

1975-04-01

ORGANISATIONERS KONTAKTMÖNSTER

1 Några myter ifrågasatta

1.1 Bakgrund

Externa kontakter mellan skilda organisationer har på senare år blivit aktuella främst i samband med omlokaliseringar. Man har bl a sökt klarlägga hur ändringar av lägesförutsättningarna kan påverka möjligheterna att effektivt bedriva kontaktarbetet.

I den tidigaste studien, KOMM 65, jämfördes läget såväl före som efter omlokaliseringen av FFV:s huvudkontor från Stockholm till Eskilstuna. I en annan studie, KOMM 68, jämfördes kontaktnätet för ett hundratal industriföretag i Stockholm, Göteborg, Sundsvall och Umeå. I denna undersökning insamlades också data beträffande företagens resursutveckling i andra avseenden för att kunna studera effektiviteten av skilda kontaktsätt i skilda lägen. En tredje studie, KOMM 71, omfattade 59 enheter (34 verk) inom den centrala förvaltningen i Stockholm. Motsvarande studier av både privat och offentlig sektor har också genomförts i bl a England, Finland, Norge och Irland. Sammantaget finns således ett material omfattande flera hundra tusen kontakthändelser (person, tele) inom skilda regioner och länder vid skilda tidpunkter.

Nu är lägesförändringar (omlokalisering) bara ett exempel på ändringar av organisationers arbetsvillkor. Andra exempel är införande av ny teknik (datatransmission, konferenstelefon) samt inre-organisatoriska ändringar (sammanlagningar, uppdelningar av arbetsfunktioner inom verk, ökat medinflytande internt och externt etc).

1975-04-01

Externa kontakter anføres allt mer ofta som 'tungt' argument i lokaliseringsfrågor, liksom i fråga om ändringar av inre och yttre organisation av verksamheter. Att ha snabb och direkt tillgång till yttre informationskällor, specialister och avnämare ses som villkor för att upprätthålla handlingsberedskap och handlingshastighet. Också på längre sikt kan 'uppkopplingen till omvärlden' vara lika väsentlig som den inre verksamheten för de slutliga resultaten.

Nu måste dock självfallet kontaktsynpunkterna avvägas mot andra väsentliga hänsyn, t ex behovet av inre samordning ('allt under ett tak'), kostnadsökningar för tomtmark och lokaler i centrala lägen, regionalpolitiska mål etc. Den mest effektiva blandningen kan helt naturligt avvika mellan olika typer av organisationer med skilda inre och yttre uppgifter.

De beslut och den planering som är aktuell framöver måste därför grundas på en bred referensram, där kontaktsynpunkter endast är ett led i analysen. Så långt möjligt bör också empiriska data utnyttjas för att få en viss konsistens i bedömningen.

I nuläget finns ett stort antal myter på området. Trots att de upprepas ofta är det svårt att finna belägg i vare sig teori eller empiriska data.

Redan de undersökningar som nu föreligger pekar på att många vanliga trossatser måste betecknas som bristfälligt underbyggda, halvsanna eller direkt felaktiga. Några exempel:

1.2 "Det är ledningen som svarar för kontaktarbetet"

En halvsanning. Det är visserligen riktigt att ledningspersonal som individer vanligen har en klart högre kontaktintensitet jämfört med andra individer inom organisationen. Lönenivån uppvisar ofta en bekväm (men något förrädisk) samvariation med kontaktfrekvenser och kontakttider. Sambanden är i själva verket avsevärt mer komplicerade,

1975-04-01

eftersom externa kontakter beror av omvärlden lika mycket som av den lönesättning som råkar finnas i den enskilda organisationen.

Som grupp betraktat svarar dock ledningspersonal inte sällan för mindreparten av det totala kontaktutbytet med omvärlden. Övriga, dvs majoriteten av personalen, svarar ofta också för majoriteten av kontakterna - även om de var och en för sig är kontaktfattiga. Dessa 'majoritetskontakter' kan inte utan vidare avfärdas som 'rutinkontakter' utan kan utgöra en betydelsefull om än ofta föröiseco förankring i omvärlden - på gott eller ont. Isbergets botten kan effektivt blockera ambitiösa försök till ändringar uppifrån eller en negligerad källa till nya impulser.

1.3 "Kontaktarbetet är stort och snabbt växande"

Missvisande. I absoluta tal är visserligen kontaktarbetet - liksom allt annat arbete - omfattande. Enligt KCMX 71 använde den tredjedel av personalen som var aktiva utåt i genomsnitt 1/5 av sin tid åt externt kontaktarbete. Det inre kontaktarbetet, med över- under och sidbordnade, dominerar fortfarande volymässigt - i de flesta fall. De 2/3 av personalen som inte har några externa kontakter alls måste självfallet också beaktas i en helhetsbedömning, t ex vid en omlokalisering. De kan ha andra arbetsmiljökrav än de externt inriktade individerna. Mätt i såväl tid som lönekostnad svarar både kontakter och resor fortfarande för en mindrepart av resursinsatserna - vilket inte hindrar att de kan vara betydelsefulla på andra sätt, genom sina

långsiktiga effekter på organisationen tagna som helhet.

