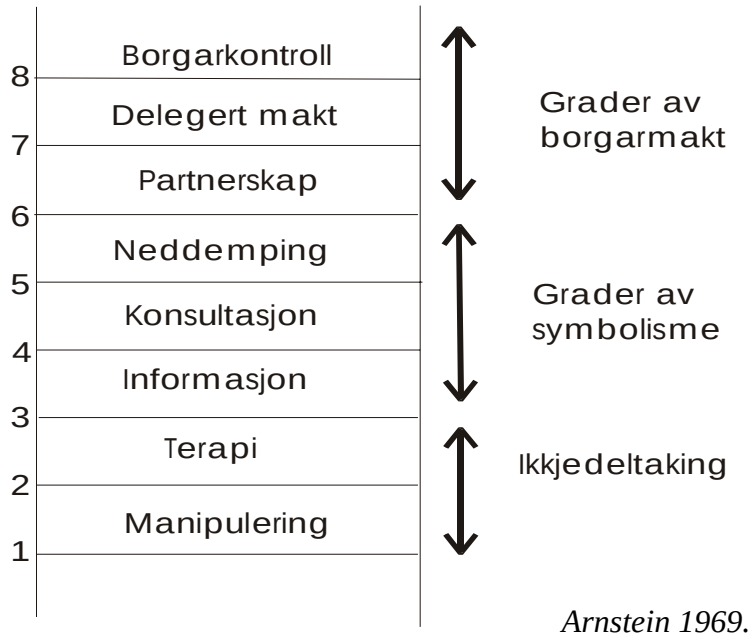
TERRITORIELL OG HORISONTAL

Friedmann 1993

Politikk som sektorsamordning - kunnskaps- og målkonflikt



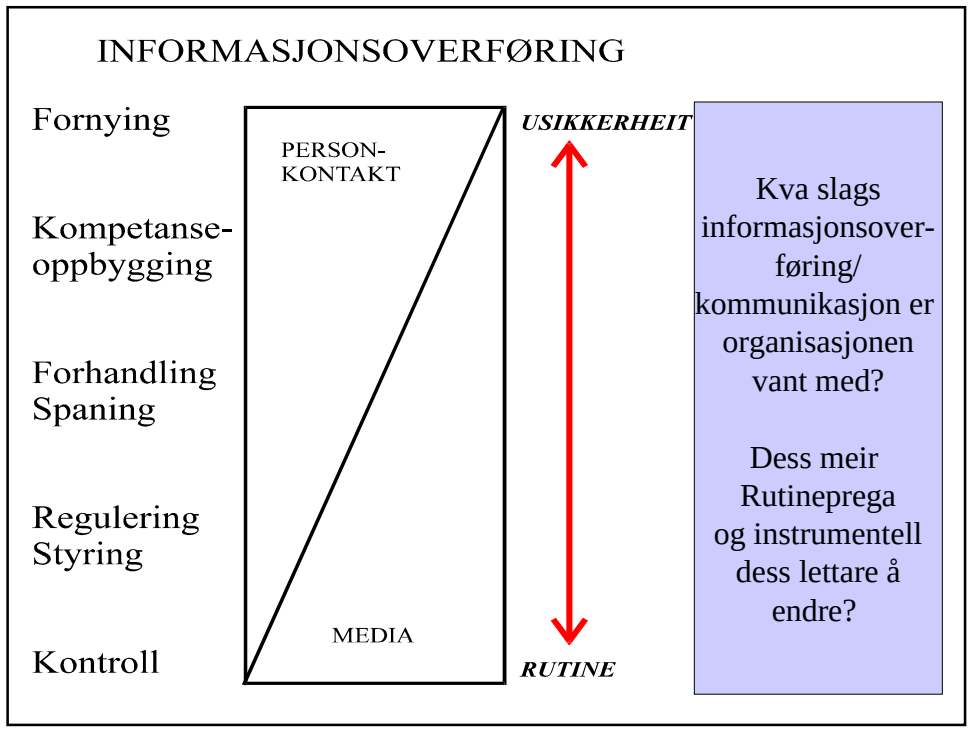
DOMENEKAMP MELLOM SEGMENT

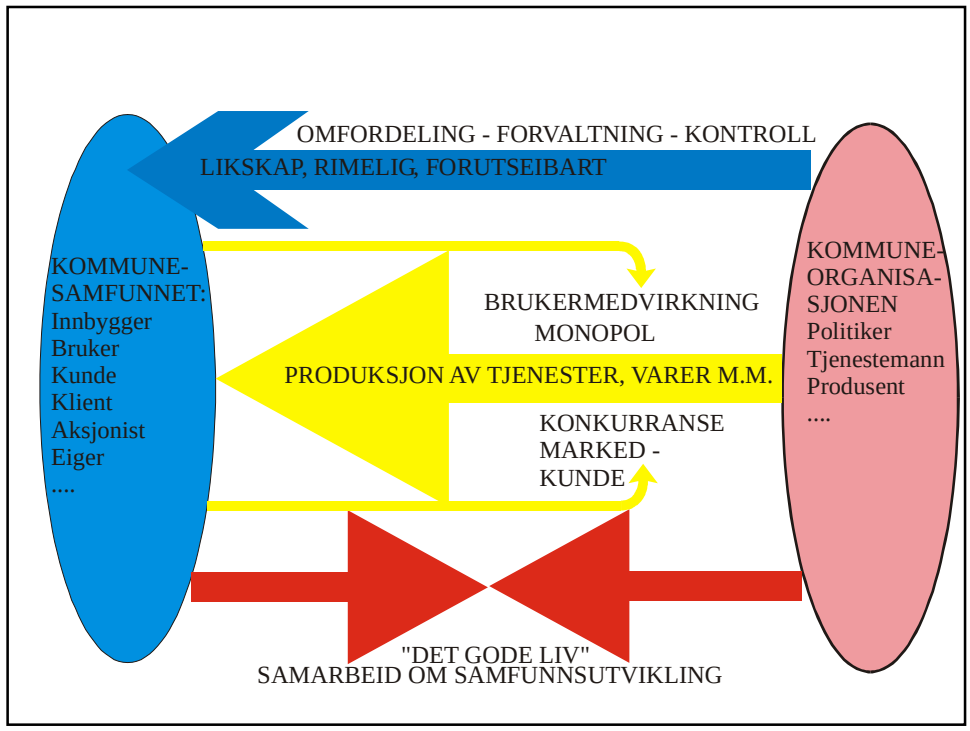


Arnstein 1969.

ORGANISASJONEN

- Kva type organisasjon? Forvaltning, produksjon, utviklingsarbeid – eller blanda?
- Kva slags læring/omstilling har den tradisjonelt dreve med? (Kor fleksibel er den?)
- Kva er dei eigentlege måla til organisasjonen?
- Kva er dei eigentlege produkta til organisasjonen?
- Korleis vert organisjonen vurdert eksternt?
- Korleis er sjølvbildet i organisasjonen?


INFORMASJONSOVERFØRING
Fornying
Kompetanse-oppbygging
Forhandling Spaning
Regulering Styring
Kontroll
PERSON-KONTAKT
MEDIA
USIKKERHEIT
RUTINE
Kva slags informasjonsover-føring/ kommunikasjon er organisasjonen vant med?
Dess meir Rutineprega og instrumentell dess lettare å endre?


OMFORDELING - FORVALTNING - KONTROLL
LIKSKAP, RIMELIG, FORUTSEIBART
KOMMUNE-SAMFUNNET:
Innbygger
Bruker
Kunde
Klient
Aksjonist
Eier
....
BRUKERMEDVIRKNING
MONOPOL
PRODUKSJON AV TJENESTER, VARER M.M.
KONKURRANSE MARKED - KUNDE
KOMMUNE-ORGANISA-SJONEN
Politiker
Tjenestemann
Produsent
....
"DET GODE LIV"
SAMARBEID OM SAMFUNNSUTVIKLING

POLITIKAR-ROLLER:

FORVALTNING: Kontroll av regelbruk - utøving av skjønn
"Byråkratierstatning når reglar ikkje fins"

PRODUKSJON: Prioritering av produksjon, kontroll, behovsvurdering
Inntekter og utgifter
"Marknadserstatning når denne ikkje fins eller gir dårlege resultat"

UTVIKLINGSARBEID: Arbeide for eit betre samfunn - samarbeid, initiativ, mobilisering, hestehandel osv. bygd på visjonar, verdiar og interesser.
"Samfunnspolitikk - den grunnleggande politiske rolla."

