

Bacheloroppgave

EK 215E 001

15 studiepoeng

NAV-REFORMEN

”Hvordan gjennomføres NAV-reformen på Fauske og hvilke konsekvenser får den for de ansatte og brukerne?”

Av

Line Elisabeth Ediassen og Terje Sotberg

Abstract

During the last couple of decades it has arisen a need for a change in the Norwegian welfare state.

And the need for a change are connected to the clients and their need for a quicker and more thorough service. The state also have a need for a more efficient and economic system to reduce its expenses.

The main purpose of this paper is to focus on how the reform will be accomplished and which consequences it may have for the clients and the employees.

We have studied this process for over a year. With background in our interviews and observations we have tried to find some tendencies and directions in this organizational change.

And by using theories from different subjects like competence development, motivation, communication, interaction and management we try to find some of the consequences of this change.

Forord

Denne oppgaven er med på å avslutte vår tid på Høgskolen i Bodø. I den anledning skriver vi en Bacheloroppgave som er tilknyttet vår spesialisering under studiet Personalledelse og Kompetanseutvikling.

Valget av problemstilling har sin bakgrunn i erfaringer fra den etat vi skriver om, både som ansatt og bruker.

Videre vil vi nevne at en av oss er bachelor i økonomi og personalutvikling og den andre har mellomfag i statsvitenskap. Og begge har et stort engasjement i utviklingen av velferdssamfunnet.

Formålet med oppgaven er å se på de utfordringene som ligger under endringsprosessen i en stor nasjonal reform som skal initieres på lokalplanet.

Vi føyer også til at den ene av oss er praktiserende dyslektiker, noe som kan skinne gjennom i språket.

Vi retter en stor takk til vår veileder ved Handelshøgskolen i Bodø, førsteamanuensis Dorthe Eide for all støtte, motivasjon og gode, utviklende samtaler. Og ikke minst retter vi en stor takk til brukere og ansatte ved Nav-Fauske for velvillig å ha stilt opp og bidratt til vår studie.

Line Elisabeth Ediassen

Terje Sotberg

Sammendrag

Helt siden 80 årene har det forgått en diskusjon rundt organiseringen av etatene som er knyttet til den norske velferden. Bakgrunnen for dette er et stadig økende behov for effektivisering av brukertjenestene. Slik at det ikke oppstår ventetid og meningsløse forløp innenfor systemet. Så mange ble fornøyde da vedtaket om en endelig sammenslåing under en ny statlig etat. Og innen 2010 skal det etableres egne NAV –kontor i hver kommune, hvor sosialtjenesten og den nye statsetaten har samordnet sitt tjenestetilbud.

Formålet med reformen er for det første å bidra med en økt sysselsetting. For det andre vil NAV gjøre det enklere for brukerne å medvirke til bedre og mer tilpassede løsninger for den enkelte. Til sist ønsker en gjennom reformen at sammenslåingen vil føre til en helhetlig og effektiv arbeids og velferdsforvaltning. Og med dette som fokus har vi valgt å formulere vår hovedproblemstilling slik.

”Hvilke konsekvenser får NAV –reformen for de ansatte og brukerne?”

Med bakgrunn i våre utdannelser, brukererfaringer og tidligere arbeidserfaring har vi valgt å legge organisasjons, statsvitenskapelige og arbeidspsykologiske teorimangfold til grunn. Vi viser til at reformen er en stor endring av velferdsforvaltningen og er fortsatt i prosjektfasen. Vi forventer ikke å gjøre funn som kan gi entydige svar, men ser på vårt datamateriale at vi har gjort observasjoner/funn som gir et godt utgangspunkt for en dypere forståelse av endringen og prosessen. Vi mener derfor at vi kan argumentere for at våre nevnte faktorer har betydning og at de har betydning for den videre prosess. Vi kan derfor antyde noen konsekvenser samt identifisere noen tendenser for i hvilken retning reformen tar.

Vi stiller også noen spørsmål som kan være et utgangspunkt for videre forskning.