Det är heller inte alldeles självklart att den yttre kontaktverksamheten snabbt håller på att växa i omfattning, t ex i direkt proportion till antalet långtidsutbildade. Det begränsade material som finns för att belägga eller vederlägga tesen, nämligen uppföljningen av FFV:s kontakter 1965-73, pekar i stället på en fortlöpande koncentration av kontaktarbetet på allt färre händer i takt med att de ursprungliga kontaktskaparna befordrats uppåt. Den pågående utvecklingen kanske innebär att allt färre

1975-04-01

har kontakter med allt fler källor som svar på " det ökande samverkanbehovet". Om detta nttagande är riktigt kommer nyckelpersonerna snabbt att slå i ett kapacitetotak, eftersom nyttiggörandet av den utifrån hämtade informationen trots allt förutsätter att viss tid ägnas också åt interna samråd.

Gränsdragningen mellan interna och externa kontakter är inte heller särskilt knivskarp. För det första kan de båda mötesformerna, ofta med fördel kombineras. För det andra kan uppgifter som förut låg utanför den egna organisationen, t ex på fristående företag, flyttas in genom anställning av motsvarande personal (och vice versa). Många slags utvecklingar, kraftigt skiljda från de vanliga trendutvecklingarna, är möjliga.

1.4 " Kontaktarbetet kan planeras, liksom allt annat "

Nej, det kräver ofta en annorlunda planeringsteknik, särskilt om man ser på organisationen i dess helhet. En enskild individ kan visserligen med växlande framgång söka planera in sina omvärldskontakter. Många strävar efter att periodvis stänga dörren och stänga av telefonen, för att klara av nödvändigt inre arbete (t ex budgetarbete). I andra arbetsfaser ägnar man sig kanske åt att på eget initiativ söka upp information utifrån eller öppna diskussioner utåt. Sådana styrningsförsök kan givetvis vara framgångsrika - på individplanet.

Ser man på totalbilden, av hela organisationen och dess omvärld, så är det dock vanligen omvärlden som har initiativrätten, i egenskap av ombud för skattebetalarna eller köpare på marknaden. De kan svårligen stängas av vid inifrån bedrämda tidpunkter, möjligen slussas om till andra.

I praktiken styrs alltså kontaktarbetet i hög grad utifrån och når fram till över- under och sidoordnade till den för tillfället kontaktobenägna, i den mån de inte uppskjuts för korta perioder. Om anspråken utifrån är slumpmässiga i tiden blir också de realiserade kontakterna - om än med någon fördröjning och intern avledning- styrda av ~~sz~~ de yttre betingelserna.

1975-04-01

De empiriska studierna som genomförts pekar på en anmärkningsvärd stabilitet i kontaktarbetet totalt både med avseende på inriktning och omfattning. Detta beror inte enbart på de stora talens lag, utan snarare på att uppkopplingarna till omvärlden är en tung stabiliserande (konserverande) faktor. Den fria sektorn för ändringar är ofta kraftigt begränsad, särskilt om man - som vanligen är fallet - ser främst till de som redan nu är kontaktintensiva och följaktligen uppbundna i bestämda riktningar.

1.5 Kommentarer

Listan på ofullständigt grundade trossatser skulle kunna göras längre. Gemensamt för dem är att de bygger på - kanske i och för sig helt ~~rationella~~ - slutsatser utifrån den egna individuella arbetsituationen eller inom en mindre grupp som man har egentlig överblick över. De sammanfattade effekterna av de individuella kontakterna är dock ytterst svåra att överblicka, t ex i en organisation med tusentals anställda och tiotusentals kontaktpunkter med omvärlden. De slutsatser som kommer fram i den "organisationspegel" som kontaktstudierna utgör kan därför te sig litet ovana, men kanske bättre förenliga med det totalperspektiv man eftersträvar i andra sammanhang, t ex i budgetfrågor.

1975-04-01

2 NÅGRA EGENSKAPER HOS KONTAKTMÖNSTREN

2.1 Allmänt om information

Den hittillsvarande forskningen har givit en relativt detaljerad bild av kontaktnätens uppbyggnad och omfattning. Det är i princip möjligt att ange storleksordningar på kontakt- och researbetets omfattning i tid och pengar sett från kostnadsidan.

Nu är dock kostnadsidan en inte bara ofullständig utan missvisande indikator på kontakternas ekonomiska eller samhällseliga betydelse. För det första ingår kontakterna i det överordnade begreppet information, som ju bl. a. kan innefatta forskning, F&U, utbildning, dokumentation etc.- Den tillgängliga stocken av information inom ett land kan sedan distribueras, kombineras och utnyttjas på skilda sätt. För det andra sprids information inte enbart genom prissystemet eller genom dettas styrning, utan också utanför prissystemet som teknologiska externa effekter.

Flera vägar har prövats för att söka fånga in betydelsen av information (i vidaste mening). En möjlighet bygger på analys av den sk teknikfaktorn, bakom vilken ligger en komplex blandning av det allmänna kunskapsläget, för företaget tillgänglig kunskap, t ex i form av utbildad personal samt tillgängligheten av information och kontakter utifrån. En annan möjlighet är att söka bygga in hänsynstagande till information och kontakter genom knytning till olika kategorier arbetskraft.

I princip borde det vara möjligt att genomföra vissa statistiska komparativa studier mellan skilda regioner genom jämförelse mellan produktionsfunktioner i skilda regioner. Utrikeshandelsteori, Gutelans²⁾ licavhandling om produktionsbetingelser i Sverige och Back- Dalborgs Otterbecks studie är några utgångspunkter.

En viktig fördel med denna typ av ansats skulle vara att man direkt får en uppfattning om kopplade effekter, kapitalintensiv resp skilda slag av arbetsintensiv produktion.

