



Länsstyrelse under utveckling till kundinriktad organisation med delegerat ansvar

Arbetsplats: Länsstyrelsen i Södermanlands län

Kontaktperson: Greger Nordlöf, tel 0155-26 41 60

Arbetslivsfondens handläggare: Veronica Andersson, tel 016-16 03 00

Skribent: Annalill Ekman, tel 016-260 77

Sammanfattning: Länsstyrelsen fortsätter sitt genomgripande arbete med att förändras till en kundorienterad organisation som agerar samlat över sektorsgränser och med delegerat ansvar.

Målen i arbetsplatsprogrammet är till stor del uppnådda. Personalen trivs, ett öppnare klimat har skapats där personalen får vara med och påverka, även om de inte alltid får igenom sina förslag.

Länsstyrelsen har lagt en god grund för att möta fortsatta krav på förnyelse med en minskad personalstyrka.

BAKGRUND

I december 1989 beslutade riksdagen om betydande förändringar i den statliga länsförvaltningen. Länsstyrelsen fick nya uppgifter inom områdena jordbruk, fiske, utbildning, kommunikationer m fl. Samtidigt gavs länen stor frihet att själva utforma sin egen organisation. Förändringarna skulle vara genomförda år 1991.

Länsstyrelsen i Södermanlands län tog jämfört med andra länsstyrelser ett rejält grepp och valde vid omorganisationen en radikal omorientering. Denna innebar en tydlig kundorientering, en ny tvärssektoriell inre organisation, långt gående delegering samt en medveten satsning på kompetensutveckling. All personal involverades i förändringsarbetet och fr o m den 1 juli 1991

började den nya organisationen gälla. Länsstyrelsen i Södermanland hade då

- * ett nytt länspolitiskt dokument - Grundsyn för länet,
- * en ny verksamhetsidé,
- * ett inriktningsbeslut med de viktigaste utvecklingsfrågorna för länet samt
- * en helt ny organisationsstruktur och nytt ledningssystem.

För att få stöd i implementeringsprocessen ansökte länsstyrelsen om ekonomiskt bidrag från Arbetslivsfonden.

I Arbetslivsfondens fallrapport nr 19 från våren 1994 beskrivs och kommenteras länsstyrelsens förändringsprocess

när det gäller förberedelser, förankring och inledningen av implementeringen.

Nu har det sista genomförandeåret avverkats och arbetsplatsprogrammet avslutades i mars 1995. Föreliggande rapport innehåller summering av mål, genomförande och resultat samt hur delar av den verkställande personalen upplevt förändringsarbetet.

MÅL

Huvudmålen för länsstyrelsens omorientering var en stor satsning på kompetensutveckling för att skapa ett tydligare kundperspektiv i verksamheten, ökad effektivitet och större arbetsglädje som i sin tur förväntades ge lägre sjukfrånvaro.

Effektiviteten skulle öka med 8% under tre år genom att utveckla organisationen

- från en produktinriktad organisation som i grunden var sektoriellt organiserad och hierarkisk

- till en kundinriktad organisation som agerar samlat över sektorsgränserna och med delegerat ansvar.

En strävan var att få högt betyg av kunderna, mätt i kundundersökningar över åren.

Arbetsglädjen skulle öka och inom tre år förväntades den totala frånvaron vara halverad. Länsstyrelsen måste utvecklas till en attraktivare arbetsplats, mätt i personalenkäter genom att skapa:

- en trivsam och stimulerande arbetsplats,

- en arbetsplats byggd på ansvar och kontinuerlig utveckling

GENOMFÖRANDE

Arbetsplatsprogrammet innehåller en rad olika åtgärder som är starkt integrerade med varandra. Ett stort arbete lades ned på förankring av de bärande idéerna. Ansvar lades på de nya enhetscheferna som löste sina uppgifter genom att låta en rad olika grupper delta i arbetet.

Kompetensutveckling har skett på bred front och med stora resursinsatser, bl a har länsstyrelsen satsat på **ledarskapsutbildning** i flera omgångar. Fördjupad utbildning har skett för ett tjugotal personer, bl a för att trygga den långsiktiga ledarskapsförsörjningen och för att få fram och prioritera kvinnor som framtida chefer.