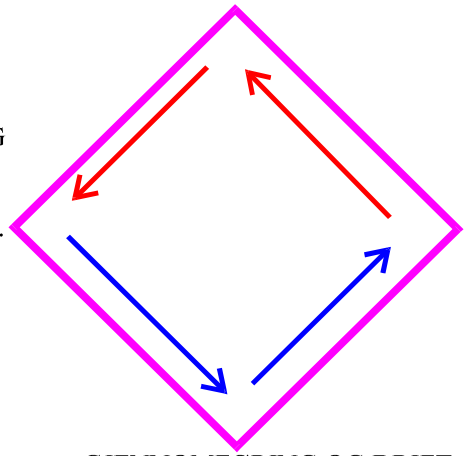
Lipsky (1980): Street-Level Bureaucrasy

- Offentleg tilsette som til dagleg står for systemet si kontakt med dei som treng tenester
- Yrkesgrupper som politi, lærarar, soaialarbeidarar .. Tilsette som samhandlar med ”klientar” (borgarar) og som utøver skjønn i fordeling av ressursar eller sanksjonar på det offentlege sitt vegne – NÆRKONTAKT
- **Krysspress** mellom systemforvetningar og borgarforventningar – målsettingar og (knappe) ressursar ovanfrå og behov/forvetningar/situasjon nedanfrå

STYRING AV VERKSEMD
Mål og retningslinjer - verdiar - kva vi vil!
Kvantitative og kvalitative forventningar

ORGANISERING
Planlegging av iverksetjiing og drift. Finansiering. Detaljering av mål og middel

(Forhandlingar og avtalar - anbud)

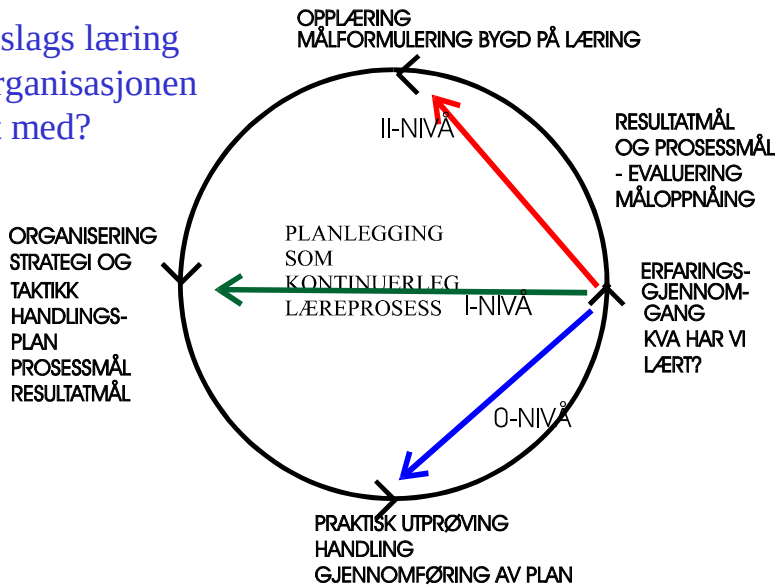


KONTROLL
Oppsyn med gjennomføring og drift - mål og planar vurdert opp mot kva som faktisk vert gjort

GJENNOMFØRING OG DRIFT
Det praktiske arbeidet der planar og mål møter den reelle situasjonen
Praktisk tilpassing mellom ønskje og ressursar

Politikk (og planlegging) som læringssirkel og -nivå

Kva slags læring
Er organisasjonen
Vant med?



Konsekvens

- For dei tilsette – måtar å arbeide på – utfordringar knytt til utdanning og haldning
- For organisasjonen – nye måtar å gjere ting på – prosjektarbeid, bolagisering … - endringar i verkemiddel
- For samfunnet – endra resultat? Nytte/kostnad – auka nytte, redusert kostnad eller begge deler eller ……..?

