

# Decentralisering

---

Af Siegfried W. Andersen\*)

## 1. Indledning

Ledelsen ved Jydsk Telefon har et mål, der er defineret ved, at beslutninger og kompetence skal decentraliseres. Målet er udsprunget af et ønske om en større produktion og en bedre trivsel på arbejdspladserne. Decentraliseringen tænkes gennemført ved en delegering af beslutningsretten, således at stedet hvor arbejdet udføres, og hvor beslutningerne træffes er nært sammenfaldende.

Det har fået mig til at gøre nogle teoretiske overvejelser. Er det muligt at sandsynliggøre, at det er rigtigt af ledelsen at decentralisere? Altså nogle overvejelser, der sandsynliggør, at det ud fra en generel betragtning af de almindelige krav til organisationen er rigtigt at decentralisere.

Alle veje fører til Rom, siger et gammelt ordsprog? Men lige siden Gorm den Gamle og Dronning Thyras tid har mange vidst, at der blandt vejene fandtes nogle, der bragte én hurtigere til Rom end andre.

Når jeg skal sandsynliggøre og vurdere en virksomheds udviklingsmulighed mod et i forvejen opstillet mål, er det derfor en god hjælp at kende dens hidtidige udvikling og fastlægge dens øjeblikkelige udgangsposition.

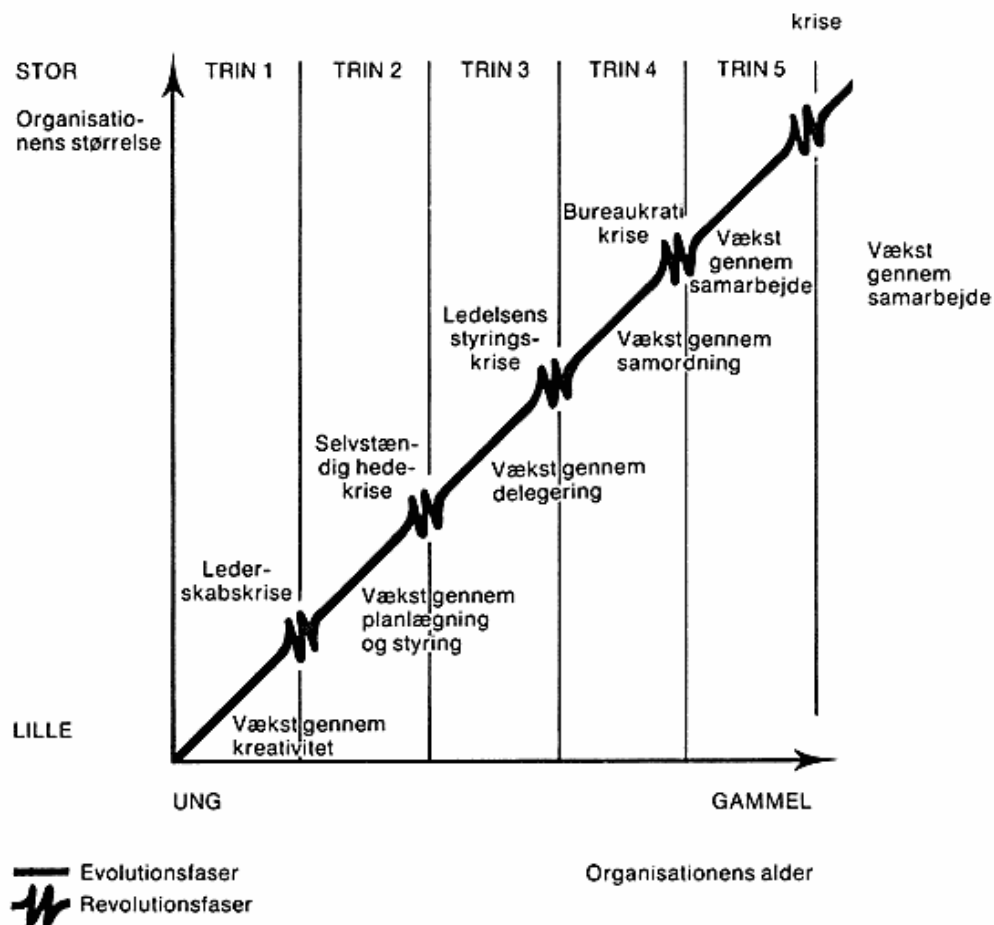
---

\*) Civiløkonom, HD, Jydsk Telefon, organisationskontoret. Artiklen modtaget september 1978.