En brett upplagd **projektledarutbildning** har genomförts för ca fyrtioålet anställda, kvinnor och män till antalet lika representerade. Syftet har varit att höja kompetensen för projektinriktat arbetssätt. Idén med utbildningen var att nå ökad organisationskompetens, skapa enkla och väletablerade rutiner, få fram ett bättre ledarskap och öka smidigheten och effektiviteten.

Projektledarutbildningen bestod av fyra block som kunde genomföras tillsammans eller som fristående delar. Utbildningen kopplades till konkreta arbetsuppgifter i vardagsarbetet.

Handläggareutbildning har genomförts i tre omgångar under åren 1992-1995. Ett trettiotal personer, huvudsakligen assistenter och kvinnor (tre män) har deltagit i utbildningen som genomförts under drygt ett halvår och varit förvaltningsinriktad. Den har skräddarsyttts för länsstyrelsen.

Syftet med handläggareutbildningen har dels varit att utveckla kompetens och ge förutsättningar att öka bredd, kvalifikation och ansvar i arbetsuppgifter, dels sudda ut gränser mellan assistenter och handläggare. I syftet ingick också att personalen skulle få kännedom om hur offentlig förvaltning i Sverige är organiserad och hur den fungerar samt att få djupare kunskap om länsstyrelsens verksamhet och uppgifter. I handläggareutbildningen var det viktigt att tillvarata lärande arbetsformer.

I den stora omdaning med delegerat ansvar och ökad kompetens har **kunskapsöverföring** genomförts inom en rad olika områden, t ex ekonomi- och personaladministration, kulturmiljö- och miljövard. Många anställda har bytt eller förändrat sina arbetsuppgifter.

Kunskapsöverföringen var mest intensiv i början av arbetsplatsprogrammet och har successivt övergått till lärande i arbetet.

En förutsättning att klara de stora förändringarna i uppgifter, roller, funktioner och arbets sätt har varit just lärande i arbetet. Olika utvecklingsaktiviteter har startats och i det vardagliga arbetet har aktivt lärande fått genomslag inom många områden. Exempel på sådana aktiviteter av lärande är utvecklingen av kvalitetsarbete och arbete med utvärdering.

Länsstyrelsen har också satsat på språk med inriktning på engelska. Genom medlemskapet i EU har behovet av språkkompetens ökat.

RESULTAT

Enligt länsstyrelsens egna bedömningar har effektiviteten förbättrats. Ledningen bedömer att det uppsatta målet om 8% ökad effektivitet är uppnått. Mätinstrument för vissa mindre områden finns men objektiva mätinstrument för all verksamhet är fortfarande under utveckling.

Externa enkäter riktade till omvärld och "avnämare" visar på hög servicenivå, gott utnyttjande av den samlade kompetensen samt att länsstyrelsens initiativförmåga i olika frågor som rör länets utveckling har förbättrats.

Målet att agera mer samlat över olika sektorsgränser är också nått. Bl a har länsstyrelsens sätt att organisera arbetet uppmärksammas i regeringens regleringsbrev och av centrala verk och andra länsstyrelser.

Länsstyrelsen har nu jämfört med den tidigare organisationen betydligt färre enheter och extremt platt struktur. En ökad delegering har skett. Ett mått på detta är att antalet attestansvariga med egen budget ökat med drygt 40% under den aktuella perioden. Den ökade delegeringen har även resulterat i större ansvarstagande och ekonomisk medvetenhet hos de anställda. Enheterna har jämfört med tidigare fått väsentligt ökat ansvar och ökade resurser.

En del anställda uppfattar dock enheterna som för självständiga och att länsstyrelsen fått "flera myndigheter i myndigheten" eller som en av medarbetarna uttrycker sig i ett enkätsvar:

"Vi bygger murar mellan enheterna, varje enhet är en myndighet i sig och det kan bli dragkamp om var ärenden ska handläggas. Just nu är känslan av att länsstyrelsen är en helhet låg".

Vid intervjuer menar flera av de anställda att projektledarutbildningen varit särskilt värdefull bl a för att medvetandegöra behovet av helhetssyn i länsstyrelsen. Genom att träffas över enhetsgränserna i utbildningen har den bristande helhetssynen framstått tydligt för de flesta. Att den nya organisationen byggt en del onödiga revir och att kanske för stor frihet lagts på de nya cheferna har uppmärksammas av såväl ledning som personal.

Avvägningen mellan styrning och frihet är svår och justeringar måste ske då och då. Ibland saknar medarbetarna styrning och arbetsledning och ibland anklagas enhetscheferna för detaljstyrning och för att lägga sig i.

