



MS ritgerð
Mannauðsstjórnun

Flutningur ríkisstofnunar út á land
Upplifun starfsmanna á undirbúningi og framkvæmd
fyrirhugaðra flutninga og áhrif þeirra á líðan starfsmanna



HÁSKÓLI ÍSLANDS
FÉLAGSVÍSINDASVIÐ

VIÐSKIPTAFRÆÐIDEILD

Flutningur ríkisstofnunar út á land
Upplifun starfsmanna á undirbúningi og framkvæmd
fyrirhugaðra flutninga og áhrif þeirra á líðan starfsmanna

Sylvía Guðmundsdóttir

Lokaverkefni til MS-gráðu í viðskiptafræði

Leiðbeinandi: Gylfi Dalmann Aðalsteinsson

Viðskiptafræðideild

Félagsvísindasvið Háskóla Íslands

Júní 2016

Flutningur ríkisstofnunar út á land. Upplifun starfsmanna á undirbúningi og framkvæmd fyrirhugaðra flutninga og áhrif þeirra á líðan starfsmanna.

Ritgerð þessi er 30 eininga lokaverkefni til MS prófs við Viðskiptafræðideild, Félagsvísindasvið Háskóla Íslands.

© 2016 Sýlvía Guðmundsdóttir

Ritgerðina má ekki afrita nema með leyfi höfundar.

Prentun: Háskólaprent

Reykjavík, 2016

Formáli

Opinberar stofnanir eru ekki undanskildar breytingum frekar en önnur fyrirtæki. Svo breytingar gangi sem best er mikilvægt að hafa í huga hvað felst í þeim í raun og veru. Breytingar snúast um hegðun einstaklinga þar sem einni hegðun er skipt út fyrir aðra. Án virkrar þátttöku þessara einstaklinga er ólíklegt að breytingarnar gangi vel. Þetta lokaverkefni fjallar um breytingastjórnun sem verkfæri til árangursríkra breytinga sé það notað rétt. Sérstök áhersla er hér lögð á breytingar sem fela í sér flutning opinberra stofnana af höfuðborgarsvæði og út á land.

Verkefnið er 30 ECT eininga lokaverkefni í meistaranámi í mannauðsstjórnun við Háskóla Íslands, Viðskiptafræðideild á Félagsvísindasviði. Leiðbeinandi var Gylfi Dalmann Aðalsteinsson, dósent og fær hann þakkir fyrir sitt framlag. Einnig vil ég þakka ómetanleg viðtöl við starfsmenn Fiskistofu sem veittu mér innsýn inn í líðan sína og upplifun á erfiðum tímum. Án þeirra trausts og þátttöku væri engin ritgerð. Að lokum vil ég þakka fjölskyldu og vinum ómælda þolinmæði og hvatningu.

Útdráttur

Markmið þessarar rannsóknar er að kanna upplifun starfsmanna Fiskistofu á undirbúningi og framkvæmd fyrirhugaðra flutninga stofnunarinnar frá Hafnarfirði til Akureyrar. Einnig er tilgangurinn sá að kanna áhrif fyrirhugaðra flutninga á líðan starfsmanna. Flutningar sem þessir hafa færst í vöxt á Íslandi undanfarin ár og lítið er enn til af gögnum sem meta árangur þeirra. Þó er von á skýrslu Ríkisendurskoðunar í byrjun þessa árs varðandi framkvæmd og árangur flutninga fimm ríkisstofnana út á land. Það er von rannsakanda að niðurstöður þessarar rannsóknar verði viðbót við þá skýrslu og nýtist stjórnendum í framtíðinni til að ná fram farsælum breytingum.

Notast var við eigindlega aðferðafræði í þessari rannsókn. Tekin voru viðtöl við núverandi og fyrrverandi starfsmenn Fiskistofu í nóvember 2015. Í viðtölunum var kallað eftir upplifun viðmælenda á undirbúningi og framkvæmd flutninga ásamt upplýsingum um viðbrögð starfsmanna við fyrirhuguðum flutningum. Einnig var leitað eftir því hvaða áhrif fyrirhugaðir flutningar hefðu haft á persónulega líðan starfsmanna.

Kenning rannsakanda út frá niðurstöðum er sú að undirbúningsvinnu ráðuneytis hafi verið ábótavant. Það má greina hvort sem lítið er til opinberra skjala eða ummæla viðmælenda í þessari rannsókn. Einnig má leiða að því rök að framkvæmdin hefði mátt vera markvissari en starfsmenn og stjórnendur Fiskistofu bjuggu lengi við óvissuástand sökum skorts á lagaheimildum til flutninga. Ráðuneytið var því illa í stakk búið að mæta þeirri miklu andstöðu sem starfsmenn sýndu flutningunum og innleiðing breytinga tafðist. Varðandi líðan starfsmanna er niðurstaða rannsakanda sú að óvissan við flutningana olli starfsfólki mikilli vanlíðan og streitu. Einnig bar á minnkaðri starfsánægju og starfstryggð. Traust til yfirmanna og ráðuneytis hafði einnig hlotið hnekki. Ákveðin óvissa virðist enn vera til staðar og nefndu margir fyrirhugaðar skipulagsbreytingar í þeim efnum. Flestir viðmælendur voru þó sammála um að ástandið sé betra í dag en það var í upphafi, sérstaklega eftir að ákvörðun ráðherra um að nota starfsmannaveltu lá fyrir. Rannsakandi leggur til endurmat áætlunar og að lögð verði fram ný og skýr áætlun varðandi framhaldið ásamt því að tilgreina frekari breytingar sem kunna að vera í vændum. Það mun marka skýrari stefnu, auðvelda uppbyggingu stofnunarinnar fyrir norðan og vonandi draga úr óvissu og vanlíðan meðal starfsmanna.

Efnisyfirlit

| | |
|---|----|
| Myndaskrá..... | 8 |
| Töfluskrá..... | 8 |
| 1 Inngangur..... | 9 |
| 2 Breytingar..... | 12 |
| 2.1 Tegundir breytinga..... | 12 |
| 2.1.1 Endurskipulagning..... | 13 |
| 2.1.1.1 Innri og ytri áhrifaþættir | 13 |
| 2.2 Flutningar..... | 14 |
| 2.2.1 Helstu rök fyrir flutningi opinberra starfa..... | 15 |
| 2.2.1.1 Áhrif flutninga á stofnanir..... | 15 |
| 2.2.1.2 Áhrif á samfélagið sem stofnun er flutt til..... | 16 |
| 2.2.2 Byggðastefna á Íslandi | 17 |
| 2.2.2.1 Hlutfall opinberra starfa eftir landshlutum | 18 |
| 2.2.2.2 Flutningur Fiskistofu..... | 19 |
| 2.2.2.3 Heimildir ríkisstjórnar til flutninga opinberra stofnana..... | 22 |
| 2.2.2.4 Undirbúningur og eftirlit breytinga hjá hinu opinbera á Íslandi.... | 22 |
| 3 Breytingastjórnun | 24 |
| 3.1 Frumkin | 25 |
| 3.2 Fernandez og Rainey..... | 26 |
| 3.2.1 Þörf fyrir breytingar | 26 |
| 3.2.2 Áætlanagerð og framsetning | 26 |
| 3.2.3 Uppbygging innri stuðnings og viðbrögð við andstöðu | 27 |
| 3.2.4 Stuðningur og skuldbinding æðstu stjórnenda..... | 27 |
| 3.2.5 Stuðningur ytra umhverfis | 27 |
| 3.2.6 Öflun aðfanga..... | 28 |
| 3.2.7 Festa breytingar í sessi..... | 28 |
| 3.2.8 Ná fram víðtækum breytingum | 28 |
| 3.3 Kotter og Rathgeber | 29 |
| 3.3.1 Grunnvinna..... | 29 |
| 3.3.2 Undirbúningur..... | 30 |
| 3.3.3 Framkvæmd | 30 |
| 3.3.4 Festa breytingar í sessi..... | 32 |
| 4 Mannlegi þátturinn | 34 |
| 4.1 Væntingar starfsmanna | 35 |
| 4.2 Andleg og líkamleg áhrif breytinga á starfsmenn..... | 35 |
| 4.3 Óvissa og streita..... | 36 |

| | | |
|-----|---|----|
| 4.4 | Sorgarferli | 37 |
| 5 | Andstaða við breytingar..... | 39 |
| 5.1 | Viðbrögð við andstöðu starfsmanna | 40 |
| 6 | Fiskistofa | 42 |
| 7 | Rannsókn..... | 43 |
| 7.1 | Aðferðafræðin..... | 43 |
| 7.2 | Viðtalsaðferð..... | 44 |
| 7.3 | Þátttakendur | 44 |
| 7.4 | Skráning og úrvinnsla gagna | 45 |
| 7.5 | Annmarkar á rannsókn | 46 |
| 8 | Niðurstöður..... | 47 |
| 8.1 | Upplifun starfsmanna á þörf og markmiðum flutninga..... | 47 |
| 8.2 | Þátttaka starfsmanna..... | 49 |
| 8.3 | Andstaða | 53 |
| 8.4 | Eftirfylgni og endurmat..... | 58 |
| 8.5 | Líðan starfsmanna..... | 62 |
| 9 | Umræða | 70 |
| 9.1 | Samantekt umræðu | 83 |
| 10 | Lokaorð | 85 |
| | Heimildaskrá..... | 86 |
| | Viðauki 1. Spurningalisti..... | 92 |
| | Viðauki 2. Þáttökubeiðni..... | 94 |

Myndaskrá

| | |
|---|----|
| Mynd 1. Staðsetning ríkisstarfa um áramót 2013-2014 | 18 |
|---|----|

Töfluskrá

| | |
|---|----|
| Tafla 1. Fjórar víddir breytinga, Nadler og Tushman (1990). | 13 |
|---|----|

| | |
|--|----|
| Tafla 2 Upplifun starfsmanna á fyrirhuguðum flutningum Fiskistofu í samanburði við átta þrep Fernandez og Rainey (2006) | 78 |
|--|----|

1 Inngangur

Mikið hefur verið fjallað um breytingar fyrirtækja undanfarin ár og ekki að undra þar sem fjármálakreppan 2008 neyddi ýmsa aðila til að endurskoða reksturinn. Minna hefur verið skrifað um breytingar hjá hinu opinbera sem þó fóru ekki varhluta af áhrifum kreppunnar. Breytingar eru misumfangsmiklar. Sumar þeirra hafa einungis áhrif á verkferla en aðrar eru róttækari og er ætlað að umbreyta grunnstarfsemi stofnana. Ein tegund breytinga sem opinberar aðilar gripu í auknum mæli til eftir kreppu er endurskipulagning. Endurskipulagning er sambland stefnumiðaðra breytinga og fyrirbyggjandi breytinga. Kosturinn við þær eru að hér gefst tími til að móta stefnu og vinna í grunnildum. Áhættan við endurskipulagningu er sú að breytingar byggja á forspárgildum og árangur þeirra fer því eftir því hversu góð spáin er (Nadler og Tushman, 1990). Sameiningar stofnana og ráðuneyta ásamt flutningum stofnana út á land teljast til endurskipulagningar. Markmið ríkja með endurskipulagningu var að freista þess að ná aftur jafnvægi og nýta fjárlög ríkja sem best án þess það kæmi niður á þjónustunni (Chemengich, 2013; Frumkin, 2003). Til eru gátlistar sem ætlaðir eru opinberum stjórnendum hér á landi til að auðvelda ferli breytinga. Listarnir beinast fyrst og fremst að sameiningum opinberra stofnana og byggja á fræðum breytingastjórnunar (Fjármálaráðuneyti, 2008; Ríkisendurskoðun, 2010) sem rannsóknir hafa sýnt að nýtast vel til farsælla breytinga (Armenakis og Bedeian, 1999; Elrod og Tippett, 2002). Nokkrar kenningar einblína sérstaklega á breytingar í opinberum stofnunum (Frumkin, 2003; Fernandez og Rainey, 2006) og eru þær kenningar tíundaðar hér í þessu verkefni ásamt fleirum.

Í kafla tvö er farið ítarlega í hvað breytingar eru. Fjallað er um tegundir breytinga og þá sér í lagi breytingar sem fela í sér endurskipulagningu og flutning opinberra stofnana (e. relocation). Fjallað er um innri og ytri áhrif sem valda slíkum breytingum. Rennt verður stuttlega yfir sögu flutninga opinberra stofnana erlendis, helstu rök með flutningum stofnana skoðuð og litið til rannsókna sem sýna áhrif flutninga á stofnanir og samfélög. Því næst er sjónum beint að byggðastefnu íslenskra stjórnvalda sem snúa að eflingu opinberra starfa á landsbyggðinni. Taldar eru til stofnanir sem farið hafa í gegnum flutninga af höfuðborgarsvæðinu og sérstök áhersla lögð á Fiskistofu og ferlið í kringum þann flutning. Miklar umræður hafa sprottið í samfélaginu varðandi heimildir ráðherra til

flutninga Fiskistofu og því fannst rannsakanda nauðsyn að renna yfir þau málefni. Að lokum er svo rætt stuttlega um eftirlitsaðila með opinberum breytingum hér á landi.

Í kafla þrjú er farið í fræði breytingastjórnunar og uppruna þeirra. Sagt er frá kenningum Frumkin (2003), Fernandez og Rainey (2006) og Kotter og Rathgeber (2006) en þeir síðast nefndu byggja sína framsetningu á átta þrepa breytingaferli Kotters (1996).

Kafli fjögur fjallar um mannlega þáttinn sem oft vill gleymast í breytingaferlinu (Fjármálaráðuneyti, 2008; Hiatt og Creasey, 2003). Rætt er um væntingar starfsmanna í tengslum við sálfræðilega samninginn, andleg og líkamleg áhrif breytinga á starfsmenn, óvissu og streitu og sorgarferli kennt við Kubler-Ross (1971).

Í fimmta kafla er andstaða gegn breytingum tekin fyrir og fræðisaga þeirra rakin aftur til Coch og French sem birtu tímamótagein um málefnið árið 1948. Andstaða starfsmanna er ein helsta ástæða fyrir því að breytingar ná ekki fram að ganga og er því lykilatriði í breytingastjórnun (Kotter, 1995). Því er mikilvægt að stjórnendur kynni sér rétt viðbrögð við andstöðu en um það er einnig rætt í kafla sex.

Kafli sex er nýttur til að kynna Fiskistofu og nokkrar þær breytinga sem stofnunin hefur gengið í gegnum undanfarin ár. Stofnunin er sjálfstæð og starfar að stjórnsýsluverkefnum á sviði sjávarútvegsmála samkvæmt lögum nr. 36/1992 um Fiskistofu með síðari breytingum. Gildi Fiskistofu eru traust, framsækni og virðing.

Í kafla sjö er skýrt frá rannsókn þessa verkefnis og þeim aðferðum sem notaðar voru við söfnun og úrvinnslu gagna ásamt þeim annmörkum sem aðferðinni fylgja. Tekin voru viðtöl við núverandi og fyrrverandi starfsmenn Fiskistofu með því markmiði að svara rannsóknarspurningum þessa verkefnis.

Í kafla átta er greint frá niðurstöðum úr viðtölum við starfsmenn Fiskistofu. Úrvinnsla gagna skilaði fimm þemum. Þau voru upplifun starfsmanna á þörf og markmiðum flutninga, þátttaka starfsmanna, andstaða, eftirfylgni og endurmat og líðan starfsmanna. Dregin eru upp viðhorf starfsmanna til flutningana og framkvæmd þeirra en mikil andstaða myndaðist meðal starfsmanna gegn breytingum. Einnig höfðu breytingarnar áhrif á líðan starfsmanna. Þó breytingum sé enn ekki lokið er mikilvægt að endurmeta stöðuna enda ljóst að ferlið fór ekki eins og til var ætlast í upphafi. Rannsakanda þótti áhugavert að ræða við starfsmenn í miðju breytingaferli en flestar skýrslur sem gefnar eru

út varðandi opinberar breytingar hafa verið skrifaðar um stöðuna að breytingum loknum. Með þessu vonaðist rannsakandi til að ná fram núverandi viðhorfi starfsmanna og svo vitnað sé í orð Fiskistofustjóra (Fiskistofa, 2015) „í því ölduróti óvissu“ sem flutningarnir hafa valdið.

Í kafla níu eru umræður þar sem niðurstöður úr viðtölum við starfsmenn sem og upplýsingar úr opinberum gögnum eru borin saman við fræði breytingarstjórnunar, kenningar fræðimanna og kenningar úr sálfræði sem snúa að áhrifum breytinga á líðan starfsmanna. Settar eru fram ályktanir að svörum við tveimur rannsóknarspurningum sem rannsakandi lagði upp með í byrjun rannsóknar. Rannsóknarspurningarnar eru:

- 1) Hver var upplifun starfsmanna Fiskistofu á undirbúningi og framkvæmd fyrirhugaðra flutninga Fiskistofu frá Hafnarfirði til Akureyrar?
- 2) Hvaða áhrif höfðu fyrirhugaðir flutningar á líðan starfsmanna?

Í kafla tíu eru svo lokaorð rannsakanda þar sem rætt er um hugmyndir út frá niðurstöðum rannsóknar og sett fram tillaga að vinnu gátlista með áherslu á flutning opinberra stofnana.

2 Breytingar

Tækninýjungar streyma fram á hverjum degi og umhverfi einstaklinga, stofnana og fyrirtækja er síbreytilegt (Elrod og Tippett, 2002). Bregðast þarf hratt við breytingum til að halda velli, ellegar verða undir í harðri samkeppni (Bridges, 2003; Kotter, 1996). Slíkt á einnig við um hið opinbera. Sífelld harðari kröfur eru gerðar til stjórnvalda varðandi frammistöðu þeirra og ábyrgð sem opinberar stofnanir þurfa að bregðast skjótt við (Chemengich, 2013; Frumkin, 2003). Algengar breytingar hjá hinu opinbera eru sameining stofnana og ráðuneyta, sérstaklega þegar ætlunin er að skera niður í fjárlögum (Frumkin, 2003).

2.1 Tegundir breytinga

Umfang breytinga getur verið allt frá litlum hagræðingum upp í mjög stórar og viðamiklar breytingar og allt þar á milli. Hægt er að skipta skalnum í tvennt. Á lægri endanum eru stigvaxandi breytingar (e. incremental). Það eru framfarabreytingar eða þróunarbreytingar (e. evolutionary) sem ætlað er að bæta núverandi vinnulag án þess að raska grunnviðum stofnunar. Á hinum enda skalans eru róttækari breytingar sem umbreyta starfsemi frá grunni (e. transformational) og eru stefnumótandi (e. strategic) (Del Val og Fuentes, 2003; Nadler og Tushman, 1989; 1990).

Vert er að skoða líkan þeirra Nadler og Tushman (1990) yfir tegundir breytinga. Þeir settu fram fjórar víddir breytinga sem eiga sér stað í stofnunum:

- Stigvaxandi breytingar (e. incremental changes) eiga sér stað í afmörkuðum hluta stofnunar. Undir þetta falla breytingar á innri starfssemi sem þó styðja við stefnu og gildi stofnunarinnar. Þessar breytingar geta verið bæði stórar sem smáar og eru nokkuð algengar. Sem dæmi um stærri breytingar má nefna nýja tækniinnleiðingu eða breytingar í starfsmannáálum.
- Stefnumiðaðar breytingar (e. strategic changes) hafa aftur á móti áhrif á stofnunina í heild og fela í sér endurskilgreiningu á stefnu, uppbyggingu og stundum gildum stofnunar.
- Viðbragðsmiðaðar breytingar (e. reactive changes) eru viðbrögð við breytingum í ytra umhverfi sem þrýsta á breytingar innan stofnunar.
- Fyrirbyggjandi breytingar (e. anticipatory changes) eru keyrðar í gegn út frá framtíðarsýn eða spá stjórnenda um það sem koma skal og er ætlað að viðhalda eða auka samkeppnishæfni stofnunarinnar.

Tafla 1. Fjórar víddir breytinga, Nadler og Tushman (1990).

| | Fyrirbyggjandi breytingar | Viðbragðsmiðaðar breytingar |
|--------------------------|---------------------------|-----------------------------|
| Stigvaxandi breytingar | Forvarnaraðgerðir | Aðlögun |
| Stefnumiðaðar breytingar | Endurskipulagning | Endursköpun |

Víxlun stigvaxandi breytinga og fyrirbyggjandi breytinga leiða af sér forvarnaraðgerðir (e. tuning) og við víxlun stigvaxandi og viðbragðsmiðaðra breytinga verður aðlögun (e. adaptation). Víxlun stefnumiðaðra breytinga við fyrirbyggjandi breytingar leiðir til endurskipulagningar (e. re-orientation) en víxlun stefnumiðaðra breytinga við viðbragðsmiðaðar breytingar leiðir til endursköpunar (e. re-creation).

2.1.1 Endurskipulagning

Af þessum tegundum breytinga er endurskipulagning líklegust til árangurs. Hún verður eins og áður segir til við samvíxlun fyrirbyggjandi breytinga og stefnumiðaðra breytinga. Þar af leiðandi ætti að gefast góður tími til að móta stefnu, byggja upp samstöðu og undirbúa einstaklinga til að takast á við nýjar aðstæður. Hér gefst einnig tækifæri til að vinna betur í grunnildum og tengja þau við nýja stefnu stofnunarinnar. Áhættan við endurskipulagningar felst í forspárgildinu þar sem þær snúast um að breyta stefnu út frá framtíðarspám. Árangur breytinganna byggir á því að sú spá rætist (Nadler og Tushman, 1990).

2.1.1.1 Innri og ytri áhrifaþættir

Endurskipulagning opinberra stofnana getur komið til vegna innri eða ytri áhrifaþátta. Innri áhrif geta verið af stjórnáttengdum toga, svo sem stækkun eða mótun nýrra ráðuneyta. Ytri áhrif geta verið af efnahagslegum og pólitískum toga. Dæmi um ytri áhrif er lagasetning stjórnvalda sem í kjölfarið krefst breytinga á starfssemi eða myndun nýrra stofnana sem ætlað er að framfylgja lögunum. Þessi áhrif voru áberandi eftir árásina á Bandaríkin þann 11. september 2001 (OECD, 2005). Breytingar urðu einnig í kjölfar fjármálakreppunnar 2008. Hún hafði djúp áhrif á hagkerfi heimsins og alþjóðlegt samkeppnisumhverfi enda ein mesta lægð sem efnahagslíf Evrópu hefur gengið í gegnum í marga áratugi. Framkvæmdastjórn Evrópu (e. European Commission) setti fram í kjölfarið stefnuna *Evrópa 2020* til að freista því að ná efnahagslegu jafnvægi. Greining á

breytingum á vinnumarkaði fór fram svo draga mætti af þeim lærdóm. Litið var til þess hvaða aðferðir og lagasetningar hafa virkað best varðandi endurskipulagningu og aðlögun að nýjum aðstæðum. Sérstök áhersla var lögð á atvinnu, vöxt og samkeppnishæfni Evrópuríkjanna. Þó svo athyglinni sé aðallega beint að almennum vinnumarkaði í skýrslu framkvæmdastjórnar Evrópu er bent á að opinberi vinnumarkaðurinn þurfi einnig endurskipulagningar við (European Commission, 2012).

Efnahagskreppan 2008 hafði ekki síður áhrif á vinnumarkaðinn hér á landi. Í september 2009 birti forsætisráðuneytið lista yfir nítján fyrirhugaðar endurskipulagningar á opinberri þjónustu sem meðal annars fela í sér fækkun ríkisstofnana og ráðuneyta. Markmiðið með endurskipulagningu var að nýta vel fjármuni, forgangsraða í ríkisrekstri og auka skilvirkni, verja grunnþjónustu, einfalda stjórnsýslu og þjónustu og auka sveigjanleika ríkiskerfisins til að takast á við breytingar (Forsætisráðuneytið, 2009).

2.2 Flutningar

Ákveðnar aðgerðir falla undir endurskipulagningu samkvæmt eftirlitsnefnd breytinga innan Evrópusambandsins (Köper, Dorschu, Thomson og Richter, 2013). Þessar aðgerðir eru:

- Flutningur starfa á annað svæði innan sama lands (e. Relocation)
- Flutningur starfa til annarra landa (e. Offshoring)
- Hluti starfsins fluttur í annað fyrirtæki innan sama lands (e. Outsourcing)
- Gjaldþrot þar sem fyrirtæki er lokað af fjárhagslegum ástæðum
- Samruni eða yfirtaka sem krefst svo innra endurskipulags
- Innri endurskipulagning, meðal annars með fækkun starfsfólks eða breytingum á vinnulagi

Tilgangur þessa verkefnis er að beina sjónum að flutningum opinberra starfa á annað svæði innan sama lands. Slíkir flutningar hafa færest í aukana undanfarin ár þó rekja megi merki þeirra, meðal annars í Bretlandi, aftur til síðari heimstyrjaldar. Árið 2004 samþykkti kanslari Bretlands flutning á rúmlega tuttugu þúsund opinberum störfum frá London og suð-austur landsvæðinu. Samþykktin var unnin út frá skýrslu Michael Lyons (Marshall,

2007; Marshall, Bradley, Hodgson, Alderman og Richardson, 2005). Skýrslan er að mörgu leiti áhugaverð, meðal annars þar sem hún leggur til að opinberar stofnanir þurfi að færa rök fyrir því að þær séu staðsettar í London. Svipaða sögu má finna í Frakklandi en þar hefur myndast löng hefð fyrir því að opinberar stofnanir séu staðsettar utan Parísar nema hægt sé að færa rök fyrir öðru. Í Frakklandi virðist ríkja sátt um þetta fyrirkomulag en hið sama var ekki hægt að segja um flutning rúmlega tíu þúsund opinberra starfa frá Dublin sem olli miklum mótmælum (Marshall, 2007; Marshall o.fl.2005). Í byrjun október 2015 tilkynnti danska ríkisstjórnin fyrirhugaða flutninga ríkisstofnana frá Kaupmannahöfn og út á land. Gert er ráð fyrir því að flutningarnir sem fela í sér um 3.900 störf taki allt að tvö ár og kosti um 7,6 milljarða íslenskra króna (Vísir, 2015).

2.2.1 Helstu rök fyrir flutningi opinberra starfa

Ákveðin rök liggja að baki ákvarðana um flutning opinberra stofnana frá höfuðborgum. Þau eru samkvæmt Marshall (2007)

- Lækkun kostnaðar
- Bætt þjónusta
- Stökkpallur breytinga í átt að nútímavæðingu opinberrar þjónustu
- Opnari og aðgengilegri ríkisrekstur
- Auðveldar stofnun að koma stefnu sinni á framfæri
- Aukið jafnvægi milli borga og úthverfa á atvinnu og fasteignamarkaði
- Bætt þjóðaröryggi þar sem mikilvægar stofnanir eru ekki allar staðsettar undir sama þaki ef ske kynni að hryðjuverk, stríð eða náttúrhamfarir herjuðu á það svæði

Út frá þessu er forvitnilegt að kanna hvort rannsóknir renni stoðum undir eitthvað af þessum rökum. Hvaða áhrif hafa flutningarnir á stofnanirnar sjálfar og samfélögin sem við þeim taka?

2.2.1.1 Áhrif flutninga á stofnanir

Þrátt fyrir algengi flutninga opinberra stofnana frá höfuðborgum skortir enn fleiri rannsóknir sem sýna fram á góðan árangur þeirra (Marshall, 2007; Marshall o.fl. 2005). Einnig skortir upp á alþjóðlegar samanburðarrannsóknir (Marshall o.fl. 2005). Þó hafa

rannsóknir bent til þess að flutningar hafi í för með sér lækkun á kostnaði fyrir stofnanir og bæti atvinnutækifæri utan höfuðborgarinnar. Bætt þjónusta og nútímavæðing virðist einnig skila sér með flutningum en rannsóknir hafa ekki sýnt fram á að flutningar stuðli að opnari eða aðgengilegri ríkisrekstri. Spurning er hvort þessi mælanlegi árangur skili sér í verki en til þess að svo megi verða þarf pólitískan vilja og langtímasýn. Til skamms tíma litið getur kostnaður orðið hár og erfiðið sem flutningum fylgir mikið. Því þarf að horfa lengra en því sem einu kjörtímabili nemur (Marshall, 2007).

Rannsókn þeirra Goddard og Pye frá 1977 á flutningum opinberra stofnana í Bretlandi á árunum 1960 til 1970 sýndu að rekstrarkostnaður þeirra lækkaði eftir því sem stofnunin var lengra frá miðborg London. Lækkunin náði þó aðeins upp að vissri vegalengd og við 80 mílurnar fór kostnaður aftur hækkandi. Þeir þættir sem fóru lækkaði voru leiga, gjöld og launagreiðslur. Samskiptakostnaður jókst eftir því sem lengra dró frá miðborg London og skýrir það að einhverju leyti þakið á lækkuninni. Ýmislegt hefur þó breyst síðan 1970 og þá ekki síst samskiptakostir og kostnaður sem því fylgir. Í dag þyrfti stofnun að flytja enn lengra en 80 mílur frá London til að ná svipaðri hagræðingu í rekstri (Marshall o.fl. 2005).

2.2.1.2 Áhrif á samfélagið sem stofnun er flutt til

Marshall og félagar (2005) leggja áherslu á að kostirnir við flutninga stofnana frá höfuðborginni liggi í öðru og fleiru en lækkuðum rekstrarkostnaði. Þar nefna þeir jákvæð áhrif á atvinnuleysi og hagvöxt á landsbyggðinni sem og betri nýtingu mannauðs og þekkingar sem landsbyggðin býr yfir. Verslun eykst á landsbyggðinni og betra jafnvægi næst milli borgar og landsbyggðar. Marshall og félagar (2005) benda einnig á möguleg neikvæð áhrif á byggðina sem stofnunin er flutt til. Leiguverð fer hækkandi og litlir bæir á landsbyggðinni sem eru háðir ríkisstörfum geta verið viðkvæmir fyrir niðurskurði fjármagns í opinberum rekstri. Fjölgun starfa gæti einnig ýtt undir launahækkningar og þannig gert róðurinn fyrir einkafyrirtæki á svæðinu þyngri.

Í rannsókn sem náði yfir fimm ára tímabil skoðuðu þeir Faggio og Overman (2014) margföldunaráhrif þess að fjölga opinberum störfum á hinn almenna vinnumarkað. Við rannsóknina studdust þeir við gögn frá Englandi frá árunum 2003-2007. Niðurstöðurnar voru þær að störfum á vinnumarkaði fjölgaði ekki en skipting þeirra breyttist. Með fjölgun opinberra starfa um 100 fjölgaði störfum í þjónustu og byggingavinnu um 50 en á móti

fækkaði störfum í framleiðslu um 40. Þegar litið var til lengra tímabils, 1999-2007, benda niðurstöður til þess að fjölgun opinberra starfa hafi ekki áhrif á fjölgun starfa í þjónustu og byggingariðnaði en dragi aftur á móti úr fjölda framleiðslustarfa. Fjölgun opinberra starfa hefur þannig til lengri tíma litið neikvæð áhrif á fjölda starfa á almennum vinnumarkaði og þar með á atvinnutölur í heildina. Þó svo áhrifin séu ekki nægilega sterk til að mælast marktæk geta niðurstöðurnar reynst mikilvægar út frá efnahagslegu sjónarmiði.