Dette får desto større aktualitet, jo større vægt ledelsen lægger på at få udpeget den eller de »veje«, der hurtigst og lettest vil føre organisationen til det opstillede mål.

Mennesker passerer under deres opvækst forskellige stadier som alle fortæller noget om, at man er på vej mod målet »at blive stor«<sup>\*\*</sup>). L.E. Greiner dokumenterer i sin artikel<sup>\*\*\*</sup>), at virksomheder i vækst ligele-

Figur 1. Virksomheders udviklingstrin.



\*\*\*) Erik Eriksson, »Barnet og samfundet«.

\*\*\*) Harvard Business Review, juli-august 1972.

des passerer forskellige stadier i en naturlig udvikling. Dette er mit udgangspunkt for at benytte L.E. Greiners analysemodel til at klarlægge de almindelige krav til organisationen, som skal danne grundlaget for min vurdering af, om det er rigtigt at decentralisere (se figur 1).

## 2. Den generelle betragtning

Med de almindelige krav menes krav som ledelsen med rimelighed kan forvente organisationen er rede til og har mulighed for at honorere positivt. Med andre ord, er det opgaven at klarlægge om »barnet« har lært at kravle, og om det i den øjeblikkelige udgangsposition er rigtigt at ledelsen at opstille et mål om, at »barnet« skal lære at gå. I Greiners terminologi vil det sige: »Det er vigtigt for ledelsen ved Jydsk Telefon at vide, om decentralisering i den givne situation netop er det administrative værktøj, der støtter organisationen i en sund og naturlig udvikling«.

Til klarlæggelse og sandsynliggørelse af disse almindelige krav til organisationen benyttes de fem variable, der indgår i L.E. Greiners analyse model.

1. Organisationens alder
2. Organisationens størrelse
3. Evolutionstrin
4. Revolutionstrin
5. Teknologiens vækst

### *Variabel 1. Organisationens alder*

Organisationens alder er belyst ved studier af virksomhedens formål, bestyrelsesformandens årlige beretningsaflæggelser, samt aktiekapitalens udvikling. Ved disse studier er der især lagt vægt på at finde ændringer i organisationene udvikling og deres årsager. Den situation, at virksomhedens formål til forskellige tider bliver fortolket forskelligt, er medvirkende til, at der sker ændringer af virksomheden som orga-

nisation betragtet. For eksempel er kapitaludvidelser til forskellige formål et udtryk for ændringer i virksomhedens aktivitetsniveau og dermed direkte et udtryk for en ændring af organisationen.

For Jydsk Telefon er formålet fastlagt i en koncenssion, der klart afstikker rammerne for, hvad virksomheden kan beskæftige sig med. I 1914 og 1922 blev henholdsvis Vejle- og Forenede Sydjydske Telefonselskaber fusioneret med Jydsk Telefon. I 1952 opdeltes koncessionsområdet i fire geografiske distrikter Nord, Syd, Øst og Vest, hver med sin ledelse, men underlagt Linieafdelingen. Omkring 1973 ophørte tilhørsforholdet til Linieafdelingen. Aktiekapitalen blev udvidet i perioden fra 1918-1923, med 14 mill. kr. til 19 mill. kr. og igen i perioden 1950-1956 med 51 mill. kr. til 75 mill. kr. I 1942 overtog staten 51% af aktiekapitalen.