Vidare har ledningsstrukturen förändrats genom att chefs- respektive expertroll skilts åt och innebörden i de olika rollerna är tydliggjord. Tidsbegränsade förordnanden har införts för såväl enhetschefer som för länsexpenter.

Styrningen sker nu genom delegering från länsledning till enhetschefer och direkt ut till grupper eller enskilda personer. Medarbetarsamtal genomförs numera regelbundet varje år.

Den stora satsningen på kompetensutveckling har lett till att hälften av de anställda, mer än till 50%, fått nya eller förändrade arbetsuppgifter enligt ledningens rapport till Arbets-livs-fonden. Det delegerade arbetssättet har ökat behovet av djupare insikter i ledarskapsfrågor. Det finns nu färre formella chefsbefattningar men ett ökat antal ledarroller för grupper, team och projekt.

En översiktlig modell för resultatvärdering har tagits fram. Den behöver dock vidareutvecklas för att uppfylla såväl länsstyrelsens egna behov som statsmakternas behov.

Nio rehabiliteringar har genomförts under perioden och länsstyrelsen har tagit fram policy och program för rehabilitering och förebyggande insatser.

Den totala sjukfrånvaron har minskat från 21 dagar per anställda till 9,4 dagar, korttidsfrånvaron från 4,3 till 2,9 och långtidsfrånvaron från 17,7 till 6,6 dagar per anställd. Målet att halvera den totala sjukfrånvaron är således uppnått. Resultatet tillskrivs såväl effekter av arbetsplatsprogrammet som konjunkturläge och ändrade ersättningsnivåer.

När det gäller målet att öka arbetsglädjen har psykosociala kartläggningar genomförts bland de anställda varje år. De positiva resultaten, som hela tiden förbättrats under den aktuella perioden, visar bl a på hög stimulans från arbetet, stor arbetsgemenskap, stort engagemang och stora fortsatta utvecklingsmöjligheter.

Intervjuer med fackliga företrädare visar också en markant positiv inställning till arbete och ledning, ett öppet klimat där personalen verkligen upplever att de kan påverka och att ledningen är lyhörd för deras åsikter, även om det inte alltid blir som den enskilde vill.

En av de intervjuade, som före arbetsplatsprogrammet hade anställning som assistent, har genomgått både handläggarutbildningen och projektledarutbildningen. Hon har nu fått självständiga uppgifter som handläggare.

"Det viktiga med den utbildningen var att vi blev 'peppade' att tro på oss själva. Vi var också stolta över att länsstyrelsen ville satsa på oss. Jag tror att mycket handlar om chefens inställning och attityder".

Både fackliga representanter och övrig intervjuad personal tycker att länsstyrelsen gör mycket positivt för sin

personals utveckling. Den internt utbildningsansvariga får mycket ros från personal och ledning:

"Hon har varit mycket lyhörd för personalens behov. Hon har drivit, justerat och försvarat utbildningarna på ett mycket kreativt sätt".

Negativa faktorer är, enligt enkätundersökningarna, de anställdas syn på löneutveckling och att arbetsbelastningen ökat. Förväntningarna på fler kvinnliga chefer och ledare är stor.

Sammanfattningsvis visar såväl intervjuer som enkätstudier att länsstyrelsen enligt personalens uppfattning är en mer attraktiv arbetsplats nu än före arbetsplatsprogrammet. Trivseln är hög om än just nu färgad av att 26 personer till följd av statens besparingskrav sagts upp.

VÄRDERING

Projektledaren menar att det krävs uthållighet och mod att genomföra förändringar, inte minst från ledningens sida. Ett absolut krav för att lyckas är att de anställda är delaktiga och engagerade i all utveckling.

De genomgripande förändringarna har tagit längre tid än ledningen från början insåg. Att förändra en organisation med anor från 1600-talet är en stor utmaning!

Organisationsförändringen kommer att fortsätta kontinuerligt. Kraven på förnyelse ökar bl a som följd av det statsfinansiella läget, internationaliseringen och teknikutvecklingen.

En ny översyn står för dörren för att möta framtidens behov av en effektiv, kunskaps- och serviceinriktad samt flexibel organisation. Den nya översynen är nödvändig för att klara framtidens krav samtidigt som arbetsstyrkan minskar kraftigt.

ISSN 1104-6449

April 1995