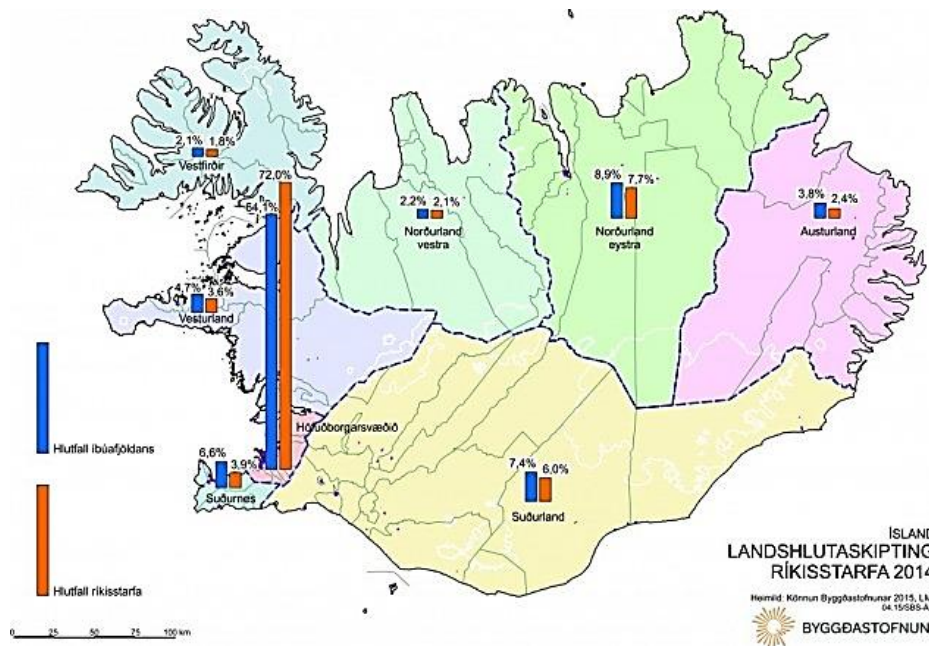
2.2.2 Byggðastefna á Íslandi

Á Íslandi er efling byggðar og atvinnulífs á landsbyggðinni eitt af hlutverkum Byggðastofnunar sem starfar samkvæmt lögum um Byggðastofnun nr. 106/1999. Í samvinnu við Byggðastofnun og ráðuneyti setur ráðherra fram byggðaáætlun fyrir fjögurra ára tímabil í senn. Allt frá sjöunda áratugnum hafa ríkisstjórnir boðað eflingu opinberra starfa á landsbyggðinni þó lítið hafi komið til framkvæmda fram til 1998. Á döfinni þá voru flutningar Landmælinga til Akraness sem ákvarðaðir voru 1996 og ljúka átti í janúar 1999. Stofnanir sem þegar höfðu flutt voru embætti veiðistjóra til Akureyrar og Skógrækt ríkisins til Egilsstaða (Umhverfisráðuneytið, 1998). Byggðaáætlun fyrir árin 1999-2001 tók fram að opinberum störfum skyldi ekki fjölga hlutfallslega minna á landsbyggðinni en á höfuðborgarsvæðinu (Þingskjal 957, 1998-1999). Byggðaáætlun 2002-2005 sagði að huga skyldi að landsbyggðinni varðandi nýjar opinberar stofnanir og efla þar opinbera starfssemi, hugsanlega með flutningi stofnana. Akureyri var þar sérstaklega nefnd í tengslum við flutning starfa í sjávarútvegi (Þingskjal 843, 2001-2002). Svo virðist sem þetta sé eina byggðaáætlun undanfarinna ára sem leggur skýrt til flutning stofnana. Byggðaáætlun 2006-2009 stefndi að eflingu Byggðastofnunar með auknum fjárframlögum til verkefna á sviði byggðamála (Þingskjal 1496, 2005-2006). Liður 3.3 í byggðaáætlun fyrir árin 2014 til 2017 fjallar sérstaklega um dreifingu opinberra starfa með því markmiði að stuðla að fjölbreyttum atvinnutækifærum um allt land. Hvergi kemur þó með beinum orðum fram að dreifingin skuli fara fram með flutningi stofnana. Aðgerðir sem stuðla að markmiði eru a) markviss staðsetning opinberra starfa um allt land, b) að koma í veg fyrir áframhaldandi fækkun opinberra starfa á landsbyggðinni með því að fjölga nýjum verkefnum eða með tilflutningi verkefna og c) gera skuli heildarúttekt á árangri og umfangi flutninga fyrir lok áætlunar. Ábyrgðaraðili er Atvinnuvega- og

nýsköpunarráðuneyti í samstarfi við önnur ráðuneyti. Áætlaður beinn kostnaður er 20 milljónir króna. Áætlunin var samþykkt á Alþingi 12.maí 2014 (Þingskjal 1083, 2013-2014).

2.2.2.1 Hlutfall opinberra starfa eftir landshlutum

Í framhaldi af þessu er forvitnilegt að kanna hlutfall opinberra starfa eftir landshlutum. Byggðastofnun (2015) bendir á nauðsyn þessara upplýsinga við gerð byggðastefnu sem tekur sérstaklega til dreifingar opinberra starfa um landið. Að öðrum kosti sé erfitt að fylgjast með því hvort aðgerðir skili árangri. Í könnun sem Byggðarstofnun gerði á staðsetningu ríkisstarfa kemur fram að um áramót 2013-2014 hafi höfuðborgarsvæðið verið eina svæðið á landinu þar sem hlutfall opinberra starfa, 72 prósent, var hærra en hlutfall af heildaríbúafjölda landsins, 64,1 prósent. Næst á eftir var Norðurland vestra og svo Vestfirðir. Suðurnesin komu hlutfallega verst út með 3,9 prósent stöðugilda og 6,6 prósent íbúa. Hlutfallið var einnig lágt á Austurlandi, 2,4 prósent stöðugilda og 3,8 prósent íbúafjölda.



Mynd 1. Staðsetning ríkisstarfa um áramót 2013-2014. (Byggðastofnun, 2015)

Á vef Ríkisendurskoðunar undir liðnum úttektir í gangi kemur fram að á síðast liðnum árum hafi fimm ríkisstofnanir verið fluttar af höfuðborgarsvæðinu og út á land (Ríkisendurskoðun, e.d). Þessar stofnanir eru Matvælastofnun sem flutti til Selfoss, Landmælingar Íslands sem fluttu til Akraness, Jafnréttisstofa flutti til Akureyrar,

Fæðingarorlofssjóður fór á Hvammstanga og Byggðastofnun á Sauðárkrók. Úttekt á þessum fimm flutningum hefur farið fram og stefnt að útgáfu skýrslu þess efnis í byrjun árs 2016. Tilgangur úttektar er að kanna hver reynslan af flutningum hefur verið og hvort settum markmiðum hafi verið náð. Gert er ráð fyrir því að niðurstöður nýtist við skipulagningu og framkvæmd mögulegra flutninga í framtíðinni (Ríkisendurskoðun, e.d).

2.2.2.2 Flutningur Fiskistofu

Ákvörðun um framkvæmd úttektar Ríkisendurskoðunar var að nokkru leyti byggð á opinberri umræðu sem núverandi flutningur Fiskistofu frá Hafnarfirði til Akureyrar hefur hlotið (Ríkisendurskoðun, e.d.). Starfsmönnum Fiskistofu var tilkynnt um fyrirhugaða flutninga í júní 2014 og að flutningarnir skyldu yfirstaðnir við lok árs 2015 (Fiskistofa, 2015). Umræða um flutning Fiskistofu á sér langan aðdraganda. Fyrir lá greiningarskýrsla sem Eyþing, samband sveitarfélaga í Eyjarfirði og Þingeyjarsýslum, lét gera fyrir sig árið 2004 en þá var markmiðið að flutningarnir færu fram árið 2005 í samræmi við þáverandi byggðaaætlun. Skýrsluhöfundur leggur hvorki til né mælir gegn flutningum í skýrslunni heldur byggir hana á staðreyndum um Fiskistofu og byggðastefnu, telur til kosti og vandkvæði við flutningana og leggur til aðferðir sem nýta má til að auðvelda ferlið ef af flutningum verður (Valtýr Þ. Hreiðarsson, 2004). Einnig má nefna atkvæðagreiðslu á Alþingi 28. febrúar 2007 um mál nr.635, flutningur á starfssemi Fiskistofu. Atkvæði fóru á þann veg að 39 þingmenn kusu með tillögunni sem í framhaldinu var vísað til Sjávarútvegsnefndar. Í greinargerð sem fylgdi tillögunni var tekið fram að Fiskistofa væri sú stofnun sem auðveldast yrði að flytja og líkur væru á jákvæðum áhrifum á rekstrarkostnað stofnunarinnar. Einnig var því lýst sem „stórslysi“ að höfuðstöðvar Fiskistofu hefðu ekki verið á landsbyggðinni frá upphafi. Flutningur Fiskistofu væri til þess fallinn að styrkja búsetu á landsbyggðinni og snúa þannig við þróun sífækkandi ríkisstarfa úti á landi (Þingskjal 943, 2006-2007).

Í kjölfar tilkynningar ráðherra í júní 2014 til starfsmanna Fiskistofu varðandi flutning upphófst opinber umræða um tilgang og ekki síst lögmæti flutninganna. Starfsmenn mótmæltu harðlega. Stéttarfélag SFR brást skjótt við og í júní 2014 birtu þeir stuðningsyfirlýsingu við starfsmenn Fiskistofu á heimasíðu SFR. Þar kom fram að þeir teldu þetta ekki ákjósanlega lausn við að fjölga opinberum störfum á landsbyggðinni. Árni Stefán Jónsson, formaður SFR taldi aðferðafræðina kolranga. Einnig taldi hann hverfandi

líkur á því að núverandi starfsmenn fylgdu stofnuninni eftir og því mætti búast við þó nokkru þekkingartapi hjá Fiskistofu. Flutningar sem þessir hefðu miklar raskanir í för með sér á líf og persónuhagi starfsmanna sem og truflun á starfssemi stofnunarinnar enda hafi nágrannaþjóðir okkar Íslendinga gefist upp á slíkum flutningum (SFR, 2014). Bandalag háskólamanna, BHM, sendi einnig frá sér yfirlýsingu í nóvember 2014 þar sem talið er að verulegur skaði geti orðið á starfssemi Fiskistofu verði af flutningum norður, ákvörðun ráðherra sé ólögmæt og andstæð góðum stjórnsýsluháttum (Guðlaug Kristjánsdóttir, 2014).

Ráðuneytisstjóri atvinnuvega- og nýsköpunarráðuneytis hélt tvo fundi með starfsmönnum Fiskistofu þar sem skýrt var tekið fram að ekki yrði af áformuðum flutningum nema lagaheimild til þess fengist. Fyrri fundurinn fór fram 7. ágúst 2014 og sá síðari þann 5. september 2014 þar sem tilkynnt var um væntanlegt bréf ráðherra til starfsmanna Fiskistofu. Það bréf barst starfsmönnum svo 10. september 2014. Þar kom fram að flutningur höfuðstöðva væri áætlaður fyrir 1. júlí 2015 og flutningum yrði endanlega lokið 1. janúar 2017. Þó væri slíkt háð samþykkt frumvarps varðandi lagaheimildir ráðherra til að ákvarða um staðsetningu stofnana undir honum, sem og heimildum í fjárlögum til að greiða kostnað sem af flutningum hlytist. Hér eftir yrðu nýjir starfsmenn ráðnir inn með starfsstöð á Akureyri, tölvudeildin yrði ekki flutt vegna starfssemi hennar og möguleg sameining Fiskistofu og Matvælastofnunar væri í athugun. Tekið var fram að starfsmönnum 60 ára og eldri yrði gefinn kostur á að starfa áfram í Hafnarfirði út starfsævi sína ef þeir óskuðu þess. Einnig áttu starfsmenn með 15 ára starfsaldur að fá frest fram til júlí 2016 til ákvörðunartöku varðandi flutning eða uppsögn. Tekið var fram að samkomulag yrði þó að ríkja meðal starfsmanna enda væri um ívilnanir fyrir lítinn hóp starfsmanna að ræða. Greiða átti flutningsstyrk upp á þrjár milljónir til þeirra sem tækju ákvörðun um að flytja norður auk þess að greiða kostnað við flutning búslóðar. Ákveðnar skuldbindingar fylgdu styrknum sem fólust í því að starfsmaður sem hætti störfum innan tveggja ára yrði að endurgreiða styrkinn að hluta. Einnig var tekið fram að styrkurinn væri ekki undanþeginn skatti. Þeim starfsmönnum sem langaði að kynna sér aðstæður á Akureyri bauðst að fljúga með fjölskyldu sína norður í tvö skipti. Og að lokum, þeir starfsmenn sem ákváðu að segja störfum sínum lausum þyrftu ekki að vinna uppsagnarfrestinn en fengju laun greidd á meðan. Ef viðkomandi hæfi störf á nýjum

vinnustað innan uppsagnarfrests skyldu þau laun koma til frádráttar (Guðrún Gísladóttir og Sigríður Norðmann, 2014).

Starfsmenn Fiskistofu voru enn ekki sáttir og óskuðu eftir aðstoð frá umboðsmanni Alþingis í október 2014. Kvörtunin beindist að mestu leyti að ólögmati flutninga og vísuðu starfsmenn til dóms nr. 312/1998 varðandi flutning Landmælinga til Akraness. Umboðsmaður kannaði málið og sendi fyrirspurn á atvinnuvegaráðuneytið. Í svari atvinnuvegaráðuneytis, dagsettu 12. desember 2014 til umboðsmanns Alþingis vegna kvörtunar starfsmanna Fiskistofu, eru málsatvik varðandi flutning Fiskistofu rakin ítarlega (Guðrún Gísladóttir og Sigríður Norðmann, 2014). Fram kemur að ráðherra hafi tilkynnt ríkisstjórn um áformaða flutninga Fiskistofu til Akureyrar 27. júní 2014. Í kjölfarið hafi hann svo fundað með starfsmönnum Fiskistofu þar sem hann vildi upplýsa þau sem fyrst og gefa starfsmönnum sem lengstan umhugsunartíma. Á þessum tíma í júní 2014 hafi ekki ríkt vitneskja um að lagaheimild skorti til flutninga. Í kjölfarið hafi undirbúningsvinna farið af stað enda megi ráðherra hefja undirbúning að breytingum þó ákvörðun fari ekki í framkvæmd fyrr en lagaheimild liggur fyrir. Þessu til stuðnings var vísað í dóm í máli nr. 312/1998. Í bréfinu er lögð áhersla á að um áform sé að ræða en ekki ákvörðun eins og starfsmenn Fiskistofu héldu fram. Áformin séu byggð á stefnuyfirlýsingu núverandi ríkisstjórnar og byggðáætlun fyrir árin 2014-2017 þar sem skýrt er kveðið á um að styrkja þurfi landsbyggðina, meðal annars með dreifingu opinberra starfa. Einnig hafi ráðuneytið haft til hliðsjónar skýrslur frá Noregi, skýrslu Hagfræðistofnunar Háskóla Íslands um fjölda ríkisstarfsmanna og breytingar í kjölfar hruns sem og greiningaskýrslur sem unnar voru fyrir ráðuneytið varðandi samþættingar stofnana. Farið hafi verið yfir starfsmannasamsetningu Fiskistofu til að greina þarfir stofnunarinnar og þá hvort landsbyggðin byggi yfir slíkum mannauði. Á Akureyri er öflugur sjávarútvegur og fjölbreytt atvinnulíf. Nægt námsframboð er við Háskólann á Akureyri sem stendur undir kröfum um þekkingarþörf hjá Fiskistofu. Einnig var litið til skýrslu Valtýs Þ. Hreiðarssonar sem ber heitið „Flutningur Fiskistofu til Akureyrar, ögrandi verkefni“ (Guðrún Gísladóttir og Sigríður Norðmann, 2014).

Niðurstaða umboðsmanns vegna kvörtunar starfsmanna Fiskistofu dró mið af svari ráðherra um að engin ákvörðun hefði verið tekin og flutningur Fiskistofu yrði ekki fyrr en lagaheimild þess efnis væri til staðar. Af þeim ástæðum taldi umboðsmaður ekki rétt að

taka afstöðu í málinu enda þótt bréf ráðherra til starfsmanna Fiskistofu í september 2014 tæki fram að tekin hefði verið „stefnumótandi ákvörðun“ um flutningana. Að öðru leyti benti umboðsmaður þó á að starfshættir gagnvart starfsmönnum Fiskistofu hefðu ekki verið í samræmi við vandaða stjórnsýsluhætti. Einnig hefði mátt huga betur að undirbúningi og skipulagi innan ráðuneytis, meðal annars með beiðni um ráðgjöf varðandi lagaheimild (Umboðsmaður Alþingis, 2014).

Í maí 2015 tilkynnti Atvinnuvega- og nýsköpunarráðuneytið að starfsmönnum Fiskistofu yrði í sjálfvald sett hvort þeir störfuðu á Akureyri eða væru áfram í Hafnarfirði ef af flutningum yrði. Flutningar færu þannig fram með starfsmannaveltu. Þá lá ekki enn fyrir niðurstaða varðandi frumvarp um breytingu lagaheimilda ráðherra til flutninga. Tilkynningin kom í kjölfar þess að umboðsmaður Alþingis óskaði eftir því við ráðuneytið að það skýrði starfsmönnum Fiskistofu formlega frá núverandi stöðu og þess sem koma skyldi (Atvinnuvega- og nýsköpunarráðuneytið, 2015).

2.2.2.3 Heimildir ríkisstjórnar til flutninga opinberra stofnana

Hvað lögmæti flutnings opinberra stofnana varðar taka eldri lög stjórnarskrár nr.33/1944 fram að ráðuneyti skuli staðsett í Reykjavík en engin ákvæði eru tiltekin varðandi aðrar opinberar stofnanir. Með lögum nr. 73/1999 varð sú breyting á að ráðherra skyldi ákvarða um aðsetur stofnana sem heyra undir hann. Var það ákvæði lögfest í kjölfar hæstaréttardóms um ólögmæti flutnings höfuðstöðva Landmælinga Íslands frá Reykjavík til Akraness. Um tíma ríkti óvissa um lagaheimildir varðandi flutning stofnana milli landshluta vegna óútskýrðs brottfalls ákvæðisins í lögum nr.115/2011. Vegna þessa lagði forsætisráðherra til áður nefnt frumvarp um endurupptöku ákvæðisins (Þingskjal 813. 2014-2015). Það var samþykkt á Alþingi 1. júlí 2015 og eftirfarandi klausu var bætt við lögum „Ráðherra kveður á um aðsetur stofnunar sem undir hann heyrir, nema á annan veg sé mælt í lögum. Áður en ákvörðun um flutning á aðsetri stofnunar er tekin skal ráðherra gefa Alþingi skýrslu um fyrirhugaðan flutning“ (Lög nr. 82/2015).

2.2.2.4 Undirbúningur og eftirlit breytinga hjá hinu opinbera á Íslandi

Ríkisendurskoðun er eftirlitsaðili með framkvæmdarvaldinu og breytingum hjá hinu opinbera. Ríkisendurskoðun er sjálfstæð eining og starfar á vegum Alþingis samkvæmt lögum um Ríkisendurskoðun nr. 86/1997. Frá árinu 2009 hefur aukin áhersla verið lögð á samtímaeftirlit og gaf stofnunin af því tilefni út gátlista sem nýtast á ráðuneytum og

stofnunum við undirbúning og innleiðingu breytinga. Listinn er þó ekki sendur út á viðeigandi aðila fyrr en eftir að formleg ákvörðun um breytingar hefur verið tekin eða þegar lög um breytingarnar hafa verið samþykkt á Alþingi (Ríkisendurskoðun, 2010).

Spurningar gátlistans beinast að undirbúningi og framkvæmd fyrirhugaðra breytinga og er skipt í fimm flokka (Ríkisendurskoðun, 2010). Flokkarnir eru:

- Markmið með sameiningu þar sem meðal annars er spurt út í rökin fyrir sameiningunni og framtíðarsýn.
- Fjárhagslegt mat og fjárhagsleg markmið ásamt áætluðum heildarkostnaði við sameininguna.
- Stjórnun sameiningar, hvort búið sé að skipa í stýrihóp og ráða verkefnastjóra, umboð og ábyrgð lykilaðila skilgreind og upplýsingamiðlun meðal þeirra aðila.
- Hefur ráðuneytið samþykkt samrunaáætlunina og hversu langan tíma er áætlað að vinnan taki? Verður samrunaáætlun endurskoðuð og þá hversu oft? Hverjar eru helstu áhættur og til hvaða ráðstafana verður hægt að grípa ef þess þarf? Hvaða aðgerðir um vinnustaðamenningu og kynningaráætlun eru áætlaðar?
- Aðrir liðir sem ráðuneytið vill koma á framfæri

Fjármálaráðuneytið (2008) gaf út ráðgefandi handbók við sameiningar ríkisrekinnar stofnana í opinberum stofnunum. Þar eru fimm þættir taldir upp sem æskilegt er að hafa í huga við sameiningar opinberra stofnana. Þessir þættir eru:

- Frumathugun þar sem markmið er skilgreint og kannað hversu æskileg sameiningin er
- Öflun stuðnings og ákvörðunartaka í samráði við hlutaðeigandi aðila
- Samrunaáætlun sett fram til undirbúnings framkvæmdar sameiningar
- Framkvæmd sameiningar með virkri þátttöku starfsmanna
- Úttektir sem ætlað er að meta árangur og veita lærdóm um hvernig til tókst.

3 Breytingastjórnun

Hér áður fyrr dugði kannski að stjórnandi gæfi skipanir um breytingar til að þær yrðu að veruleika, eina sem þurfti var að koma starfsfólkinu að færibandinu. Í dag eru aðrar og meiri kröfur gerðar til starfsfólks, meðal annars sjálfstæð hugsun og vinnubrögð, sköpunargáfa og aukin þjónustulund. Stjórnendur sem ekki eru sterkir í mannlegum samskiptum eru líklega hrifnari af eldri aðferðunum sem byggðu á beinum skipunum ofan frá. Þessir stjórnendur vilja sjá árangur án þess að þurfa að kafa í sálfræðina og persónuleg málefni. En þar sem árangur breytinga byggir á því að einstaklingar leggi niður ákveðna hegðun og taki upp nýja er ólíklegt að hægt sé að ná góðum árangri án þess að snerta á einhverju persónulegu. Það þýðir þó ekki að stjórnendur þurfi að vera sérmenntaðir í sálfræði (Bridges, 2003).

Ýmsar kenningar hafa komið fram í breytingastjórnun og sýnt hefur verið fram á gagnsemi þeirra við stjórnun breytinga (Armenakis og Bedeian, 1999; Elrod og Tippett, 2002). Að sumu leyti eru þær ólíkar hvor annarri en bera þó sameiginleg einkenni, enda eiga þær margar rætur sínar að rekja til kenninga Kurt Lewin frá 1947 (Elrod og Tippett, 2002; Fernandez og Rainey, 2006). Breytingalíkan Lewins var eitt áhrifamesta líkanið í breytingastjórnun í tugi ára og er grunnurinn að mörgum líkönum og kenningum sem notaðar eru í dag (Fernandez og Rainey, 2006; Levasseur, 2001). Líkanið sýnir ferli breytinga í þremur þrepum. Fyrsta þrepið er afþýðing (e. unfreezing). Í því felst að núverandi ástand er leyst upp. Annað þrepið er umbreyting (e. moving) og þriðja þrepið er svo frysting (e. refreezing) þar sem nýjar aðferðir eru festar í sessi (Armenakis og Bedeian, 1999; Burnes, 2004; Levasseur, 2001). Líkan Lewins er takmarkað að því leyti að það gefur stjórnendum ekki nákvæma mynd um hvernig best er að bera sig að við innleiðingu breytinga. En það gefur góða og skýra mynd af heildarferlinu sem fara þarf í gegnum eigi breytingarnar að ganga vel (Levasseur, 2001). Fleiri kennismiðir vilja meina að fara þurfi í gegnum ákveðin þrep í réttari röð svo breytingarnar verði sem farsælastar (Kotter, 1996). Að mati Kotters er alltof algengt að sérfræðingar breytingastjórnunar líti fram hjá ákveðnum þáttum eða vanmeti áhrif þeirra á breytingarnar. Aðrir fræðimenn benda á að ferlið sé sjaldan svo línulegt (Fernandez og Rainey, 2006). En hvað sem því líður getur góð breytingastjórnun haft mikið um það að segja hversu vel tekst til í breytingum (Fernandez og Rainey, 2006; Frumkin, 2003; Kotter, 1996).

3.1 Frumkin

Líkan Frumkin (2003) er talið henta vel við breytingar í opinberum stofnunum (Fjármálaráðuneyti, 2008). Líkanið tiltekur fjögur lykilatriði sem opinberir stjórnendur þurfa að huga að við sameiningar.

- *Ákvörðun um sameiningu* þarf að vera vel úthugsuð. Áður en ákvörðun er tekin þarf að kanna hversu æskilegar breytingarnar eru og hversu auðvelt verður að selja hagsmunaaðilum hugmyndina. Ef rökstuðningur með sameiningu byggir einungis á sparnaði er líklegt að breytingarnar misheppnist. Hér þarf að skýra frá nýju hlutverki sameinaðar stofnunar og afla hugmyndinni stuðning. Sá stuðningur þarf að koma frá stjórnendum og löggjafavaldi sem og almenningi og notendum þjónustunnar. Skipuleggjendur ættu að nýta sér reynslu annarra stofnana og afla sér þekkingar frá breytingastjórnunarfræðum.
- *Skipulagning* breytinganna er næsta skref. Hér ættu skipuleggjendur að nýta sér fræðin og reynsluna til að setja fram skýra og nákvæma aðgerðaáætlun. Setja þarf upp fámennt teymi stjórnenda sem þekkja til stofnunarinnar og starfsemi hennar allt frá starfsmannamálum til lögfræðilegra atriða. Þessu teymi er ætlað að halda utan um áætlunina, taka erfiðar ákvarðanir og móta nýja stofnunarmenningu. Teymið þarf að ná andstæðingum breytinga á sitt band og koma vel undirbúið að samningaborðinu. Árangur breytinganna má greina í því þjónustustigi sem stofnunin veitir eftir breytingarnar og því er nauðsynlegt að teymið taki einnig tillit til viðskiptavina. Til þess þurfa samskiptin að vera góð og opin á milli allra hlutaðeigandi aðila.
- *Framkvæmd þarf að vera skjót* og stjórnun hennar virk. Því er nauðsynlegt að æðstu yfirmenn leiði framkvæmdina og séu henni meðfylgjandi að öllu leyti. Millistjórnendur hafa svo það mikilvæga hlutverk að ná stuðningi starfsmanna og áhuga fyrir breytingum. Bregðast þarf skjótt og vel við óvæntum upþákomum. Við framkvæmd eykst skynjun starfsmanna fyrir breytingum og þá þarf upplýsingastreymi til starfsmanna, fjölmiðla og annarra hagsmunaaðila að vera vandað.
- *Eftirfylgni* þarf að vera til staðar í þó nokkurn tíma eftir að breytingar hafa gengið í gegn. Það getur tekið langan tíma fyrir starfsfólk að aðlagast og mikilvægt að upplýsingar til þeirra sýni fram á ávinning af breytingum. Einnig getur þurft að aðlaga upphaflega áætlun að lokaniðurstöðu breytinga enda óvarlegt að ætla að allt fari eins og upphaflega var til ætlast.

3.2 Fernandez og Rainey

Fernandez og Rainey (2006) tóku saman átta atriði sem breytingastjórnunarkenningar eiga sameiginlegt. Sérstök áhersla er lögð á stórar umbreytingar í stofnunum sem eru stefnumótandi og fela í sér stjórnsýslubreytingar (e. organizational transformations).

3.2.1 Þörf fyrir breytingar

Fyrsta atriðið er að vera viss um að þörfin fyrir breytingar sé til staðar. Yfirmenn eru ábyrgir fyrir því að greina og kynna þörfina fyrir öðrum starfsmönnum og hluthöfum (Burke, 2002; Kotter, 1995; Nadler og Nadler, 1998). Samkvæmt þeim Kets de Vries og Balzs frá 1999 þarf að selja viðeigandi aðilum hugmyndina um að breytingarnar séu af hinu góða og verði til þess að draga úr streitu og óþægindum núverandi ástands (Fernandez og Rainey, 2006). Stjórnendur spila mikilvægt hlutverk í breytingunum. Rannsóknir hafa sýnt að opinberir stjórnendur geta og hafa nýtt sér lög og reglugerðir sem og pólitíska stöðu sína til að koma þörfinni fyrir breytingum á framfæri (Fernandez og Rainey, 2006). Kotter (1996) telur mikilvægt að þörfin fyrir breytingar sé skýr öllum þeim sem að koma, að öðrum kosti geti myndast ákveðin andstaða gegn breytingunum. Samkvæmt Kotter þurfa um 75 prósent starfsmanna sem og allir æðstu stjórnendur að skynja þörfina fyrir breytingarnar, skortur á þessu sé ein helsta ástæða fyrir því að breytingar nái ekki fram að ganga (Kotter, 1996).

3.2.2 Áætlanagerð og framsetning

Annað atriðið sem þeir Fernandez og Rainey (2006) segja sameiginlegt í hinum ýmsu kenningum um breytingastjórnun er áætlanagerð og framsetning hennar. Þó búið sé að sannfæra alla eða flesta aðila um þörfina fyrir breytingar dugar það ekki til að koma breytingarferlinu af stað. Setja þarf fram skýr markmið og hvaða leið eigi að fara til að ná þeim markmiðum (Kotter, 1995; Nadler og Nadler, 1998). Leiðin þarf að vera öllum ljós og áætlunin þarf að gera ráð fyrir hindrunum sem gætu hamlað breytingum (Kotter, 1995). Þrír þættir sem móta góða framtíðarsýn eru; hvatning til starfsmanna til æskilegra aðgerða í átt að markmiðum, skilvirk samhæfing ólíkra einstaklinga og skýr sýn á hvert breytingunum er ætlað að leiða stofnunina eða fyrirtækið (Kotter, 1996).

3.2.3 Uppbygging innri stuðnings og viðbrögð við andstöðu

Þriðja atriðið snýr að uppbyggingu innri stuðnings fyrir breytingum og hvernig koma má í veg fyrir andstöðu gegn þeim. Það má gera með því að virkja starfsfólk og auka þátttöku þess í breytingaferlinu. Hjá opinberum stofnunum skiptir þátttaka starfsmanna ekki síst máli þar sem tíðar breytingar gera orðið á yfirstjórninni. Sé stjórnandi ósáttur við ákvörðun yfirstjórnar og ekki tilbúinn til að skapa frama og starfsöryggi í hættu getur hann dregið fæturna og beðið eftir því að ný stjórn taki við. Það er því mikilvægt að yfirstjórn fái stjórnendur í lið með sér. Ein þeirra aðferða sem notuð er til að afla stuðnings starfsfólks við breytingar er að skapa ákveðinn vanda sem breytingunum er svo ætlað að leysa. Starfsfólk sér þannig breytingarnar sem jákvætt og mikilvægt skref í átt að lausn vandans (Fernandez og Rainey, 2006). Þátttaka starfsmanna getur dregið úr andstöðu og ekki síst ef þátttakan er á sem flestum sviðum breytinganna (Nadler og Nadler, 1998). Starfsmenn sem upplifa sig hluta af ferlinu og eru hvattir til að koma með tillögur að því hvað megi betur fara eru ólíklegri til að standa gegn breytingunum (Fernandez og Rainey, 2006).

3.2.4 Stuðningur og skuldbinding æðstu stjórnenda

Fjórða atriðið snýr að stuðningi og skuldbindingu æðstu stjórnenda. Stuðningur þeirra er gríðarlega mikilvægur þáttur í því hversu vel gengur að innleiða breytingar (Kotter, 1995; Nadler og Nadler, 1998). Koma þarf á breytingastjóra eða breytinganefnd sem heldur utan um ferlið og veitir andlegan stuðning þeim sem á þurfa að halda. Æðstu stjórnendur, hvort sem þeir eru ráðnir inn til að stýra stofnuninni eða eru pólitískt skipaðir í stöðuna þurfa að sýna af sér góða samvinnu. Þar sem staða hinna síðarnefndu er yfirleitt ekki nema í takmarkaðan tíma í senn er ekki óeðlilegt að ráðinn stjórnandi taki að sér að stýra breytingunum (Fernandez og Rainey, 2006).