Dett er i hvert fall et svært spennende felt å studere; velferd gjelder oss alle.

Figuroversikt

Figur 1.1	Modell for oppgavens overordnede perspektiv	s. 11
Figur 2.1	Mulige valg av strategi for endring	s. 14
Figur 2.2	To forandringsstrategier	s. 22
Figur 3.1	Det nye Nav-huset i et teoretisk perspektiv	s. 30
Figur 3.2	De sentrale elementer i forventningsteorien	s. 52
Figur 3.3	Konsekvenser for valg av strategi	s. 76
Figur 6.1	Fleksible virkemidler knyttet til Nav-reformen	s. 125
Figur 7.1	Mulige konsekvenser ved svak kompetanseutvikling	s. 132

Vedlegg:

1. Spørsmål til leder og mellomleder, vår 2007
2. Spørsmål til ansatte, vår 2007
3. Brev til brukerne, vår 2007
4. Spørsmål til jobbsøkere, vår 2007
5. Spørsmål til ledelsen og de ansatte, vår 2008

Innholdsfortegnelse

Abstract.....	2
Forord.....	3
Sammendrag.....	4
Figuroversikt og vedleggsliste.....	5
1 Innledning.....	7
1.2 Historikk.....	12
2 Endring.....	14
2.1 Hvorfor endring.....	14
2.2 Hva er endring.....	18
2.3 Strategier for endring.....	20
2.4 Organisasjonsutvikling.....	25
2.5 Noen refleksjoner over en samfunnsmessig reform.....	27
2.6 Oppsummering.....	29
3 Flere teorier.....	30
3.2 Kompetanse-læring.....	30
3.2.1 Organisasjonsutvikling.....	34
3.2.2 Kommunikasjon og samarbeid.....	37
3.2.3 Kommunikasjon med omgivelsene.....	45
3.3 Motivasjon.....	47
3.3.1 Kognitiv teori.....	51
3.3.2 Betydningen av mål.....	53
3.3.3 Jobbinnhold og krav til kontroll.....	53
3.3.4 Teknologi.....	54
3.3.5 Tidsfaktoren.....	55
3.3.6 Ledelse.....	56
3.3.7 Oppsummering.....	57
3.4 Ledelse.....	58
3.4.1 Innledning.....	58
3.4.2 Historisk blick på ledelse.....	58
3.4.3 Ulike retninger og perspektiver innefor ledelsesteori.....	60
3.4.4 Nåtiden: endringsledelse,relasjonsledelse og ledelse av team.....	62
3.4.5 Endringsledelse.....	63

3.4.6 Relasjonsedelse.....	64
3.4.7 Teamledelse.....	66
3.4.8 Oppsummering.....	67
3.5 Motstand og slitasje i organisasjoner.....	69
3.5.1 Hva er motstand og endringstretthet/slitasje i organisasjoner.....	69
3.5.2 Hvordan minimere motstand og legge til rette for mist mulig slitasje.....	71
3.6 Brukermedvirkning.....	74
4 Metode.....	77
4.1 Hvorfor og hvilken metode.....	77
4.2 Forskningsdesign.....	78
4.3 Datainnsamling.....	80
4.4 Dokumentdata.....	80
4.5 Intervju.....	82
4.6 Observasjon og løpende samtaler.....	83
4.7 Utvalg.....	84
4.8 Ett år etter.....	85
4.9 Dataanalyse.....	86
4.10 Studiens kvalitet.....	87
5 Empiri, sentralt.....	88
5.1 Samfunn og velferd.....	89
5.2 Velferdsutviklingen.....	91
5.3 Den nasjonale velferdsreformen på lokalplanet.....	94
5.4 Strategier og ledelse.....	95
5.5 Hva viser annen forskning innen samme område.....	97
6 Empiri, lokalt.....	102
6.1 De ansattes betydning for denne reformen.....	102
6.1.1 Innledning.....	102
6.1.2 Forberedelser.....	102
6.1.3 Involvering og motivasjon ved starten.....	103
6.1.4 Kultur, kommunikasjon og samhandling.....	106
6.1.5 Strategier, arbeidsmetode og kompetanseutvikling.....	109
6.1.6 Ledelse.....	112
6.2 Ett år etter.....	114
6.2.1 Innledning.....	114