1975-04-01

2.2

ATT VÄLJA OMVÄRLD FÖR ORGANISATIONER

I teorin har alla organisationer tillgång till en enda gemensam omvärld.

I praktiken har man blivit avgränsad till mycket snäva segment, ofta skilda åt för skilda organisationer. Det finns nästan lika många "omvärldar" som organisationer.

Detta beror inte av några tekniska kommunikationssvårigheter. De flesta har tillgång till det internationella telefonnätet. Ändå visar kontaktstudier att man regelmässigt "håller fast vid" en bestämd uppsättning kommunikationskällor, ofta desamma för tele-, brev och personkontakter. Bindningen organisation - omvärldssegment har visat sig påtagligt svår att förändra.

När det gäller privata företag utgör marknaden ett yttersta korrektiv för vad som relevant omvärld, även om man också där måste ha en viss framförhållning och bredd utöver marknaden i dagsläget.

Inom den offentliga sektorn är ändringssignalerna mindre distinkta och tvingande, åtminstone i det enskilda fallet. Inaktuella köpplingar riskerar att bli kvar längre, och resurserna för att söka upp nya följaktligen mindre.

I litteraturen finns numera problemet att finna "omvärldsniche", liksom kriterier på att utvärdera "bra" och "dåliga" sådana tillflyktsplatser för aktivt överlevande. Avsevärt mindre finns skrivit om hur en organisation i praktiken behöver bära sig åt för att ta sig fram till en av någon anledning eftersträvad plats i omvärlden. Detta gäller särskilt offentliga organ, där någon marknad inte står och väntar på att finansiera omflyttaren, eller bistår med automatisk urkoppling av inaktuella relationer. Risken att bli fastlåst i en alltmer föråldrad omvärldsrelation är stor, och kan inte motverkas genom enbart inre planering.

I praktiken är det mera sällan fråga om några medvetna val. I stället blir man vald av den (geografiska) omvärld man råkar befinna sig i närheten av.

1/3 av alla personkontakter sker inom 10-minutersradie, 4/5 inom en 30-minutersradie. Spridningsbilden för tele- och brevkontakter är märkligt likartad.

Många organisationer vill också se sig samlade under ett tak, för att underlätta inre samordning. Detta innebär självfallet i praktiken också en avgränsning, avsiktlig eller ej. Ett givet läge i rummet underlättar i praktiken vissa delfunktioners yttre samverkansbehov, samtidigt som det kan försvåra eller försvaga andra funktioners möjligheter, jämfört med om de självständigt valt en lokalisering av delfunktionerna.

Den motsatta ytterligheten, nämligen att ha personalen utspridd efter varje delfunktions unika "närhetsbehov", externt är ibland värd att beakta. Jfr exempelvis FOA:s tredelning när den centrala lösningen inte längre var tillgänglig.

2.3 Kontaktnäten är ofta "riktade" mot bestämda sektorer

De flesta organisationer upprätthåller visserligen någon kontakt med flera typer av källor i omvärlden (myndigheter, forskningsorgan, konsulter, klienter etc). I praktiken är dock tyngdpunkten lagd på en eller två helt dominerande källtyper, som svarar för 50-80% av det "tunga" kontaktarbetet. (Det är alltså frågan om högfrekvent, kvalificerat kontaktutbyte av planeringskaraktär, inte enbart om rutinbetonade programkontakter)

Som exempel från KOMM 71 kan nämnas att en grupp av verk hade mer än 50% av sina kontakter med andra centrala instanser, medan en annan grupp hade mer än 50% med forskningsorgan som dominerande källa, och en tredje grupp hade tyngdpunkten lagd på "konsultföretag". Det finns således en klar arbetsfördelning och spe-

cialisering, inte bara med hänsyn till inre arbetsuppgifter utan också med avseende på omvärldssektorer. Det innebär bl a att vissa sektorer, t ex industriproduktionen, lämnas utanför. Den inbördes, direkta, kontakten mellan verken är också mindre frekvent än man kunde vänta utifrån "likheter" i arbetsuppgift. I stället förefaller det som om "man träffas för att diskutera om hur man skall slippa träffas (kollidera) i fortsättningen". En viss "yttre samordning" förekommer dock, dels på departementsnivå, dels genom att vissa verk, t ex STKT, RRV, ÖEF, SIND etc har vissa sektorövergripande funktioner också kontaktmässigt. "Tredje man", t ex forskningsorgan, konsulter, kan också bidra till överblicksfunktionen.

Slutsatsen blir dock att huvuddelen av en organisatione kontaktkapacitet ofta är "uppbunden" i vissa riktningar, på ett svår-
föränderligt sätt. Man kan visserligen byta ut enskilda källor inom gruppen forskningsorgan, konsulter-datorföretag, men gruppentagen som helhet är en tung och delvis given post.

Att internalisera yttre resurser respektive att lägga ut tidigare interna uppgifter är en tidsödande process, som inte kan genomföras från år till år.

Den "fria sektorn" för omställningar begränsas ytterligare av att inte endast den egna organisationen är inblandad, utan också en "äktenskapspartner" utanför. Parterna binder upp varandra. Kapaciteten, dvs den tillgängliga tiden, för kontaktsamverkan har ganska snäva gränser.

Som exempel från KOMM 71 kan nämnas att ex vis NNV med 300 anställda, varav hälften aktörer, har ca 300 personkontakter/vecka och STU med 100 anställda, och 50 aktörer, har ca 100 personkontakter/vecka. (Siffrorna behöver kollas, men storleksordningen bör stämma).