3.2.5 Stuðningur ytra umhverfis

Fimmta atriðið er uppbygging stuðnings úr ytra umhverfi. Í opinberum rekstri er mikilvægt að hafa pólitísk öfl á bakvið sig ef fara á af stað með breytingar. Þessi pólitísku öfl búa yfir þeim mætti að geta skyldað fram breytingar og hafa í hendi sér flæði fjármagns og annarra aðfanga til stofnana. Það er því mikilvægt að höfða til þeirra pólitísku afls sem eru líklegust til að vera hlynnt málstaðnum. Sama gildir um aðra hagsmunaaðila. Ef breytingar

eru keyrðar í gegn án þess að ytri hagsmunaaðilar séu á eitt sáttir við þær getur það haft í för með sér óánægju og gagnrýni (Weissert og Goggin, 2002).

3.2.6 Öflun aðfanga

Sjötta atriðið er öflun aðfanga. Það er alltaf einhver tilfallandi kostnaður sem fylgir breytingum, hvort sem hann er fjárhagslegur eða felst í fórnarkostnaði þess að vinna að breytingunum sjálfum í stað þess að sinna reglubundnum störfum. Ef aðföng skortir getur það hamlað innleiðingu breytinga og komið niður á þjónustu stofnunar. Eftir því sem breytingar eru fjölþættari eykst hættan á að einungis einfaldari og ódýrari breytingarnar nái fram að ganga á kostnað hinna sem krefjast meiri tíma eða fjármagns (Fernandez og Rainey, 2006).

3.2.7 Festa breytingar í sessi

Sjöunda atriðið sem þeir Fernandez og Rainey (2006) segja sameiginlegan þátt í hinum ýmsu kenningum um breytingastjórnun er að festa breytingar í sessi. Til að það megi verða þarf starfssemi stofnunar að miðast út frá nýjum markmiðum. Þegar upp er staðið snúast breytingar um hegðun starfsfólks. Sú hegðun þarf að styðja við breytingarnar til langs tíma litið og koma í stað fyrri hegðunar (Kotter, 1995). Eftirfylgni og endurmat þarf að vera stöðugt svo hægt sé að mæla breytingar á hegðunarmynstri starfsmanna og þeirri eftirfylgni verður að viðhalda áfram eftir að ný hegðun telst komin á. Algengt er að stjórnendur fagni sigri of snemma og telji ranglega breytingarnar festar í sessi. Það getur leitt til þess að gömlu siðirnir verða yfirsterkari og breytingarnar ganga til baka (Kotter, 1996).

3.2.8 Ná fram víðtækum breytingum

Áttunda og síðasta atriðið er að ná fram víðtækum breytingum. Með því er átt við að breytingarnar nái til undirdeilda og í gegnum alla stofnunina og starfsemi hennar. Breytingar sem ná aðeins til fárra deilda eru ólíklegar til að hafa áhrif á heildarstarfsemi stofnunar (Nadler og Nadler, 1998). Þá er mikilvægt að hafa í huga tengingar og áhrif sem breytingarnar hafa á hverja deild fyrir sig. Því þarf að vera til staðar góður skilningur á starfsemi stofnunar. Annað getur leitt til aukins kostnaðar og tafa á innleiðingu breytinga (Hannan, Polos og Carroll, 2003).

3.3 Kotter og Rathgeber

John Kotter lagði til átta þrepa ferli í breytingastjórnun. Eigi breytingar að ná fram að ganga og festast í sessi þarf að fara í gegnum þessi átta þrep í réttri röð (Kotter, 1995). Þessum átta þrepum má skipta í fjóra flokka samkvæmt Kotter og Rathgeber (2006). Þessir flokkar eru grunnvinna, undirbúningur, framkvæmd og festing breytinga í sessi.

3.3.1 Grunnvinna

Fyrsti flokkurinn leggur grunninn að breytingaferlinu og felur í sér fyrstu tvö af átta þrepum Kotters. Fyrsta þrep Kotters er að *skapa þörf fyrir breytingarnar* (e. establishing a sense of urgency) og sýna fram á mikilvægi þess að þær nái fram að ganga (Kotter og Rathgeber, 2006). Ef starfsmenn skynja ekki þörfina getur verið erfitt að ná fram samstöðu um breytingar og samvinnu. Einnig eru þá litlar líkur á að starfsfólk sé tilbúið að leggja á sig aukið vinnuframlag sem fylgir breytingaferlinu. Ef fólk upplifir ekki þörf fyrir breytingarnar er það líklegt til að vinna gegn þeim, sama hversu hart stjórnendur reyna að þrýsta þeim í gegn. Ýmsar ástæður geta verið fyrir því að fólk skynjar ekki þörf til breytinga. Þörfin birtist ekki alltaf í sýnilegri utanaðsteðjandi hættu sem þarf að bregðast skjótt við. Stundum er erfitt að sjá þörfina þegar allt virðist ganga í haginn og fyrirtækið nær að skila arði. En þörfin getur verið augljós þeim sem horfa á heildarmyndina. Til að gera þörfina sýnilegri og auka mikilvægi hennar getur þurft að draga úr ýmsum fríðindum, setja hærri kröfur um framleiðslu og ferla og draga úr umræðu um velgengni fyrirtækisins enda sé slík umræða ekki byggð á réttum upplýsingum. Í einhverjum tilvikum getur reynst nauðsynlegt að skapa krísuástand til að hreyfa við hlutunum, meðal annars með því að grípa ekki inn í þegar vandamál steðja að eða leyfa fjárhagslegt tap upp að vissu marki. Það er þó ekki oft sem stjórnendur eru tilbúnir til að ganga svo langt enda gæti þeirra eigin orðstír legið að veði ef illa fer (Kotter, 1996).

Breytingaferli felur í sér aukið vinnuálag fyrir ákveðinn hóp starfsmanna. Þá kemur að þrepi tvö sem einnig er hluti af grunnvinnunni, *nauðsyn þess að mynda breytingateymi* (e. creating a guiding coalition) til að halda utan um breytingaferlið. Ólíklegt er að einn einstaklingur nái að koma á breytingum í stóru fyrirtæki eða stofnun, sama hversu góður leiðtogi sá einstaklingur er eða hvaða stöðu hann gegnir. Mynda þarf sterkt breytingateymi sem samanstendur af einstaklingum með fjölbreytta eiginleika. Við val í teymið þarf að hafa fjóra þætti í huga. A) Eru einstaklingar í teyminu sem hafa

nauðsynlegt ákvörðunarvald? B) Er næg sérfræðilekking til staðar svo hægt sé að taka upplýstar ákvarðanir? C) Er teymið trúverðugt í augum annarra starfsmanna? D) Byr teymið yfir leiðtogahæfni til að drífa breytingar í gegn? Rétt blanda stjórnenda og leiðtoga er nauðsynleg þar sem stjórnendur halda utan um ferlið en hlutverk leiðtoga er að keyra ferlið áfram (Kotter og Rathgeber, 2006).

3.3.2 Undirbúningur

Annar flokkur þeirra Kotters og Rathgeber (2006) snýr að undirbúningi breytinga. Hér er unnið að þriðja þrepi Kotters, *sköpun framtíðarsýnar og stefnu* (e. developing a vision and strategy). Skýr framtíðarsýn eykur líkur á að starfsmenn skynji þörfina fyrir breytingar og geri sér grein fyrir mikilvægi þeirra. Stjórnunarstíll sem byggir á að skapa slíka sýn og setja hana fram á skýran og einfaldan hátt er líklegur til að skila árangri og draga úr andstöðu starfsmanna. Aftur á móti telur Kotter það ekki líklegt til árangurs að beita skipandi stjórnunarstíl (e. authoritarian decree) þar sem stjórnandi skipar starfsmönnum fyrir verkum án þess að útskýra aðferðir eða ofstjórnun (e. micromanagement) þar sem farið er alltof djúpt ofan í smáatriðin í framkvæmdinni sjálfri án þess að tilgangurinn með breytingunum sé starfsmönnum ljós (Kotter, 1996).

3.3.3 Framkvæmd

Þriðji flokkur Kotters og Rathgeber (2006) snýr að framkvæmdinni sjálfri þar sem tekist er á við fjórða til sjöunda þrep Kotters (1996). Þau eru *samskipti* (e. communicating the change vision), *virðjun starfsmanna í breytingaferlinu* (e. empowering employees for broad based action), *að fagna áfangasigrum* (e. generating short term wins) og *að fylgja breytingum eftir* (e. anchoring new approaches in the culture).

Það er til lítils að skapa framtíðarsýn og setja saman breytingateymi ef upplýsingum er ekki komið áfram til starfsmanna. Það dugur skammt að einungis lítill hópur stjórnenda eða teymið viti um yfirstandandi breytingar og tilgang þeirra, upplýsingar þurfa að berast til allra starfsmanna. Með góðum samskiptum og upplýsingastreymi verða starfsmenn hluti af ferlinu og líklegri til að upplifa sameiginlega ábyrgð á að vel takist til. Hér reynir á breytingateymið og framtíðarsýnina. Ef starfsfólkið sér ekki þörfina eða ber ekki traust til teymismeðlima er andstaða líklegri og minni líkur á að starfsfólk meðtaki skilaboðin. Breytingar geta reynst fólki erfiðar. Spurningar vakna um áhrif breytinganna á viðkomandi

einstakling og það starf sem hann sinnir. Það getur verið erfitt að sleppa takinu á núverandi framtíðarsýn og starfsháttum og finna traust til þeirra nýjunga sem breytingarnar boða. Þegar breytingar eru kynntar fyrir almennum starfsmönnum hafa starfsmenn breytingateymis þegar farið í gegnum þessar spurningar og fengið ákveðinn aðlögunartíma. Það er því mikilvægt að meðlimir teymisins geri sér grein fyrir því að almennir starfsmenn eru enn á byrjunarreit og upplýsingar til starfsmanna taki mið af því. Ef farið er strax út í flóknari lýsingar án þess að grunnupplýsingar séu til staðar getur það reynst starfsmönnum óskiljanlegt og því misst marks. Þó er ekki átt við að almennir starfsmenn fari í gegnum allt ferlið sem breytingateymið fór í gegnum. Upplýsingar til starfsmanna eiga að vera einfaldar. Gott er að notast við dæmisögur eða skýringadæmi og nýta skal sem flesta miðla hvort sem það er innra net, fundir, samtöl eða annað þar sem öruggt er að það nái allra eyrum. Mikilvægt er að skilaboðin séu í sífelli endurtekin og verði hluti af starfseminni svo starfsfólk nái að tileinka sér nýja hætti. Gott fordæmi yfirmanna og stjórnenda hefur mikið að segja og ekki nóg að tala um hlutina heldur þarf að sýna þá í verki. Virk hlustun á báða bóga er nauðsynleg og eitthvað kemur upp þarf að taka á því strax, til dæmis ef ósamræmi er á milli þess sem nýja sýnin boðar og þeirra verkátta sem í gangi eru (Kotter, 1996).

Virkjun starfsmanna er fimmta þrep Kotters. Fyrstu fjögur þrepin byggja að miklu leyti á þátttöku starfsmanna en hér er skrefið tekið enn lengra. Áhugi og eldmóður starfsmanna dugar skammt ef verklag, kunnáttuleysi eða neikvæðir stjórnendur standa í vegi fyrir þátttöku þeirra. Kanna þarf mögulegar hindranir fyrir breytingunum og finna á þeim lausn. Ef vandamálið er kunnáttuleysi starfsmanna þarf að sjá til þess að þeir fái rétta þjálfun. Í stórum fyrirtækjum þarf að sjá til þess að breytingar nái til allra viðeigandi deilda. Sem dæmi má nefna samstarf söludeildar og framleiðsludeildar þar sem breytingar fela í sér sölu á nýjum vörulið. Ef breytingaferlið nær ekki inn til framleiðsludeildar mun söludeildin líklegast ekki ná sínu markmiði enda engin ný vara að selja. Stjórnendur og millistjórnendur geta einnig haft mikil áhrif. Stjórnandi sem hefur ekki trú á breytingunum er líklegur til að sýna neikvæð viðbrögð við frumkvæði og hugmyndum starfsmanna sem þá gefast upp og missa áhugann til þátttöku (Kotter, 1996).

Sjötta þrep Kotters er *að fagna áfangasigrum*. Leiðin að framtíðarmarkmiðum getur verið löng og stundum erfitt að sjá árangur sem þegar hefur unnist. Þess vegna er

nauðsynlegt að beina sjónum að árangri sem þegar hefur náðst og fagna þeim sigri. Sýnilegur árangur er traustvekjandi og sérstaklega nauðsynlegur þeim sem hafa litla trú á verkefninu. Þrjú einkenni góðs áfangasigurs eru að hann er sýnilegur, óumdeilanlegur og hefur sterka tengingu við framtíðarsýnina. Gleðin yfir áfangasigrum má þó ekki verða til þess að þörfin fyrir frekari breytingar hverfi þar sem allt virðist ganga svo vel í augnablikinu (Kotter, 1996).

Áfangasigrar veita tækifæri til að staldra aðeins við og sinna þrepi sjö sem er *árangursmat og enn fleiri breytingar*. Er ferlið á réttri leið? Svarar það kostnaði sem nú þegar hefur verið lagður til verksins? Ef ekki þarf breytingateymið að endurskoða ferlið áður en lengra er haldið. Mikilvægt er að viðhalda skriðþunga breytinganna og bæta við enn frekari breytingum. Gott gengi getur valdið ákveðnu kæruleysi svo breytingarnar staðna. Neikvætt gengi getur verið sem olía á eld andstæðinga og aukið andstöðu gegn breytingunum, því þarf breytingateymið að vera viðbúið (Kotter, 1996). Alltof algengt er að þessu þrepi sé ekki sinnt nægilega vel sem getur leitt til þess að ferlið verður fyrir bakslagi og gömlu aðferðirnar taka sig upp aftur (Kotter og Rathgeber, 2006).

3.3.4 Festa breytingar í sessi

Fjórði flokkur þeirra Kotters og Rathgeber (2006) tekur enn frekar á þessari hættu en hann inniber áttunda og síðasta þrepi Kotters, *að festa breytingar í sessi*. Gömlu aðferðirnar fylgja núverandi menningu fyrirtækisins. Til að festa nýjar aðferðir í sessi þarf að styrkja og styðja við nýja menningu þangað til hún verður þeirri gömlu yfirsterkari (Kotter og Rathgeber, 2006). Menning mótast af venjum (e. norms) og sameiginlegum gildum (e. shared values). Venjur og gildi eru lýsandi fyrir hegðun hóps af einstaklingum, hafa mótast á löngum tíma og hverfa sjaldnast með einstaklingum sem hætta í hópnum. Þvert á móti er þessum venjum og gildum viðhaldið með því að kenna nýjum meðlimum strax hvernig þeim ber að hegða sér í hópnum. Þeir sem ekki ná að tileinka sér æskilega hegðun standa utan hópsins og geta upplifað útskúfun. Á sama hátt geta breytingar sem stangast á við ríkjandi menningu átt erfitt uppdráttar. Menningu er ekki auðvelt að breyta og oft erfitt að meta í upphafi hvar árekstrar geta orðið. Það á sérstaklega við um gildin sem eru óáþreifanleg en eiga djúpar rætur í sögu fyrirtækisins. Þó sjáanlegar breytingar verði á hegðun má ekki fagna sigri of snemma enda hafa dæmin sýnt að margra ára vinna getur orðið að engu ef gömlu gildin eru enn yfirsterkari þeim nýju. Nýrri menningu verður ekki

troðið inn í fyrirtæki á stuttum tíma. Sýna þarf gömlu menningunni virðingu en á sama tíma þarf að sýna ákveðni og festu hvað breytingarnar varðar. Í sumum tilvikum þarf ákveðin starfsmannavelta að koma til svo ný gildi nái fótfestu. Þá þarf að gæta þess að nýju gildin séu höfð til hliðsjónar við ráðningu nýrra starfsmanna. Ný menning mótast því ekki í upphafi breytinganna heldur í lokin þegar starfsmenn eru farnir að sjá árangur breytinganna og áhrif þeirra á bætta eigin hag (Kotter, 1996).

4 Mannlegi þátturinn

Þar sem breytingar geta valdið streitu meðal starfsfólks, dregið úr framleiðni og haft áhrif á menningu og starfsanda skiptir miklu máli að vel sé að þeim staðið. Gott upplýsingastreymi til starfsmanna getur auðveldað ferlið og aukið líkur á að vel takist til (DiFonzo og Bordia, 1998). En það er fleira sem þarf að koma til. Rannsóknir hafa metið árangur breytinga og svo virðist sem mannlegi þátturinn sé yfirleitt sá þáttur sem ekki er sinnt nægilega vel (Fjármálaráðuneytið, 2008). Í langtímakönnun þeirra Hiatt og Creasey (2003) svöruðu flestir stjórnendur breytinga því til að aukin áhersla yrði lögð á skipulag, markmiðasetningu og eftirfylgni með breytingunum í næsta breytingaferli. Hiatt og Creasey vilja meina að vandamálið liggi oftast í mannlega þættinum. Þar má nefna stjórnendur sem ekki eru meðfylgjandi breytingunum, áhugaleysi, aukin veikindi, uppsagnir starfsmanna og að stjórnendur leggi hvorki nægilegan tíma né fjármagn til breytinganna (Hiatt og Creasey, 2003).

Breyting (e. change) og umskipti (e. transition) eru ekki sami hluturinn (Bridges, 1986, 2003). Það fyrra er bundið ákveðnum aðstæðum eða aðgerðum, hið seinna er sálfræðilegt hugtak og snýr að þriggja þrepa ferli sem starfsfólk þarf að fara í gegnum svo breytingarnar nái í gegn að ganga. Fyrsta þrep er að sleppa takinu á gömlum hefðum og aðferðum. Það felur í sér ákveðinn missi, hvort sem breytingarnar eru æskilegar í augum viðkomandi eða ekki. Mikilvægt er að stjórnendur breytinga aðstoði fólk í gegnum þennan missi eins og hægt er svo það eigi auðveldara með að sleppa takinu. Í öðru þrepi fer fram vinna við að innleiða nýjar aðferðir sem er kjarninn í umbreytingaferlinu. Hér ríkir ákveðin óvissa þar sem hvorki gömlu né nýju aðferðirnar eru ríkjandi. Óvissan getur leitt til þess að starfsfólk segir upp störfum en þó þarf að gæta þess að fara ekki of snemma úr þessu ástandi. Það er mikilvægt að nýta tímann vel enda gefast hér tækifæri til að uppgötva nýjar leiðir og sá fræjum framtíðarinnar. Þriðja þrepið, endastöðin, markar svo upphaf nýrra tíma þar sem farið er að vinna samkvæmt nýjum aðferðum. Breyting sem felur ekki í sér umskipti á hegðun starfsmanna er „bara endurröðun stóla“ (Bridges, 2003. Bls. 3). Það er, ákveðin breyting hefur átt sér stað en ekki er víst að sú breyting nái til starfshátta starfsmanna (Bridges, 1986, 2003).

Huga þarf að öllum hagsmunaaðilum sem á einn eða annan hátt mynda stofnun sem stendur í breytingum, hvort heldur sem það eru þjónustuþegar og samtök sem þeir

tengjast, ráðuneyti, þingmenn, sveitastjórnir eða starfsmenn stofnunar. Greina þarf væntingar þessa hópa og hvernig koma má til móts við þær væntingar svo þeir styðji við breytingarnar í stað þess jafnvel að vinna gegn þeim. Samband starfsmanna og stofnunar skiptir miklu máli um það hvernig til tekst og hversu vel stofnunin er rekin (Fjármálaráðuneytið, 2008).

4.1 Væntingar starfsmanna

Starfsmenn bera ákveðnar væntingar til starfsins og samstarfsins við yfirmenn (Farndale, Pai, Sparrow og Scullion, 2014). Sálfræðilegi samningurinn fjallar um þessar væntingar og er hluti af félagslegri samskiptakenningu (e. Social exchange theory) (Festing og Schäfer, 2014). Í samningnum sem er á milli tveggja aðila felast væntingar um að loforð séu haldin á báða bóga. Sem dæmi má nefna stöðuhækkunar eftir ákveðinn tíma í starfi eða launabónusar gegn góðri frammistöðu starfsmanns. Samningar eru mjög mismunandi milli einstaklinga og geta tekið breytingum yfir tíma (Farndale o.fl. 2014). Ástæðan fyrir því að sálfræðilegi samningurinn skiptir töluverðu máli er að þó mannauður sé ein af auðlindum fyrirtækja þá er þessi auðlind ekki eins úr garði gerð og til dæmis hráefni eða tækni. Þessa auðlind, mannauðinn þarf að nálgast út frá mannlegum samskiptum og sálfræðilegu sjónarhorni (Inkson, 2008). Sálfræðilegir þættir eins og tilfinningar, skoðanir og viðhorf starfsmanna hafa áhrif á starfsemi og afkomu fyrirtækja (Dries, 2013). Ef starfsmenn upplifa að fyrirtækið uppfylli ekki sinn hluta samningsins er líklegt að þeir fari að hegða sér eins. Það getur leitt til óánægju í vinnu, dregið úr tryggð við fyrirtækið og aukið líkurnar á að starfsmaður segi upp störfum (Sonnenberg, Zijderfeld og Brinks, 2014). Þar sem samningurinn er haldinn verða áhrifin öfug, tryggð við fyrirtækið eykst, starfsánægja er meiri og minni líkur eru á að fólk hætti (Festing og Schäfer, 2014).

4.2 Andleg og líkamleg áhrif breytinga á starfsmenn

Rannsókn Köper og félagar (2013) sýndi að breytingar hafa bæði líkamleg og andleg áhrif á starfsmenn. Þessi áhrif lýstu sér í pirringi, þreytu og kulnun í starfi (e. burnout). Ekki þótti sýnt fram á að eldri starfsmenn væru viðkvæmari fyrir breytingum en þeir sem yngri voru. Þær Otto og Dalbert (2012) gerðu fjórar rannsóknir þar sem þær skoðuðu einstaklingsmun og áhrif persónuleika og félagslegrar stöðu á hversu tilbúnir einstaklingar voru til að takast á við endurskipulagningu sem fól í sér flutninga (e. relocation).

Persónueiginleikabreyturnar voru taugaveiklun (e.neuroticism), opinn fyrir upplifunum og þol gagnvart óvissu. Félagsleg staða fólst meðal annars í hversu mikinn stuðning viðkomandi einstaklingur hafði úr sínu nánasta umhverfi gagnvart breytingum. Umhverfið var svo flokkað eftir því hvort það einkenndist af einstaklingshyggju eða samhyggju og þeim félagslegu normum sem þar ríktu. Rannsókn eitt tók til 380 þýskra starfsmanna, rannsókn tvö tók til atvinnulausra einstaklinga og í rannsókn þrjú voru viðfangsefnið nemar í starfsþjálfun. Rannsókn fjögur var svo langtímarannsókn. Niðurstöður sýndu að þeir sem skoruðu hátt á taugaveiklunarskala og samhyggju áttu erfiðara með flutninga en þeir einstaklingar sem voru opnir fyrir nýrri reynslu, höfðu hátt þol fyrir óvissuástandi og voru einstaklingshyggjumíðaðir. Einnig áttu þeir sem höfðu góðan félagslegan stuðning auðveldara með flutning. Niðurstöðurnar benda til þess að mikilvægt sé fyrir þá sem stýra breytingum að gera ráð fyrir einstaklingsmun og passa vel upp á þá einstaklinga sem eiga erfiðara með flutninginn (Otto og Dalbert, 2012).

4.3 Óvissa og streita

Breytingum fylgir óvissa og ekki ólíklegt að spurningar um persónulega hagsmuni vakni meðal starfsmanna. Ein skilgreining óvissu sem Milliken setti fram 1987 er „vangeta einstaklings til að spá nákvæmlega fyrir um eitthvað“. Vangetan getur verið vegna skorts á upplýsingum eða misræmis í þeim upplýsingum sem koma fram (Bordia, Hobman, Jones, Gallois og Callan, 2004). Óvissa einkennist af vafa um hvað framtíðin ber með sér, tengslum orsaka og afleiðinga og ýtir undir þörf einstaklings til að stýra eða draga úr afleiðingunum (DiFonzo og Bordia, 1998). Með aukinni tilfinningu um stjórn á eigin aðstæðum dregur úr óvissu. Kenningin um innri og ytri stjórn einstaklinga á eigin aðstæðum (e. locus of control) á rætur að rekja til félagslegra námskenninga. Hún er talin mikilvægur þáttur í að skilja hvernig einstaklingar læra (Rotter,1966) og hvernig einstaklingar skynja og bregðast við umhverfinu (Spector,1986). Einstaklingur sem upplifir að hann sé sjálfur við stjórnvölinn býr yfir innri stjórn (e.internal control). Ávinningur hegðunar, til dæmis hærra laun eða stöðuhækkun er undir honum sjálfum komið. Ytri stjórn (e. external control) er að verki ef einstaklingur upplifir stöðu sína á valdi annarra í stað eigin hegðunar eða framlags. Þar sem ytri áhrif eru að verki getur fylgt meiri óvissa og álag fyrir starfsmenn (Rotter, 1966). Að hafa stjórn á eigin aðstæðum snýst þó ekki alltaf um ákveðna hegðun sem dregur úr upplifun einstaklinga á álagi. Upplifun um að

vera við stjórnvölinn getur einnig verið huglæg og tengst frelsi einstaklings til að velja á milli mögulegra úrræða (Averill, 1973). Haggard (1943) og Pervin (1963) könnuðu með sitt hvorri rannsókninni hvort munur væri á mældri streitu milli þeirra þátttakanda sem sjálfir sáu um að veita sér vægt raflost og þeirra sem rannsakandi sá um að veita raflostið. Einnig könnuðu þeir áhrif óvissu á streitu með því að hluti þátttakanda fékk aðvörun áður en raflost var veitt. Í báðum þessum rannsóknum þótti sýnt fram á að þó stjórnun áreitis hefði aðeins smávægileg áhrif á streitu meðal þátttakanda þá dró úr streitu þegar einstaklingar fengu aðvörun áður en raflost var gefið (Haggard, 1943; Pervin, 1963). Enn aðrar rannsóknir benda til þess að streita hafi neikvæð áhrif á undirbúning og innleiðingu breytinga (Armenakis og Bedeian, 1999) og að streita ýti undir slæmt viðhorf og aukna andstöðu starfsmanna gagnvart breytingum (Vakola og Nikolaou, 2005). Því er til mikils að vinna fyrir stjórnendur breytinga að takmarka óvissu og þá streitu sem henni fylgir.

4.4 Sorgarferli

Fimm stiga ferli Kubler-Ross er líklega ein þekktasta framsetning sorgarferlis sem einstaklingur gengur í gegnum vegna missis. Upphafið má rekja til ársins 1969 þegar nemendur Elísabetar Kubler-Ross óskuðu eftir aðstoð hennar við rannsóknarvinnu á upplifun dauðvona sjúklunga (Elrod og Tippet, 2002; Kubler-Ross, 1971). Kubler-Ross vann svo áfram með hugmyndina og útkoman varð fimm stig tilfinninga, þó ekki endilega alltaf í sömu röð. Stigin geta víxlast og stundum fer einstaklingur fram og til baka í ferlinu:

- Afneitun eru yfirleitt fyrstu viðbrögð þar sem „nei, ekki ég“ er algeng hugsun. Einstaklingur sem finnur að hann fær aðstoð í gegnum ferlið er líklegri til að komast fyrir yfir þetta stig.
- Reiði fylgir í kjölfarið og „hvers vegna ég“ spurningin tekur við. Nauðsynlegt er að leyfa einstaklingum að tjá tilfinningar sínar á þessu stigi þó svo svörin séu ekki alltaf fyrir hendi. Reiðin getur valdið því að einstaklingar ýta frá sér fjölskyldu, vinum og öðrum sem vilja aðstoða og það er mikilvægt fyrir þá aðila að skilja aðstæður og sýna ekki reiði á móti.
- Samningsstigið felur í sér að reiðin víkur fyrir von. Loforð eru gefin, oft við Guð, um að viðkomandi einstaklingur skuli láta gott af sér leiða, gefa nýra eða annað ef hann bara fær að lifa áfram í einhvern tíma.
- Þunglyndi getur fylgt því að sætta sig við orðinn hlut. Einstaklingar verða hljóðir og draga sig í hlé frá samskiptum við annað fólk. Þeir gráta í hljóði og syrgja stöðu sína. Sorgin er á vissan hátt undirbúningur fyrir það sem koma skal og því mikilvægt að einstaklingurinn fái frið til að syrgja.

- Sátt er svo lokastigið þar sem einstaklingur hefur náð að vinna sig í gegnum reiðina og sorgina. Það er ekki þar með sagt að viðkomandi finni fyrir gleði en það færast yfir hann ákveðin ró og betri líðan.

Fleiri fræðimenn hafa komið fram með kenningar um sorgarferli og eru nokkrir þeirra taldir upp í grein Elrod og Tippett (2002). Þar má nefna kenningu Parkes (1979) sem byggir á áður nefndu þriggja þrepa breytingalíkani Lewins og sorgarferli Kubler-Ross og lýsir sjö stigum sorgarferlis. Í stað þess að einblína á tilfinningar dauðvona sjúklinga beinir Parkes sjónum sínum að aðstandendum þeirra.

Starfsfólk fyrirtækis sem gengur í gegnum breytingar upplifir ákveðinn missi. Hann getur verið í formi vinnufélaga við uppsögn eða flutninga eða þekkingartaps vegna nýrrar tækni (Elrod og Tippett, 2002). Upplifun einstaklinga í sorg er ekki ólík því sem einstaklingar upplifa við breytingar á vinnustað (Elrod og Tippett, 2002; Grensing, 1991). Áhugavert er að skoða hvernig Grensing (1991) yfirfærir sorgarferli Kubler-Ross á tilfinningar starfsfólks í breytingum og hvað hann hvetur stjórnendur til að gera til að bregðast við þeim tilfinningum:

- Afneitun getur verið í gangi þó svo stjórnandi verði ekki var við það beint. Það er því mikilvægt að stjórnandi minni reglulega á breytingarnar og hvað þeim fylgir. Það þarf að vera skýrt að breytingarnar munu eiga sér stað og hvað það er sem felst í þeim. Með því móti getur stjórnandi dregið úr óvissu starfsmanna.
- Reiðin getur blossað upp þegar starfsmaður gerir sér grein fyrir því að breytingarnar munu fara fram. Þrjár helstu ástæður fyrir reiðinni eru fjárhagslegar áhyggjur, lægri staða innan fyrirtækis og skortur á getu til að takast á við ný verkefni. Stjórnandi þarf að beita virkri hlustun og taka athugasemdir starfsmanns til greina en þó með því móti að það sé skýrt að ákvörðunin um breytingarnar stendur.
- Á samningsstiginu reynir starfsmaður að hafa lokaáhrif á breytingarnar. Stjórnendur þurfa að hafa skýr svör við þeim spurningum og efasemdum sem geta komið upp og gera sitt besta til að selja starfsmönnum hugmyndina um að breytingarnar séu þarfar.
- Þunglyndi getur fylgt í kjölfar missis, hvort sem hann er raunverulegur eða eitthvað sem starfsmenn hafa tilfinningu fyrir að hafa misst. Stjórnandi þarf að leggja sig fram við að ná upp léttara andrúmslofti. Það getur hann gert með því að hvetja starfsfólk til þátttöku, sýna sjálfur áhuga og vera duglegur að svara spurningum starfsmanna.
- Sátt er líkleg til að nást meðal starfsmanna með tímanum. Starfsmenn geta þó enn fundið fyrir vonbrigðum og vanlíðan svo starfi stjórnandans er ekki lokið. Eftirfylgni og hvatning til starfsmanna er enn mikilvæg og það getur tekið einhvern tíma fyrir nýja siði að verða ríkjandi.