6.2.2 Kultur, kommunikasjon og samandling.....	114
6.2.3 Strategier, arbeidsmetode og kompetanseutvikling.....	116
6.2.4 Oppsummering empiri, ansatte.....	119
6.3 Nav sin betydning for jobbsøkere.....	120
6.3.1 Brukerne ett år etter.....	126
6.3.2 Oppsummering, empiri brukere.....	127
6.4 Etske utfordringer for brukere og ansatte.....	128
7 Avslutning.....	130
7.1 Nye forskningsspørsmål.....	132
Litteraturliste.....	
Vedlegg.....	

1. Innledning

I denne oppgaven er det den nye Arbeids- og velferdsforvaltningen som står i fokus.

Etaten er inne i en stor endringsprosess der de tre tidligere bærebjelker i velferdsforvaltningen slår seg sammen til en etat. De statlig forankrede trygde- og arbeidskontor slår seg sammen med de kommunale sosialkontor og blir det vi i dag kaller NAV. (Ny arbeids- og velferdsforvaltning)

Begrepet ”ny” henviser både til den strukturelle endringen (sammenslåingen), og til innholdet i den nye etat. Gjennom ulike rapporter og forarbeider gis et løfte til samfunnet og brukerne at de skal møte en ny etat med et nytt tjenestetilbud. Med andre ord; det skal bygges en helt ny kultur og nye samarbeidsformer.

En interessant prosess der vårt forskningsspørsmål i utgangspunktet dreier seg om hvordan de har tenkt å få dette til. Vi lagde oss forestillinger om at det måtte handle om kompetanse og læring, kommunikasjon og samarbeid, motivasjon, ledelse og medvirkning.

Med et teoretisk utgangspunkt vil vi argumentere for at disse faktorene er sentrale for å få til en vellykket prosess. Videre vil vi koble teoriene til det som faktisk skjer på vårt studiested som er NAV-Fauske som ble etablert som et fullverdig NAV-kontor høsten 2006. Og da som et såkalt pilotprosjekt. Det vil si at de skal ”prosjekttere” seg frem til nye løsninger for å realisere mål og visjoner og at erfaringer herfra kan formidles til andre.

Siden etaten skal bygge ny kompetanse og nye samarbeidsformer blir læring, etter vårt syn, et viktig element som har betydning for kommunikasjon og motivasjon, og ikke minst har det betydning for ledelsen.

Vi er også opptatt av motstand som vi tror kan oppstå dersom prosessen står fast og de ansatte kan få en følelse av å ikke komme videre. Noe som igjen kan få betydning for hvordan etaten møter sine brukere. Uansett hvilke vei prosessen går vil den få noen konsekvenser.

Derfor spør vi i vår problemstilling:

”Hvordan gjennomføres NAV-reformen på Fauske og hvilke konsekvenser får den for de ansatte og brukerne?”

Vår antakelse er at dersom man ikke får på plass en god arena for kompetanseheving og læring vil etaten risikere at dette får følger for kommunikasjon, samarbeid og motivasjon.

Og vil dette eventuelt kunne skape motstand i organisasjonen? Videre spør vi hva dette vil bety for byggingen av ny kultur og nye samarbeidsformer?

Det er tre store, tunge enheter i velferdsforvaltningen, med bakgrunn i egen kultur og faglige forståelse, som skal smelte sammen til en helhetlig kultur. Klarer de dette?

Videre skal den nye etaten forholde seg til omgivelsene på en ny måte. Det skal opprettes samarbeid med kommune og fylkeskommune og etaten skal videreutvikle samarbeidet med ulike spesialenheter og kompetansesentra.