Ett nära samarbete skulle således (i ett extremfall) kunna binda upp hela STU:s kapacitet på en enda källa. Översatt till mera realistiska förhållanden kan ett normalt verk kanske klara av direktsamverkan med 5-6 tunga källor, men knappast mer.

Kven om det finns individer, som har 40-80 externa kontakt-timmar/vecka, kan kanppast en hel organisation fungera så. I praktiken går kapacitetstaket för reguljär verksamhet vid 20-25 timmar/vecka, om vederbörande skall hinna agera och samråda med andra internt för att "nyttiggöra" den externa informationen.

I dagsläget är visserligen i genomsnitt bara 1/3 av personalen engagerad 1/5 av sin tid i extern kontaktverksamhet, resor och förberedelsetid oräknade. Ökad delegering, ökat medinflytande etc skulle kunna engagera flera och därmed öka kontaktkapaciteten. Medinflytandeaspekter kommer att behandlas mer utförligt längre fram. Redan här kan man dock behöva ta hänsyn till att medinflytande kan komma att öka "antalet engagerade på varje extern källa" bland redan aktuella sådana, och att den fria kapaciteten för att upprätta nya samverkanskällor inte självklart ökar i takt med antalet aktiva aktörer.

2.4

Omvärlden "binder upp strukturen

Mer än hälften av alla kontakter kommer till "på initiativ utifrån". Om man inte får tag i den sökta befattningshavaren kontaktas ofta i stället sekreterare, över- och underordnade. Om tid inte finns för personligt möte övergår man till telefon eller brev. Tillsammans taget, utgör detta kraftiga stabiliserande faktorer, där enskilda befattningshavares frånvaro eller upptaget tenderar att utjämnas - avsevärt mer än vad som kan väntas vid en mer slumpmässig fördelning av kontaktarbetet över tiden. Långvariga studier har visat att denna stabilisering av kontaktarbetet är så kraftig, att redan en 3-dagarsperiod ger en stabil bild av kontaktnätets uppbyggnad för en organisation. En individ, eller en grupp inom en organisation, väljer inte sina kontakter (åtminstone i den utsträckning han skulle vilja). Som en konsekvens är också organisationen som helhet hårt uppbunden och förhindrad att aktivt söka upp nya källor. Man har liten tid över för någon systematisk nybildning, enstaka nybildningar trängs undan av löpande aktiviteter.

2.5 Kontakter ingår i kontaktkedjor

Enstaka kontakter kan undantagsvis, men endast undantagsvis, vara avgörande. Man hör ofta talas om att en enstaka "överhörning" på en resa, golfbana etc kan få ett pussel att gå ihop, eller utlöser avgörande strategiändringar.

Sådana händelser bör dock snarare ses som toppen på ett större isberg, dvs de utgör någon sorts felande länk i redan tidigare uppbyggt eller utmognad struktur inom eller utom organisationen. Om dessa grundförutsättningar inte finns, stöts den nya kontakten bort, eller bevaras i bästa fall till dess den möter sitt sammanhang.

I praktiken föregås eller efterföljs också "betydelsefulla" kontakter mellan exempelvis enskilda företrädare för två organisationer av en serie interna, eller kombinerade interna-externa möten med ett större antal deltagare. Även i de mest toppstyrda organisationer kommer beslut förr eller senare att engagera ett större antal personer (och dessa ställer alltmer krav på att få vara med från början om inte nyheten skall betraktas med "misstro").

Därav den till synes överdrivet formella definitionen av "orienteringskontakter", som ger en något missvisande association till någon form av enskild "intelligence activity" eller spaningsverksamhet. Av större praktiskt betydelse kan vara att en ny deltagare kommer in i en redan etablerad grupp av mötesdeltagare och därmed får ett organisatoriskt sammanhang.

Man kan därför tala om kontaktkedjor där samma grupp av individer någorlunda regelmässigt kontaktar varandra (PLA-kedjor) och kedjor där åtminstone en ny deltagare (och därmed potentiellt ny information) kommit in i bilden (OR-kontaktkedjor).

Begreppet kontaktkedjor har också valts för att markera att det kan finnas en ganska stor frihet i valet av överföringsform. Skrivna meddelanden kan omväxla med möten och med telesamtal, beroende på deltagarnas tidsbudget och olika överföringsformer bör snarare ses som komplement än som ersättning för varandra.

1975-04-01

Ny teleteknik kan därför knappast i någon rimlig mening "ersätta personkontakter". Däremot kan telekontakter bli inre-organisatoriska ändringsförlopp.

På samma sätt som det finns en klar specialisering mellan olika verk när det gäller inriktning mot lika typer av kontaktkällor, finns ofta en "naturlig uppdelning mellan olika enheter inom ett verk. Vissa delar kan exempelvis ha direktkontakt med tekniska F&U, teknikkonsulter etc, andra delar med centrala samordningstanser, ännu andra med regionala/lokala organ etc.

I praktiken är mönstret sällan renodlat. Redan lokaliseringen och önskemålet om att alla skall vara samlade "under ett tak", innebär ofta en kompromiss, där inre-organisatoriska överväganden eller någon dominerande tung omvärldskälla fått fälla utslaget. Ett visst "dubbelarbete" kan också vara nödvändigt för att klara "avlyft" från t ex teknisk projektnivå till bygg- eller driftnivå. Det är inte bara projektet som behöver flyttas internt, utan också vissa av de yttre relationerna.