ARBEIDSMÅTAR

- STANDARDISERING – regelverk og normar som må følgast – likebehandling ”objektiv” – ”automatisk” (Forvaltning)
- HJELP – tilrettelegging ”kilentifisering”, på hjelparen sine vilkår – ”gåve”
- HJELP TIL SJØLVHJELP – samarbeid for å få varig endring av situasjon, verte ”sjølvgåande” – yte tilbake neste gong, likeverdige partar (Utviklingsarbeid)

Arbeidsmåtar

REAKTIV →	PROAKTIV
Avhengig posisjon	Leiande posisjon
"Ovanfrå og ned"	"Nedanfrå og opp"
Ytre interesser dominerar	Framheving av lokale interesser
Fokus på rolle, domene →	Fokus på handling, nødvendige tiltak
Oppteken vesentleg av gjennomføring - forvaltning	Oppteken av å leie utviklinga
Sein reaksjon, statisk	Rask respons, endringsorientert
Liten fleksibilitet	Fleksibel
Individuelle, separate program og handlingar	Integrert, problem-orientert

PERMANENTE ORGANISASJONAR

- Stabilitet - reaktive
- Faste oppgåver - rutineorganisering
- Domeneforsvar
- Langsiktig overleving
- Funksjonsorienterte?
- Strategiske?

Primærmål: Å overleve?

PROSJEKTORGANI-SASJONAR

- Initiativ - proaktive
- Fleksible
- Målretta
- Utnytte tomrom
- Kortsiktig overleving
- Områdeorienterte?
- Gjennomføring operative

Primærmål: Vellukka prosjekt?

"PRIVATISERING"

"BOLAGISERING" - å gjere ein offentleg organisasjon om til eit foretak som vert sidestilt med alle andre i marknaden.
Post, Tele, Luftfart, Fergedrift m.m. - andbud, konkurranse ..
Kan påvirkast ved å inngå avtale for ein pris - døme Widerøe og småflytrafikk

Klart definerbare organisasjonar

"MARKEDSUTSETJING" - å la offentleg verksemd konkurrere på likefot med private om oppdrag.
Døme: offentlege og private hjerteklinikkar.
Vegvesenet.
Utfordring - når er konkurransevilkåra like?

Skille ut konkrete oppgåver – planlegging, gjennomføring, kontroll

"EFFEKTIVISERING" - å få mest mogleg forvaltning og/eller størst mogleg produksjon ut av offentlege verksemder frå kvar løyvd offentleg krone.
Inneber gjerne ei reindyrking av funksjonar og fokus på det som kan målast.
Dilemma: generalisteffektivitet i forhold til spesialist-effektivitet.
Forvaltning: Trygdesystemet, likningsvesenet, ...
Produksjon: Utdanning, helsestell, omsorg, ...

Konsekvensar av "foretakifisering"

- Samferdsel –fly, båt-ferje, buss, tog, Telenor, NRK ..
- Helsestell – sjukehus, omsorg …
- Utdanning og forsking – UH – privatskular, …..
- Politi – vektarar
- Samfunnsutvikling

- Kvar går grensa – er der noka grense?

- Politisk ansvarsfråskriving – sentralt og lokalt – passivisering av samfunnet
- Omfordeling av utgift over statsbudsjettet i staden for i intern-budsjett
- Manglande synleggjering av tilsvarande inntektssider
- Distrikta og verksemder vert berre "utgifter"
- Sviktande solidaritet – individualisering
- Auka forskjellar i samfunnet 2/3 samfunnet

Samarbeid eller konkurranse?

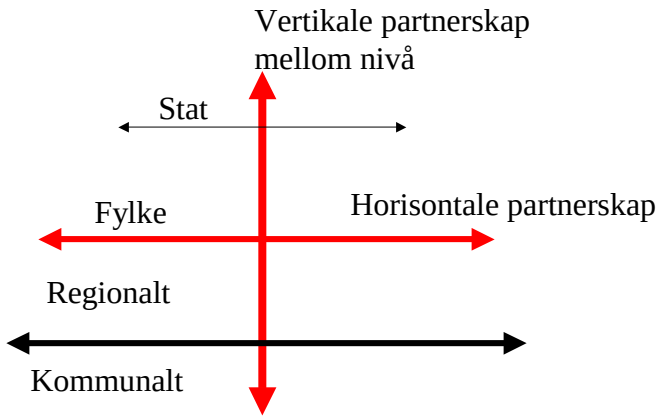
- Samordningsbehova – alliansebygging og avtaleinngåing mellom:
  - Offentlege aktørar (norsk partnerskap)
  - offentleg og privat verksemd (EU-partnerskap)
- Konkurranse – om intendert: kontrollbehov av at konkurrerande aktørar ikkje ”snakkar saman”
- Fleksible og konkurransedyktige organissjonar – både konkurrerer og samarbeider – tillit og samtale er svært viktig i lag med tidlegare erfaringar med samarbeid
- Svært viktig å vite kva ein vil med ein organisasjon – kva er formåla – måla – forvantningar?