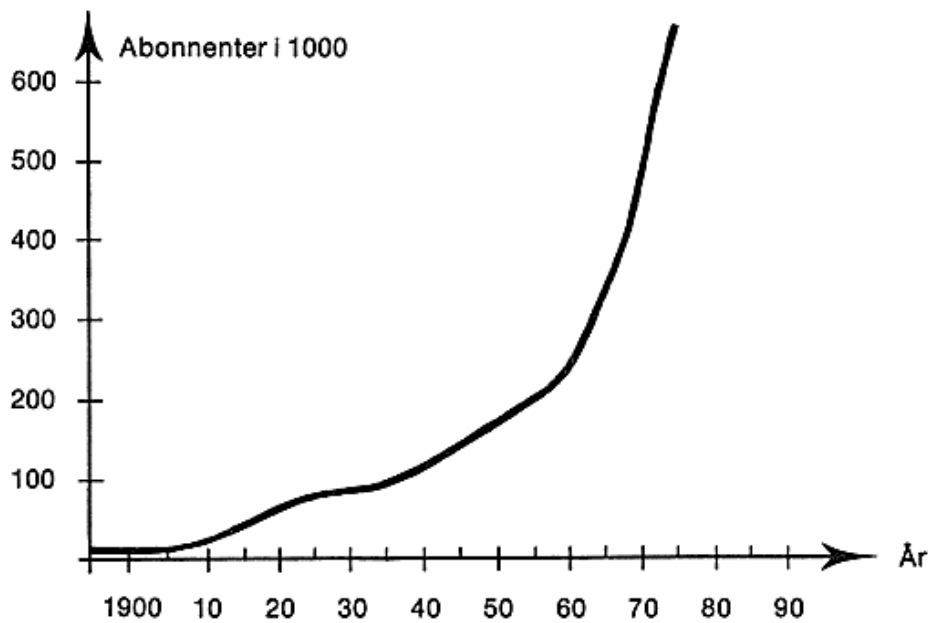
Udvidelsen i den første periode skal ses i sammenhæng med fusioneringen, og udvidelsen i 1950'erne var begrundet i en planlagt omlægning af driften fra manuelle telefoncentraler til automatiske telefoncentraler. Automatiseringen afsluttedes i 1973. Årene 1897, 1900, 1918, 1947 og 1971 var de år, hvor Jydsk Telefon skiftede administrerende direktør.

Der er en sammenhæng mellem direktørskift, kapitaludvidelser, nye fortolkninger af virksomhedens formål på den ene side, og organisatoriske og tekniske ændringer på den anden side. Ophævelsen af distrikternes tilhørsforhold til Linieafdelingen skal ses som en direkte, men ubevidst følge af automatiseringsprocessen. Linieafdelingen automatiserede sig ud fra sin indflydelsesrige position som overordnet ledelse for distrikterne. Indflydelsen er ændret fra et afhængighedsforhold til en påvirkningsmulighed.

#### *Variabel 2. Organisationens størrelse*

Her er der lagt vægt på udviklingen af antal abonnenter og antal ansatte. Endvidere er bruttoomsætningen angivet for de enkelte år.

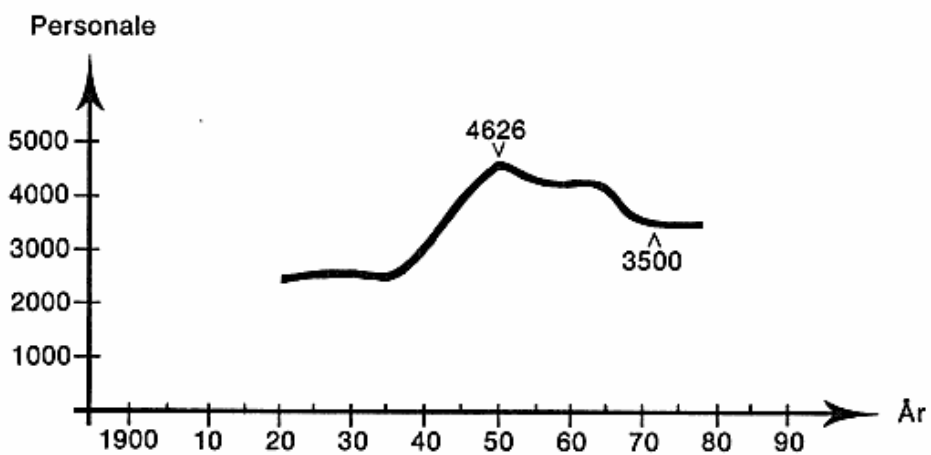
Abonnenttallet har udviklet sig fra 2600 ved virksomhedens start i 1895, til 717.500 ved udgangen af 1977. I 1985 forventes abonnenttallet at have passeret 1.200.000. Abonnentudviklingen fremgår af figur 2.



Figur 2. Udvikling af abonnenttallet gennem årene.