5 Andstaða við breytingar

Árið 1948 birtu Coch og French tímamótagein sem bar heitið „Overcoming resistance to change“ eða hvernig komast má yfir andstöðu gegn breytingum. Þar bentu þeir, fyrstir fræðimanna, á mikilvægi stjórnenda í breytingum (Elrod og Tippett, 2002). Þeir Coch og French töldu að með réttum aðferðum stjórnenda, eins og myndun starfshópa innan fyrirtækis, skýrri þörf fyrir breytingum og þátttöku starfsmanna væri hægt að draga stórlega úr andstöðu starfsmanna. Af því hlytist betri árangur, lægri starfsmannavelta og styttri uppbyggingartími eftir breytingar (Coch og French, 1948). Andstaða starfsmanna er ein helsta ástæða fyrir því að breytingar ná ekki fram að ganga og er því lykilhugtak í breytingastjórnun. Hafa þarf í huga að breytingar snúast fyrst og fremst um fólk og eftir því sem fleiri starfsmenn eru hlyntir breytingunum og taka virkan þátt, þeim mun betri árangri má búast við (Kotter, 1995).

Þær Del Val og Fuentes (2003) skilgreina andstöðu á tvennan máta. Annars vegar nota þær skilgreiningu Ansoff (1990) að andstaða sé fyrirbæri sem hefur tefur eða hægir á breytingaferlinu í upphafi þess, standi í vegi fyrir innleiðingu og geti verið kostnaðaraukandi. Á hinn mátann er hægt að skilgreina andstöðu sem háttsemi sem viðheldur núverandi ástandi (e. status quo). Andstaða jafngildir tregðu (e. inertia) sem er þrautseig forðun frá breytingum (Del Val og Fuentes, 2003; Maurer, 1996; Rumelt, 1995).

Andstaða er af mismunandi toga eftir því hvar í breytingaferlinu hún á sér stað, á stefnumótunarstigi (e. strategy formulation stage) eða í innleiðingu (e. implementation stage). Rumelt (1995) flokkaði ástæður andstöðu í fimm flokka. 1) Skortur á skynjaðri þörf fyrir breytingar, 2) lítill hvati, 3) óskipulag við undirbúning framkvæmda, 4) pólitískar hömlur og 5) hindranir við framkvæmd. Þær Del Val og Fuentes (2003) nýttu sér flokkauppbyggingu Rumelts (1995) í grunninn en bættu við undirflokkum og lögðu frekari áherslu á tengingu mögulegrar andstöðu við hvar í ferlinu breytingarnar eru. Fyrstu þrjú flokkarnir, skortur á skynjaðri þörf, lítill hvati og ónægur undirbúningur eiga sér stað á stefnumótunarstigi. Hinir tveir flokkarnir, pólitík og hindranir í framkvæmd eiga sér stað við innleiðingu. Þær skiptu síðasta flokknum, hindrunum, svo aftur upp í fimm undirflokkum, a) aðkomu leiðtoga en þeir, eins og aðrir starfsmenn, geta óttast óvissu og vilja halda núverandi ástandi óbreyttu, b) sterkar venjur og siðir sem erfitt getur verið að

breyta, c) samhyggja starfsmanna sem verða fyrir mismiklum áhrifum af breytingunum, d) skortur á færni til að innleiða breytingar og starfa samkvæmt þeim og e) neikvæðni eða vantrú í garð breytinganna. Rannsókn þeirra á 50 spænskum fyrirtækjum sem nýlega höfðu gengið í gegnum breytingar styður við þessa flokkaskiptingu. Þess utan sýndu niðurstöður að stefnumótandi breytingum fylgdi sterkari andstaða en framfara- eða þróunarbreytingum enda bera stefnumótandi breytingar með sér áhrif á grunnstarfsemi fyrirtækja og eru róttækari í eðli sínu. Við samanburð á flokkunum fimm og undirflokkum þeirra kom í ljós að sterkar venjur og gildi spiluðu stærstan þátt í andstöðu starfsmanna við breytingum. Sá flokkur skoraði einnig hátt við samanburð stefnumótandi breytinga og þróunarbreytinga. Aðrir flokkar sem stjórnendur og leiðtogar breytinga þurfa helst að hafa í huga eru ólíkir hagsmunir starfsmanna og stjórnenda, samskiptaörðugleikar, upplýsingastreymi frá fyrirtæki og færniskortur. Í framhaldi benda þær Del Val og Fuentes (2003) á mikilvægi þess að breytingar falli sem best að ríkjandi menningu, gildum og venjum. Ef munurinn er mikill þarf að finna leiðir til að brúa bilið en það má gera með samvinnu starfsmanna og stjórnenda. Það í leiðinni eykur upplýsingastreymi og kemur í veg fyrir það sem þær nefna þögn fyrirtækisins (e. organizational silence). Hina tvo flokkana, færniskort og samskipti mætti svo komast yfir með aukinni þjálfun starfsmanna og á sama tíma veita upplýsingar um það sem koma skal (Del Val og Fuentes, 2003).

5.1 Viðbrögð við andstöðu starfsmanna

Andstaða starfsmanna þarf ekki að vera af hinu slæma. Góður stjórnandi vinnur með fólki í gegnum andstöðuna í stað þess að fara í hart og þvinga breytingar í gegn. Með því að hlusta á starfsmenn getur stjórnandi fengið upplýsingar um hvað betur megi fara. Eru það breytingarnar sjálfar sem fara illa í fólk eða er það framkvæmd þeirra sem mætti útfæra á annan máta? Starfsmenn sem finna að hlustað er á þá upplifa einnig að það sé borin fyrir þeim ákveðin virðing. Það í kjölfarið veitir starfsmanni vissa ró og getur dregið úr hræðslu við breytingarnar. Stjórnandi getur einnig upplifað að honum sé ekki sýnd virðing af hálfu starfsmanna og sífelldar umræður og árásir á breytingarnar geta verið stressandi. Þá er mikilvægt að stjórnandi haldi ró sinni og geri greinarmun á virkri hlustun annars vegar og uppgjöf hins vegar. Það að hlusta felur ekki í sér uppgjöf heldur er það tækifæri til að ná til starfsmanna og finna sameiginlegan grundvöll fyrir innleiðingu breytinganna,

að starfsmenn finni þörfina og sjái eigin hag í því að taka þátt í breytingaferlinu (Maurer, 1996).

Gera má ráð fyrir því að um 20 prósent starfsmanna sé hlynntur boðuðum breytingum (Speculand, 2009). Þessi hópur eru kyndilberar (e. mavericks) sem eru tilbúnir að drífa breytingarnar áfram. Góður leiðtogi nýtir þennan hóp sem best til að ná til annarra starfsmanna enda geta þeir haft jákvæð áhrif á þau 60 prósent starfsmanna sem eru hlutlausir en gætu með tímanum fallið beggja megin borðs (e. fence-sitters). Þessi 60 prósent vinna ekki gegn breytingum en leggja heldur ekki á sig auka verkefni til að auðvelda ferlið. Þeim finnst þæginglegt að falla inn í hópinn og flokkast því sem hópsálir (e. groupies). Síðustu 20 prósent starfsmanna eru andvígir breytingum og vinna gegn þeim á einn eða annan hátt. Þessir aðilar tala illa um breytingarnar, reyna að fá aðra á sitt band og eru skemmdarvargar (e. saboteurs). Stundum virðist sem skemmdarvargar séu stærsti hópurinn því þeir eru yfirleitt háværastir. Sumir stjórnendur beina athygli sinni helst að þessum hópi en slíkt ber að forðast enda krefst það gríðarlegrar orku og tíma sem nýta mætti við jákvæða uppbyggingu. Það þýðir þó ekki að skemmdarvargar skuli með öllu hunsaðir því innan þessa hóps eru svokallaðir gagnnjósnarar (e. double agents). Þeir standa gegn breytingum í upphafi þar sem þeir efast um að þær gangi í gegn og er sá efi oft byggður á fyrri reynslu. En um leið og þessir starfsmenn hafa öðlast trú og vissu á breytingunum geta þeir orðið helstu bandamenn þeirra. Með því að beina orku og athygli að kyndilberum sem svo fá hópsálirnar með sér í lið má ná fram allt að 80 prósent fylgi. Af þeim sem eftir eru mun líklega um helmingur koma til með fylgja breytingum þegar á líður og hinn helmingurinn hætta störfum (Speculand, 2009).

6 Fiskistofa

Fiskistofa starfar samkvæmt lögum nr. 36/1992 um Fiskistofu með síðari breytingum. Stofnunin er sjálfstæð og starfar að stjórnarsýsluverkefnum á sviði sjávarútvegsmála. Stofnunin heyrir undir ráðherra sem skipar forstöðumann Fiskistofu til fimm ára í senn. Gildi Fiskistofu eru traust, framsækni og virðing. Framtíðarsýn stofnunarinnar er upplýsingatækni í fremstu röð, öflug stjórnarsýsla og framsækin vinnubrögð sem byggja á þekkingu, menntun og reynslu starfsfólks (Fiskistofa, 2013).

Í formála ársskýrslu Fiskistofu fyrir árið 2014 (Fiskistofa, 2015) segir Eyþór Björnsson, fiskistofustjóri, áform um flutninga Fiskistofu til Akureyrar hafa haft veruleg áhrif á stefnumótun og skipulagningu stofnunarinnar. Skapast hafi óvissa sem hamlaði umbótastarfi. Ýmsar breytingar hafa nú þegar átt sér stað hjá Fiskistofu á árunum 2013 og 2014. Þar má nefna flutning stjórnarsýslu og eftirlit fiskeldis til Matvælastofnunar en sú starfssemi fór áður fram í fiskeldisdeild Fiskistofu á Ísafirði. Í kjölfarið var fiskeldisdeildin lögð niður en unnið er að því að finna starfsstöðinni á Ísafirði ný verkefni. Önnur deild Fiskistofu var einnig lögð niður en það var bakreikningsdeildin sem starfaði í Vestmannaeyjum. Þar er einnig unnið að nýjum verkefnum fyrir starfsstöðina tengt rafrænu eftirliti og áhættumati ásamt veiðieftirliti sem þar er. Það er mat fiskistofustjóra að mikilvægt sé að viðhalda stöðugleika í starfseminni. Í því felist meðal annars að vanda val verkefna sem starfsstöðum Fiskistofu utan höfuðstöðva er ætlað að sinna. Formála ársskýrslunnar lýkur svo á þá leið að „öldurót þeirrar óvissu sem Fiskistofa hefur búið við“ síðari hluta ársins 2014 hafi þó ekki komið niður á starfi eða þjónustu stofnunarinnar. Þar eigi starfsfólk Fiskistofu þakkir skyldar fyrir fagmennsku og dugnað, þrátt fyrir mótlæti og óvissu. Vert er að nefna hér að starfsmannavelta Fiskistofu árið 2014 var mjög há eða 17,9 prósent. Vegna óvissunnar sem flutningarnir ollu var ekki farið í að ráða í laus störf og telja höfundar ársskýrslu Fiskistofu það skýra starfsmannaveltuna að mestu leyti (Fiskistofa, 2015).

7 Rannsókn

Markmið rannsóknar var að kanna upplifun starfsmanna á því hvernig flutningi Fiskistofu frá Hafnarfirði til Akureyrar var háttað og hver viðbrögð starfsmanna Fiskistofu við þeim breytingum voru. Einnig var markmiðið að kanna áhrif flutninganna á líðan starfsfólks Fiskistofu. Notast var við eigindlega aðferðafræði þar sem öflun upplýsinga fór fram með viðtölum við núverandi og fyrrverandi starfsmenn stofnunarinnar sem áttu það sameiginlegt að hafa gengið í gegnum þessar breytingar.

7.1 Aðferðafræðin

Eigindleg aðferðafræði byggir á viðtölum við einstaklinga og er þannig ólík meginlegrri aðferðafræði sem byggir á tölfræðilegum gögnum og úrvinnslu þeirra. Með viðtalsaðferð er hægt að kafa dýpra í upplifun viðmælanda á aðstæðum í lífi þeirra og öðlast þannig skilning úr frá þeirra sjónarhorni (Esterberg, 2002). Sjónum er beint að mannlega þættinum og því eru slíkar rannsóknir sveigjanlegar. Þegar viðtalsaðferð er beitt reynir rannsakandi eftir bestu getu að setja sig í spor viðmælanda og sjá hlutina út frá þeirra veruleika. Ekkert eitt svar er rétt, allir eiga rétt á sínum skoðunum. Viðtölin geta verið stöðluð, opin eða hálfopin (Merriam, 2009). Enginn fyrirfram ákveðinn spurningalisti er notaður í opnum viðtölum og rannsakandi stýrir því viðtalinu ekki sjálfur heldur ræðst það af umræðuefninu sem viðmælandi hefur fram að færa. Í hálfopnum viðtölum eins og notast er við í þessari rannsókn, tekur rannsakandi efnisviðinn fastari tökum og er með fyrirfram ákveðinn spurningaramma sem hann nýtir sér í viðtalinu. Sami spurningarammi er notaður gagnvart öllum viðmælendum en viðtölin ráðast þó af svörum viðmælanda og því flæði sem skapast. Rannsakandi er ekki bundinn af því að spyrja allra spurninganna og eins geta nýjar spurningar vaknað upp í viðtalinu. Það er mikilvægt að beita virkri hlustun og spyrja viðmælanda nánar út í það sem hann hefur að segja. Þannig getur rannsakandi fengið betri vissu um að hann sé að skilja viðmælandann rétt. Þegar viðmælandi þagnar er gott fyrir rannsakanda að bíða augnablik áður en næsta spurning er borin fram. Oft þýða þessar þagnir að viðmælandi er að hugsa nánar út í síðasta svar og gæti jafnvel bætt við svarið einhverju sem rannsakanda hefði ekki sjálfum dottið í hug að spyrja viðmælanda um. Ef viðmælandi fer að ræða eitthvað langt út fyrir efnið sem rannsóknin snýst um nýtist spurningaramminn vel til að beina viðtalinu aftur inn á réttar brautir

(Helga Jónsdóttir, 2003). Mikilvægt er að bakgrunnur, skoðanir og fyrirfram gefnar hugmyndir rannsakanda liti ekki samskiptin við viðmælendur þar sem markmiðið er að viðhorf viðmælanda skili sér í viðtalinu (Esterberg, 2002). Einnig verður að ríkja traust milli viðmælanda og rannsakanda. Viðmælandi þarf að geta treyst því að það sem hann segir sé trúnaðarmál. Yfirleitt eru viðtölin tekin upp og þá þarf að biðja viðmælanda sérstaklega um leyfi fyrir því sem og tilkynna viðmælanda að upptakan sé aðeins fyrir rannsakanda að vinna með og að upptökunni sem og öllum gögnum sem unnin eru upp úr viðtalinu verði eytt að notkun lokinni. Sé þetta traust ekki til staðar getur viðmælandi átt erfitt með að tjá skoðanir sínar og tilfinningar (Helga Jónsdóttir, 2003).

Rannsakandi tilkynnti rannsóknina til Persónuverndar sem staðfesti tilkynninguna skriflega þann 30. október 2015.

7.2 Viðtalsaðferð

Í þessari rannsókn fór gagnasöfnun fram með hálf-opnum viðtölum eins og áður segir. Spurningar sem lagðar voru fyrir viðmælendur endurspegluðu fyrstu sex atriði breytingarstjórnunar þeirra Fernandez og Rainey (2006). Upphaflega þótti rannsakanda ekki tímabært að spyrja náíð út í atriði sem snúa að því að festa breytingar í sessi og ná fram viðtækum áhrifum enda breytingunum ekki lokið. En það viðhorf rannsakanda breyttist í viðtölunum og endaði sem eitt af meginþemum í niðurstöðum rannsóknarinnar. Spurningarnar voru ekki alltaf lagðar fram í sömu röð heldur unnið með þær út frá því flæði sem skapaðist í viðtölunum. Einnig vöknudðu upp mismunandi spurningar hjá rannsakanda eftir því hvaða viðmælanda var um að ræða. Þar á ofan bættust við athugasemdir sem viðmælendur létu í ljós óspurðir og var þá kafað dýpra í þær upplýsingar. Spurningalistann má sjá í viðauka 1. Rannsakandi gætti þess að sýna hlutleysi og skapa sem þægilegastar aðstæður þar sem viðmælandi fann fyrir öryggi og trausti til rannsakanda. Öll viðtöl fóru fram í nóvember 2015. Hluti viðtala fór fram á vinnustað viðmælanda. Önnur viðtöl fóru fram utan vinnustaðar að ósk viðmælanda. Lengsta viðtalið var 2 klukkustundir og 9 mínútur, stysta viðtalið var tæpar 30 mínútur.

7.3 Þátttakendur

Rætt var við níu núverandi og fyrrverandi starfsmenn Fiskistofu sem eiga það sameiginlegt að hafa starfað hjá Fiskistofu í júní 2014 þegar tilkynnt var um flutning stofnunarinnar til

Akureyrar. Þátttakendur voru fengnir í gegnum tölvupóst en pósthöfundur þeirra voru fundin á síðu Fiskistofu og því opinber gögn. Þátttakendur voru valdir af handahófi, alls voru sendir út fimmtán póstar. Leitast var eftir því við þátttakendur að þeir kæmu með ábendingar um aðra starfsmenn sem hugsanlega uppfylltu þátttökuskilyrði og því var einnig um snjóboltaúrtak að ræða. Þátttökubeiðnina í heild sinni má sjá í viðauka 2. Rætt var við þrjá karlmenn og sex konur, þar af voru tveir viðmælendur hættir störfum. Þátttakendur endurspegluðu ágætlega starfsmannahópinn þar sem þeir voru ýmist stjórnendur eða almennir starfsmenn, þátttakendur í aðgerðahóp starfsmanna gegn breytingum, starfsmenn sem starfað höfðu með breytingateymi að undirbúningi flutninga og allt þar á milli. Vegna smæðar stofnunarinnar verður ekki greint frá kyni, aldri eða starfsaldri viðmælenda svo unnt sé að gæta persónuverndar. Fornafnið „hann“ er því notað með vísun í karlkyns orðið viðmælandi. Sé talað um langan starfsaldur verður átt við þá sem starfað hafa í tíu ár eða lengur sem var meðalstarfsaldur viðmælenda. Ekki verður gerð grein fyrir því hvort viðmælandi er enn við störf hjá stofnuninni eða hvaða stöðu hann eða hún gegnir, einungis verður notast við almenna hugtakið stjórnandi þar sem slíkt á við. Greint verður á milli viðmælenda með tölustöfum frá 1 til 9.

7.4 Skráning og úrvinnsla gagna

Viðtölin voru öll tekin upp á farsíma eftir að leyfi lá fyrir frá þátttakendum. Viðtölin voru svo skráð niður frá orði til orðs. Við úrvinnslu gagna var notast við grundaða kenningu (e. grounded theory) sem er viðurkennd rannsóknaraðferð sem byggir á aðleiðslu og samanburði. Rannsakandi byrjar á því að leggja fram hugmynd sem hann setur fram í rannsóknarspurningu. Því næst fer fram gagnasöfnun. Rannsakandi rýnir í gögnin og greinir þau til að fá innsýn og skilning á efninu (Merriam, 2009). Tilgangurinn með gagnagreiningunni er að finna tengsl milli viðmælenda, hvað er líkt í svörum þeirra og hvað er ólíkt. Fundin eru ákveðin sameiginleg þemu sem eru lýsandi fyrir gögnin, undir hverju þema eru svo kóðar. Gagnagreiningin og gagnasöfnunin eru unnin samhliða svo hægt sé að bera gögnin stöðugt saman í öllu rannsóknarferlinu. Grunduð gögnin eru svo undirstaða kenningar sem lögð er fram í kjölfarið (Merriam, 2009; Strauss og Corbin, 1998). Niðurstöðurnar spretta þannig fram úr gögnunum (McGhee, Marland og Atkinson, 2007).

Við úrvinnslu viðtalsgagna komu fram fimm þemu. Þau voru: 1) upplifun starfsmanna á þörf og markmiðum flutninga, 2) þátttaka starfsmanna, 3) andstaða, 4) eftirfylgni og endurmat og 5) líðan starfsmanna.

Myndun þessara fimm þemu byggðist fyrst og fremst á þunga þeirra í viðtölunum. Einnig endurspegla þau fræði breytingastjórnunar sem höfð voru í huga við gerð spurningalista sem nýttur var í viðtölum.

7.5 Anmarkar á rannsókn

Með notkun eiginlegrar aðferðafræði þarf að hafa í huga að ekki er hægt að alhæfa út frá ályktunum enda eru þær byggðar á túlkun rannsakanda. Eins og áður segir getur sú túlkun verið lituð af skoðunum og fyrirfram gefnum hugmyndum rannsakanda (Esterberg, 2002). Ekki er því hægt að ganga út frá því að niðurstöðurnar gefi almenna mynd af flutningum annarra ríkisstofnana eða upplifun þeirra starfsmanna sem ekki tóku þátt í rannsókninni. Einungis er hægt að nota niðurstöður til að setja fram kenningar. Áherslan er því á réttmæti en ekki áreiðanleika (Helga Jónsdóttir, 2003).

Ákveðnir anmarkar kunna einnig að liggja í því fyrir lesanda hvernig vísað er til viðmælenda í rannsókninni. Þrátt fyrir nafnleynd er venjan sú að gefa viðmælendum vinnuheiti og greina stuttlega frá þeim, til dæmis stöðu þeirra, starfsaldri og fleira. Rannsakandi tók þá ákvörðun að greina ekki frá þessum upplýsingum sökum fámennis starfsmanna Fiskistofu og að auðvelt gæti reynst að rekja ákveðin svör til einstaklinga. Þrátt fyrir það fannst rannsakanda mikilvægt að greina viðmælendur í sundur að því leiti sem hægt var með tilliti til persónuverndar og því var ákveðið að gefa viðmælendum númer frá einum til níu.

8 Niðurstöður

Í þessum kafla verður farið yfir atriði sem fram komu í viðtölum við viðmælendur rannsóknarinnar. Kaflinn skiptist í fimm þemu sem komu fram við greiningu viðtala. Undir hverju þema er svo fjallað um ákveðin atriði eða undirþemu sem hafa gildi varðandi rannsóknarspurningarnar.

Rannsóknarspurningarnar eru:

- 1) Hver var upplifun starfsmanna Fiskistofu á undirbúningi og framkvæmd fyrirhugaðra flutninga Fiskistofu frá Hafnarfirði til Akureyrar?
- 2) Hvaða áhrif höfðu fyrirhugaðir flutningar á líðan starfsmanna?

8.1 Upplifun starfsmanna á þörf og markmiðum flutninga

Þegar litið er til kenninga fræðimanna í breytingastjórnun má sjá að grundvöllur fyrir því að breytingar nái fram að ganga er að starfsmenn skynji þörf fyrir breytingarnar. Samkvæmt Kotter (1996) er það upphafskrefið að farsælum breytingum.

Enginn viðmælenda þessarar rannsóknar sagðist skynja þörf fyrir breytingarnar. Áberandi væri að markmiðið sneri einungis að atkvæðakaupum, að ákvörðunin væri fyrst og fremst pólitískis eðlis. Mögulega mætti skrifa hana á byggðastefnu en flestir töldu ákvörðunina vera vegna atkvæðakaupa. Viðmælendur vildu ekki meina að ráðuneytið eða nokkur annar hefði reynt að selja þeim þörfina fyrir flutningunum. Aftur á móti nefndu viðmælendur ýmislegt sem sýndi fram á þörf á því að Fiskistofa væri staðsett á höfuðborgarsvæðinu. Þar má nefna nálægð við sjávarútvegsráðuneyti, aðgang að menntuðu starfsfólki og ókosti þess að eftirlitsstofnanir væru í of litlum bæjarfélögum þar sem nálægð við stærstu fiskvinnslufyrirtæki væri of mikil.

Undirbúningsvinna ráðuneytisins var ekki til þess að auka trú starfsmanna á flutningunum og höfðu margir viðmælendur á orði að sú vinna hefði væntanlega verið lítil sem engin. Strax á fundinum þar sem ráðherra tilkynnti starfsmönnum um flutninginn drógu starfsmenn ákvörðunina í efa og sérstaklega hvað lagaheimildir ráðherra varðar. Ráðherra svaraði því til samkvæmt viðmælendum að ef slíkt vantaði þá myndi forsætisráðherra kippa því í lag. Flestir viðmælendur höfðu einnig orð á því að ráðherra hefði vanvirt starfsfólk með því að mæta ekki bara illa undirbúinn heldur of seint líka og láta starfsfólk bíða eftir sér. Og á sama tíma var „Sigmundur Davíð fyrir norðan á þingi þar

að berja sér á brjóst og segja frá því að Fiskistofa opni þarna“ eins og viðmælandi 9 komst að orði. Ákvörðunin hafi því verið ólögleg, illa framsett og sem blaut tuska í andlit starfsmanna eins og algengt var að viðmælendur lýstu því. Það hafði líklegast einnig áhrif að fólk var kallað inn úr sumarleyfum til að hlýða á tilkynningu ráðherra. Sumir töldu að von væri á sameiningu en engum viðmælanda hafði dottið í hug að það ætti að flytja stofnunina norður. Varðandi undirbúninginn hafði viðmælandi 9 þetta að segja:

Þetta var ekkert hugsað. Bara rokið af stað, var ekkert hugsað, er ekkert til neinar skýrslur eða annað sem að styðja þetta, það var engin undirvinna, það var engin hagkvæmisrannsókn. Það var ekkert gert, það bara átti að flytja störf norður.

Viðmælandi 3 var á sama máli:

Ég hef bara aldrei séð neitt á blaði sem styður þessa ákvörðun. Ég hef aldrei fengið neinn rökstuðning fyrir þessu sem er hægt að kaupa. Og ég ætla ekki einu sinni að reyna af því maður veit nákvæmlega hvað býr þarna að baki, það er bara alger vitleysa. Þannig að þarna, bara að það sé hægt í alvörunni að gera svona [...] Og ef þú spáir bara í hvernig var lagt upp með þetta þá átti bara að gera einhverjar meiriháttar breytingar á herna, á lögum opinberra starfsmanna. Það átti að vera hægt að færa bara opinbera starfsmenn á milli stofnana og ráðuneyta án auglýsinga, mér fannst það alveg ótrúlegt. Þannig að það átti bara að falla frá því að ráða hæfasta einstaklinginn hverju sinni.

Rök ráðherra um góða menntun á Akureyri og hæft starfsfólk þar voru einnig hrakin af viðmælendum. Viðmælandi 2 sagði:

Að koma með einhver svona rök að segja að sjávarútvegsskólinn þarna fyrir norðan sé eitthvað voða sniðugt, bla bla bla. Ég held það séu kannski tveir sjávarútvegsfræðingar eitthvað svoliðis í vinnu á Fiskistofu sko. Veist, þannig að það voru augljóslega engin rök. Og ég meina.. nei, nei það komu engin rök. Ekkert sem hélt vatni.

Fleiri viðmælendur höfðu einnig orð á þessu og töldu stofnunina ekki vanta fleiri sjávarútvegsfræðinga og jafnvel ekki líklegt að sjávarútvegsfræðingar hefðu áhuga á starfi hjá stofnuninni. Eins og viðmælandi 4 sagði „Hvaða sjávarútvegsfræðingur heldur þú að nenni að sitja endalaust og gefa út veiðileyfi? Fólk er með, hefur allt aðrar hugmyndir um starfið sitt en það“. Viðmælandi 9 efaðist um að flutningurinn væri atvinnuskapandi fyrir Akureyri. „Og það að segja að það sé svo mikið háskólasamfélag og eitthvað svona þú veist. Við könnuðum það einhvern tímann að megnið af þeim sem voru allavega í

sjávarútvegsfræði að þeir voru í fjarnámi, þjuggu ekkert á Akureyri“. Viðmælandi 1 orðaði það svo, „það er ekkert verið að ráða Akureyringa í þessi störf“ og viðmælandi 3 sagði:

Við vorum að ráða sviðstjóra lögfræðisviðs á Akureyri og hann býr hér. Við skulum hafa það á hreinu, ekki á Akureyri. Og hérna ég held að sé alls ekkert þannig að öll þau störf sem verið er að auglýsa núna, að það sé endilega einhver Akureyringur sem er hæfastur.

Almennt töldu viðmælendur sig ekki sjá neitt jákvætt við flutningana, þeir þjónuðu ekki hagsmunum stofnunarinnar né starfsmanna. Mikið tap fagþekkingar hefði nú þegar átt sér stað og slíkt tæki mörg ár að byggja upp aftur. Einhverjir vildu þó meina að verr hefði getað farið hefði ráðherra haldið sig við upphaflegu hugmyndina um að skikka alla til að flytja ellegar segja starfi sínu lausu. Viðmælendur höfðu allir á orði hversu gríðarlegur kostnaður fælist í flutningunum og ekki væri útséð með hversu hár sá kostnaður yrði þegar upp er staðið. Þar nefndu viðmælendur meðal annars rekstur á tveimur frekar óhentugum húsnæðum og aukinn ferðakostnað starfsmanna. Nær hefði verið að taka þessa peninga og setja í uppbyggingu spítala eða lögreglustarfs. Viðmælandi 3 sagði:

Ég held að það hefði verið miklu hagkvæmara að í staðinn fyrir að nota einverjar þúsund milljónir í að þetta, að flytja Fiskistofu, af hverju ekki bara að taka 500 milljónir og setja í einhverskonar starfsþróunarsetur eða hvernig sem það er. Í að búa til ný störf fyrir þá sem eru þarna og vilja vera þarna og geta hugsað sér að flytja þangað.

8.2 Þátttaka starfsmanna

Það er til lítills samkvæmt Kotter (1996) að vera með framtíðarsýn ef henni er ekki miðlað til starfsmanna. Upplýsingar eru mikilvægur liður í að virkja starfsfólk til þátttöku.

Misjafnt var hvort viðmælendum þótti upplýsingastreymi til starfsmanna nægjanlegt. Í raun virtist um tvær boðleiðir að ofan að ræða, annars vegar upplýsingar frá ráðuneyti og hins vegar upplýsingar frá stjórnendum Fiskistofu. Þriðja upplýsingaveitan var svo frá aðgerðahópi starfsmanna til annarra starfsmanna og svo virtist sem henni væri best sinnt. Svo virðist sem upplýsingum hafi ekki verið streymt nægilega frá ráðuneyti til stjórnenda Fiskistofu og því lítið sem stjórnendur gátu miðlað áfram til starfsmanna. Viðmælandi 3 sagði, „Það kom ekki neitt frumvarp, það var ekkert tekin þessi ákvörðun. Skilurðu, þannig

að, gott og nægilegt upplýsingaflæði frá ráðuneytinu? Nei. Alls ekki. Var hægt að treysta því sem að kom þaðan? Nei“. Viðmælandi 5 var á sama máli:

Þú veist, það voru ekki yfirmenn stofnunarinnar sem voru að sitja á einhverjum svörum, það voru bara engin svör. Bara af því að ráðuneytið og Alþingi voru bara ekkert að vinna vinnuna sína. Enda var þeim alveg nákvæmlega sama. Þangað til stofnunin fór að gliðna í sundur.