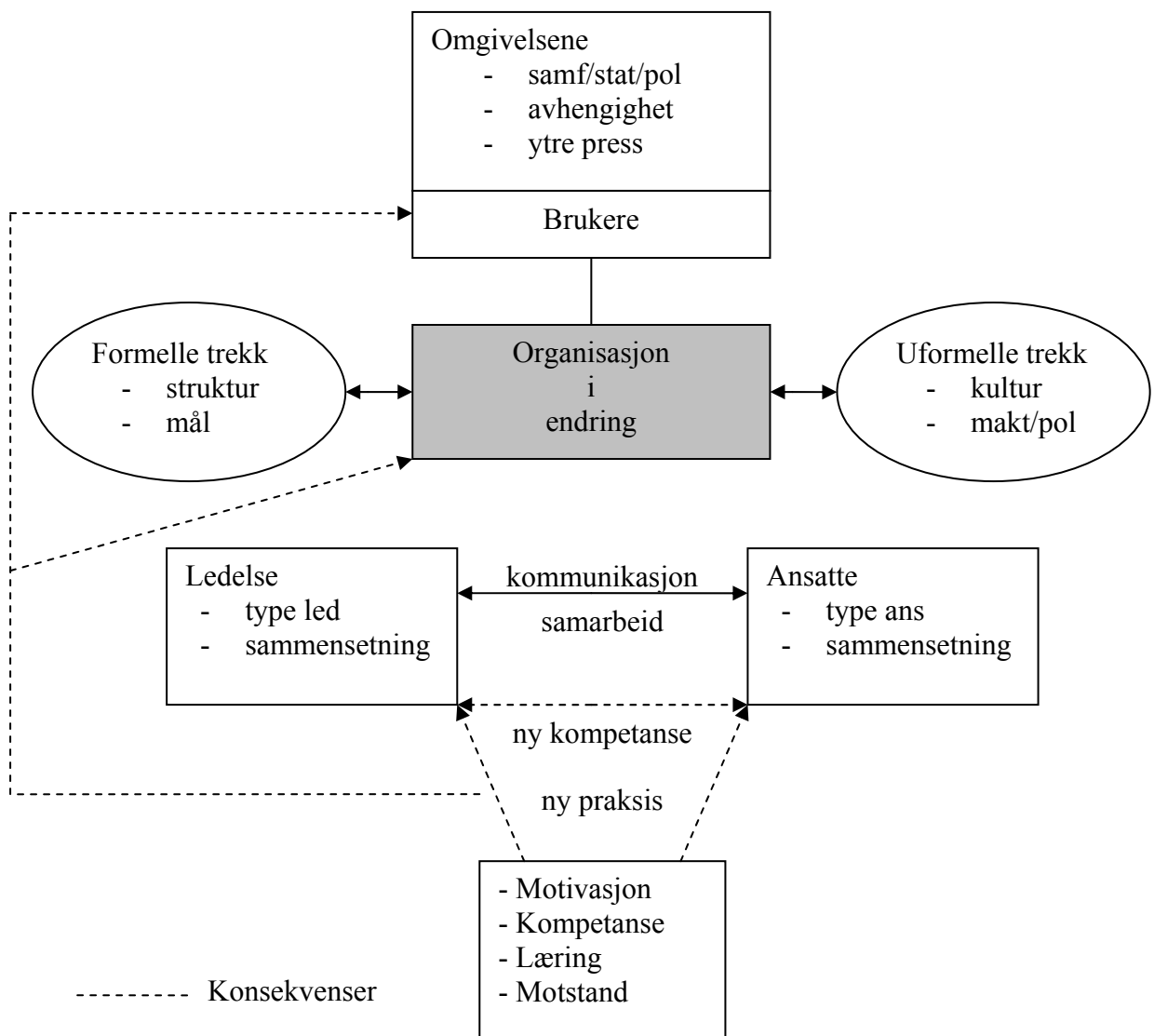
Dette som ledd i et løfte til brukerne om ”en rask og helhetlig avklaring av dine behov”. Et løfte som gis av regjeringen i sin stortingsmelding om reformen og som videreformidles av NAV-interim. (arbeidsgruppen som sentralt definerte regjeringens intensjoner, mål og visjoner i egen rapport og som lokalplanet skal forholde seg til)