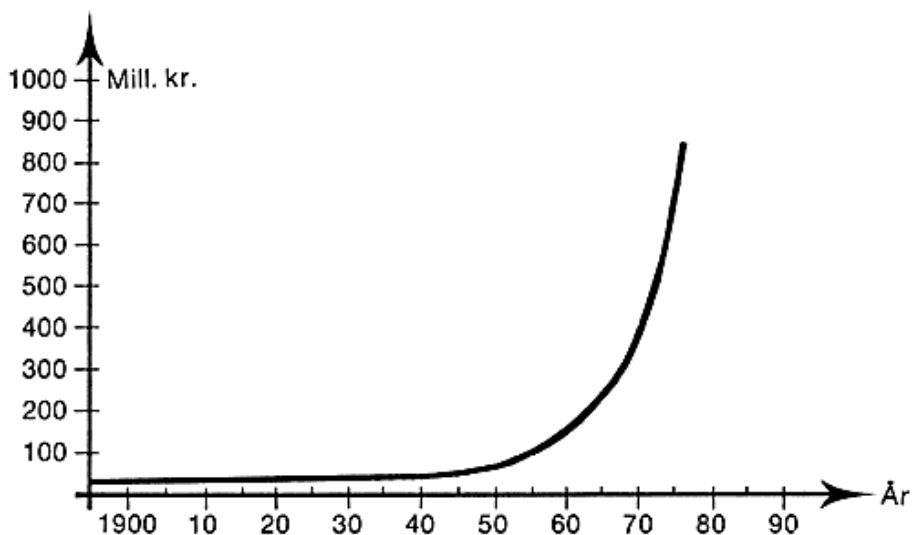
Jydsk Telefon beskæftigede 4044 medarbejdere ved årsskiftet 1977/78. Omregnet til heltidsansatte er tallet 3817 medarbejdere. Udviklingen fremgår af figur 3.

Figur 3. Antal heltidsansatte for de pågældende år.



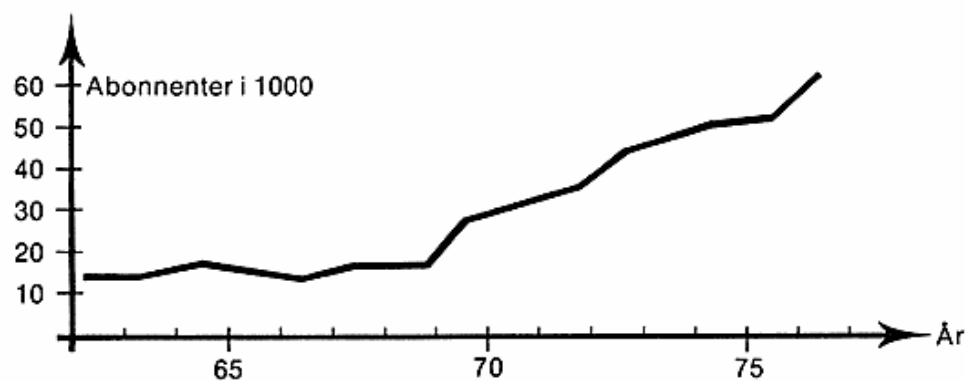
I 1977 er omsætningen 888 mill. kr. i årets priser. Udviklingen gennem årene fremgår af figur 4.

Figur 4. Virksomhedens omsætning i årenes priser.



Som følge af den stigende velstand i befolkningen, var tilgangen af nye abonnenter at en størrelsesorden, der ikke var forudset i de udarbejdede prognoser. (Abonnenttilgang, se figur 5).

Figur 5. Tilgang af abonnenter i perioden 1962-1977.



Det gav problemer på en lang række områder. Eksempelvis er der flere års leveringstid på visse dele af udstyret til centraler.

Som det fremgår af figurerne 2 til 5 accelererer udviklingen voldsomt under automatiseringen (1952-73). Specielt de sidste 5 år går det stærkt, samtidig med at personaleantallet skæres ned med ca. 750 personer. I disse år var der brug for vækst gennem kreativitet.

Under automatiseringen var produktionsenhederne direkte underlagt en central styring i Århus. Alle beslutninger blev truffet centralt, ligesom opstilling af mål for processen, det administrative ansvar for forløbet, det tekniske ansvar for udførelsen og ansvaret for styringen og afviklingen af automatiseringen var placeret hos nogle få personer.