Viðmælandi 6 taldi upplýsingastreymið frá stjórnendum hafa verið í algeru lágmarki:

Sko upplýsingar frá sviðstjórunum, þeir héldu reglulega fundi, til okkar það var ekkert. Það var núll, það var núll. [...] En það var haldið stöðugir fundir og þá með henni hérna, áhættustjóranum eða hvað það sem kom úr forsætisráðuneytinu [...] og það var aldrei neitt, við vissum aldrei hvað fór fram á þeim.

Þó höfðu sumir viðmælendur orð á því að Fiskistofustjóri hefði gert sitt besta til að upplýsa starfsmenn um stöðu mála, sérstaklega miðað við þær upplýsingar sem hann hafði sjálfur. Misjafnt virtist vera hversu mikla þörf starfsmenn höfðu fyrir upplýsingar þar sem sumir hverjir kusu að einbeita sér að vinnunni í staðinn og draga sig út úr neikvæðri umræðu og því sem henni fylgdi. „Mér finnst ekkert gott að vera í svona endalausri neikvæðni“ sagði viðmælandi 7. „Mér finnst eiginlega betra að halda mig aðeins frá henni. Því maður hvort sem er veit ekkert hvað skeður á morgun. Það er bara þannig. Fólk getur orðið soldið fast í reiðinni og neikvæðninni“.

Viðmælandi 3 vildi meina að ein ástæðan fyrir skorti á upplýsingastreymi væri vantraust milli stjórnenda og starfsmanna. Þetta vantraust virkaði á báða vegu þar sem stjórnendum var ekki leyft að sitja starfsmannafundi sem sneru að vinnu gegn flutningunum. Ástæðan var að stjórnendur gætu mögulega notað upplýsingar af fundinum gegn starfsmönnum. Helsta og besta upplýsingastreymi til starfsmanna virðist einmitt hafa farið fram á þessum fundum sem stýrt var af sex manna aðgerðahópi starfsmanna. Um hríð fundaði hópurinn reglulega með ráðuneytinu og að sögn eins viðmælanda úr aðgerðahópnum var öllu miðlað til starfsmanna sem þaðan kom. Allar ákvarðanir hópsins voru síðan teknar út frá þeim upplýsingum og með fullu samþykki starfsmanna enda var verið að vinna fyrir þeirra hönd.

Skiptar skoðanir voru á því hvort ráðuneytið eða stjórnendur Fiskistofu hefðu reynt að virkja starfsfólk til þátttöku. Flestir töluðu um að ekki hefði verið reynt að virkja starfsfólk

til að taka þátt enda væri slíkt „absúrd“ eins og viðmælandi 3 orðaði það. „Já en ég meina, virkja það í hverju? Að undirbúa flutninginn og uppsögnina sína? Þetta hljómar bara pínulítið absúrd sko. Hver er tilbúinn í það? „ Aðrir viðmælendur sögðu starfsmenn hafa verið beðna um að taka þátt í undirbúningi. Þar má meðal annars nefna viðmælanda 1:

Við bara áttum að gera það, það var bara ætlast til þess. Að við myndum taka virkan þátt í að gera það. Enginn sem ætlar að gera það [...] Það bara getur ekki verið að það sé hægt að taka vinnuna af þér og bara ætlast til að þú kennir nýrri manneskju. Það bara stenst ekki.

Viðmælandi 2 hafði þetta að segja varðandi beiðni um að starfsfólk aðstoðaði við undirbúning og framkvæmd:

En jú jú, það var leitað eftir því. Ég meina auðvitað, það er heljarinnar fyrirtæki að flytja stofnun sko. Margt sem þarf að skipuleggja. Þannig að það var ekkert skrítið að fólk vildi fá aðstoð sko. En eins og ég sagði, það var bara alveg svona prinsipp mál, neibb“.

Einhverjir starfsmenn voru þó opnari fyrir því að aðstoða en fannst það greinilega erfitt enda var viðhorf starfsmanna á þá leið að með því væru þeir að styðja við flutningana.

Viðmælanda 4 fannst ekki rétt að láta ferlið bitna á nýju starfsfólki:

Jú, ég sagði það alltaf, ég ætla ekki að fara að láta það bitna á einhverri manneskju sem er ráðin skilurðu, maður getur það ekki. Maður getur ekki sagt bara, nei ég kenni þér ekki. Það er bara einhvernvegin. Það er bara ekki hægt að setja mann í svona aðstöðu skilurðu. Af því manneskjan sem er ráðin hún hefur náttúrulega ekkert um þetta að segja. Hún ræður sig bara í vinnu og hjá nýrri stofnun eða. Og þarf auðvitað að læra þetta. Ég var ekki alveg búin að taka afstöðu hvað ég ætlaði að gera í því sko.

Viðmælandi 7 var ákveðnari varðandi þátttöku í þjálfun nýrra starfsmanna:

Já, það var mjög mikil reiði í fólki með það. Nei, ég tók þá ákvörðun strax að þarna, meðan ég er hér í vinnu og fæ greitt fyrir að vera hér í vinnu þá vinn ég það sem mér er ætlað að vinna. Og hvort það er að kenna annarri manneskju eða annað, ég, annars verð ég bara að fara. Þú veist, mér bara ber að gera það.

Ráðuneytið virðist ekki hafa reynt að ná stjórnendum á sitt band eða skýra fyrir þeim þörfina á flutningum frekar en fyrir öðrum starfsmönnum. Flestir stjórnendur heyrðu af flutningunum í fyrsta sinn á sama tíma og aðrir starfsmenn. Þess var ætlast af stjórnendum að þeir tækju sæti í breytingateymi og sumir stjórnendur upplifðu þvingun í

þá áttina. Þó fór svo að ekki allir stjórnendur tóku sæti í teyminu og virðist sem starfsmannastjóri hafi fengið undanþágu, enda starfaði hún ötult með starfsmönnum gegn breytingunum samkvæmt viðmælendum. Einn stjórnandi orðað það svo, „við skulum átta okkur á því að yfirstjórnin var klofin í þessu máli. Og það voru ákveðnir stjórnendur sem tóku afstöðu með starfsmönnum og ákveðnir stjórnendur sem tóku afstöðu á þann veg að vinna bara að þessu verkefni“.

Viðhorf eins viðmælanda úr stjórnendahópnum var á þá leið að þó hann væri ekki sammála verkefninu bæri viðkomandi skylda að huga að hagsmunum stofnunarinnar. Því hafi viðkomandi ákveðið að taka þátt í vinnu breytingateymisins. „Ég er ekki að sjá að við hefðum verið í eitthvað betri málum að láta sem þetta væri bara ekki að gerast og ekki gera neinar ráðstafanir“.

Annar stjórnandi upplifði mikinn þrýsting frá yfirstjórn um að taka þátt í breytingateyminu og sagði geta verið „kalt á toppnum“. Sá viðmælandi talaði um að aðrir stjórnendur hefðu einnig verið beittir þrýstingi og vildi meina að þátttaka þeirra hefði líklega haft meira að gera með að bjarga eigin skinni en hagsmuni heildarinnar.

Ráðgjafi sem fenginn var frá ráðuneytinu virtist frekar hafa neikvæð áhrif á starfsfólk en jákvæð. Það má meðal annars sjá á því viðurnefni sem ráðgjafinn fékk samkvæmt viðmælanda 1, „útfararstjórinn“. Fleiri viðmælendur höfðu einnig orð á því viðurnefni. Starfsmönnum fannst ekki tímabært að kalla ráðgjafann inn enda kom hún til starfa á óvissutímum og áður en heimild fékkst fyrir flutningunum. Einnig virtist þeim hún ekki rétta manneskjan í starfið. Að sögn viðmælanda 7 var hún fengin inn „Af því hún hafði unnið við að sameina kennaraháskólann og Háskóla Íslands og það átti að hafa gengið mjög vel hjá henni. Og, en þetta var ekki sameining hérna. Nei, þetta var flutningur á stofnun“. Ráðgjafinn virtist fyrst og fremst einbeita sér að rekstrarlegum viðfangsefnum og náði ekki eða reyndi ekki að ná til starfsmanna. Henni var lýst sem hrokafullri og að hana skorti auðmýkt. Hún hefði komið inn og kynnt sig og sína menntun en eins og viðmælandi 9 orðaði það „Fólki er nákvæmlega sama hvort þú sért með meistaragráðu í stjórnsýslu eða hvað þú ert þegar þú ert að fara að boða einhver leiðinleg tíðindi og ætla að fá fólk með þér í lið við að hjálpa“. Samkvæmt viðmælanda 3 á ráðgjafinn að hafa látið þau orð falla að hún undraðist andstöðu starfsmanna, flutningurinn væri ákvörðun ráðherra og þeirri ákvörðun bæri starfsmönnum að hlýða. Viðmælandi 9 hafði sömu sögu

að segja um viðhorf ráðgjafans, „ég man ekki hvernig það var orðað en það var eitthvað á þá leið að bara auðvitað viljið þig fyrirtækinu fyrir bestu! Ég meina, auðvitað hérna takið þið þátt!“. En það var einmitt þessi þvingun sem fór fyrir brjóstið á starfsfólki og olli andstöðunni að miklu leyti. Orð viðmælanda 1 endurspegluðu það, „Já sko það er örugglega ekkert að því að búa á Akureyri. Ég vil bara velja það sjálf að flytja þangað en ekki láta segja mér það“.

8.3 Andstaða

Það er ljóst að andstaða starfsmanna var þó nokkur og sama hvaða rök ráðuneyti eða stjórnendur Fiskistofu komu með, öll voru þau hrakin. Uppbygging innri stuðnings gekk ekki vel og starfsmenn voru lítt viljugir til að starfa með ráðuneytinu að flutningunum. Ólögmæti flutninga voru sérstaklega áberandi í málaflutningi andstæðinga og virkuðu sem olía á baráttueld þeirra. Ráðherra lagði fram frumvarp um lagabreytingar en vinnsla þess dróst verulega á langinn. Á endanum fór svo að lagaheimildir voru lagfærðar og ákvörðun um flutninga því ekki lengur ólögmæt.

Fjölskylduaðstæður höfðu einnig sterk áhrif á andstöðu starfsmanna enda um fleiri að ræða en bara starfsmennina sjálfa. Þar spilaði líka inn í makar og þeirra atvinna, nám og líf barna, aldraðir foreldrar og vinir. Fjárhagslegar skuldbindingar í húsnæði gerði fólki heldur ekki auðvelt að flytja enda óvíst hvort tækist að selja eignir þeirra á höfuðborgarsvæðinu. Ekki var boðið upp á aðstoð í þeim málum frá ráðuneyti eða Fiskistofu. Einhverjir viðmælenda höfðu heyrt af því að veita ætti aðstoð varðandi útvegum húsnæðis fyrir norðan en þó voru flestir á því að slík hjálp hefði ekki staðið til boða. Viðmælandi 2 hafði um það að segja, „nei, það var eitthvað rætt varðandi útvegum húsnæðis fyrir norðan en ég held að það hafi aldrei orðið neitt úr því“. Einhverjir töluðu um að Akureyrarbær hefði boðið starfsmenn velkomna og jafnvel var í umræðunni að útbúa bækling til að auðvelda starfsfólki aðlögunina fyrir norðan. Fæstir höfðu heyrt af því en viðmælandi 7 hafði á því sterka skoðun „við hlógum nú bara að því að það væri svona eins og við værum flóttafólk sem vissum ekkert“.

Fjarlægðin milli Hafnarfjarðar og Akureyri hafði mikið að segja. Nokkrir viðmælenda sögðu að þeir hefðu verið tilbúnir til að aka einhverja vegalend til að komast til vinnu á meðan aðrir hefðu varla nennt að aka frá Hafnarfirði til Reykjavíkur. Viðmælandi 1 taldi

vegalengdina skipta máli, „við vorum oft bara að grínast með það að ef þetta hefði verið flutt til Keflavíkur þá hefði maður getað keyrt í vinnuna og allir haldið sinni vinnu.“

Ákveðinn hópþrýstingur virðist hafa myndast meðal starfsmanna. Einn stjórnandanna orðaði það svo:

Ég held líka að það hafi myndast svona ákveðin hjarðhegðun. Skilurðu, þetta er barn starfsmanna og ef þú ert á móti því, þá ertu sko úti í kuldunum. Þannig að það var bara you're with us or you're against us. Það var ekkert þarna á milli. Og ég veit að fólk, sumir hverjir upplifðu það þannig. Og bara þorði ekki að hafa aðra skoðun sko. Af því það væri bara einfaldlega of erfitt og ekki til neins og bara já, þetta var alveg nógu erfitt samt.

Þetta endurspeglast í orðum viðmælanda 1, „Já. Það hefði verið annað ef segjum kannski helmingurinn hefði ætlað að fara með. Þá hefði verið, það ætlar enginn að fara. Og það kæmi mér mjög á óvart ef einhver fer norður“.

Almennt ræddu viðmælendur vel um hópinn sem fór fremstur í flokki fyrir hönd starfsmanna gegn breytingunum. Viðmælendur lögðu í efa að svo góður árangur hefði náðst ef „framvarðarsveitin“ eins og þau voru kölluð af nokkrum viðmælendum, hefði ekki staðið sig svona vel. Enda fékk hópurinn til liðs við sig almannatengla utan úr bæ til að ráðleggja varðandi tilkynningar í blöð þar sem miklu máli virðist skipta hvenær dags tilkynning fer í loftið sem og hvaða dagur vikunnar er eigi boðskapurinn að ná í gegn.

Greiðslur til almannatengsla og annars kostnaðar komu frá SFR ásamt því að félagið sendi út stuðningsyfirlýsingu og kom og fundaði með sínu fólki. Almennt töldu viðmælendur önnur starfsmannafélög ekki hafa staðið sig sem skyldi. Eins og áður hefur komið fram sendi BHM frá sér álit á málinu til ráðherra þar sem lýst var yfir stuðningi við starfsmenn Fiskistofu. Að sögn viðmælanda 5 kom sú yfirlýsing of seint. „Og svo hérna, loksins þegar formaðurinn stóð upp og gaf út einhverja stuðningsyfirlýsingu við okkur þá var hún bara bauluð út af vellinum og sagði af sér“. Viðmælandi 7 orðaði það svo:

[Formaður BHM] sagði svo af sér í kjölfar þessa máls af því hún fékk einhverjar ávítur á sig frá Akureyringum að hún væri báðum megin við borðið. Mér fannst að hún ætti bara að standa í lappirnar og.. En mér fannst það soldið, það sló mig soldið. Að stéttarfélagin sem við erum að borga í öhh skuli ekki hafa sýnt okkur betri stuðning.

Annar ytri stuðningur kom frá Pírötum og Umboðsmanni Alþingis en þangað leituðu starfsmenn eftir aðstoð. Hafnarfjarðarbær sendi einnig frá sér yfirlýsingu enda mikið í húfi fyrir bæinn þar sem þeir hafa mátt þola mikinn missi opinberra starfa undanfarin ár.

Ýmsar raddir heyrðust í samfélaginu varðandi afstöðu starfsmanna. Þær voru ekki allar jákvæðar í þeirra garð og viðmælanda 1 þótti ummælin oft óréttlát:

Og svo heyrði maður, hvað má þetta fólk segja sem vann hjá Vísi þeir lögðu niður fiskverkunina? Hvað má það fólk segja? En hérna, við risum upp á afturlappirnar, við börðumst fyrir starfinu okkar. Hinir, ég veit náttúrulega ekki almennilega hvort þetta fólk hjá Vísi gerði eitthvað en það bara fór með, það var þeirra val. Það var enginn sem barðist fyrir okkur.

Aðgerðir gegn andstöðunni voru litlar að sögn stjórnanda úr viðmælendahópnum:

Nei, nei. Það var ekkert reynt að brjóta á bak aftur baráttu starfsmanna. Og mér fannst starfsmenn fá alveg ótrúlega mikið svigrúm til þess að heyja sína baráttu hér og jafnvel skipuleggja sig og funda á vinnutíma myndi ég segja.

En að sama skapi hefði það ekki verið óeðlilegt „miðað við hvað það var illa að þessu staðið og hvað þetta var ofboðslega ósanngjarnt hérna og bara eðlilegt að fólk vilji ekki láta yfir sig ganga“. Og auðvitað hafði það áhrif á starfssemina samkvæmt viðmælanda úr aðgerðarteymi starfsmanna:

Og allt lamaðist hérna. Ekki bara við sem vorum í þessu. Bara fólk var með annan huga í fyrra haust. Það gekk ekkert hérna almennilega. Það er alveg ljóst. Verkefni sátu á hakanum. Og auðvitað þegar fólk, þegar þessi þarna hópur fór út þá auðvitað þurftu bara einhverjir aðrir að gera þetta, það var enginn ráðinn í staðinn.

Eftir að ákveðið samráðsferli hafði átt sér stað milli ráðuneytis og aðgerðahóps starfsmanna komu fram tillögur sem ætlað var að milda mesta höggið og draga úr andstöðu. Upphaflega gekk það samráðsferli heldur stíft og virtist sem aðstoðarmenn ráðherra hefðu ákveðnar skoðanir á málunum samkvæmt viðmælanda úr aðgerðarhópi starfsmanna. Viðmælandi sagði aðstoðarmennina hafa sagt eitthvað á þá leið að „auðvitað ræður ráðherra og Fiskistofustjóri er ykkar yfirmaður og ykkur ber að hlýða honum“. Að lokum lýsti ráðherra því yfir að starfsmenn sem voru sextíu ára og eldri þyrftu ekki að flytja norður að því gefnu að allir starfsmenn samþykktu slíkt. Þetta gerði lítið annað en að uppskera reiði starfsmanna. Viðmælandi 1 upplifði það svo „Það átti að koma

Þessari ábyrgð á okkur, að sextugur starfsmaður myndi missa vinnuna ef við myndum segja nei“. Viðmælandi 6 komst svo að orði:

Einstaklingur sem var kannski búinn að vera í hálf t. ár en var orðinn sextugur hann átti kannski að vera en fjármálastjórinn sem er búin að vera í 20 ár og hún var tæplega fimmtug, hún átti að fara. Þannig að, sem er nánast ómissandi starfsmaður eða mjög mikilvægur starfsmaður sko. Þannig að þessi rök voru að okkar álit, héldu ekki vatni og voru mjög ósanngjörn og óréttlát.

Því til viðbótar féllu ummæli viðmælanda 5 á þá leið að „...bara hvernig þetta var presenterað, hent fram svona hugsunarlaust sko. [Ráðherra] var bara að stuða fólk sko, dag eftir dag“. Þó virðist sem viðmælendur hafi skilið þetta á mismunandi máta og mögulega hafi hér átt sér stað ákveðin mistúlkun á bréfi ráðherra til starfsmanna. Viðmælandi 6 hafði um það að segja:

.. svona eftir á að hyggja þá held ég að það hafi ekki verið meiningin heldur framsetningin illa úr garði gjörð og kynningin líka. Og þegar að menn fengu bara bréfið og lásu bara textann og fengu engar munnlegar skýringar með hvernig við ættum að skilja textann og áttum kannski ekki að taka þessu bókstaflega heldur sem stóð þarna“ [...] „En við höfðum náttúrulega ekkert annað í höndunum og viðbrögð okkar mótuðust af því .

Þeim sem vildu hætta störfum bauðst einnig að gera svo og fá þriggja mánaða uppsagnarfrest án vinnuskyldu. Margir höfðu upplifað sig örugga í starfi fram að þessu, að störf hjá ríkinu veittu meira starfsöryggi en á almennum vinnumarkaði og það virðist hafa gert áfallið enn þyngra. Viðmælandi 5 sagði, „Þetta er náttúrulega bara orðið mjög slappt að vinna hjá Ríkinu. Þú veist, það er ekkert starfsöryggi lengur, það eru engin biðlaun. Þú veist, þetta eru bara beisik 3 mánuðir og svo er fólk bara hent út“. Viðmælandi 9 benti einnig á áhrifin sem þessi valkostur hafði á starfsemi stofnunarinnar:

Þetta var fátallegt. Þetta var alveg fátallegt sko. En þetta átti að vera eitthvað svona, plástur á sárin en ég meina, þú getur rétt ímyndað þér þegar fólk labbar út með alla þekkinguna og vitneskjuna. Og setur ekki næsta inn í starfið. Það er mjög sérstakt.

Enda var það svo að nokkrir starfsmenn nýttu sér þrjú mánuðina og eftir sat samstarfsfólk þeirra með aukið vinnuálag. Viðmælandi 7 fann fyrir auknu álagi:

Svo tók bara við mjög erfiður tími. Bara fólk var að hrynja herna og fara í margra mánaða veikindaleyfi og heilsuhæli og bara á öllu gekk sko. Og þá var

auðvitað meira álag á aðra og sumir fóru. Það voru ekkert allir sem stóðust álagið.

Nokkrir viðmælenda höfðu einnig á orði að það væri alltaf álag að þjálfa inn nýtt starfsfólk en í sumum tilvikum voru ráðið inn tímabundið, í tvo mánuði í senn vegna þeirra sem hættu snögglega. Þar að auki þurfti nýja fólkið sem réði sig inn til Akureyrar á þjálfun að halda. Starfsmönnum var einnig boðið upp á mjög svo umtalaðan flutningsstyrk upp á þrjár milljónir króna. Styrkurinn var þó bundinn ákveðnum skilyrðum um að starfsmaður væri áfram hjá stofnuninni næstu tvö árin, að öðrum kosti skyldi hann greiða til baka, hlutfallslega eftir starfslengd. Styrkurinn virtist lítil áhrif hafa á ákvörðun starfsmanna enda enginn sem tók sig til og flutti norður nema Fiskistofustjóri. Sumum fannst þessi upphæð, þrjár milljónir, vera sanngjörn og örugglega nýttast vel þeim sem ákvæðu að flytja. Öðrum eins og viðmælenda 5 fannst þetta „smánarlegt“ og flest allir bentu réttilega á að af þessu bæri starfsmönnum að greiða skatt. Restin dygði svo ólíklega til þess kostnaðar sem fellur til við að selja húsið sitt, finna annað fyrir norðan og flytja búferlum.

Starfsmenn voru stoltir yfir þeim árangri sem þeir náðu með andstöðu sinni, að flutningurinn yrði framkvæmdur með starfsmannaveltu og skein það stolt í gegn í viðtölum. „En ég held líka, það kom honum [ráðherra] verulega á óvart að við skyldum berjast svona á móti honum. Ég held hann hafi ekkert á von á því sko. [...] Hann er ekki besti vinur okkar“ segir viðmælandi 1 og hlær. Algengt var að heyra í viðtölum að ráðherra hefði hreinlega orðið að fara starfsmannaveltu leiðina þegar hann loks sá fram á það að enginn eða örfáir starfsmenn myndu fylgja stofnuninni norður. Viðmælandi 5 orðaði það svo:

Og svo fór fólk að tynast í burtu sko og þá kom ráðherra með þessa neyðarráðstöfun að samþykkja starfsmannaveltu aðferðina. En þú veist, það er ekkert sem hann var að gera fyrir okkur sko. Hann var bara að bjarga andlitinu svo að stofnunin myndi ekki liðast í sundur. Fólk var bara að hlaupast í burtu og þekkingin var ekkert að sitja eftir í mörgum tilfellum. Og hérna þú veist, ráðherra var alveg nákvæmlega sama þótt við lentum öll á götunni.

Allflestir viðmælendur voru á þeirri skoðun að lang farsælast hefði verið fyrir ráðherra að leggja strax upp með að nýta starfsmannavelturna. „Það átti bara að sýna þessa mýkt í upphafi“ sagði viðmælandi 9. „Ekki þennan, eins og ráðherrann sýndi bara alltaf, hroka. Þannig að þá hefði þetta farið á allt annan veg...“

8.4 Eftirfylgni og endurmat

Þó búið sé að flytja höfuðstöðvar Fiskistofu til Akureyrar frá og með janúar 2016 er greinilegt að sá flutningur fór ekki eins fram og ráðuneytið lagði upp með í byrjun og ekki hægt að segja að ferlinu sé lokið. Þar má helst nefna áður umrædda starfsmannaveltu í stað fjöldaflutnings eða uppsagna starfsmanna. Eins og Frumkin (2003) bendir á er mikilvægt að aðlaga upphaflegu áætlunina að lokastöðunni. Kotter (1996) segir endurmat og eftirfylgni þurfa að vera stöðugt svo hægt sé að mæla árangur. Að öðrum kosti geta breytingarnar verið á rangri leið með tilheyrandi aukakostnaði. Einnig gefst hér tækifæri til að bæta við breytingum ef þörf krefur. Mikilvægt er að geta sýnt fram á góðan árangur, eitthvað jákvætt sem breytingarnar hafa haft í för með sér. Það auðveldar stjórnendum að takast á við neikvæðar raddir sem enn kunna að heyrast (Kotter, 1996).

Því er mikilvægt að kanna upplifun starfsmanna á því hver staðan er í dag. Viðmælendum þessarar rannsóknar fannst ekki líklegt að breytingarnar myndu ganga til baka úr þessu og hætt yrði við flutninginn. En það er ekki þar með sagt að viðmælendur teldu sig ekki getað haft áhrif á árangur flutninga. Fram kom hjá viðmælenda 9 að vegna hárrar starfsmannaveltu hjá stofnuninni teldi ráðherra að flutningurinn myndi ganga fljótt fyrir sig. Samkvæmt skýrslu Fiskistofu fór hlutfallið upp í 17 prósent eftir að ráðherra tilkynnti um flutningana en hafði verið í kringum 14 prósent árinu áður. Helsta skýring þessarar óvenju háu starfsmannaveltu var starfsfólk sem hætti vegna aldurs og í kjölfarið mátti ekki ráða inn nýtt fólk vegna fyrirhugaðra flutninga. Orð viðmælenda 1 vekja því til umhugsunar um framhaldið:

Já sko, það er náttúrulega búið að segja það marg oft að þetta tekur langan tíma og þegar þetta kom að við gætum haldið áfram þá bara, ok, ég ætla að sitja áfram þangað til ég verð sjötug. Þið skuluð sjá það að þetta tekur tuttugu ár að flytja.

„Þannig að þetta verður gamalt starfsfólk á Fiskistofu í Hafnarfirði eftir nokkur ár“ bætir viðmælandi síðar við og hlær, „Engin endurnýjun þar“.

Út frá hagsmunum stofnunarinnar sagði viðmælandi 3 að sér hefði þótt eðlilegt að gera þetta á fimm árum og hafa þannig fastari tímaramma:

Mér finnst þetta sko alveg ótrúleg framkvæmd. Að ætla að flytja stofnunina á einhverjum 30 árum þess vegna? Ég meina, ég gæti verið hérna í [fjöldi ára]

í viðbót hérna í Hafnarfirði! Þannig að það er engin nein markviss, fókuseruð, ákveðin uppbygging fyrir norðan heldur bara svona gerist það með starfsmannaveltu sem er ótrúlega mikill óvissufaktor sko.

Viðmælandi 8 var ekki á sama máli varðandi tímarammann. „Ég hugsa að það væri mjög neikvætt að setja svona tímaramma. Vegna þess að þá erum við bara lengi í snörunni. Þannig að við missum vinnuna þá eftir 5 ár“. En viðkomandi var samt sammála því að stofnunarinnar vegna hefði það líklegra verið ákveðinn kostur, að minnsta kosti betri en að allir hættu störfum á sama tíma eins og stefndi í fyrir ákvörðun ráðherra um starfsmannaveltu. Viðmælandi 3 hafði áhyggjur af framhaldinu:

Mér finnst líka soldið áhugaverður vinkill að öll uppbygging verður fyrir norðan. Þannig að hvernig mun þessi starfsstöð þróast. Það eru ekki að fara koma ný verkefni hérna inn. Það verður engin starfsþróun hérna. Það, þú veist, það á eftir að fækka fólki hérna, fleiri auðar skrifstofur. Ég er.. ég hef áhyggjur af þessi einingu. Miklu meira en á Akureyri.

Viðmælandi 6 taldi einnig missi af því starfsfólki sem ráðið var inn tímabundið. Sérstaklega ætti það við þegar tengsl ná ekki að myndast milli þess sem fer og þess sem kemur nýr inn. „Þú veist það kemur bara einhver nýr og hann þarf að spyrja alla hina hvað er gert og hvernig“. Viðmælandi 9 bendir á möguleikann á því að stofnunin fái nýtt starfsfólk inn sem á ekki eftir að staldra lengi við. Líklegast séu einhverjir, nýútskrifaðir og atvinnulausir á höfuðborgarsvæðinu sem eru tilbúnir til að flytjast norður í tvö, þrjú ár til að öðlast reynslu og auka möguleika sína á öðru starfi. „Það er ekki gott því það er líka slæmt að missa fólk þá þegar maður er búinn að, þegar fólk er komið með ákveðna reynslu og þekkingu“.

Fjarfundakerfin eru einnig að valda viðmælendum ákveðnum áhyggjum og þó svo einhverjir tali um að þetta hljóti að venjast telja flestir það vankost að fá ekki bein mannleg samskipti. „... það er búið að gera náttúrliga ráðstafanir til þess að þetta gangi með fjarskiptabúnaði svo það á að vera allt í lagi. En það verður náttúrliga að virka“ sagði viðmælandi 1. Viðmælandi 5 var ekki alveg á því að fjarlægð og fjarfundakerfi væru endilega besta kosturinn:

Já ég held að það, þú veist að það séu margir á þeirri skoðun að með nútíma tækni eigi fyrirtæki að geta verið flexible og þú veist starfað út um allt. Ég held bara að það sé ekkert óska staðan þó það sé hægt. Ég meina af hverju eru Google og Apple að byggja sér risastórar höfuðstöðvar? Af hverju vinna ekki

allir bara heima hjá sér í gegnum apptæki. Það verður líka allt öðruvísi menning ef þessu er dreift út um allt land.

Þar á hann við, eins og svo margir aðrir viðmælendur hafa nefnt, þessi mannlegu samskipti. Fjarlægðin milli starfsstöðvanna muni valda því að stjórnendur missi ákveðin tengsl. Það má greina í orðum sem viðmælandi 5 lét einnig falla:

Eða þú veist, forstjórinn er nú kannski ekki beint að stýra fólki á gólfinu sko. En hérna, þeir sem eru með einhver teymi, teymi í Hafnarfirði sko, ég held að það yrði ekki gott ef þeir færu norður sko eða allt teymið sko [...] Líka bara þú veist, þó maður kalli eftir einhverjum skýrslum reglulega hvernig málin ganga sko þá færðu bara ekki sömu tilfinninguna fyrir því þú veist, hvaða verkefni eru í raun tímafrek og hvort að fólk situr sveitt við eða hvernig það er sko.

Aðspurður segist viðmælandi 9 sér finnast það „alveg fáránlegt“ að stjórnendur séu staddir annars staðar en annað starfsfólk. „Af því þú þarft líka að finna taktinn, þú þarft að finna andann. Þú þarft að, það er svo margt sem þú greinir þegar þú ert á staðnum“.

Uppbygging þekkingar innan stofnunarinnar var viðmælendum einnig ofarlega í huga. Varðandi tapaða fagþekkingu vildi viðmælandi 3 ekki fara miklum orðum um og sagði aðra starfsmenn hafa tekið við verkefnum þeirra sem hættu „En auðvitað erum við ekkert á fullum snúning og auðvitað erum við alls ekkert búin að ná okkur“. Viðmælandi 7 tekur að vissu leyti undir þetta:

Sko það er hætta á að [fagþekkingin fari] ef að fleiri fara. En enn sko, enn hefur sko ekki farið svona heilar deildir sko eða þannig eða litlar deildir eða einingar innan. Þannig að það er alltaf einhver eftir sem að getur haldið utan um þetta.