I velferdsforvaltningen er det møtet mellom bruker og tjenesteyter som står sentralt. Vi vil derfor også belyse etiske utfordringer knyttet til den sosiale samtalen. Vår underproblemstilling formuleres derfor slik:

”Hvilke etiske konsekvenser får NAV-reformen for ansatte og brukere? ”

Andre forskningsspørsmål vi stiller oss er:

- Var de ansatte motivert for endringen og hvordan vil eventuell motstand påvirke motivasjonen?
- Vil de tre kulturer ”smelte” sammen?
- Vil kasteballproblematikken bli borte?
- Vil en åpen og god dialog hjelpe brukeren til en raskere og bedre avklaring?
- Vil de ansatte i Nav øke sin kompetanse slik at de nærmer seg målet om å bli generalister?
- Vil tilgjengelighetsstrategien få positiv betydning for brukeren?
- Vil relasjonsstrategien være avgjørende for god samhandling?



Figur 1.1. Modell for oppgavens overordnede perspektiv

Modellen viser de sammenhenger vi legger vekt på og som vi mener er sentrale i endringsprosessen.

1.2. Historikk og fakta om NAV-prosessen

En reorganisering av velferdestaten er i gang og NAV- Fauske ble høsten 2006 etablert som et av flere pilotprosjekt. Hensikten med pilotprosjektene er at disse skal være med i en prosess for utviklingen av fullverdige NAV-kontor. Pilotene er en arena for utprøving av reformen på lokalplanet og det er forventet at erfaringene skal gi innspill for å identifisere eventuelle forbedringstiltak.

Reorganiseringen innebærer en sammenslåing av de tre bærebjelkene i velferdsstaten: den statlige Trygdeetaten og A-etat, samt den kommunale sosialtjeneste. På Fauske hadde Trygdeetaten og Aetat allerede etablert seg i samme bygg. Og det kan synes som en avgjørende positiv faktor for deres søknad om å bli et pilotkontor. Fauske får dette innvilget og oppstarten for Fauske skjer den 1.10. 2006.

Arbeids- og velferdsetaten sentralt etableres offisielt 1. juli 2006

Grunnlaget for sammenslåingen ligger i Stortingsproposisjon 46 (2004-2005) Ny arbeids- og velferdsforvaltning.

Det er Arbeids- og sosialdepartementet (ASD) som har det overordnede administrative ansvaret for etableringen av ny arbeids- og velferdsforvaltning. (I dag heter ASD Arbeids- og inkluderingsdepartementet)

I august 2005 gis NAV-interim et mandat for å lage en overordnet plan for etableringen av den nye velferdsordningen. Planen utarbeides i samsvar med de mål gitt i St.prp.nr 1 (2005-2006) og St.prp.nr 46 (2004-2005)

Rapporten legger føringer for strategisk utvikling av nye NAV-kontor. Rapporten definerer også den nye etatens virksomhetsidè, løfter, verdier og visjoner.

Siden det skal etableres et samarbeid mellom stat og kommune utarbeider Kommunenes Sentralforbund (KS) og NAV- interim en veileder til Lokal samarbeidsavtale juli 2006.

Avtalen baserer seg på rammeavtalen mellom KS og Arbeids- og inkluderingsdepartementet Ot.prp. nr 47 (2005-2006)

Som et resultat av en prosess i etatens toppledergruppe trekkes hovedlinjene for Arbeids- og velferdsetaten opp i dokumentet ”Strategisk plan for Arbeids- og velferdsetaten”

Minstekravet til et NAV-kontor er:

- økonomisk sosialhjelp fra kommunen
- hele det statlige tjenestespekteret fra tidligere trygdeetaten og Aetat