2.6

Lokala kontakter väsentliga

Samstämmiga undersökningar i Sverige, England, Finland har visat att 1/3 av alla kontakter tas inom en 10-minutersradie från det egna arbetsstället, och 4/5 inom en 30-minutersradie. Det kan vara svår att skilja orsak från verkan.

Tas kontakter med "nästkällor" enbart för att de råkar ligga nära (trots att lika bra eller bättre källor finns längre bort)? Eller är alla lokaliseringar valda med så stor omsorg att just de relevanta källorna finns på nära håll?

En tredje förklaring förefaller rimligare mot bakgrund av de erfarenheter som vunnits av genomförda omlokaliseringar: Avståndets (eller rättare sagt tidsfaktorn) spelar stor roll och organisationen anpassar sig därför för att på bästa sätt utnyttja den närmiljö som är tillgänglig. Här måste man återigen se på kedjor av kontakter snarare än enstaka händelser. Att resa 2 timmar för ett 1-timmesmöte är överkomligt om det sker sällan. Om behovet är mer frekvent och inträffar vid svårförutsagda eller regelbundna tidpunkter är tidsmässigt närbelägna källor nödvändiga om funktionen ifråga skall kunna bibehållas eller vidare utvecklas. Funktioner tillväxer eller avstannar delvist beroendepå den tidsmässiga lokaliseringen i förhållande till andra enheter. Observeras bör att denna anpassning ofta inte är en följd av regelrätta "beslut" utan bara blir till. Ett konkret exempel på sådan "spontan" tillväxt är utvecklingen av en F&U enhet vid Gevärsfaktoriet i Eskilstuna sedan HK kommit dit. Kontaktfrekvensen steg från 4 till 108 kontakter/vecka inom 8 månader från flyttningen och har sedan bibehållits under en åtta årsperiod.

Möjligheten till sådana nytillskott försvårar givetvis prognosverksamhet. Man kan (och bör) dock se på "mottagningskapaciteten" snarare än på rese-möjligheter. En stor del av de lokala källorna är sådana som finns på de flesta tänkbara lokaliseringsslägen,

t ex detaljister, enklare kontorservice, andra delar finns på ett begränsat antal platser, t ex kvalificerad datorkonsultverksamhet eller högskolor, medan ännu andra är unika, tex riksdagen.

Detta ger en bild av "handlingsutrymmet" på olika platser för organisationer med skilda specialiserade, riktade nät. Det är självklart att den organisation som i utgångsläget har den största andelen Stockholms- (eller innerstadskontakter) har svårast att anpassa sig till ett nytt läge.

1975-04-01

2.7 Teleteknik

Paradoxalt nog kan den mest "avancerade" (dyrbara) tekniken typ bildtelefon, konferens-TV i första hand bli aktuell för lokal eller inom-regional trafik (med undantag för viss internationell teknik). Orsaken är att s k bredbandsförbindelser kräver en kapacitet motsvarande 300-1000 telefonsamtal, vilket leder till mycket höga kostnader på långa distanser. För n är kostnaderna för Contravisionsamtal Stockholm-London för 2x5 delägare ca 5000 kr/tim (vilket kan motiveras i vissa undantagsfall där alternativet t ex vore resa för 5 personer. Fältförsök i England och Sverige tyder också på att behovet av rörlig bild blir större inom produktion- produktutveckling än inom den egentliga administrationen.

Ny överföringstechnik kan drastiskt ändra kostnadsläget inom 5-10 år. Innan dess får man dock räkna med att bristen på tillgänglighet är en avgörande nackdel också för lokal trafik.

Det tar tid och kräver planering att "söka upp" en konferens-TV studio, man kan inte enkelt koppla in "utanförstående" etc. Av större praktiskt intresse är därför olika kombinationer av konferens-telefon, grupp-samtal och dokumentöverföring som kan göras allmänt tillgängliga till slamma eller rentav lägre kostnader än vanliga telesamtal. (Om 2z10 personer kan samtala över en linje kan kostnaderna bli lägre än motsvarande antal enskilda samtal).

Televerket har nyligen tagit fram en tredje generationen konferensutrustningar som är portabla (eller åtminstone

1975-04-01

snabbt och enkelt flyttbara) mellan olika sammanträdesrum. I kombination med dokumentöverföring skulle denna nulägesteknik kunna täcka in ett brett spektrum av kombinerade intern-externmöten, där också utomstående (experter etc) skulle kunna kopplas in vid vanliga gruppsamtal.

Provverksamhet med 10 sådana utrustningar planeras under budgetåret 1973/74 med tillämpning också på verksamhet inom Stockholmsområdet. Den "tunga" resevolymen kan nämligen väntas ligga kvar i Stockholmsområdet också efter utlokalisering av verk.

Den "nya" teletekniken kan alltså till viss del komma att "ersätta" möten och resor både lokalt och interregionalt, men lika betydelsefullt kan vara att nya blandformer mellan möten och tele kan bli aktuella.

3 TILLÄMPNINGSSOMRÅDEN

3.1 Allmänt om värdering inom offentliga sektorn

Värderingen av den offentliga sektorns prestationer innebär välkända problem, rent allmänt. Viss ledning bör dock kunna dras av paralleler från privat sektor, även om kriteriuppsättningen måste göras annorlunda och bredare. Rent allmänt kan värdering av information ske på tre skilda nivåer:

- i/ Syntaktiskt nivå, relationer mellan tecken (symboler)
- ii/ Semantisk nivå, relationer mellan tecken och uttolkare
- iii/ Pragmatisk nivå, relationer mellan tecken och tillståndens ändringar inom (utom) studerat system

Syntaktiskt nivå

Utvärdering på syntaktisk nivå anses ofta tillräcklig när det gäller avgränsade tekniska system, t ex datorsystem, datakommunikation, telekommunikation. Detta var och startpunkten (och slutet) för den sk "informationsteorin", som mer korrekt borde kallas "signalteori".