Viðmælandi 1 talaði einnig um að starfsmenn hefðu bætt á sig verkefnum þeirra sem fóru „Það hefur náttúrlega dregið úr þjónustunni, það bara segir sig sjálft. En.. já bara verði þeim að góðu ef við hættum báðar í því sem ég er að vinna. Það hleypur enginn í það“. Viðmælandi 8 tekur harðar í árina og telur það ekki spurningu að það sé „farin gríðarleg þekking úr húsi“ og ekki síst varðandi verkferla. Ekki sé hægt að áætla að allt komist til skila þegar einn starfsmaður hættir og annar tekur við. Viðkomandi hefur ekki upplifað beinar kvartanir yfir versnandi þjónustustigi en segist þó hafa heyrt af slíku. Skert þjónusta sé á einhverjum sviðum og lengri tíma taki að afgreiða málin. Viðskiptavinir hafi hingað til verið ánægðir með þjónustuna enda hafi starfsmenn stundum hlaupið til, jafnvel á frídegi, til að aðstoða ef þess þurfti. Viðmælandi 2 var einnig á því að stofnunin hefði tapað miklu

„Það er svo mikið stofnanaminni hérna, stofnunin eiginlega lifir á því að fólk viti hvað það er að gera. Kvótakerfið er ekki beint einfalt fyrirbæri „ Og viðkomandi bætti við:

Sko þjónustustigið á eftir að versna. Við erum búin að missa lykilstarfsmenn héðan út, út af þessu. Og nei, þetta á ekki eftir að vera alveg jafn straumlínulagað og þetta var orðið. Ég meina, ég myndi segja að þetta væri mjög vel rekin stofnun, það er mín skynjun sko, gekk vel, ég meina gott PR, fólk er ánægt með okkur. Og ég meina að þetta hljóti að dala eitthvað.

Aðspurður að því hvort viðkomandi telji að það verði auðvelt að afla fagþekkingar á nýjan leik svarar hann „Nei, hún verður bara til. Hún verður bara til hérna í húsinu. Þannig að þú ræður ekki einhvern sérfræðing í kvótakerfinu hérna inn, hún verður bara til hérna“.

Enn eru ákveðnar breytingar í gangi, meðal annars varðandi húsnæðismál. Í einu viðtalinu kom í ljós að búið væri að ákveða að flytja mest alla starfsseminna á eina hæð í Dalshrauninu í stað tveggja eins og var ósk margra viðmælenda. Það komast þó ekki alveg allir fyrir á einni hæð samkvæmt viðmælenda 7:

Þannig að tölvudeildin getur ekki flutt. Sem eru bæði kostir og gallar vegna þess að þá er ekki hægt að losa hæðina niðri en þeir eru með mikið af búnaði sem þeim finnst erfitt að flytja líka. Þannig að kannski verður bara hægt að losa hluta af hæðinni eða eitthvað. Þannig að það verði engar lausar skrifstofur.

Það er því áþreifanlegt að breytingum er ekki lokið og því eins og áður segir, mikilvægt að taka stöðuna og bæta við breytingarnar eftir þörfum. Það þarf þó að framkvæma þær á réttan máta. Viðmælandi 9 telur allar breytingar fyrir starfsfólk geta verið erfiðar:

Svo veit [starfsfólkið] að hugsanlega verður farið í hentugra húsnæði og allt svona hefur mikil áhrif hjá fólki. Það hefur mikil áhrif bara að flytja á milli skrifstofa þó að þú sért meira að segja kannski að fara í betri skrifstofu.

Og fleiri viðmælendur taka undir það að það þurfi að vanda vel til verka til að slíkar breytingar valdi ekki umróti hjá starfsmönnum. Viðmælandi 6 hefur unnið hjá stofnuninni í fjölda ára og upplifað ýmsar skipulagsbreytingar:

Já ég held að því fyrr sem verður gerð einhver skipulagsbreyting sem fólk upplifir ekki sem ógn að það myndi lægja svona já. [...] Og það þarf undirbúning svo að fólk sé sátt. [...] Og ef þetta er vel kynnt og rökstutt þá hefur þetta nú yfirleitt bara gengið smurt. Og ef það verða til dæmis næstu skref hérna af hálfu stjórnenda þá myndi það nú lægja allt og það væri partur af því að ná til baka traustinu. Hins vegar ef það kemur skipulagsbreyting þar

sem fólk sér það að það er verið að færa eitthvað héðan norður án þess að það sé í kjölfarið að einhver hætti hérna, það er líka eðlilegt ef einhver hætti hérna.

Önnur umræða sem tengist húsnæðismálum átti sér einnig stað og svo virtist sem viðmælendur hefðu mikið spáð í framhaldið fyrir stofnunina og hver staða hennar er. Meðal annars töldu viðmælendur erfitt fyrir stofnunina að ákvarða stærð húsnæðis fyrir norðan þar sem lítið er vitað um hversu hratt sú starfssemi byggist upp. Ef tekið væri of stórt húsnæði fylgdi því kostnaður og á sama tíma væri verið að reka húsnæði í Hafnarfirði. Og þar skildist viðmælanda 5, er búið að gera „einhvern skuggalegan“ leigusamning. Og það er ekki bara flutningur fólks sem þarf að huga að og húsnæði undir það. Tveir viðmælenda höfðu orð á því gríðarlega stóra skjalasafni sem fylgdi stofnuninni og gæti tekið hátt í tvö ár að flytja endanlega norður ef slíkt væri ákveðið. Ákveðin óþægindi fælust í því þegar skjöl byrja að safnast upp á tveimur stöðum á landinu. Þó einhverjum kunni að þykja þetta smávægilegt atriði bendir einn viðmælandi á að leyfi þjóðskjalaráðs þurfi fyrir slíkum flutningum.

Það er því að heyra á viðmælendum að óvissa ríki ennþá um framhaldið, endurreisn þjónustu og þekkingar stofnunarinnar. Í flestum tilvikum virtust viðmælendur búnir að sætta sig við að flutningarnir væru orðnir að staðreynd en á sama tíma óttuðust þau næstu skipulagsbreytingar, sem að þeirra mati eru óhjákvæmilegar. Mikil þörf virtist vera meðal starfsmanna að fá frekari upplýsingar og fullvissu um framhaldið sem meðal annars má greina á því hversu oft orðið „skipulagsbreyting“ kom fram í viðtölum. Viðmælandi 9 tók undir það:

Það er rosalega auðvelt núna að fara að gera skipulagsbreytingar og ég er ekkert frá því að það eigi eftir að gerast eitthvað svoleiðis. Og í rauninni, mig grunar það. Ég veit að það verður reynt að halda sjó eitthvað áfram en svo verður farið að hérna að klípa og klippa og færa til. Sú leið verður farin. Og hún verður örugglega soldið subbuleg sko.

8.5 Líðan starfsmanna

Greinileg var á viðmælendum að þeir hefðu gengið í gegnum ýmsar tilfinningar vegna flutninga. Flestir höfðu upplifað reiði og vantraust í garð ráðuneytis og ákveðinna stjórnenda, vanlíðan vegna óvissu um eigin hag og minnkandi starfsánægju. Orð viðmælanda lýsa þessu best enda erfitt að setja sig í þeirra spor. Viðmælandi 9 sagði:

Þannig að þetta hafði, já þetta bara olli mikilli vanlíðan og þá er ég að tala um bara almennt hjá starfsfólkinu. Vanlíðan og kvíða, óöryggi, þú veist ekki þú veist, Fólk er náttúrulega mjög gjarnt á það að svona að þegar það verða svona breytingar að hugsa, hvaða áhrif hefur þetta á mig. En þetta var miklu, þetta var svo djúpt. Þetta var svo djúp vanlíðan. [...]Og vanlíðanin var út af þessu. Og það er þetta óöryggi, þegar fólk missir einhverja. Þú veist það að missa atvinnu sína það veldur svo ofboðslega mikilli vanlíðan. Það er ekki langt frá því bara í rauninni að missa makann sinn, eins skrítíð og það nú er. Af því þetta er líka okkar svona sjálfs, hvað segir maður svona .. starfið er svo mikill hluti af manni.

Sumir gerðu tilraun til að létta andrúmsloftið meðal starfsmanna. Viðmælandi 6 orðaði það svo:

Þetta var svo þrúgandi að það var reynt að finna svona fyndið líka. Eins og á fundum þá reyndi maður að segja einhverja brandara líka bara vegna þess að það var, fólk bara grét herna. Haustið þarna í október, fólk bara brotnaði út af þessu. Það bara trúði því að það fengi ekki atvinnu annarsstaðar. Það yrði atvinnulaust og það var með skuldbindingar, búið að kaupa íbúð eða eitthvað að gera. Og það bara, þeirra framtíð væri bara mjög svört. Bara já. Það var bara mjög erfitt. Og í slíku ástandi var, voru brandarar ekki í boði....

Aðrir starfsmenn reyndu að draga sig út úr starfsmannahópnum til að takmarka vanlíðan. Viðmælandi 7 kaus að vera ekki í mötuneyti starfsmanna í hádeginu heldur nýta tímann í sjálfsrækt enda hafði ástandið slæm áhrif á viðkomandi:

Þannig að það raskaði, raskaði ró minni afskaplega mikið. Og það raskaði svefninum hjá mér. Og, og herna, þannig að ég segi það, það raskaði algjörlega þessu andlega jafnvægi sem maður hafði en vonandi kemur það bara aftur.

Fleiri hefðu kosið svona eftir á að draga sig út úr málinu og láta það ekki hafa svona mikil áhrif á líf sitt. Viðmælandi 4 sagði, „Það er það kannski sem er verst. Að maður sýndi þessu ekki fullt kæruleysi. Og maður var alltaf að pirra sig á þessu, hvað þetta væri asnalegt og óréttlátt og mikil vitleysa“.

Áhyggjurnar voru ekki eitthvað sem fólk skyldi eftir í vinnunni þegar það fór heim. Fyrir það fyrsta töluðu margir um að sumarleyfin hefðu verið eyðilögð fyrir mörgum og þar af leiðandi haft bein áhrif á fjölskyldulífið. Mikil orka fór í að ræða málin heima við hjá viðmælanda 4 og flestir viðmælanda ræddu ákvörðun um flutninga við maka á einn eða annan máta. Viðmælandi 6 hafði jafnvel velt fyrir sér þeim möguleika að fara einn norður og koma heim um helgar svo fjölskyldan þyrfti ekki öll að flytja. Viðmælandi 7 sagðist hafa

velt fyrir sér að flytja norður en makanum hefði fundist það út í hött eins og viðkomandi orðaði það. „Já, ég hefði frekar gert það heldur en að verða atvinnulaus“.

Nær allir viðmælendur höfðu áhyggjur af samstarfsfólki sínu sem komið var á ákveðinn aldur. Viðmælandi 2 var einn þeirra sem lýsti yfir áhyggjum sínum:

Fólki leið mjög illa hérna. Sérstaklega fólkinu sem er komið á miðjan aldur. Meina, konur sem eru í kringum fimmtugt, sextugt sem eiga erfitt með að fá vinnu. Þeim leið mjög illa. Þannig að, já en unga fólkið, það svona finnur sér vinnu og allt það. En eins og ég segi, það fylgdi voðalega miklu bara hvar þú stóðst í lífinu hvaða áhrif þetta hafði á þig.

Upplifun eldri viðmælenda ýtir undir þá tilfinningu að erfiðara sé að fá vinnu eftir ákveðinn aldur, „Ég fór í alveg alvarlega atvinnuleit. Og sótti um nokkur störf. Og komst að því að það var ekki áhugi fyrir mér. Sjálfsagt vegna aldurs“.

Vanlíðan var hjá starfsmönnum beggja megin borðs, hvort sem það var hluti af andstöðunni eða teyminu sem vann að flutningunum og allt þar á milli. Dæmi eru um persónuárásir í garð stjórnenda og jafnvel að öskrað væri á þá. Stjórnandi í breytingateyminu talaði um hversu erfitt það hefði verið að tapa virðingu starfsmanna og trausti. Að falla utan hópsins og vera ekki velkominn á fundi starfsmanna var erfið reynsla. Það reyndi ekki síst á stjórnendur að þurfa að undirbúa breytingar með mjög svo takmörkuðum upplýsingum frá ráðherra. Viðmælandi úr hópi stjórnenda vísaði í lög sem taka skýrt fram að stjórnendum beri skylda að tryggja vellíðan starfsmanna í vinnu, nokkuð sem stjórnendur á þessum tíma áttu bara ekki möguleika á að framfylgja. Fiskistofa bauð þó starfsfólki sínu sálfræðiaðstoð og viðmælandi 3 bar Fiskistofustjóra góða söguna:

En mér fannst nú fiskistofustjóri mjög duglegur að halda því bara á lofti einmitt að það var væri bara mjög eðlilegt að fólk væri á þeim stað sem það væri. Þú veist, en það þýðir ekki að það hafi verið auðvelt. Meira að segja fólk sko sem var starfsfólk í sama liði skilurðu. Fólk sem var allt saman að berjast gegn þessu, því leið rosa illa líka.

Hvergi kom beint í ljós að viðmælendur hefðu nýtt sér sálfræðiþjónustu, sumir tóku þó fram að þeir hefðu ekki gert það. Einn viðmælenda hafði farið í handleiðslu sem stjórnendum bauðst. Viðkomandi sagði það hafa nýst sér vel, „Þetta var bara mjög lasinn

vinnustaður. Og þess vegna bara, bara mjög fínt að ræða við einhvern sem er ekki lasinn og ekki hluti af umhverfinu.“

Ferlið allt dró verulega úr starfsánægju viðmælenda. Viðmælandi 9 komst svo að orði:

Það slokknaði á einhverju. Og það gerði hjá mörgum og ég held að það hafi ekki kviknað aftur hjá mörgum. Fólk sem hefur helgað sig svona starfinu og vill gera oft svo gríðarlega vel [...] það var svona eins og það væri einhver rofi sem væri búið að slökkva á.

Viðmælandi 1 hafði svipaða sögu að segja. „Það er samt sko, ég upplifi það samt núna sem ég hef ekki upplifað áður að ég vakna og nenni ekki í vinnuna“. Og stjórnendur úr breytingateyminu fóru heldur ekki varhluta af minnkaðri starfsánægju. Eins og einn þeirra komst að orði:

Þetta var bara rosalega erfitt, ofboðslega erfitt. Það var engin starfsánægja hérna innan húss punktur. Það, þú veist, það bara fór út um gluggann við þessa ákvörðun. Nei hérna, mér bara leið mjög illa hérna. En mér fannst ég samt alltaf vera að gera rétt. Og það hjálpaði nú kannski til að maður gat sofnað á kvöldin að jafnvel þó að þetta væri óvinsæl ákvörðun og óvinsælt hvað sem ég var að gera þá fannst mér ég standa með sjálfri mér af því að mér fannst ég vera að gera rétt.

Margir lýstu yfir óánægju sinni með aukna notkun fjarskiptabúnaðar í stað beinna samskipta við samstarfsfólk. Nokkir töldu það hafa áhrif á starfsánægju. Viðmælandi 4 virtist ekki spenntur fyrir fjarfundakerfinu en vonaðist þó til þess að það vendist með tímanum:

Það kemur ekkert í staðinn fyrir það að geta kíkt í næstu hurð og rætt málin og.. alvega sama þótt allir séu af vilja gerðir. En maður getur ekki sagt sko, af því að það eru svona tímar í því að hafa fleiri starfsstöðvar og hafa svona val fyrir fólk sko, að þá verður fólk auðvitað að búa við það sko. En þetta er ekki óskastaða hjá mér, mér finnst þetta óþægilegt. En má örugglega venjast, einhvern tímann venjast.

Viðmælandi 2 var heldur ekki spenntur fyrir fjölgun fjarfunda:

En jú, því fleiri fjarfundi sem ég þarf að sitja, því minni verður starfsánægjan hérna. Þannig að segjum bara, já hægt og rólega breytist þetta. Eftir því sem fleiri verða á Akureyri sem ég þarf að vinna með þá svona.. já. Þá fer eg að líta í kringum mig sko.

Starfstryggð var ekki einungis bundin óánægju með fjarskiptabúnaðinn eins og í tilviki viðmælanda 2. Margir viðmælanda höfðu farið í atvinnuleit síðan ráðherra tilkynnti um flutning Fiskistofu. Sumir án árangurs en aðrir höfðu dregið umsóknir til baka þegar ákvörðun ráðherra um starfsmannaveltu lá fyrir. „Við höfum verið sirka 45 hérna skrifstofufólkið. Það eru um 29 eða 30 eftir, sem sagt 15 farin“ sagði viðmælandi 6 og bætti við:

Þetta er allt bara fólk, vildi ekki taka þátt í þessu og taldi og telur að svona að, að það væri bara komið of mikið rót og það væri líka hætta á þekkingarskort, að við værum að tapa af einhverju og, og bara vinnustaðurinn væri bara ekki lengur eftirsóttur, eftirsóknarverður í þeirra huga.

Viðmælandi 5 hló vandræðalega þegar hann lét eftirfarandi orð falla:

Við vorum margir sem fengum ógeð á þessu og langaði ekki lengur að starfa undir þessu ráðuneyti eftir þetta sko. Þú veist þetta var bara fólk sem var tilbúið að henda okkur út á götu. Þú veist, það verður aldrei sama sambandið aftur. Þegar það er einu sinni búið að berja mann sko þá er ekkert traust lengur sko.

Viðmælandur höfðu á orði að tómar skrifstofur bæru mark um hversu margir starfsmenn væru nú þegar farnir og virtust þær skrifstofur endurspegla ákveðinn tómléika og vanlíðan viðmælanda. Flestir töluðu um nauðsyn þess að þjappa hópnum saman aftur, jafnvel ná öllum saman á eina hæð í stað tveggja áður. Viðmælandi 7 taldi þá einstaklinga heppna sem höfðu fengið vinnu annars staðar:

Vegna þess að þú ert jú alltaf áfram í grautnum. Þú veist, maður upplifir þetta eins og svona graut sem maður er bara áfram fastur í sko. Og þá finnst mér erfitt að komast upp úr honum á eitthvað hærra plan. Og það það, mér finnst það vont sko.

Viðmælandi 8 sagðist upplifa ákveðna togstreitu, ekki vera kominn með vinnu en langa á sama tíma ekkert endilega að fara, „En ef mér byðist eitthvað þá held ég að ég myndi hoppa“. Margir töluðu um að þeir gætu hugsað sér að vera eitthvað áfram en töldu á sama tíma að þeir ættu mun minni möguleika á störfum eftir því sem aldurinn færðist yfir. Starfsmönnum var boðið upp á aðstoð Hagvangs og voru nokkrir sem kusu að nýta sér það. Því miður virðist það ekki hafa skilað árangri og flestir sem þangað fóru voru óhressir með þjónustuna. „Mér fannst verið að vekja hjá fólki falskar vonir sko. Eg held að það hafi enginn fengið starf í gegnum þann kannal sko“ sagði viðmælandi 5. Viðmælandi 8 var

ánægður með fyrirlestur sem Hagvangur hélt á Fiskistofu en fannst vanta meira utanumhald af þeirra hálfu og frumkvæði. Viðmælandi 4 hafði þetta að segja um Hagvang. „Við fórum eins og hjá, hvað heitir það, ráðningastofu, í einhver próf og svona, sem maður skráir sig í vinnu og það hefur ekkert heyrst í því“.

Þó starfsmenn Fiskistofu eigi ekki lengur á hættu að missa starfið, virðist enn ríkja mikil óvissa og vantraust í garð ráðherra. Orðið skipulagsbreyting var nefnt í öllum viðtölunum. Viðmælandi 1 orðaði það svo, „En... Svo bara treysti ég því ekkert 100% þó þetta sé sagt í dag að við höldum vinnunni og megum vinna þarna. Þeir geta bara.. Þeir geta skipulagt, komið með skipulagsbreytingu og hvað þá?“ Viðmælandi 6 sagði fólk upphaflega hafa verið vantrúað á að orð ráðherra stæðust enda höfðu starfsmenn ekkert skriflegt í hendi. Setningar eins og „það er ekki að marka orð af því sem ráðherra segir“ heyrðust frá starfsfólki að sögn viðmælanda 6 sem og „það verður lamið til baka“.

Sem dæmi um skipulagsbreytingu nefndu viðmælendur að þeir óttuðust að störfin þeirra yrðu smám saman flutt norður og þau sætu eftir í Hafnarfirði, verkefnalaus. Viðmælandi 6 orðaði það svo, „...og ég sit hérna og naga blýant eða bíð eftir að síminn hringi og ég fái tölvupóst eða, dag eftir dag. Og ég verði svona frystur úti..“. Viðmælandi 8 bætti við, „og hérna þú veist þegar þetta er farið þynnast hér að þá er ég alveg klár á því að hér verða bara gerðar skipulagsbreytingar þannig að maður verður svældur í burtu í raun og veru“. Viðmælandi 4 lýsti ákveðinni óvissu með framhaldið:

Já okkur fækkar og þeir telja þetta dýrt húsnæði. Og þeir eru búnir að leigja annað húsnæði fyrir norðan. Eitthvað, eitthvað var hann að senda okkur póst forstjórinn að hann væri í einhverjum viðræðum við, ég veit ekki hvort það var Matvælastofnun eða eitthvað. Þannig að ætli það sé ekki verið að skoða svona allskonar möguleika. Það var búið að svona vera í umræðunni að tölvudeildin myndi sinna Matvælastofnun. En ég veit ekkert hvort það er rétt.

Traust viðmælanda til núverandi Fiskistofustjóra var mjög mismunandi, sumir sögðu það traust vera horfið og það tæki langan tíma að vinna það upp aftur. Fram kom í tveimur viðtölum að fyrrum Fiskistofustjórar hefðu líklegast aldrei samþykkt þessa flutninga og að meiri virðing væri borin fyrir þeim en núverandi forstjóra. Það sem stakk viðmælendur aðallega var hversu snöggur Fiskistofustjóri var að samþykkja flutninginn og hvernig hann tilkynnti um það en það gerði hann í sjónvarpsviðtali sem fór heldur betur fyrir brjóstið á starfsmönnum. Viðmælandi 6 orðaði það svo:

Og það verður að segjast alveg eins og er að yfirlýsing Eyþórs þarna í ágúst í fyrra í sjónvarpsfréttum klukkan tíu um að hann ætlaði að flytja, hún olli alveg gífurlegri reiði hérna hjá mjög mörgum starfsmönnum. Það var svona það sem margir upplifuðu sem hnífstungu því hann hafði sagt okkur, það okkur að virða það að hann gæti ekki, að hann teldi sig ekki getað tekið slaginn gagnvart ráðherra, hann væri undirmaður ráðherra.

Og það var ekki bara hvað hann gerði heldur hvernig. Samkvæmt viðmælanda 9 virtist Fiskistofustjóri, „gláðhlakkandi og svo spenntur að flytja norður“ í umræddu viðtali. Aðspurður að því hvort traustið mætti endurheimta svaraði viðmælandi 6 á eftirfarandi máta:

Samskiptin við Fiskistofustjóra munu líka batna og breytast en það tekur smá tíma. Og auðvitað bara, hans skref, hvað gerir hann. Og ef hann fer að kroppa í eitthvað þá auðvitað fer allt til baka aftur. Þá fara allir að hugsa, fer ég næst eða? Það eru allir svona á tánum og það er rosalega mikið vantraust og allt sem sagt er það er túlkað svona líka. Því miður er ástandið svona ennþá. Samsæriskenningarnar eru á fullu. Þær hafa ekki verið settar í skúffuna ennþá.

Aðrir viðmælendur sögðust bera fullt traust til Fiskistofustjóra og að sumir töldu sig skilja þá stöðu sem Fiskistofustjóri var í. Hans fimm ára ráðningatímabili var að ljúka og hann hafði í raun enga valmöguleika. Ef hann hefði kosið að fara ekki norður hefði hann líklega ekki fengið endurnýjaða ráðningu til næstu fimm ára. Ákvörðunin um að flytja Fiskistofu hefði ekki verið hans og líklegast hentaði flutningurinn honum ekkert betur en öðrum starfsmönnum.

Greinilegt var í viðtölunum að sumir viðmælenda finna enn fyrir óvissu og vanlíðan. Þeir áttu erfitt með að halda aftur tárnum á meðan aðrir voru enn reiðir og svekktir. Aðspurður að því hvort óvissan sé enn til staðar svarar viðmælandi 4 því játandi en aðeins upp að vissu marki:

Já, það er eða kannski ekki þessi óvissa en sko þetta, þessar rosalegu breytingar. Það má enginn hætta hér þá er strax búið að auglýsa það fyrir norðan. Það er strax þannig. Þannig að hópurinn hann svona fellur saman skilurðu. Þessi tilfinning.

Viðmælandi 6 var á svipuðu máli:

Það var miklu meiri hiti í fyrra. Og þó fólk sé ennþá svona ósátt og allt það þá, þú verður ekki þvingaður til að gera eitthvað. Þú færð að vera hérna. Auðvitað er óvissan ennþá um að verkefnin verði tekin af þér og þú sitjir bara áfram og gerir ekki neitt. Sú hugsun er stundum, ég heyri það stundum á starfsfólki.

Viðmælandi 3 sagði ánægjuna vera „Ekki hérna fullkomin en svo sannarlega á betri stað“.

Viðmælandi 1 var sammála því og sagði stefna í mikla og góða þátttöku starfsmanna á komandi árshátíð og að „svona smátt saman þá bara þjappaðist fólk saman“. Viðmælandi 1 vildi meina að fólk hefði róast þegar ljóst var að það myndi ekki missa vinnuna:

Og í dag er þetta meira bara svona, við erum að hlægja að því hvað þetta er asnalegt. Ég meina, það er verið að ráða nýtt fólk á Akureyri, starfsmannastjórinn er á Akureyri, allir starfsmennirnir í Reykjavík. Þannig að þetta er allt svona frekar sillý.

Viðmælandi 4 tók undir það að upplýsingar um áframhaldandi starf í stofnuninni hefði veitt ákveðna ró:

En öll svona óvissa, hún nagar mann alveg. Það er búið að gera það fólk hérna í þetta eina og hálfu ár. En það róaði nú soldið, við fengum bréf þarna í vor að við mættum halda vinnunni. Að við sem værum hér, að okkur yrði ekki sagt upp. En, en þú veist að þegar stofnanir liðast svona í sundur þá er það ekkert þægilegt og það verður alltaf ákveðin óvissa samt sko [...] Nei. Ég held að fólk sé bara að sætta sig við þetta. Fólk er orðið svona rólegra með það. Það er ekkert annað í stöðunni og svona er uppstillingin í dag.

Viðkomandi bætir svo við hlæjandi, „Svo stundum er verið að grínast með það hvort nýr ráðherra eigi ekki eftir að flytja starfsseminu aftur suður. En það verður náttúrliga ekki“.

Viðmælandi 7 var einnig á því að andrúmsloftið færi batnandi þó enn væri eitthvað í land:

Mér finnst samt koma svona ládeyður. Já. koma svo ládeyður, þú veist. Kannski þegar allir verða komnir hingað upp. Það er náttúrliga soldið af fullorðnum konum hérna sem að bara komast ekki út úr þessu. Hafa enga menntun og hafa verið hérna lengi og það breyttist ekki. Það er nú vandamálið sko.

Og viðbrögð viðmælanda 8 benda til þess að enn eymi eftir af vanlíðan. Þegar rannsakandi þakkar fyrir þátttökuna í lok viðtals og nefnir að vonandi geri það viðmælendum bara gott að fá að opna sig og ræða hlutina var svarið, „Ég já, já ég held, það er gott að tala um þetta og losa þetta. Þú veist, það er náttúrliga, maður bælir þetta innra með sér sko. Þá leka tárin,, segir viðmælandi, hlær vandræðalega og þerrar augun.

9 Umræða

Hér verða dregnar saman upplýsingar úr opinberum gögnum sem rannsakandi hefur kynnt sér sem og upplifun og viðhorf starfsmanna Fiskistofu til flutninga sem fram komu í viðtölum við rannsakanda. Þessar upplýsingar eru bornar saman við fræði breytingarstjórnunar, kenningar fræðimanna og kenningar úr sálfræði sem snúa að áhrifum breytinga á líðan starfsmanna. Leitast er við að svara tveimur rannsóknarspurningum sem rannsakandi lagði upp með í byrjun rannsóknar.

Fyrri rannsóknarspurning þessa verkefnis fjallar um upplifun starfsmanna á undirbúningi og framkvæmd fyrirhugaðra flutninga Fiskistofu frá Hafnarfirði til Akureyrar. Kenning rannsakanda er að undirbúningi við flutning Fiskistofu hafi verið ábótavant. Það má greina hvort sem litið er til opinberra skjala eða ummæla viðmælenda í þessari rannsókn. Einnig má leiða að því rök að framkvæmdin hafi mátt vera mun markvissari en starfsmenn og stjórnendur Fiskistofu bjuggu lengi við óvissuástand vegna flutninga. Óskipulag við undirbúning er einn af þeim þáttum sem líklegur er að valda andstöðu gegn breytingum (Rumelt, 1995; Del Val og Fuentes, 2003) og ráðuneytið var því illa í stakk búið að mæta andstöðu starfsmanna.

Viðmælendur bentu á að heimild ráðherra til flutninga hefði þurft að vera á hreinu strax í upphafi. Vangaveltur um lagaheimildir til flutninga Fiskistofu komu fyrst fram hjá starfsmönnum þegar ráðherra tilkynnti þeim um flutningana í júní 2014 og viðurkenndi ráðherra að skortur á lagaheimild hefði komið honum í opna skjöldu (Guðrún Gísladóttir og Sigríður Norðmann, 2014). Það setti strik í reikninginn en sýnir einnig að mati rannsakanda fram á mikilvægi þess að hlusta á starfsfólk og nýta þekkingu þeirra við undirbúning svo stórra breytinga. Hugsanlega koma þar fram hugmyndir um hvað megi betur fara við framkvæmd. Starfsfólk sem upplifir að hlustað sé á það er líklegra til að vera jákvætt gagnvart breytingum og vera virkir þátttakendur (Fernandez og Rainey, 2006; Maurer, 1996). Starfsmenn og stjórnendur sem rannsakandi ræddi við höfðu reynt að koma því á framfæri við sína yfirmenn og ráðuneyti að starfsmannavelta væri rétta leiðin í stöðunni ef af ákvörðun um flutninga yrði. Allflestir viðmælendur voru á þeirri skoðun að ferlið hefði orðið mun mýkra ef ráðherra hefði ákveðið strax í upphafi að notast við starfsmannaveltu. Viðmælendur nefndu einnig skort á fjárlagaheimildum ráðherra til að

mæta kostnaði við flutningana. Þeir Fernandez og Rainey (2006) benda á að skortur á aðföngum geti komið niður á þjónustu stofnunarinnar og tafið innleiðingu breytinga.