Automatiseringen stod på i tyve år og afsluttedes i 1973. Der var da sket det, at ledelsen havde automatiseret sig ud af den centrale styring af produktionsenhederne, idet distrikterne overtog det videre arbejde, når et område var automatiseret. Dette var en udvikling, man ikke var opmærksom på, og havde det til følge, at organisationen ændrede sig. I 1974 resulterede dette i, at ledelsen formulerede sine decentraliserings tanker.

#### *Variabel 3 og 4. Evolutionstrin og revolutionstrin*

Til sandsynliggørelse af disse to variable har jeg udviklet to spørgeskemaer på baggrund af Greiners artikel om emnet. Spørgeskemaerne er ikke testet med hensyn til reliabilitet og validitet. Spørgeskemaerne henvender sig til et repræsentativt udsnit af ledergruppen ved Jydsk Telefon. Det vil sige, 50 personer der er tilfældigt udvalgt. Skemaerne fremgår af figur 6 og resultatet af undersøgelsen fremgår af figur 7. Jydsk Telefons nuværende udviklingstrin er trin 2.

Spørgeskemaerne er konstrueret således, at der til sandsynliggørelse af hvert udviklingstrin knytter sig seks spørgsmål, som den adspurgte skal tage stilling til. De fem spørgsmål knytter sig til fastlæggelse af evolutionstrin og et spørgsmål knytter sig til fastlæggelse af revolutionstrin. Et udviklingstrin er sammensat af ét evolutionstrin og ét revolutionstrin.

Figur 6. Spørgeskema til fastlæggelse af virksomhedens udviklingstrin.

SET KUN ET KRIVDS UD FOR HVERT SPØRGSMÅL!

Hvad synes du ledelsen i dag ofrer mest opmærksomhed på af følgende punkter?

Produktion og salg  
 Effektiv administration og produktion.  
 Markeds- og produktudvikelse  
 Styrke organisationen  
 Problemløsning og fornyelse.

Hvilke af følgende udmagn synes du bedst dækker selskabets organisatoriske opbygning?

Organisationen er elastisk og de indbyrdes forhold tages ikke særligt højtidligt.  
 Magten er pålagt nogle enkelte personer og det fungerer.  
 Magten er afgivet til lavere niveauer og/eller flyttet ud i selskabets område.  
 Organisationen er opbygget af produktionsgrupper, der støttes og vejledes af linje og stabfunktionær.  
 Et ordnet system af selvstyrende grupper med stor selvstændighed.

Hvad synes du bedst karakteriserer topledelsens still af følgende punkter?

Individualisme og præget af overblik.  
 Anvisende ved hjælp af retningslinier.  
 Delegerende, (afgiver ansvar og kompetence).  
 Overvågende.  
 Deltagende og medindlevende i arbejdet ved selskabet.

Hvad synes du betegner selskabets rapporteringsystem bedst af følgende punkter?

Balans- og markedsresultatorienteret.  
 Produktionsnorm og omkostningsorienteret.  
 Produktionsopfølgning og resultatorienteret.  
 Produktionsoplysning og lønsomhedsorienteret.  
 Uprøvelig (fælles) måltidsmåling for produktion og service.

Hvad tror/ved du ledelsen har mest lyst til af indføre som belønningssystem af følgende punkter?

Mødeforskab  
 Løn efter indsats.  
 Individuel bonus og talenter.  
 Overskudsdeling og medarbejderaktier

---

Las først dette skema grundigt igennem for du sætter ET kryds ud for den af de nævnte fire situationer, du synes bedst dækker selskabets nuværende situation. Du skal i din vurdering lægge vægten på helheden, mere end på de enkelte sætninger.

Situation 1. Et stigende antal medarbejdere ledes gennem uformelle kontakter. Nye medarbejdere er ikke motiveret af nogen intens beundring for arbejdet eller for organisationen. Det er nedværdigt at udarbejde nye administrative systemer og nye produktionsmetoder. Direktionen føler sig bundet af et uansket ledelsesansvar.

Situation 2. Mellemlederne føler sig bundet af et uhåndterligt og centraliseret hierarki. Disse er i besiddelse af stærre kendskab til årsagssammenhænge, end de der sidder i ledelsen. De føler sig derfor splittet af lederens retningslinier. De tager selvstændige initiativer og ønsker sig flere beføjelser.