1975-04-01

Olika tekniska alternativ för att överföra en viss bestämd mängd information (mätt i bits) kan jämföras med hänsyn tagen till kostnader, snabbhet, tillförlitlighet etc.

När det gäller offentlig verksamhet kan det bli aktuellt att driva utvärderingen på samtliga tre nivåer för skilda delfunktioner. Kvalvärderingar i samband med programbudgetering eller organisationsstudier kan med fördel utnyttjas. Vägverket där man samtidigt har tillgång till KOMM 71-data samt data från Statskontorets studie av interna kopplingar, INTERKOMM 71, kan vara ett lämpligt praktikfall.

I KOMM 71-materialet finns möjlighet att finfördela extern data ner till fyrsiffernivå, dvs ner till arbetsgrupper om 20 personer (Data är knappast tillförlitliga för mindre grupper än så, och dessutom tillkommer problemet att skydda enskilda uppgiftslämnare anonymitet). Man kan således klarlägga olika enheters "omvärldskrav" både med avseende på likheter och olikheter, vilken kan vara av värde inför t ex en omlikalisering.

För vissa verk (affärsverk) finns också en interundersökning (INTERKOMM) som visar internkontakter mellan olika avdelningar.

Tillämpningar kan genomföras från skilda håll:

- i/ ett (extrem) alternativ skulle innebära att enheter samgrupperas efter omvärldssektor och internberoende enligt INTERKOMM i avsikt att minska dubbeltäckning och att öka möjligheterna till avlyft mellan enheter i takt med att projekt övergår från prospekt till genomförande.
- ii/ Ett annat alternativ utgår i stället från interna samordningsbehov och testas i efterhand utfallet med avseende på externkontakter

1975-04-01

En tredje variant där man tar fasta på det tidigare diskuterade behovet av "kombinerade intern-externkontakter", t ex fortlöpande samråd mellan skilda inre enheter och skilda yttre intressenter i utvidgad arbetsgruppsform.

I dagsläget skulle man således systematiskt använda material från KOMM 71 och INTERKOMM för att "texta" utfallet från externkontaktsynpunkt för de organisationsalternativ som framkommit utifrån andra överväganden. Vad innebär skilda alternativ med hänsyn till samling eller uppdelning av kontaktarbetet på skilda källor? Faller vissa tidigare täckta källor mellan de nya gränserna? Finns möjlighet att vidareföra information utifrån eller riskerar den att stoppas upp internt?

För redan undersökta verk skulle sådan belysning kunna genomföras inom ramen för några enkla datorkörningar.

Nästa steg skulle kunna vara en uppföljning över tiden samt jämförande effektstudier mellan olika organisationer.

3.2 Utvärdering av olika interregionala kommunikationsalternativ

På längre sikt kan det vara genomförbart att mer systematiskt utvärdera effekten av skilda kommunikationsalternativ för att belysa interregionala lokaliseringsalternativ. Visst material finns redan från företags-

1975-04-01

sektorn (KOMM 60) där data beträffande löneutveckling, kapitalinsats, value added, output från F & U i form av nya produkter etc följts upp och ställts mot kontaktdata för ett hundratal företag.

(Några resultat från dessa jämförelser kommer senare att beskrivas mer utförligt. Det är bl a utifrån dessa undersökningar man kan påvisa den långsiktiga betydelsen av OR-kontakter. Företag går utmärkt utan dem ett tag, t ex under en femårsperiod, sedan kraschar de).

Resultat från privata sektorn är dock inte utan vidare överflyttbara till den offentliga sektorn. Man kan dock inom också offentlig sektor urskilja vissa delprojekt som är så väl avgränsade att någon form av resultat eller effekt kan avläsas och ställas mot olika utformningar av kontaktorganisation och lokalisering. Det är inte de enskilda kontakterna (mötena) som då utvärderas, utan det samlade och mer långsiktiga utbytet av olika slags "kontaktkedjor" eller uppläggningar av kontaktarbetet i stort (datatransmission, tele, brev, möten i varierande blandningar och sekvenser).

3.3 Långsiktiga respektive snabba ändringsförlopp

I föregående avsnitt om kontaktnätens egenskaper betonas kraftigt de faktorer som tenderar att hålla kontaktnät "stabila" inte bara från dag till dag utan också från år till år. Tillspetsat uttryckt kan man säga att det är "omvärlden" snarare än organisationen själv som kan initiera en ändring samt att omvärlden tenderar att återföra kontaktnätet till den gamla ordningen vid ev interna försök att påverka inriktningen. T o m vid en omlokalisering tenderar källor i den nya näromgivningen att fylla upp tomrummet och återskapa den gamla strukturen. Vissa delar av FFV:s kontaktnät är exempelvis helt intakta också efter åtta år, även om källornas lokalisering anpassats till det nya läget.