Ljóst er að viðmælendur upplifðu ekki þörf fyrir flutningana og voru þeir einróma sammála um það. Samkvæmt Kotter (1996) er skynjuð þörf fyrsta þrepið í innleiðingu breytinga og nauðsynlegt að ná því fram áður en lengra er haldið. Ef starfsmenn skynja ekki þörfina er ólíklegt að þeir séu tilbúnir til að taka þátt í ferlinu og auknar líkur á því að unnið sé gegn breytingunum (Coch og French, 1948; Kotter, 1996; Rumelt, 1995). Yfirmenn bera ákveðna ábyrgð á því að kynna þörfina (Burke, 2002; Kotter, 1995; Nadler og Nadler, 1998) en í tilviki Fiskistofu virtust stjórnendur í viðmælendahópi á sama máli og aðrir starfsmenn. Þeir skynjuðu ekki þörfina og voru því ekki í góðri stöðu til að selja öðrum starfsmönnum slíka þörf. Í sumum tilvikum hafa opinberir stjórnendur getað nýtt sér lög og reglugerðir til að skýra þörfina fyrir breytingum (Fernandez og Rainey, 2006). Segja má að í grunninn hafi það verið reynt í málefnum Fiskistofu þar sem rök yfirvalda beindust fyrst og fremst að byggðaaáætlun og stefnuyfirlýsingu stjórnvalda. Athygli vekur þó hjá rannsakanda að hvorugt skjalið tekur skýrt fram að dreifingu opinberra starfa um landið skuli háttað með flutningi stofnana. Eina byggðastefna síðustu ára sem tók beint fram flutning stofnana var fyrir árin 2002-2005 (Þingskjal 843, 2001-2002). Þeir sem ákvarða slíkar stefnur horfa á heildarmyndina og hafa þar af leiðandi aðra sýn á þörfina en starfsmenn stofnunarinnar, enda hafa breytingarnar mun meiri áhrif á persónulegt líf starfsmanna. Ólíkir hagsmunir stjórnenda og starfsmanna eru líklegir til að valda andstöðu gegn breytingum sem koma að ofan (Del Val og Fuentes, 2003). Starfsmenn þurfa að sjá bættan eigin hag í breytingum til að líkur aukist á samvinnu og þátttöku þeirra (Kotter, 1996; Maurer, 1996). Viðmælendur í þessari rannsókn höfðu ekki tilfinningu fyrir því að þeirra hagur væri hafður að leiðarljósi. Einnig var það samróma álit viðmælenda að markmiðið með flutningum hefði verið pólitísks eðlis og einungis ætlað til atkvæðakaupa forsætisráðherra. Nokkrir viðmælenda töldu mögulegt að markmiðið væri að framfylgja byggðastefnu ríkisstjórnarinnar en á sama tíma voru flestir viðmælendur sammála um að hagur Akureyrar væri ekki endilega bættur við að fá stofnunina. Einnig skyldu flutningarnir eftir sig skarð hjá Hafnarfjarðarbæ sem ætti undir högg að sækja varðandi opinber störf. Viðmælendur voru ekki á því að Fiskistofu væri betur borgið á Akureyri. Þar voru uppi sjónarmið um nærveru við ráðuneyti, skort á hæfu starfsfólki og aukinn rekstarkostnað,

meðal annars vegna reksturs tveggja húsnæða sem og aukins ferðakostnaðar starfsmanna.

Því þarf ekki að undra að starfsmenn sýndu lítinn áhuga á þátttöku í undirbúningi flutninga. Til marks um það sendu starfsmenn fyrirspurn til BHM sem varðaði skyldu þeirra til þátttöku við undirbúning. Svar BHM var á þá leið að þar sem ákvörðunin um flutninga á þeim tíma taldist ólögæt bæri starfsfólki ekki skylda að taka þátt. Niðurstaða BHM var meðal annars rökstudd með tilvísun í lög um opinbera starfsmenn nr. 70/1996 15.gr. um hlýðniskyldu. BHM sendi þessar athugasemdir, sem og fleiri, skriflega til sjávarútvegs og landbúnaðarráðherra, Sigurðar Inga Jóhannssonar (Guðlaug Kristjánsdóttir, 2014). Starfsmenn voru þó ekki allir sammála um skyldur sínar til þátttöku eins og sjá má á viðtölum. Sumir höfðu þar hag nýrra starfsmanna í huga og fannst ekki rétt að láta ástandið bitna á þeim með því að neita að þjálfa þá upp í starfi. Aðrir höfðu starfsemi stofnunarinnar í huga og höfðu meðal annars áhyggjur af versnandi þjónustu við viðskiptavinum. Heyra mátti á stjórnendum í viðmælendahópnum að þeim hefði í raun þótt eðlilegt að starfsmenn sýndu lítinn samstarfsvilja enda fráleitt að óska eftir því við starfsmann sem er við það að missa starfið sitt að hann þjálfi arftaka sinn.

Andstaða starfsmanna Fiskistofu gegn flutningum var mikil og fór fram bæði innanhúss og opinberlega, meðal annars í fjölmiðlum. Flutningur stofnunar flokkast sem stefnumótandi breyting sem hefur áhrif á grunnstarfssemina. Slíkar breytingar eru róttækar og líklegri til að valda meiri andstöðu en þróunarbreytingar (Del Val og Fuentes, 2003; Nadler og Tushman, 1990). Aðrir þættir sem líklegir eru til að valda andstöðu eru skipandi stjórnunarstíll (Kotter, 1996), skortur á skynjaðri þörf fyrir breytingar (Kotter, 1996; Rumelt, 1995), streita (Vakola og Nikolaou, 2005), ólíkir hagsmunir stjórnenda og starfsmanna, samskiptaörðugleikar, ónægt upplýsingastreymi og færnis kortur starfsmanna til að takast á við breytingarnar (Del Val og Fuentes, 2003), pólitískar hömlur, óskipulag og lítill hvati (Rumelt, 1995). Mögulega má greina sannleiksgildi í orðum eins viðmælenda um að ákveðinn múgæsingur til andstöðu hafi myndast meðal starfsmanna. Sú tilfinning rannsakanda er studd af orðum þeirra viðmælenda sem kusu að halda sig fjarri samstarfsfólki sínu, meðal annars í matar- og kaffitímum. Ástæðan var þrúgandi umhverfi og neikvæð umræða sem viðkomandi kærðu sig ekki um að taka þátt í og kusu heldur að einbeita sér að því starfi sem þeim var ætlað að sinna. Ef litið er til kenninga

Speculand (2009) varðandi skiptingu starfsmanna í viðhorfum til breytinga mætti ætla að þessir viðmælendur falli í þann flokk sem Speculand kallar hópsálar (e. fence-sitters). Einstaklingar í þessum hópi hvorki vinna með né gegn breytingum og reyna sitt besta til að falla í hópinn. Speculand gerir ráð fyrir að um 60 prósent starfsmanna teljist til þessa hóps, um 20 prósent séu kyndilberar sem keyra breytingarnar áfram og 20 prósent séu skemmdarvargar sem vinna gegn breytingum sem best þeir geta. Eins og Speculand bendir á geta síðustu 20 prósentin virkað sem stærri hópur vegna háværra mótmæla sem berst frá þeim. Mikil orka og tími stjórnenda getur farið í að sinna þessum hóp. Þess í stað eiga stjórnendur að einbeita sér að kyndilberum sem svo í framhaldinu nái hópsálu vonandi á sitt band (Speculand, 2009). Þessi áhrif mátti greina hjá Fiskistofu að mati rannsakanda. Þeir fimm starfsmenn sem mynduðu aðgerðarhóp starfsmanna voru mjög virkir, komu fram í fjölmiðlum, sendu bréf til stjórnvalda, umboðsmanns Alþingis og stéttarfélaganna ásamt því að funda reglulega með öðrum starfsmönnum og tilkynna þeim um stöðu mála. Þeir héldu baráttunni gangandi, skiptu með sér verkefnum á hnitmiðaðan hátt og unnu þessi störf á vinnutíma, í raun með samþykki stjórnenda. Aðrir viðmælendur, sem rannsakandi myndi setja í flokk hópsála, voru þakklátir fyrir störf aðgerðahópsins og voru opinberlega ósáttir við flutningana en upplifðu á sama tíma skyldur sínar til að taka þátt í undirbúningi flutninga og forðuðust heitar umræður starfsmanna. Ólíklegt þykir að þessi hópur hefði fallið þeim megin við girðinguna, ef svo má að orði komast, að þeir hefðu samþykkt breytingarnar og flutt norður. Sú ályktun rannsakanda er dregin af ummælum flestra viðmælenda um að það hafi aldrei staðið til að flytja norður, hvort sem það var vegna fjölskylduaðstæðna eða andstöðu við breytingarnar. Það kom rannsakanda á þó á óvart, miðað við yfirlýsingar hópsins í heild um að það ætlaði enginn að flytja, að nokkrir viðmælenda höfðu ígrundað það að flytja norður og þá helst sökum ótta við atvinnuleysi. Sú hugsun varð þó að engu þegar ráðherra tilkynnti um starfsmannaveltu leiðina. Hvort þessir einstaklingar hefðu flutt norður tilneyddir er erfitt að segja til um. Fjöldi þeirra var það lítill að það hefði kannski ekki skipt sköpum varðandi þekkingartap og starfssemi stofnunarinnar að mati rannsakanda. Þó mætti kannski segja að einn er betri en enginn enda búa þessir einstaklingar yfir mikilli sérfræðiþekkingu.

Hvað kyndilbera breytinganna varðar voru þeir fáir. Opinbert var að Fiskistofustjóri var eini starfsmaður stofnunarinnar sem flutti norður. Skiptar skoðanir voru á því meðal

viðmælenda hvort það hefði verið vegna þess að hann styddi breytingarnar í heild sinni eða hvort hann hefði hreinlega ekki átt annarra kosta vöð. Væntanlega getur hann einn svarað því til en aðgerðir hans hljóta að tala sínu máli. Öðrum stjórnendum var gert að sitja í breytingateymi sem undirbúa átti flutningana. Samkvæmt fjórða lið í kenningu þeirra Fernandez og Rainey (2006) er gríðarlega mikilvægt að stjórnendur styðji breytingarnar og séu tilbúnir að skuldbinda sig til að starfa samkvæmt þeim. Þá skiptir samvinna stjórnenda einnig miklu máli. Þeir stjórnendur sem rannsakandi ræddi við upplifðu mikinn þrýsting til að taka þátt í breytingateyminu. Myndun breytingateymis er þrep 2 í kenningu Kotters (1996) og rétt samsetning þess skiptir sköpum. Teymið þarf að búa yfir ákvörðunarvaldi, sérfræðipekkingu til að taka upplýstar ákvarðanir, vera trúverðugt í augum annarra starfsmanna og búa yfir leiðtogahæfni til að drífa breytingarnar áfram (Kotter og Rathgeber, 2006). Erfitt er að halda því fram að breytingateymið sem leiða átti flutning Fiskistofu hafi verið vel samsett. Stjórnendur í teyminu voru eins og áður kemur fram, ekki sáttir við ákvörðun ráðherra um flutning stofnunarinnar. Stuðningur stjórnenda er ekki síst mikilvægur hjá opinberum stofnunum þar sem umskipti yfirstjórnar eru tíð. Það veitir stjórnendum tækifæri til að aðhafast lítið í málinu og bíða eftir að ný stjórn með aðrar áherslur taki við (Fernandez og Rainey, 2006). Að minnsta kosti einn stjórnenda Fiskistofu fékk undanþágu frá setu í teyminu vegna skýrrar afstöðu sinnar gegn flutningunum. Varla er hægt að líta svo á að teymið hafi samanstðið af kyndilberum þegar lítið er til afstöðu þeirra sem það sátu. Misjafnt var hvernig og hversu mikið stjórnendur úr teyminu reyndu að ná til sinna starfsmanna. Sumir ræddu hlutina opinskátt á meðan aðrir kusu að einbeita sér að starfssemi stofnunarinnar og hreinlega treystu sér ekki í samræðurnar. Eitt af hlutverkum teymisins er að ná andstæðingum á sitt band svo mikilvægt er að samskipti milli þessara aðila séu góð (Frumkin, 2003). Það þarf kannski ekki að undra hversu illa það gekk miðað við ástandið sem skapaðist milli stjórnenda í teyminu og annarra starfsmanna. Þau samskipti voru erfið, rúin trausti og trúnaði og urðu á köflum mjög persónuleg og særandi. Starfsmenn skiptust í tvær fylkingar og starfsandinn einkenndist af því. Stjórnendur voru útilokaðir af fundum starfsmanna og starfsmenn upplifðu á móti að breytingateymið miðlaði ekki upplýsingum til þeirra. Einn stjórnandi sagði erfitt að upplifa sig missa virðingu starfsmanna. Maurer (1996) fjallar um þessa tilfinningu stjórnenda sem eru undir sífellu

áreiti. Mikilvægt sé að stjórnandi haldi ró sinni og beiti virkri hlustun gagnvart athugasemdum sem fram koma. Stjórnendur megi ekki upplifa það sem uppgjöf að hlusta á starfsfólkið heldur líta á það sem málamiðlun sem auðveldar leiðina að settu markmiði. Upplýsingar frá ráðuneyti til breytingateymisins voru af skornum skammti samkvæmt viðmælenda úr teyminu. Og þær upplýsingar sem skiluðu sér vöktu ekki traust viðkomandi. Beðið var eftir heimildum sem aldrei bárust og á meðan vann teymið út frá því að ákvörðun um flutninga lægi fyrir. Á sama tíma var fólk að segja starfi sínu lausu og ekki hægt að ráða inn nýtt fólk í staðinn. Þetta gerði teyminu erfitt fyrir að sinna sínu hlutverki. Breytingateymið fékk til liðs við sig utanaðkomandi ráðgjafa úr ráðuneytinu. Það varð ekki til þess að samskiptin milli teymisins og starfsmanna færu batnandi. Samkvæmt bæði stjórnendum úr teyminu sem og öðrum starfsmönnum einbeitti ráðgjafinn sér einungis að því sem sneri að verklagi stofnunarinnar og hvernig viðhalda mætti rekstrinum á sem bestan máta við flutningana. Að sögn nokkurra viðmælenda lét ráðgjafinn þau orð falla að hún undraðist andstöðu starfsmanna, ráðherra hefði tekið ákvörðun sem starfsmönnum bæri að starfa eftir. Þetta viðhorf ráðgjafans varð ekki til þess að starfsmenn tækju þátt í að móta framtíðarsýn stofnunarinnar en þar er hvatning til starfsmanna um þátttöku einn af þremur þáttum sem þurfa að koma til. Aðrir þættir sem þarf til að móta góða framtíðarsýn eru skilvirk samhæfing ólíkra einstaklinga og skýr sýn á hverju breytingarnar eiga að skila fyrir stofnunina (Kotter, 1996). Viðmælendum fannst ekki mikið til ráðgjafans koma og töldu hennar fyrri reynslu og árangur af sameiningum stofnana ekki nýtast í þeirra stöðu enda um annarsskonar breytingar að ræða. Þó svo skýrsla Ríkisendurskoðunar varðandi flutning fimm stofnana út á land hafi ekki enn verið gefin út má gera ráð fyrir að þeir sem stýrðu þeim flutningum búi yfir einhverskonar þekkingu á því sem vel fór og því sem hefði mátt fara betur. Hvergi kemur fram í gögnum sem rannsakandi kynnti sér að leitað hafi verið til þessara einstaklinga við flutning Fiskistofu eins og Frumkin (2003) leggur til að skipuleggjendur geri. Þó mætti telja líklegt að þeir hefðu getað nýtt reynslu og sérfræðipekkingu sína að einhverju leyti við flutning Fiskistofu.

Að sögn viðmælenda var lítið gert til að draga úr andstöðu starfsmanna. Þó fékk hópurinn samráðsfundi með ráðuneytinu sem skilaði sér í áður nefndu bréfi ráðherra til starfsmanna þann 10. september 2014 (Guðrún Gísladóttir og Sigríður Norðmann, 2014).

Myndun starfshópa og þátttaka starfsmanna er talin áhrifrík leið til að draga úr andstöðu gagnvart breytingum (Coch og French, 1948). Samvinna og samráð starfsmanna og stjórnenda eykur einnig upplýsingastreymi og getur dregið úr andstöðu (Del Val og Fuentes, 2003). Með samráðsfundunum reyndi ráðuneytið að koma til móts við starfsmenn. Meðal þess sem ráðuneytið bauð uppá var að 60 ára og eldri fengju að starfa áfram í Hafnarfirði og að þeir sem höfðu starfað við stofnunina í 15 ár eða lengur fengju lengri umhugsunarfrest við val milli flutninga eða þess að segja upp. Eins og áður segir voru þessi ákvæði háð samþykki starfsmanna sem reiddust mjög við bréfið. Viðmælendur upplifðu sig hafa örlög samstarfsfólks í sínum höndum og að þarna væri jafnræðisreglu ekki gætt gagnvart starfsmönnum. Starfsmönnum sem ákváðu að segja starfi sínu lausu bauðst þriggja mánaða uppsagnarfrestur án vinnuskyldu. Skiptar skoðanir voru einnig um það þar sem erfitt var að missa starfsmenn út með svo stuttum fyrirvara. Ekki gafst þá tími til yfirfærslu verkefna og þekkingar þeirra sem fóru og olli það auknu álagi á aðra starfsmenn. Boð ráðuneytis um þriggja milljón króna flutningsstyrk hafði heldur ekki jákvæð áhrif á ákvörðun viðmælanda um að flytja norður. Upphæðin væri ekki há eftir skattgreiðslur að sögn viðmælanda og þar að auki væri styrkþegi skuldbundinn stofnuninni næstu tvö árin. BMH benti á að slík skuldbindingakvöð bryti gegn lögum nr. 70/1996 um réttindi og skyldur ríkisstarfsmanna (Guðlaug Kristjánsdóttir, 2014). Velta má fyrir sér hvort eðlilegt teljist að starfsmenn geti á svo markvissan hátt spyrnt við fótum gegn ákvörðun ráðherra og borið fyrir sig brot á starfsmannalögum. Mat rannsakanda er að starfsmenn hafi haft ansi mikið áhrifavald. Það sýnir sig í árangri sem andstaðan skilaði en í maí 2015 kom tilkynning frá ráðuneyti um að flutningur yrði framkvæmdur með starfsmannaveltu. Starfsmenn fengju því að vinna áfram í Hafnarfirði ef þeir óskuðu þess. Við uppsögn starfsmanns færast starfið svo norður á Akureyri og nýr starfsmaður verður ráðinn þangað inn.

Mikilvægt er fyrir ráðuneyti og stjórnendur Fiskistofu að fylgja breytingunum eftir á þessu stigi. Framkvæmd breytinga þarf að byggja á skýrri aðgerðaáætlun, vera stýrt af ákveðni og taka sem stýstan tíma (Frumkin, 2003). Rannsakandi leggur til að farið verði í endurmat áætlunar og lögð fram ný og skýr áætlun varðandi framhaldið ásamt upplýsingum um frekari breytingar sem kunna að vera í vændum. Fara þarf fram árangursmat á því sem náðst hefur með breytingum og nýta árangurinn til að byggja upp

jákvæðara viðhorf gagnvart flutningunum. Erfitt getur reynst fyrir stjórnendur Fiskistofu að sýna fram á ávinning af flutningunum. Slíkt er þó mikilvægt svo hægt sé að byggja upp jákvæðara viðmót starfsmanna og lækka raddir andstæðinga. Ávinningum ber að fagna en þó má ekki gleyma sér í gleðinni því þá getur ferlið orðið fyrir bakslagi og misst skriðþunga (Kotter og Rathgeber, 2006). Ávinningur starfsmanna Fiskistofu hlýtur að teljast sá að starfsmenn halda störfum sínum hjá stofnuninni. Einnig hafa starfsmenn nú verið að mestu sameinaðir á eina hæð í Hafnarfirðinum. Ávinningur stjórnenda er væntanlega sá að ferlið er á réttri leið þó sú leið hafi lengst til muna. Upphaflega átti flutningurinn að fara fram á einu og hálfu ári en ljóst er að sá tími verður mun lengri nú með notkun starfsmannaveltu. Skiptar skoðanir eru á því meðal viðmælenda hversu gott þetta fyrirkomulag er fyrir stofnunina enda geti einhverjir starfsmenn ákveðið að sitja í Hafnarfirði næstu 30 árin.

Einnig þarf að kanna hvort frekari breytinga sé þörf samkvæmt sjöunda þrepi Kotters (Kotter og Rathgeber, 2006). Sérstaklega þar sem breytingarnar fóru ekki á þann veg sem upphafleg áætlun stefndi að (Frumkin, 2003). Uppbygging Fiskistofu fyrir norðan verður væntanlega ekki með sama móti og upphaflega var til ætlast enda fór það svo að aðeins einn starfsmaður flutti þangað. Uppbygging verður því mun hægari en ef allir starfsmenn hefðu fært sig um set. Ráða þarf inn allt nýtt fólk norður og það krefst tíma og þjálfunar enda er um mikið af sérhæfðum störfum innan stofnunarinnar. Ekki er hægt að gera ráð fyrir að öll sú þekking skili sér áfram frá þeim sem hætta, sérstaklega ekki ef þeir hætta snögglega eða í stórum hópum í einu. Viðmælendur höfðu áhyggjur af versnandi þjónustustigi og heyra mátti á þeim að þau væru stolt af því orðspori sem stofnunin hefði haft á sér fram að þessu.

Samskipti innan stofnunarinnar olli viðmælendum einnig áhyggjum þar sem þau ættu að byggja á fjarfundabúnaði. Það hlýti að hafa áhrif á menningu innan stofnunarinnar og erfitt gæti verið að hafa stjórnendur á einum stað en starfsmennina á öðrum. Tengsl milli starfsmanna yrðu því ekki þau sömu og Fiskistofustjóri væri væntanlega ekki undanskilinn þessum tengslarofum. Tveir viðmælenda höfðu einnig áhyggjur af því hvernig flytja ætti allt það risastóra gagnasafn sem fylgir stofnuninni norður. Það voru því uppi ýmsar vangaveltur sem ekki sneru allar að hagsmunum starfsmannanna sjálfra. Mikilvægt er að stjórnendur hlusti á athugasemdir starfsmanna og nýti þær við endurmat og

endurskipulagningu flutninganna. Þannig má ná fram víðtækum breytingum sem ná til allra deilda stofnunarinnar og draga úr kostnaði og töfum við innleiðingu breytinga (Kotter og Rathgeber, 2006).

Greina má aðferðafræði breytingastjórnunar við undirbúning og framkvæmd flutningana, meðal annars í myndun breytingateymis sem samsett var af stjórnendum Fiskistofu. Einnig var fenginn inn ráðgjafi frá ráðuneytinu sem vann með breytingateyminu að undirbúningi og ferlavinnu. Þátttaka starfsmanna við undirbúning var á þann veg að hópur starfsmanna fékk tækifæri til að leggja fram athugasemdir sínar á tveimur samráðsfundum með ráðuneytinu. Áhugavert er að bera saman upplifun viðmælenda á undirbúningi og framkvæmd flutninga við þau átta þrep sem Fernandez og Rainey (2006) leggja til við breytingastjórnun opinberra stofnana. Sýnilegt er að ýmsir þættir hefðu mátt fara betur og þá ekki síst hvað skynjaða þörf starfsmanna á flutningum varðar. Samanburðinn má sjá í töflu 2.

Tafla 2 Upplifun starfsmanna á fyrirhuguðum flutningum Fiskistofu í samanburði við átta þrep Fernandez og Rainey (2006)

| Átta þrep | Fernandez og Rainey (2006) | Upplifun starfsmanna Fiskistofu |
|---|---|--|
| Þörf fyrir breytingar | Skortur á skynjaðri þörf er ein helsta ástæðan að breytingar ná ekki fram að ganga. | Enginn viðmælenda skynjaði þörf fyrir flutninga og sögðu ekki hafa verið reynt að selja þeim slíka þörf. |
| Áætlun og framsetning | Setja þarf fram skýr markmið og leiðir að settum markmiðum. Mótun framtíðarsýnar | Að mati viðmælenda var markmið með flutningum pólitískt og atkvæðakaup. Nokkrir viðmælenda töldu markmið tengjast byggðastefnu ríkisstjórnar en það voru opinber rök ráðherra fyrir flutningum. |
| Uppbygging innri stuðnings og viðbrögð við andstöðu | Virkjun starfsmanna til þátttöku getur dregið úr andstöðu. Vanda þarf upplýsingastreymi til starfsmanna. Þátttaka opinberra stjórnenda er mikilvæg í ljósi tíðra breytinga á kosinni yfirstjórn. Stjórnandi getur því beðið nýrrar stjórnar ef hann er andvígur breytingum. | Starfsmenn voru beðnir um að taka þátt en flestir neituðu. BHM studdi neitunina út frá starfsmannalögum nr. 70/1996. Upplýsingastreymi var ekki nægilegt, hvorki frá ráðuneyti né stjórnendum sem ræddu flutningana mismikið við sína undirmenn. Lítið var gert til að draga úr andstöðu starfsmanna. Þó voru haldnir tveir samráðsfundir með ráðuneyti og starfsmönnum. Reynt að koma til móts við starfsmenn með boði um flutningsstyrk upp á þrjár milljónir. |

| | | |
|---|--|---|
| Stuðningur og skuldbinding æðstu stjórnenda | Samvinna og stuðningur æðstu stjórnenda mikilvægur þáttur í gengi breytinga. Myndun rétt samsetts breytingateymis mikilvæg sem heldur utan um breytingar og veitir andlegan stuðning þeim sem á þurfa að halda. | Fiskistofustjóri sýndi stuðning í verki með flutningi norður. Stjórnendur voru í breytingateymi og upplifðu sumir mikinn þrýsting. Teymið var ekki rétt samsett og starfsmenn báru ekki traust til meðlima þess. Ósætti ríkti milli stjórnenda. Teymið hafði litlar upplýsingar að vinna með en fékk til liðs við sig ráðgjafa frá ráðuneytinu. Undirbúningur virtist fyrst og fremst snúa að verkferlum og starfsemi, lítill skilningur var hjá ráðgjafa á andstöðu starfsmanna. |
| Stuðningur ytra umhverfis | Pólitískur stuðningur og stuðningur hagsmunaaðila | Almenn sátt virtist ríkja á Alþingi um flutninga. Frumvarp ráðherra um lagaheimild til flutnings stofnana var samþykkt. Hafnarfjarðarbær og stéttarfélag starfsmanna voru helstu andvígu hagsmunaaðilarnir en Akureyri lýsti yfir stuðningi |
| Öflun aðfanga | Gera þarf ráð fyrir fjárhagslegum kostnaði sem og fórnarkostnaði. Skortur á aðföngum getur hamlað breytingum og haft áhrif á þjónustu stofnunarinnar | Heimild ráðherra til flutnings stofnana var ekki til staðar í upphafi. Einnig skorti fjárlagaheimild til að mæta auknum kostnaði. Flestir viðmælenda töldu ferlið hafa komið niður á þjónustunni. |
| Festa breytingar í sessi | Starfsemi og hegðun starfsmanna sé í samræmi við ný markmið. Eftirfylgni og endurmat sé stöðugt svo unnt sé að mæla árangur. Fara þarf varlega í að fagna sigri áður en breytingar hafa örugglega verið festar í sessi. | Flutningi höfuðstöðva er formlega lokið en meirihluti starfseminnar er enn í Hafnarfirði. Nýráðningar verða á Akureyri. Vinna hefur farið fram við gerð verkferla sem eiga að auðvelda nýju starfsfólki að taka við verkefnum. Eftirfylgni og endurmat skortir að sögn viðmælenda sem óttast yfirvofandi skipulagsbreytingar. |
| Ná fram víðtækum breytingum | Breytingarnar ná í gegnum alla stofnunina og starfsemi hennar. Hafa þarf í huga tengingar og áhrif á hverja deild fyrir sig. Góður skilningur þarf að vera til staðar á starfseminni til að koma í veg fyrir tafir og aukinn kostnað | Breytingar á starfsemi munu væntanlega ná til allra deilda höfuðstöðva. Áætlað er að þær flytji allar að tölvudeildinni undanskilinni. Áorðnar breytingar felast meðal annars í notkun fjarfundabúnaðar, aukinni fjarlægð milli stjórnenda og undirmanna og breytingum á húsnæði í Hafnarfirði þar sem búið er að sameina starfsmenn á eina hæð í stað tveggja áður. |

Rannsóknarspurning tvö snýr að áhrifum sem fyrirhugaðir flutningarnir höfðu á líðan starfsmanna. Kenning rannsakanda er sú að það megi með vissu segja að breytingarnar hafi reynst starfsmönnum erfiðar. Viðmælendur fundu fyrir óvissu og vanlíðan, streitu, minnkandi starfsánægju og reiði svo fátt eitt sé nefnt. Þó viðtöl þessarar rannsóknar hafi farið fram rúmum fjórum mánuðum eftir að ráðherra tilkynnti að starfsfólk héldi störfum sínum og fengi að starfa áfram í Hafnarfirði, ríkti enn óvissa meðal starfsmanna um framhald mála. Mikið var um að starfsfólk nefndi ótta við skipulagsbreytingar sem hefðu bein áhrif á þeirra störf og margir hverjir báru ekki traust til orða ráðherra varðandi áframhaldandi starf hjá stofnuninni.

Kannski er ekki hægt að búast við öðru enda bjuggu starfsmenn við óvissu um framtíð sína hjá stofnuninni í rúmt ár. Einstaklingur sem upplifir að örlög hans séu í höndum annarra en hans sjálfs, það er að ytri áhrif séu að verki, er líklegri til að upplifa óvissu en sá sem telur sjálfan sig við stjórnvölinn (Rotter, 1966; Spector, 1986). Óvissa getur leitt af sér streitu (Haggard, 1943; Pervin, 1963) sem hefur neikvæð áhrif á undirbúning og innleiðingu breytinga (Armenakis og Bedeian, 1999) og getur valdið slæmu viðhorfi og andstöðu starfsmanna gegn breytingum (Vakola og Nikolaou, 2005).

Ljóst er að starfsánægja viðmælenda er minni í dag en hún var áður. Lýsingar tveggja viðmælenda benda til kulnunar í starfi. Annar viðmælenda lýsti því sem „rofa sem væri búið að slökkva á“. Hinn viðmælandinn sagðist svo upplifa það í fyrsta sinn að langa ekki að mæta til vinnu. Þetta samræmist rannsóknnum sem bent hafa til þess að kulnun, pirringur og þreyta séu algeng einkenni hjá starfsmönnum sem ganga í gegnum breytingar (Köper ofl. 2013). Óánægja í vinnu getur verið tilkomin vegna væntinga sem starfsmenn bera til sinna yfirmanna. Slíkar væntingar eru hluti af sálfræðilegum samningi sem gerður er milli starfsmanna og stjórnenda. Loforð um að uppfylla þessar væntingar eru gefin á báða bóga. Ef starfsmaður upplifir að yfirmaður eða stofnun sem hann starfar fyrir standi ekki við sinn hluta samnings getur það leitt til óánægju eins og áður segir og dregið úr tryggð við fyrirtækið (Sonnenberg ofl. 2014). Enda fór það svo að 15 starfsmenn Fiskistofu af 45 hættu störfum af einni ástæðu eða annarri. Sumir vegna aldurs en aðrir vegna óánægju og þar sem þeir töldu vinnustaðinn ekki lengur áhugaverðan. Stofnunin var rúin trausti sumra starfsmanna sem langaði þess vegna ekki að starfa þar áfram.