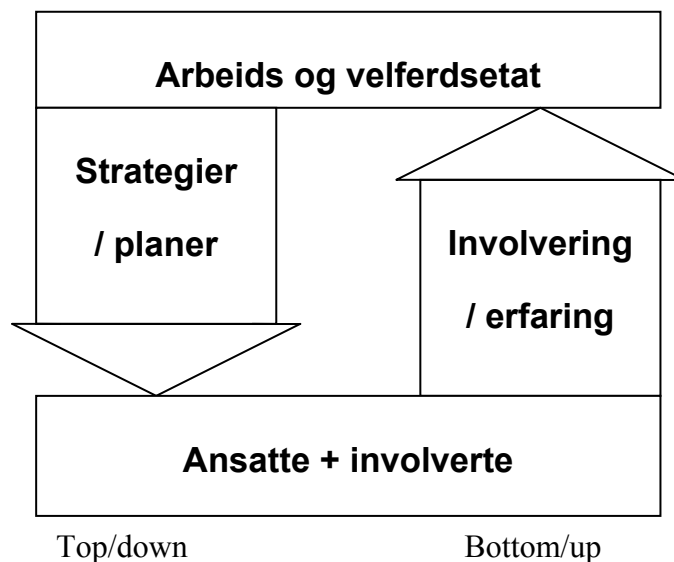
Formålet med reformen er å

- få flere i arbeid og aktivitet og færre på stønad
- gjøre det enklere for brukerne og tilpasse forvaltningen til brukernes behov
- få en helhetlig og effektiv arbeids- og velferdsforvaltning

2. Endring og omstilling.

I dette kapitlet skal vi se på endring i teoretisk perspektiver som et grunnlag for drøfting og analyse. Først ser vi på hvorfor organisasjoner endrer seg. Videre ser vi på hva endring er og går over til å se på strategier på endring med et spesielt fokus på organisasjonsutvikling.

Til slutt gjør vi oss noen refleksjoner over samfunnsmessige reformer og problemer knyttet ilt dette.



Figur 2.1. Mulige valg av strategi for endring

2.1 Hvorfor endring

Organisatoriske omstillinger og krav til endringer har de senere år vært sterkt i fokus.

Samfunnsutviklingen har satt nye krav til produksjon og tjenesteyting. Det som tidligere var stabile, tunge organisasjoner, både i privat og offentlig sektor, har vært utsatt for sterkt press om å tilpasse seg endrede betingelser og rammer.

Det etterspørres flere og nye varer og tjenester som stiller nye produksjonskrav.

Det økonomiske perspektiv har stått sentralt i endringsprosesser. Både nasjonal og global konkurranse har stilt nye krav til økonomistyring og kostnadskontroll. Samtidig har endringsprosessene også hatt fokus på kvalitet, kunder, service, medbestemmelse og brukermedvirkning, etc.

Organisasjoner har fått en økende bevissthet om at de må takle økt ytre press og en nærmest konstant usikkerhet. Dette har skapt grobunn for ulike oppskrifter for hvordan vi organiserer og leder våre virksomheter på en hensiktsmessig måte. Mange av disse oppskriftene har hatt evnen til å slå an og har utviklet seg til institusjonaliserte standarder, f.eks målstyring, medarbeidersamtaler, kvalitetsledelse og kvalitetssikring.

Nyere organisasjonsteori, spesielt nyinstitusjonell teori, har i økende grad fokusert på organisasjoners omgivelser og hvordan disse får konsekvenser for organisasjoners beslutninger og måten organisasjoner tilrettelegger sin virksomhet på.

Organisasjoner blir bevisst å skaffe seg legitimitet i omgivelsene.

”Parsons (1956) var den første som tydelig formulerte innsikten om at organisasjoner ikke kan overleve ved ”bare” å være effektivitetsorientert. Man må søke legitimitet i omgivelsene. Denne innsikten videreutvikles bl.a. av Meyer og Rowan(1977), som legger vekt på at organisasjoner for å bli akseptert må demonstrere at man lever opp til fundamentale vestlige modernitetsnormer om kontinuerlig fremskritt, fornyelse og rasjonalitet.”

(Røvik 2007, s. 26)

Spissformulert kan vi si at der man tidligere ensidig knyttet rasjonalitet til effektivitet og resultat, søker man en ny rasjonalitet gjennom det som kanskje tidligere ble sett på som irrasjonelt. Man innser at noen kostnader må knyttes til ikke-kommersielle størrelser, for på sikt vil det gi organisasjonen anerkjennelse og bidra til overlevelse.