1975-04-01

Trots allt ändras dock kontaktnäten, ibland genom en långsiktig ändringsprocess, ibland genom "plötsliga" ändringar i omvärlden. Åtminstone i teorin skulle en organisation kunna välja att utnyttja sin fria "sektor" för att systematiskt omorientera verksamheten mot nya positioner i omvärlden samt att succesivt avveckla inaktuella relationer. Man skulle t ex kunna omorientera sig mot nya användar- och avnämargrupper, lägga ut tekniska specialfunktioner på andra organ eller konsulter, söka övergå till mer internationell respektive lokal inriktning etc. I dagsläget är det väl dock få organisationer som mera medvetet och systematiskt tänker och arbetar i kontakttermer, det är snarare fråga om att "vanliga" policybeslut får genomslag i kontaktnätet. Detta innebär dock att kontaktdata är användbara för att "följa upp" och i någon mån styra policyändringar. Hur långt har omorienteringen kommit? Är vi trots allt kvar i den gamla strukturen? Vilka nytillskott har varit livskraftiga tillskott? Fördelen med kontaktdata är här att man får en systematisk serie jämfördata över förlopp som annars undandrar sig observation, t ex omorienteringar som inte är produkten av några formella beslut utan är en mer "smygande" anpassning till nya betingelser.

Inledningsvis kommer en skiss till ett sådant mer komplext styrsystem att behandlas, som bakgrund till de mer enkla metoder som kan användas för att studera mer kortsiktiga och "tydliga" ändringsförlopp.

3.4 Långsiktiga styrsystem

Utgångsläget är en vanlig kontaktstudie där man får data beträffande kontaktsekvenser, OR, PLA, PRO etc för skilda typer av omvärlds källor samt skilda organisationsdelar.

Vid en jämförelse med data från senare tidpunkter, 1, 2 eller 3 år senare kan man utläsa vilka omfördelningar

1975-04-01

som skett. Detta gäller inte enbart omfördelningar mellan sektorer eller interna avdelningar, utan också hur långt integreringen av nya områden har gått.

Har vad som i period 1 varit "lovande" nytillskott i OR-avsedd riktning införlivats med PLA-arbetet internt? (Har kontaktfrekvenserna stigit?). Eller har nytillskotten stötts bort i stället?

Har vad som i period 1 varit aktivt utvecklingsarbete (PLA) övergått till rutin (PRO)? Har ny PLA-verksamhet tillkommit? Tanken är således att tidigt kunna fånga lupp ändringstendenser, se var i organisationen de kommer in, hur de förs vidare etc. En annan tanke kan vara att söka skapa något sorts slussningssystem, där planter som för tillfället inte får plats i organisationen kan tillväxa före användning.

Tanken kan verka litet abstrakt när den beskrivs så här kortfattat, men redan några få mätpunkter kan vara av stor praktisk betydelse för att tidigt observera t ex ändringar i arbetsfördelning mellan verk, mellan central och lokal nivå, mellan offentlig-privat sektor etc. Man får indikation på kommande sysselsättningsändringar liksom på ändringar i arbetsinnehållet.

Ett exempel från 60-talet var att man i stor utsträckning missade den "inre förskjutningen" mellan högbetalda jobb för långtidsutbildade i tätregionerna och lägre betalda jobb utanför regionerna inom respektive industrisektor. Statistiken var då upplagd efter renodlade sektorindelningar, men "utvecklingen" gick tvärs över kategorierna. Liknande fenomen kan vara på gång nu och kan vara lika svåra att rätta till om de inte observeras på ett tidigt stadium.

1975-04-01

3.5 Kontaktdata som underlag för systemavgränsning

En utvärdering måste självfallet ta hänsyn också till effekter utanför de aktuella verken, t ex det underlag som kan skapas för kontorsservice, produktionservice etc. Analyser av sådana regionala spridningseffekter kan lämpligen anknyta till de metoder som prövats i andra sammanhang.

Kontaktdata kan här fylla en uppgift genom att klart avgränsa vilka delar av produktionssystemet inom eller utom den aktuella regionen som på något sätt är berörda av en lokalisering.

3.6 Medinflytande internt och externt

Yttre ändringstryck kan ibland få direkta genomslag i kontaktnätet. Exempel är inre-organisatoriska ändringar, medinflytande som "svar" på yttre ändringar i arbetsfördelning, lokalisering, teknik etc.

Medinflytande diskuteras ofta som en rent intern process, där de anställda i högre grad skall bli delaktiga i de "inre" beslutsprocesserna på ett tidigare stadium.

I praktiken kan det dock vara svårt att skilja mellan inre och yttre processer, särskilt på de högre beslutsnivåerna, de interna besluten styrs utifrån, inte enbart genom formella direktiv, utan också av de yttre betingelserna i stort, t ex bedömningar av det ekonomiska läget, tillgång till ny teknik, allmänpolitiska strömningar, nya forskningsresultat etc utöver allmänt tillgängliga publikationer sker ett inflöde och utbyte av information med omvärlden genom kontakter på relativt höga nivåer. Enligt KOMM 71 hade exempelvis 2/3 av personalen inga kontakter alls med omvärlden och inom den tredjedel som är aktörer finns också koncentrationstendenser.

1975-04-01

Redan en formell styrelsepresentation eller delegering innebär att allt fler får större tillgång till omvärdsinformation, d v s information om den yttre ram som i hög grad styr vad som är möjligt - eller skulle kunna bli möjligt - att åstadkomma inom den egna organisationen. Detta gäller både expansion och kontraktion.

Man kan räkna med ett visst tryck "nerifrån" att få mer direkt tillgång till och aktivt delta i omvärdsinformation och motsvarande behov kan också uppstå uppifrån för att skapa större förståelse för de ramar inom vilken organisation har att agera. Redan den förut påtalade kapacitetsbristen kan göra det nödvändigt att engagera flera, även om det finns tendenser, t ex från uppföljningen av FFV efter åtta år, att kontakterna vandrat uppåt i takt med att befattningshavare befordrats.