Starfsmenn sem kusu að sitja áfram í starfi upplifðu ákveðinn missi. Tómar skrifstofur báru á góma og minntu starfsmenn á þá sem voru farnir. Einum viðmælenda fannst starfsmenn heppnir sem voru hættir því þeir væru búnir að losa sig úr „þessum graut“ eins og viðkomandi lýsti ástandinu. Þegar stofnanir ganga í gegnum breytingar má segja að starfsmenn fari í gegnum umskipti. Án umskipta starfsmanna er ekki víst að breytingar nái til starfshátta starfsmanna að sögn Bridges (1986, 2003). Umskiptin fara fram í þremur þrepum. Fyrsta þrep er á missi eins og þeim sem starfsfólk Fiskistofu telur sig hafa orðið fyrir samkvæmt viðmælendum. Annað þrep er kjarninn í umbreytingunni þar sem óvissa ríkir milli eldri og nýrri starfsaðferða. Á þessu tímabili er hætta á að starfsfólk segi upp störfum en þó þarf að gefa þessu stigi sinn tíma. Á þriðja þrep er svo hægt að fara að starfa eftir nýjum aðferðum sem breytingunum var ætlað að innleiða (Bridges, 1986, 2003). Missi starfsmanna má að mörgu leiti líkja við missi vegna fráfalls ættingja eða vinar (Elrod og Tippett, 2002). Starfsmaður fer þá í gegnum ákveðið sorgarferli þar sem afneitun er fyrsta þrep, annað þrep er reiði, á því þriðja reynir viðkomandi að semja sig frá sorginni, fjórða stiginu getur fylgt þunglyndi og á fimmta stigi nær einstaklingur sátt (Kubler-Ross, 1971). Gensing (1991) yfirfærði sorgarferli Kubler-Ross á starfsfólk og kom með tillögur að því hvernig stjórnandi gæti sem best brugðist við tilfinningum starfsmanna. Áhugavert er að bera þau fræði saman við upplifun starfsmanna Fiskistofu. Að sjálfsgöðu ber að hafa í huga að starfsmenn eru á mismunandi stigum og hér er einungis miðað út frá heildinni. Á fyrsta þrep afneitunar leggur Gensing (1991) til að skýrt þurfi að vera að breytingarnar muni eiga sér stað til að draga úr óvissu starfsmanna. Slíkt var ekki til staðar hjá Fiskistofu því eins og áður sagði leið langur tími frá tilkynningu um flutninga þangað til að endanlegar heimildir lágu fyrir. Annað þrep er reiði, átti sér einnig stað hjá starfsmönnum Fiskistofu og eins og Gensing (1991) nefnir var sú reiði meðal annars tilkomin vegna fjárhagslegra áhyggja og skorti á getu til að takast á við ný verkefni. Í því gat falist breytt verkefnastaða innan Fiskistofu eða geta til að takast á við önnur og ný störf utan stofnunar. Virk hlustun er það sem Gensing (1991) mælir með að stjórnandi noti hér. Þannig getur hann nálgast áhyggjur starfsmanns á upplýstan máta. Þó þarf eins og í þrep eitt að vera áfram skýrt að breytingarnar muni standa. Þriðja þrep reynir á stjórnendur þar sem starfsmaður er líklegur til að reyna samningsleiðina og hafa þannig áhrif á breytingarnar. Stjórnandi þarf að geta svarað efasemdum starfsmanns

og notað tækifærið til að selja starfsmanni þörfina fyrir breytingar. Ef litið er til starfsmanna Fiskistofu má sjá greinileg merki þessa stigs. Starfsmenn neituðu að sætta sig við orðinn hlut og leituðu allra leiða til að semja um sinn hag. Með því komu þau til leiðar að þau fengu að halda störfum sínum áfram í Hafnarfirði þó svo upphafleg áætlun um að flytja Fiskistofu norður yrði að veruleika. Þunglyndi einkennir fjórða stig og kemur í kjölfar þess missis sem starfsmaður hefur orðið fyrir (Grensing, 1991). Kubler-Ross (1971) segir einstakling hafa á vissan hátt sætt sig við orðinn hlut og þurfi að fá sinn tíma til að syrgja. Hér er hlutverk stjórnanda að reyna að létta andrúmsloftið og auðvelda ferlið með því að sýna sjálfur áhuga og hvetja til þátttöku. Rannsakandi telur þessi áhrif enn til staðar hjá starfsmönnum Fiskistofu og dregur þá ályktun út frá ummælum starfsmanna um að enn ríki vanlíðan og óvissa meðal starfsmanna. Hvort hægt er að skrifa það á þunglyndi verður kannski ekki haldið fram hér en þó eru sumir starfsmenn enn ekki tilbúnir til að eiga samskipti við samstarfsfólk og kjósa frekar einveru og ró. Á fimmta og síðasta þrepi nær starfsmaður sátt. Stjórnandi þarf þó að gæta þess að fylgja breytingum eftir því enn geta vonbrigðin leynst meðal starfsmanna. Að mati rannsakanda eru starfsmenn Fiskistofu margir hverjir á þessu stigi. Líta má svo á að þeir séu að kalla eftir aðgerðum frá stjórnendum til að byggja upp betri líðan, meðal annars með óskum um að starfsmenn verði sameinaðir á eina hæð í stað tveggja, að vel verði farið að þeim við frekari skipulagsbreytingar sem fylgja flutningum og að endingu með stuðningi við hvort annað, meðal annars með þátttöku í komandi árshátíð starfsmanna.

Það er til mikils að stjórnendur hlusti á starfsmenn og þeirra þarfir á þessu stigi að mati rannsakanda. Að öðrum kosti getur stofnunin haldið áfram að missa lykilfólk úr sínum röðum ásamt því að starfsóánægja dregur úr framleiðni starfsmanna (DiFonzo og Bordia, 1998). Færa mætti rök fyrir því að flutningar stofnunarinnar norður gangi hraðar fyrir sig eftir því sem starfsmannaveltan er meiri en gæta verður að því að það gerist ekki svo hratt að þekkingin hverfi úr húsi með þeim sem hætta. Og þó líkurnar séu kannski ekki miklar er alltaf möguleiki að mati rannsakanda, að núverandi starfsmenn skipti um skoðun og ákveði að freista gæfunnar á Akureyri. Ef svo á að verða þarf að vinna vel í málum starfsmanna og gæta að hagsmunum allra aðila.

9.1 Samantekt umræðu

Á heildina litið er það mat rannsakanda að undirbúningur hafi ekki verið nægilega góður, sér í lagi hvað heimildir til flutninga og fjárlaga varðar. Þetta varð ekki til þess að vekja traust starfsmanna og sýnilega þörf til breytinganna sem svo aftur leiddi af sér mikla andstöðu starfsmanna. Orðalag ráðherra varð einnig að stóru deiluefni þar sem starfsmenn Fiskistofu töldu hann hafa tilkynnt um ákvörðun um flutninga en ráðherra sagðist hafa lýst því yfir að um áform væri að ræða. Ákvörðun yrði ekki tekin fyrr en heimildir lægu fyrir. Vegna ónægs undirbúnings og mikillar andstöðu dróst ferlið á langinn og upphafleg áætlun um flutning höfðustöðva norður 1. júlí 2015 dróst til 1. janúar 2016. Líklegt verður að teljast að upphafleg áætlun um lok flutninga 1. janúar 2017 muni einnig dragast sökum breytinga á framkvæmd flutninga í tengslum við starfsmannaveltu með tilheyrandi kostnaði. Tafirnar urðu til þess að vekja óvissu og vanlíðan meðal starfsmanna. Aukið álag var á starfsmönnum vegna uppsagna starfsmanna sem ekki var gert að vinna uppsagnarfrest, ákveðin fagþekking tapaðist úr stofnuninni og þjónusta versnaði að sögn viðmælenda.

Sá árangur sem hlotist hefur í ferlinu er að flutningur höfðustöðva er formlega afstaðinn og líklegt má telja að komið hafi verið í veg fyrir frekara þekkingartap með því að starfsmenn fá að halda störfum sínum áfram í Hafnarfirði. Einnig eru heimildir ráðherra um ákvörðun aðseturs stofnana nú skýrar og ættu því ekki að hamla flutningi stofnana í framtíðinni. Rannsakandi leggur ekki mat á hvort sú reglugerð sé af hinu góða en telur þó jákvætt að þar er skýrt tekið fram að ráðherra leggi skýrslu fyrir Alþingi áður en ákvörðun um flutninga er tekin.

Lærdómur sem draga má af þessu ferli er hversu mikilvægt er að undirbúa vel róttækar breytingar eins og flutningur stofnunar ber með sér. Skýr framtíðarsýn þarf að vera fyrir hendi þar sem gætt er að hagsmunum allra viðkomandi aðila eftir bestu getu. Auka þarf áherslur á mannlega þáttinn og vera með á hreinu hver réttindi og skyldur ríkisstarfsmanna eru. Einnig er áhugvert að sjá hversu mikil völd starfsmenn virðast hafa þar sem þeir geta lamað starfssemi stofnunar séu þeir ósammála ákvörðunum stjórnenda. Það er því mikilvægt að ná sem flestum starfsmönnum á sitt band og þá ekki síst stjórnendum. Stjórnendur Fiskistofu hefðu þurft að vera með í ráðum frá upphafi. Ráðuneytið hefði þá líklega fengið strax athugasemdir varðandi lagaheimildir.

Breytingateymið sem stjórnendur mynduðu hefði þá væntanlega verið betur í stakk búið til að sinna starfi sínu sem kyndilberar, átt traust starfsmanna og átt auðveldara með samskipti við þá. Einnig hefði þekking stjórnenda nýst til að ákvarða um raunhæfan tíma sem það tekur að flytja starfsseminna norður. Áætlun ráðuneytis var að gera það á einu og hálfu ári en skýrsla Valtýs Þ. Hreiðarssonar (2004) sem ráðuneytið vísaði í tiltók að eðlilegur tími til slíkra flutninga væri um fimm ár. Hvað framhaldið varðar stendur Fiskistofa nú frammi fyrir því að óvissa ríkir um hvenær flutningum verði endanlega lokið vegna notkunar starfsmannaveiltu. Að mati rannsakanda hefði það ákvæði þurft að vera skýrara og taka fram ákveðna lokadagsetningu flutninga. Þó það gæti reynst starfsmönnum erfitt ætti það að vera til þess fallið að eyða óvissu og auðvelda skipulag og uppbyggingu stofnunarinnar fyrir norðan.

10 Lokaorð

Þó meta megí orð viðmælenda rannsóknarinnar á þann veg að undirbúningur flutninga hafi verið enginn, benda opinber gögn til annars samkvæmt svari Atvinnuvega- og nýsköpunarráðuneyti (2015) til umboðsmanns Alþingis. Það breytir því þó ekki að í þeirri undirbúningsvinnu vantaði grunnupplýsingar um lagaheimildir sem og heimildir úr fjárlögum. Ekki kemur heldur fram að ráðuneytið hafi nýtt sér reynslu fyrri flutninga stofnanna á Íslandi við ákvörðun og framkvæmd flutninga Fiskistofu eins og Frumkin (2003) leggur til að stjórnendur geri. Rannsakandi leggur til að útbúnir verði tveir gátlistar fyrir flutning stofnana. Annars vegar fyrir ráðuneyti þar sem aðaláherslan er vinna við ákvörðunartöku. Með nýjum lögum um ákvörðunarvald ráðherra um staðsetningu stofnana má vonandi gera ráð fyrir að undirbúningsvinna verði markvissari í framtíðinni enda er slíkt tiltekið í lögnum. Hins vegar þyrfti að gera gátlista fyrir stjórnendur varðandi undirbúning og framkvæmd flutninga, þó með aukinni áherslu á mannlega þáttinn, hvernig koma má í veg fyrir andstöðu og hvernig skuli bregðast við henni.

Áhugavert verður að sjá niðurstöður Ríkisendurskoðunar á árangri flutninga Landmælinga til Akraness samanbórið við flutninga Fiskistofu en fyrrnefndir flutningar fóru fram árið 1999. Ekki er þó hægt að alhæfa um forspárgildi milli árangurs þessa tveggja stofnana enda ýmislegt sem spilar inn í og má þar fyrst og fremst nefna fjarlægð frá höfuðborginni. Þó endurskipulagning sé líklegust breytinga til árangurs byggir hún meðal annars á forspárgildinu sem er um leið einmitt áhættuþátturinn við endurskipulagningar (Nadler og Tushman, 1990). Það er von rannsakanda að forspá ráðuneytis um hag Fiskistofu á Akureyri reynist rétt úr því að af flutningum varð en eins og Marshall (2007) bendir á þarf bæði pólitískan vilja og langtímasýn til að hægt sé að mæla slíkan árangur.

Heimildaskrá

- Ansoff, I.H. (1990). *Implanting strategic management*. London: Prentice Hall International Ltd.
- Armenakis, A. A. og Bedeian, A. G. (1999). Organizational change: A review of theory and research in the 1990s. *Journal of management*, 25 (3), 293-315.
- Atvinnuvega- og nýsköpunarráðuneytið (2015). Starfsmenn Fiskistofu munu geta valið hvort þeir starfa á Akureyri eða í Hafnarfirði. Fengið 10. september 2015 af <https://www.atvinnuvegaraduneyti.is/sjavarutvegs-og-landbunadarmal/frettir/nr/8602>
- Averill, J.R. (1973). Personal control over aversive stimuli and its relationship to stress. *Psychological bulletin*, 80 (4), 286-303.
- Bordia, P., Hobman, E, Jones, E., Gallois, C. og Callan, V.J. (2004). Uncertainty during organizational change: Types, consequences and management strategies. *Journal of business and psychology* 18 (4), 507-532.
- Bridges, W. (1986). Managing organizational transitions. *Organizational dynamics*, 15(1), 24-33.
- Bridges, W. (2003). *Managing transitions: Making the most of change*. Da Capo press.
- Burke, W. (2002). *Organization change: Theory and practice*. Thousand Oaks, CA: Sage Publications.
- Burnes, B. (2004). Kurt Lewin and the planned approach to Change: a re-appraisal. *Journal of management studies* 41, (6), 977-1002.
- Byggðastofnun (2015). *Staðsetning ríkisstarfa um áramót 2013/2014*. Fengið 17. september 2015 af <http://www.byggdastofnun.is/is/frettir/stadsetning-rikisstarfa-um-aramot-2013-2014>
- Coch, L. og French, J. R.P. (1948). Overcoming resistance to change. *Human relations* 1 (4). 512-532.
- Chemengich, M.K. (2013). Managing strategic change in public sector. *Standard research journal of business management*, 1(1).
- DiFonzo, N. og Bordia, P. (1998). A tale of two corporations: Managing uncertainty during organizational change. *Human resource management*, 37 (3 og 4), 295–303.
- Del Val, M.P. og Fuentes, C.M. (2003). Resistance to change: A literature review and empirical study. *Management decision*, 41 (2), 148-155.
- Dries, N. (2013). The psychology of talent management: A review and research agenda. *Human resource management review*, 23, 272-285.

- Elrod, P. D. og Tippett, D. D. (2002). The "death valley" of change. *Journal of Organizational Change Management*, 15 (3), 273-291.
- Esterberg, K. G. (2002). *Qualitative Methods in Social Research*. USA: R.R. Donnelley & Sons Company.
- European Commission (2012). *Green paper. Restructuring and anticipation of change: What lessons from recent experience?* Fengið 10. júlí 2015 af <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?qid=1433318086120&uri=CELEX:52012DC0007>
- Faggio, G. og Overman, H. (2014). The effect of public sector employment on local labour markets. *Journal of urban economics*, 79, 91-107.
- Farndale, E., Pai, A., Sparrow, P. og Scullion, H. (2014). Balancing individual and organizational goals in global talent management: A mutual-benefit perspective. *Journal of world business*, 49, 204-214.
- Fernandez, S. og Rainey, H.G. (2006). Managing successful organizational change in the public sector. *Public administration review* 66 (2), 168-176.
- Festing, M. og Schäfer, L. (2014). Generational challenges to talent management: A framework for talent retention based on the psychological-contract perspective. *Journal of world business*, 49, 262-271.
- Fiskistofa (2013). *Hlutverk, gildi og framtíðarsýn*. Fengið 20. júlí 2015 af <http://www.fiskistofa.is/umfiskistofu/hlutverk/>
- Fiskistofa (2015). *Fiskistofa: Ársskýrsla 2014*. Fengið 20. júlí 2015 af <http://www.fiskistofa.is/umfiskistofu/arsskyrsla-2013/fra-fiskistofustjora/>
- Fjármálaráðuneytið (2008). *Sameining ríkisstofnana og tengdar breytingar*. Fengið 20. júlí 2015 af https://www.fjarmalaraduneyti.is/media/Utgefin_rit/Sameining_rikisstofana.pdf
- Forsætisráðuneytið (2009). *Áform um endurskipulagningu opinberrar þjónustu: Markviss, skilvirk og hagkvæm stjórnsýsla og þjónusta*. Fengið 20. júlí 2015 af <http://www.forsaetisraduneyti.is/frettir/nr/3917>
- Frumkin, P. (2003). *Making public sector mergers work: Lessons learned*. IBM center for the business of government. Fengið 28. febrúar 2016 af <http://www.businessofgovernment.org/sites/default/files/PublicSectorMergers.pdf>
- Grensing, L. (1991). Managers must plan changes. *Office Systems*, 8 (11), 44.
- Guðlaug Kristjánsdóttir (2014). *Fyrirhugaður flutningur Fiskistofu*. Fengið 10. september 2015 af <http://www.bhm.is/media/skyrslur-og-uttektir/Athugasemdir-BHM-vid-fyrirhugadan-flutning-Fiskistofu-til-Akureyrar-14.11.2014.pdf>

- Guðrún Gísladóttir og Sigríður Norðmann (2014). *Svar ANR til umboðsmanns*. Atvinnuvega og nýsköpunarráðuneyti. Fengið 14.febrúar 2016 af <https://www.atvinnuvegaraduneyti.is/media/Acrobat/Fiskist-svar-umb-12.12.14.pdf>
- Haggard, E. A. (1943). Experimental studies in affective processes: I. Some effects of cognitive structure and active participation on certain autonomic reactions during and following experimentally induced stress. *Journal of Experimental Psychology*, 33(4), 257.
- Hannan, M.T., Polos, L. og Carroll, G.R. (2003). The fog of change: Opacity and asperity in organizations. *Administrative science quarterly* 48 (3), 399-432.
- Helga Jónsdóttir (2003). Viðtöl sem gagnasöfnunaraðferð. Í Sigríður Halldórsdóttir og Kristján Kristjánsson (ritstj.), *Handbók í aðferðafræði og rannsóknum í heilbrigðisvísindum* (bls. 67-84). Akureyri: Háskólinn á Akureyri.
- Hiatt, M. J. og Creasey, J. T. (2003). *Change management: The people side of change*. Loveland: Prosci Research.
- Inkson, K. (2008). Are humans resources? *Career Development International*, 13 (3), 270-279.
- Kotter, J. (1995). Leading change: Why transformation efforts fail. *Harvard Business Review* 73 (2), 59 – 67.
- Kotter, J. (1996). *Leading Change*. Boston: Harvard Business Review.
- Kotter, J. og Rathgeber, H. (2006). *Our Iceberg is melting: Changing and succeeding under any conditions*. Macmillan.
- Kubler-Ross, E. (1971). What is it like to be dying? *The American journal of nursing*, 71 (1), 54-62.
- Köper, B., Dorschu, J., Thomson, G. og Richter, G. (2013). Older workers in restructuring. *E-Journal of international and comparative labour studies* 2 (1).
- Levasseur, R. E. (2001). People skills: Change management tools; Lewin's change model. *Interfaces*, 31(4), 71.
- Lög um Fiskistofu nr. 36/1992 með áorðnum breytingum 92/1992, 144/1995, 83/1997, 167/2007, 81/2008, 126/2011, 49/2014 og 67/2015.
- Lög um Byggðastofnun nr. 106/1999 með áorðnum breytingum 87/2009, 123/2010, 126/2011, 13/2013 og 69/2015.
- Lög nr. 82/2015. Lög um breytingu á lögum um stjórnarráð Íslands nr.155/2011, með síðari breytingum. Skipulag ráðuneyta og stofnana og fleira.

- Marshall, J.N. (2007). Public sector relocation policies in the UK and Ireland. *European planning studies*, 15 (5), 645-666.
- Marshall, J.N., Bradley, D., Hodgson, C., Alderman, N. og Richardson, R. (2005). Relocation, relocation, relocation: Assessing the case for public sector dispersal. *Regional studies*, 39 (6), 767-787.
- Maurer, R. (1996). Using resistance to build support for change. *The journal for quality and participation*, 19 (3), 56-63.
- McGhee, G., Marland, G. R., og Atkinson, J. (2007). Grounded theory research: Literature reviewing and reflexivity: The literature review in grounded theory. *Journal of Advanced Nursing*, 60(3), 334–342. doi:10.1111/j.1365-2648.2007.04436.x
- Merriam, S. B. (2009). *Qualitative research: A guide to design and implementation*. San Francisco: Jossey-Bass.
- Nadler, D.A. og Nadler, M.B. (1998). *Champions of change: How CEOs and their companies are mastering the skills of radical change*. San Francisco: Jossey-Bass.
- Nadler, D.A og Tushman, M.L. (1989). Organizational frame bending: principles for managing reorientation. *Academy of management executive*, 3, 194-204.
- Nadler, D. A. og Tushman, M. L. (1990). Beyond the charismatic leader: Leadership and organizational change. *California management review*, 32 (2), 77-97.
- OECD (2005). *Modernising government. The way forward*. OECD útgáfan. París. Fengið 9.júní 2015 af http://www.oecd-ilibrary.org/governance/modernising-government_9789264010505-en;jsessionid=7hshcts8e5ojh.x-oecd-live-03
- Otto, K. og Dalbert, C. (2012). Individual differences in job-related relocation readiness: The impact of personality disposition and social orientations. *Career development international*, 17 (2), 168-186.
- Parkes, C.M. (1979). *Bereavement: Studies of grief in adult life*. London: Tavistock institute of human relations.
- Pervin, L.A. (1963). The need to predict under conditions of threat. *Journal of personality*, 31, 570-587.
- Ríkisendurskoðun (e.d.) Úttektir í gangi: Flutningur ríkisstofnana. Fengið 10. júlí 2015 af <http://rikisendurskodun.is/hlutverk/uttektir-i-gangi/>
- Ríkisendurskoðun (2010). *Mun fylgjast grannt með sameiningu ríkisstofnana*. Fengið 2. desember 2015 af http://www.rikisendurskodun.is/de/frettir/nanar/article/mun-fylgjast-grannt-med-sameiningu-rikisstofnana.html?tx_ttnews%5BbackPid%5D=82&cHash=09ab6af77ecf0157710c933103a1576e

- Rotter, J.B. (1966). Generalized expectancies for internal versus external control of reinforcement. *Psychological monographs: General and applied*, 80 (1).
- Rumelt, R. P. (1995). *Inertia and transformation*. 101-132. Springer US. Fengið 24. febrúar 2016 af https://flora.insead.edu/fichiersti_wp/inseadwp1994/94-62.pdf
- SFR (2014). *Flutningur Fiskistofu*. Fengið 15. september 2015 af <http://www.sfr.is/frettir/nr/2650/flutningur-fiskistofu/>
- Sonnenberg, M., van Zijderveld, V., og Brinks, M. (2014). The role of talent-perception incongruence in effective talent management. *Journal of world business*, 49 (2), 272-280.
- Spector, P.E. (1986). Perceived control by employees: A meta-analysis of studies concerning autonomy and participation at work. *Human relations*, 39 (11), 1005-1016.
- Speculand, R. (2009). *Beyond Strategy: The leader's role in successful Implementation*. John Wiley & Sons.
- Strauss, A. L., og Corbin, J. M. (1998). *Basics of qualitative research – Grounded theory procedures and techniques* (2. útgáfa). Thousand Oaks: Sage Publications.
- Umboðsmaður Alþingis (2014). *Álit og aðrar niðurstöður*: Opinberir starfsmenn. Flutningur ríkisstofnunar. Lögmætisreglan. Vandaðir stjórnsýsluhættir. Skylda ráðherra til að leita sér ráðgjafar. Mál nr. 8181/2014. Fengið 15. september 2015 af <http://www.umbodsmaduralthingis.is/ViewCase.aspx?Key=5347&skoda=mal>
- Umhverfisráðuneytið (1998). Ástand og þróun umhverfismála á Íslandi á árinu 1996. Fengið 20. okt 2015 af <http://www.umhverfisraduneyti.is/utgefing-efni/nr/275> .
- Vakola, M. og Nikolaou, I. (2005). Attitudes towards organizational change: What is the role of employees' stress and commitment? *Employee relations*, 27 (2), 160 – 174.
- Valtýr Þ. Hreiðarsson (2004). *Flutningur Fiskistofu til Akureyrar: Ögrandi verkefni*. Fengið 12. október 2015 af http://www.eything.is/static/files/Uppb_gogn/flutningur-fiskistofu.pdf
- Vísir (2015). *Munu flytja fjögur þúsund ríkisstörf frá Kaupmannahöfn*. Fengið 2. október 2015 af <http://www.visir.is/munu-flytja-fjogur-thusund-rikisstorf-fra-kaupmannahofn/article/2015151009909>
- Weissert, C.S. og Goggin, M.L. (2002). Non-incremental policy change: Lessons from Michigan's Medicaid managed care initiative. *Public administration review*, 62(2), 206.
- Þingskjal 957 (1998-1999). Þingsályktun um stefnu í byggðamálum fyrir árin 1999-2001. *Alþingistíðindi*, 123.

Þingskjal 843 (2001-2002). Tillaga til þingsályktunar um stefnu í byggðamálum fyrir árin 2002-2005. *Alþingistíðindi*, 127.

Þingskjal 1496 (2005-2006). Þingsályktun um stefnumótandi byggðaáætlun fyrir árin 2006-2009. *Alþingistíðindi*, 132.

Þingskjal 943 (2006-2007). Tillaga til þingsályktunar um flutning á starfssemi Fiskistofu. *Alþingistíðindi*, 133.

Þingskjal 1083 (2013-2014). Þingsályktun um stefnumótandi byggðaáætlun fyrir árin 2014-2017. *Alþingistíðindi*, 143.

Þingskjal 813 (2014-2015). Svar sjávarútvegs- og landbúnaðarráðherra við fyrirspurn frá Birgittu Jónsdóttur um flutning höfuðstöðva Fiskistofu. *Alþingistíðindi*, 144.

Viðauki 1. Spurningalisti

Opnunarspurningar:

- Hvað hefur þú starfað lengi hjá Fiskistofu?
- Hvernig og hvenær heyrðir þú fyrst af því að flytja ætti stofnunina til Akureyrar? Hver var aðdragandinn?

1. Þörf fyrir breytingar:

- Skynjar þú þörfina fyrir breytingarnar? / flutninginn?
- Telur þú breytingarnar nauðsynlegar fyrir stofnunina, starfseminnar vegna?

2. Áætlanagerð og framsetning

- Finnst þér markmiðin með flutningunum vera skýr? Hagur stofnunarinnar eða annað?
- Voru starfsmenn hvattir til að kynna sér markmiðin og hjálpa til við að ná þeim?

3. Uppbygging innri stuðnings (þátttaka starfsmanna)

- Hverjir stýrðu breytingunum?
 - Stjórnendur
 - Breytingateymi
 - Utanaðkomandi aðilar / ráðgjafar
- Hafa starfsmenn tekið virkan þátt í breytingaferlinu?
 - Leitað til þeirra varðandi álit á því hvernig best sé að framkvæma hlutina?
 - Tekið þátt í innleiðingu eða undirbúningi?
- Upplifir þú nægilegt upplýsingastreymi frá þínum vinnuveitendum varðandi breytingar?
 - Hvernig hefðir þú viljað að upplýsingaferli væri háttað?

Menning

- Getur þú sagt mér hvaða áhrif breytingarnar hafa haft á fyrirtækjameninguna? Hvernig var andrúmsloftið fyrir tilkynningu og svo eftir? Hvernig er mórallinn í dag?

Andstaða starfsmanna

- Miðað við fréttافلutung af flutningunum ríkir mikil andstaða meðal starfsmanna vegna breytinganna. Hefur þú upplifað þessa andstöðu og þá hvernig?
- Hvað hefur verið gert fyrir starfsmenn til að reyna að draga úr þeirri andstöðu sem er til staðar?
- Hafði boð um fjárhagsstyrk áhrif á viðhorf þitt til flutninganna?
- Var boðið upp á einhverskonar aðlögunarferli fyrir þig eða fjölskylduna ef þú flyttir til Akureyrar?
 - Útvega húsnæði
 - Atvinnutækifæri fyrir maka
 - Skóli / leikskóli
 - Sala núverandi eigin húsnæðis hér á höfuðborgarsvæðinu?
- Hvaða áhrif ef einhver hafa fyrirhugaðir flutningar haft á þig persónulega? Hefur þú upplifað óvissu eða streitu vegna þeirra?

- Þegar upp er staðið, telur þú breytingarnar fela í sér ný tækifæri eða upplifir þú þær sem ógn við fjárhagslegt öryggi eða starfsframa?
- Hvernig telur þú þig standa varðandi atvinnuleit ef þú kýst að segja upp störfum hjá Fiskistofu?
- Hefur það haft áhrif á þína ákvörðun um áframhaldandi starf hjá Fiskistofu?

4. Stuðningur og skuldbinding æðstu stjórnenda

- Berðu traust til stjórnenda sem ráðnir hafa verið til að stýra stofnuninni varðandi framkvæmd og innleiðingu breytinganna?
 - Telur þú þá gæta þinna hagsmuna?
- Þekkirðu til viðhorfa þeirra gagnvart breytingunum og hefur sú þekking haft áhrif á þitt viðhorf?

5. Uppbygging stuðnings úr ytra umhverfi

- Hefur umræða á þingi, bæði með og á móti flutningunum haft áhrif á þitt viðhorf?
- En umræða í blöðum og frá hagsmunaaðilum (stéttarfélög, Hafnarfjarðarbær)?

6. Öflun aðfanga

- Telurðu stofnunina vel undirbúna til að takast á við flutningana?
 - Flutningur fag og sérþekkingar starfsmanna
 - Töpuð þekking starfsmanna sem sagt hafa upp störfum
 - Öflun nýrra starfsmanna
 - gæði þjónustu
- Að lokum, er eitthvað sem þú vilt taka fram um það sem fór vel og það sem hefði mátt gera betur?
 - Einhverjar athugasemdir eða ráðleggingar sem þú myndir vilja koma á framfæri til annarra stofnana eða ráðuneyta varðandi svo stórar breytingar sem þessar?

Viðauki 2. Þáttökubeiðni

Efni: Beiðni um þáttöku í rannsókn á vegum meistaranema við Háskóla Íslands

Mosfellsbær 2.nóvember 2015

Sylvía heiti ég og er meistaranemi í mannauðsstjórnun við Háskóla Íslands. Ég er að vinna að lokaverkefni tengdu breytingastjórnun með áherslu á flutning opinberra stofnana. Rannsóknarspurningin mín snýr að upplifun starfsmanna Fiskistofu á því hvernig staðið hefur verið að fyrirhuguðum flutningum stofnunarinnar frá Hafnarfirði til Akureyrar og þau áhrif sem flutningarnir kunna hafa haft á starfseminu og liðan starfsmanna.

Af því tilefni óska ég eftir því að fá viðtal við þig á næstu dögum. Ef þú sérð þér fært um að verða við þessari bón minni máttu endilega hafa samband, annað hvort í síma 868-2711 eða syg5@hi.is og við mælum okkur mót. Einnig óska ég eftir ábendingum um aðra mögulega þátttakendur í rannsóknina en þáttökuskilyrði eru að viðkomandi sé núverandi starfsmaður Fiskistofu með starfsstöð í Hafnarfirði eða fyrrum starfsmaður sem vann hjá stofnuninni í Hafnarfirði 2014/2015 og hafi upplifað á einn eða annan hátt þær breytingar sem um ræðir.

Fyllstu persónuverndar verður að sjálfsgöðu gætt og ekki verður hægt að rekja niðurstöður til einstakra þátttakenda. Búið er að tilkynna rannsóknina til Persónuverndar. Einnig skal tekið fram að þér ber engin skylda til að svara öllum þeim spurningum sem ég legg fram og að þú getur slitið viðtalinu hvenær sem er, lítist þér svo á. Öllum gögnum sem tekin eru niður á segulband eða skriflega verður eytt eftir að einkunn fyrir verkefnið hefur verið gefin.

Með von um góðar undirtektir,
Sylvía Guðmundsdóttir
S: 868-2711
syg5@hi.is