Situation 3. Topledelsen føler, at de taber kontrollen over den spredte organisation og de mange aktiviteter. Selvstændige ledere forsøger at gå deres egne veje uden at skele til koordinering af planer, penge, teknologi og mandskab. Friheden og selvstændigheden resulterer i en "sig selv nok" holdning. Topledelsen forsøger at genskaffe kontrollen over selskabet. Enkelte chefer forsøger at centralisere ledelsen, hvilket mislykkes på grund af det lavere niveaus store selvstændighed.

Situation 4. Gradvist er der opstået en mangel på tillid mellem selskabets top og de udførende led. Knopknyding af systemer og planer har nået sin begrænsning. Den "røde tråd" går tabt i mange sager. Chefene føler sig gået for nær af stabspersoner. Stabspersoner klager på den anden side over, at chefferne mangler samarbejdsvilje og evne til at rette sig efter informationer. Begge grupper klager over det bureaukratiske papirsystem. Proceduren går forud for problemløsninger og forsøg på fornyelse gennemgår en "lynsundingsproces". Med andre ord organisationen er blevet for stor og for kompleks til at blive ledet gennem formel planlægning og selve systemer.



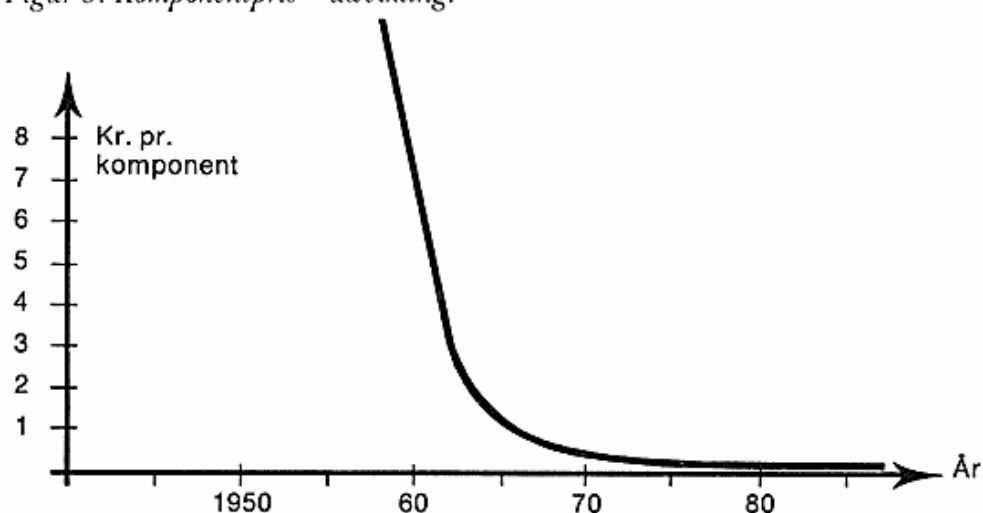
Figur 7. Jydsk Telefons udviklingstrin, trin 2.  
 Procentvis fordeling af besvarelserne.

Udviklingstrin	1	2	3	4	5
Evolutionstrin	15.6	27.6	16.1	11.5	12.5
Revolutionstrin	1	7.8	3.1	4.7	-
Summeret	16.6	35.4	19.2	16.2	12.5

Variabel 5. Teknologiens vækst

Det, der har den afgørende indvirkning på teknologiens vækst, er prisen på komponenterne inden for den elektroniske industri. Af den næste figur fremgår denne prisudvikling.

Figur 8. Komponentpris - udvikling.



Ledelsen har derfor bestemt, at alle udvidelser af centraler og alle anlæg af nye centraler skal udføres i ny teknik. At der virkelig er tale om en revolution fremgår af, at de nye centraler er regulære datamaskiner, hvis teknik med hensyn til drift er ukendt for personalet. I øjeblikket har Jydsk Telefon én sådan central.

På apparatområdet sker der også en hurtig udvikling (se figur 9). Den nye teknik stiller krav om en anden type telefonapparater. Til dette brug udvikler Jydsk Telefon en ny tastaturtelefon. Den endelige udformning af teknikken forventes færdigudviklet omkring 1980.

Figur 9. Telefonapparaternes levetid og antal varianter.