For eksempel ser vi i dag at mange organisasjoner omorganiserer sin produksjon av miljøhensyn. Det kan være ”drepende” for en organisasjon å ty til en produksjon som anses som skadelig for miljøet.

Krefter i omgivelsene tvinger sånn sett organisasjoner til endring.

Offentlige reformer kan også ses i et slikt perspektiv.

Er det en slik tankegang som ligger bak når f.eks staten utover 90-tallet får fokus på New Public Management, der forretningstankegangen fra privat sektor blir en del av statens moderniseringsprosjekt?

Er det da også slik at endringer i privat sektor, som nye markedstilpasninger basert på økt konkurranse, ”tvinger” staten til å tenke konkurranse, kostnader og resultat, og nettopp *”kontinuerlig fremskritt, fornyelse og rasjonalitet.”* ?

Helseforetakene kan være et eksempel på at bedriftstankegangen blir tatt opp i offentlig virksomhet. Forretningstankegangen med fokus på kostnadseffektivitet blir fremtredende, noe et blikk inn i media bekrefter. Vi leser hver dag om nedskjæringskrav innen helsesektoren, samtidig som problematikken med pasientkøer og manglende tilbud synliggjøres.

Kommer dette eventuelt i konflikt med verdier som demokrati, velferd og våre ulike individuelle behov for samfunnsbasert støtte?

Også økt internasjonalisering, globalisering og ny informasjons- og kommunikasjonsteknologi, parallelt med endring fra vare- til tjenesteproduksjon har utfordret både privat og offentlig sektor til å endre seg.

Både det private og offentlige må tilpasse seg det internasjonale samfunn der nasjonalstatene gjennom sin politikk må finne løsninger som samsvarer med internasjonale utfordringer. EØS- avtalen kan være et eksempel på en slik tilpasning. Miljøspørsmål er også et eksempel på dette.

Videre har det internasjonale samfunn med kritiske øyne fokusert på den skandinaviske velferdsmodell og det er nærliggende å tro at økt internasjonalt samarbeid påvirker beslutninger knyttet til velferdsutviklingen. Blir vi mer bevisst at velferd er en global utfordring og ikke bare en utfordring for nasjonalstaten?

Og har vi de senere år sett en holdningsendring der kollektivet i større grad stiller nye krav til individets ansvar og plikter?

Økt innvandring setter også nye krav til samfunnet, og staten må ta inn over seg at endringer og omstillinger må ta opp i seg forståelsen av ulike kulturer og særegenheter med disse.

Endringer må tilpasses det flerkulturelle samfunn. Arbeidsplasser må tilpasse seg kulturforskjeller. Normer, verdier og ulike livssyn er faktorer som vi i dag må ta større hensyn til ved tilrettelegging og organisering.

Dette gir velferdsstaten nye utfordringer. Offentlige tjenesteytere skal forholde seg til en kundegruppe med andre preferanser og et annet kulturelt utgangspunkt enn den ”tradisjonelle”

kundegruppen som de tidligere forholdt seg til. Dette stiller krav til kompetanse om flerkulturell forståelse og vil som regel ligge implisitt i alle statlige tiltak og reformprosesser. Flerkulturell forståelse kan kanskje ses på som en institusjonalisert standard; noe som vi mer og mer tar som en selvfølge, spesielt i offentlig virksomhet(?)

Likeledes har det psykologiske synet på endring gradvis forandret seg. Vilje til endring og omstilling samt et uttalt ønske om personlig utvikling og vekst er en vanlig holdning hos de fleste organisasjonsmedlemmer i dag. Kan vi si at endringsvilje også har blitt en slags institusjonalisert standard, der man legger seg ut med omgivelsene dersom man ikke erkjenner seg utelukkende positiv til endring?