PARTNERSKAP

Frå sak- til sak-samarbeid til REELL/FORMELL SAMHANDLING på kort og lang sikt - AVTALEFESTA:

- ARBEIDSDELING
- DIALOG
- GJENSIDIG AKSEPT AV ROLLER
- SAMS OVERORDNA MÅL - OPPFATNING OG UTFORDRINGAR - SATSINGSOMRÅDE:
  - FAKTAFORANKRING
  - INTERESSEFELLESSKAP
  - PARKERTE VERDI- OG PERSONKONFLIKTER
- SAMS PLANLEGGING - PLAN SOM AVTALEGRUNNLAG

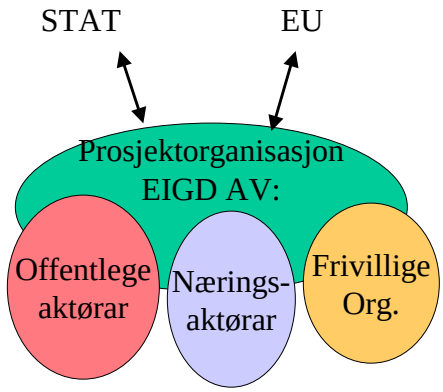
Partnerskap



Irske partnerskapsorganisasjonar

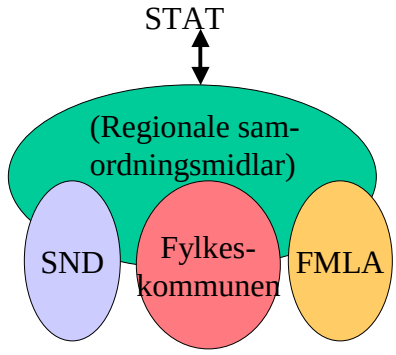
- Private organisasjonar med kontrakt med EU med grunnlag av eigenutvikla planar
- Tidsavgrensa - prosjektorganisasjonar
- Samansett av tre grupper, foretak, frivillige organisasjonar og offentlege organ
- Område - ca. 50.000 innb.
- Oppgåver er tilknytte til utfordringar i området som ikkje vert godt løyst av andre
  - Opplæring av lavutdanna
  - byfornying
  - arbeidsformidling
  - næringsutvikling

Irske regionale partnerskap



Område: 50. – 100.000 innbyggjarar

Norske ”partnerskap”



Erfaringar frå Irland - OECD

- Utvikla ny service til svake grupper gjennom praktisk og behovsretta problemløysande tilnærming
- Utvikla og styrka fleirsektorielle nettverk – auka kunnskapsflyt og samordning av program og produksjon
- Meir medvirkning frå lokale samfunn
- Intordusert nye måtar å tenke og løyse utfordringar på i offentleg verksemd
- Frå ”produksjonsretta” til behovsretta verksemd og planlegging
- Nokre initiativ har vore nye og innovative og har spreidd seg til resten av Irland og EU

Handlings- og overlevingsorienterte – manglar langsiktig strategi

FAG OG POLITIKK

Fag: **Riktig løysing**

- Forutset: ”Harmoni”
- Klare mål
- Full kunnskap
- Alle konsekvensar
- Val av løysing som best oppfyller mål
- Lineær gjennomføring

Politikk: **Rimeleg/rettferdige løysing**

- Forutset: ”Konflikt”
- Uklare/konflikt mål
- Manglande kunnskap
- Uklare konsekvensar
- Val av løysing som let seg gjennomføre
- ”Sirkulær” el. trinnvis gjennomføring

Politikk - forvaltning

- Mål og intensjon - gi lover og reglar som passar med ”normalsituasjonar” – gjenspeglar forventningar
- Utøve skjønn - unormale situasjonar - urimelege forhold - urettferdig - rett/plikt til regelavvik
- Politisk læring av nye mål og intensjonar - forming/endring av lover og reglar
- Vedtak når reglar ikkje finst (og ikkje bør finnast?) - einskildtilfelle ….