Apparatmodel	Årstal	Levetid	Antal varianter
Model 14	1910-1973	63	10
Model 47E	1953-1961	8	30
Model F61	1962-1968	6	30
Model F68	1969-1973	4	60
Model 73D	1974-1977	3	240

Vedrørende kabelområdet har vi ikke set det sidste endnu. Entreprenørudgifterne ved nedlægning af kablerne er i dag en byrdefuld omkostning. Dette medfører, at kablernes kapacitet (antallet af mulige samtaler pr. trådpar) bliver udviklet (se figur 10).

Figur 10. Udvikling i kabelteknikken.

Kabeltype	År	Antal samtidige samtaler pr. trådpar
Almindelig kabel	1900	1
Bærefrekvenskabel	1952	12
	1965	120
Koaksialkabel	1970	1.000
	1973	10.800
Glasfibernkabel	1979	100.000
Bølgeledere	199?	250.000?

Abonnentsprognosen spår om, at det abonnental Jydsk Telefon havde i 1976 vil blive fordoblet i tidsrummet til 1985. Dette betyder, at medarbejderne skal installere ligeså mange telefoner på 10 år, som de indtil 1976 havde været 80 år om.

I 1982 vil Jydsk Telefon være i den situation, at alle boliger inden for koncessionsområdet vil være forsynet med to trådpar. Dette er i overensstemmelse med de mål for kabelproduktionen, som ledelsen satte sig i 1972. Kabelarbejdet vil derfor skifte karakter og kun omfatte

etablering af nye boligområder. I dag er der beskæftiget ca. 300 mand med kabelarbejde. Dette mandskab vil efter fuldkablificering blive reduceret til et sted mellem 50 og 100 mand.

I dag er det muligt, med den know how som Jydsk Telefon er i besiddelse af, at etablere seks forskellige TV-programmer, et hvilket som helst sted inden for koncessionsområdet. Det er ikke kommet på »mode« endnu med seks TV-programmer, men efterspørgslen siger, at det står lige for døren. Anlæg af kabel-TV er et forholdsvis nyt arbejdsområde. Jydsk Telefon forsøger i så stor udstrækning som det er muligt at automatisere administrationen ved hjælp af EDB-teknik. Oplysningstjeneste, abonnementordresystem, bogholderi og budget-procedurer er eksempler på denne automatisering. Flere projekter er sat i gang og flere vil følge efter.

### 3. Decentralisering eller ej?

Betragter man variabel 1 og 2 organisationens alder og størrelse, vil man bemærke, at telefonautomatiseringen (1952-1973) var en voldsom teknisk ændring, der krævede en stor tilpasningsevne af organisationen og af dens medlemmer. Efter automatiseringen var Jydsk Telefon en ny arbejdsplads, hvor alt det gammel kendte havde undergået en forandring. Det var en ny og anden organisation, der krævede nye tanker og andre organisationsprincipper. Distrikterne NORD, SYD, ØST og VEST blev styrket på bekostning af Linieafdelingens indflydelse, medens de resterende afdelinger forsøger at fastholde deres nuværende administrative indflydelse over produktionsenhederne. Jeg tror ikke, dette vil lykkes, idet de for mig at se kæmper mod den tekniske udvikling.

Undersøgelsen af Jydsk Telefons udviklingstrin sandsynliggør ligeledes, at dette er tilfældet (se figur 7). Endvidere sandsynliggør Greiner, at en naturlig udvikling af organisationen vil være at decentralisere. Det, der skal decentraliseres, er de administrative beslutninger og rutiner, hvilket den femte variabel (teknologiens vækst) i Greiners model giver et fingerpeg om.

Den kendsgerning, at den rutineprægede del af administrationen (informationssystemet), står over for at blive automatiseret inden for mindre end 5 år, vil medvirke til at fremme decentraliseringen. Arbejdsområderne vil ikke kunne leve med en central styring, når rutinerne er automatiserede. Telefontechnikken vil ligeledes ændre sig kraftigt og kan i sig selv komme til at fremme organisatoriske ændringer i lighed med automatiseringsprocessen.

På baggrund af de foranstående og på baggrund af, at det tekniske system og informationssystemet centraliseres i databaser med en høj grad af organisation, gør det nødvendigt at delegere beslutninger og kompetence til de steder af virksomheden, hvor produktionen bliver til og hvor informationen opstår. Dette betyder, at decentralisering ikke blot er en sandsynlig udviklingsmulighed, men at decentraliseringen er uundgåelig.