Här kan man råka ut för svårbehandlade prioritetsproblem. Å ena sidan stiger kapacitetsanspråken lika snabbt- eller t o m snabbare än kapacitetsökningen i form av antalet deltagare. "Det blir fler och fler deltagare per källa" och enskilda orienteringsövningar kan komma att betraktas med misstro eller i varje fall blir resultatlösa.

Å andra sidan kan man räkna med att gränsen mellan interna och externa möten gradvis suddas ut. I stället för att en person utifrån möter en person inne i verket, som i sin tur orienterar övriga, kan extern- och internkontakten tas i ett sammanhang utan att den totala tidsåtgången nödvändigtvis blir större. Däremot kan processen, åtminstone inledningsvis, bli något försenad på grund av tidtabellproblem med många inblandade. Den adekvata jämförelsen bör dock stå mellan tiderna från idé till genomfört projekt och det är inte uteslutet att den längre insvängningstiden kan kompenseras på senare stadier.

1975-04-01

Det telekonferenssystem som nu är på väg mot provverksamhet kan vara av stort intresse i sammanhanget, eftersom det kan ge möjlighet att kombinera interna samråd med externa möten på ett smidigt sätt. Interna möten kan öppnas utåt och externa möten öppnas inåt utan större ökning av tidsåtgången totalt.

Om tidsåtgången kan hållas inom hanterbara gränser, får man räkna med det blir större krav på överblick och prioriteringar. Även om också i fortsättningen ett mindre antal befattningshavare har speciellt utåtriktade verksamheter med tidsåtgång på 40 - 60 tim/vecka kan knappast organisationen som helhet fungera så. En mer systematisk avsökning och genomarbetning kan bli nödvändig, och kontaktdata kan här ge en användbar kartbild.

3.7 Inom-regional lokalisering ¹⁾

Från kontaktsynpunkt finns det både betydelsefulla likheter och olikheter mellan problem för mellan-regional och inomregional lokalisering.

Likheten ligger i att andelen Stockholmskontakter respektive innerstadskontakter i utgångsläget inre ensamt kan vara utslagsgivande för möjligheterna till alternativ lokalisering. I båda fallen kan förekomsten av gemensamma yttre kontaktkällor vara mer betydelsefull för behovet av samlokalisering än det existerande nätverket av direkta ömsesidiga relationer mellan verken själva. Möjligheterna att öka underlaget för "lokal" kvalificerad service ökar.

Olikheten ligger främst i att OR-kontakterna utgör ett mindre avgörande hinder. Ett läge inom en timmes reseavstånd från city omöjliggör inte OR-kontakter, d v s deltagande i det större nätverk av relationer där nybildning och nya kombinationer kommer till stånd.

1) Exempel på sådana tillämpningar ger i "Inomregional lokalisering av statliga myndigheter i Stockholm - några modellansatser", statskontoret, rapport, 1975:1.

1975-04-01

En annan olikhet som går i motsatt riktning är att många alternativ typ Stockholms förorter - åtminstone i utgångsläget - kan ha mindre utbud av kvalificerad service än vad exempelvis flera storstadsalternativ kan erbjuda. Vissa delar av Stockholmsregionen, t ex södra förorterna eller Norrtälje/Öregrund har exempelvis i nuläget sämre "lokal" tillgång till kvalificerad datorservice/konsulter/högskolor än en "central" lokalisering i vissa primärcentra och regionalpolitiska problemet är om man skall satsa på delar av regionen där "kritisk" service redan finns (t ex norrort) eller om man skall söka satsa på att bygga upp kapacitet på andra håll, t ex söderort. I det senare fallet växer behovet av att samlokalisera och kraftsamla för att få livskraftigt underlag.

Kontaktdata finns redan koordinatsatta för 40m rutor i Stockholm och skulle kunna användas för att:

- a) påvisa möjliga blockbildningar och vilka krav på "mottagarkapacitet" dessa ställer (typ av service etc)
- b) påvisa verk där cityläget kan väntas vara av avgörande betydelse, (p g a ev särskilt utbrett kontaktnät, särskilt stark anknytning också till mellan-regional trafik).
- c) alternativa platser för ev möteslokaler.

Inom-regionala studier kan lämpligen anknyta till den input- och outputmetodik som skisserats i Åke Anderssons papper (budgetutredningen).

Detta kan underlätta integrationen med de sysselsättningspolitiska och andra överväganden som kan styra en

1975-04-01

"inomregional lokaliseringpolitik" och där kontaktsynpunkterna endast ingår som en - låt vara viktig - restriktion och indikation på handlingsalternativ och kombinationsmöjligheter.

Detta kan vara av principiell betydelse också i andra sammanhang ellteftersom sysselsättningen förskjuts från varuprocucerande till informationshanterande verksamhet och nya specialorgan övertar viss informationshantering som tidigare skett inom organisationer. Detta innebär att inte endast arbetsfunktioner utan också "arbetsinnehållet" kan förskjutas på ett sätt som kan vara svårt att fånga med andra observationsmetoder.

Andelen inåtriktade respektive utåtriktade arbetsuppgifter kan exempelvis omfördelas både organisatoriskt och regionalt, vilket bl a kan ha betydelse för medinflytandemöjligheter, sysselsättning för olika grupper av anställda.

Kontaktstudierna kan här ha funktionen att tidigt fånga upp och "systematisera" tendenser.