En svakhet med en for bastant uttalt endringsvilje kan være at de får oss til å fremstå som tidsriktig og moderne, men vi kan samtidig spørre oss om hvor dypt denne viljen er befestet. Liker vi egentlig best stabilitet og forutsigbarhet? Blir vi ukritisk positiv i redsel for å stille oss utenfor. Blir vi ofte frustrert over å ikke se resultater av endringsprosesser før vi kastes ut i nye endringskrav? Og er all endring til det gode for helheten i samfunnet?

Det kan også stilles spørsmål til samfunnets og hver enkelts evne til endring. Krever endring en kompetanse der vi stiller svakt og underkommuniserer vi denne svakheten?

Sist, men ikke minst, kan kunnskapssamfunnet og økt krav til kunnskap ses på som en årsak til hvorfor organisasjoner endrer seg.

Siden 70-tallet har antallet borgere med høyere utdanning økt sterkt. Spesielt har kvinner økt sin formelle kompetanse gjennom utdanning.

Økt kunnskap gir organisasjoner nye utfordringer, spesielt for ledere som skal ha et styringsansvar. Kunnskapen er lagret i individet og er vår egen eiendom, ikke organisasjonens.

Kunnskap gir oss en følelse av frihet og autonomi og arbeidstakere med høy kunnskap vil gjerne stille nye krav. Vi forventer mer av en jobb enn bare å produsere, vi ønsker også å utvikle også.

”Det er påpekt at anvendelse av standardisering, formalisering og kontroll av arbeidsprosesser fungerer dårlig overfor ansatte med høy utdanning. De krever som regel autonomi i jobben, myndighet til utforming av arbeidsoppgaver, deltakelse i strategiske vurderinger etc.”

(Bonora og Revang i Hennestad, Revang, Strønen 2006 s. 36)

Samtidig må vi være bevisst de spenningsfelt som kan oppstå i en hierarkisk styringsmodell kombinert med høyt utdannede, autonome arbeidstakere.

”Ledelsesfunksjonen får et dilemma i balanseringen mellom henholdsvis standardisering som grunnlag for indre effektivitet, og individuell autonomi som grunnlag for fleksibilitet og innovasjon for å opprettholde ytre effektivitet. Utnyttelse av individuell kunnskap til organisasjonens beste uten at man byråkratiserer ytterligere, er i slike tilfeller en stor utfordring.” (Kilduff og Mehra, Løwndahl og Revang, Nonaka og Takeuchi, Spender i Hennestad, Revang, Strønen 2006, s. 37)

2.2 Hva er endring?

Endring er i organisasjonssammenheng ofte knyttet til begreper som omorganisering, omstilling, fornyelse, utvikling, forandring og gjerne innovasjon og entreprenørskap. Innenfor organisasjonsteorien er det generell enighet om at forandring er vanskelig og krevende.

Utfordringen ligger i å utforme teorier og modeller som gir et helhetlig utgangspunkt for god organisasjonsendring.

I hverdagen kjenner vi oss gjerne igjen i denne problematikken. Når vi står overfor en større endring i livet vil vi sannsynligvis forsøke å sette endringen inn i et system, men finner fort ut at uansett hvor mye råd og veiledning vi får, må vi allikevel finne vår egen vei.

En naturlig og nødvendig del av endringsprosesser er vår kunnskap og erfaring, og det at vi har evnen til å lære. Slike egenskaper gir oss muligheten til å se sammenhenger i vår kompliserte hverdag og gjør oss bedre rustet for gode endringsprosesser.

”De (organisasjoner) representerer i seg selv verdier, normer og oppfatninger, og organisasjoner har et institusjonelt preg. Det betyr at mulighetene for omstilling er avhengig av om det planlagte forandringen samsvarer eller er i konflikt med den etablerte institusjonelle orden.”

(Nylehn, 1997, s.164)

Kort kan vi si at endring handler om endring i menneskelig atferd. Kollektive ideer utfordres og nye handlingsmønstre skal etableres.

Boelman og Deals(2003) fire perspektiver gir innblikk i organisasjon og ledelse, samt hva endring er og hvordan man kan gå frem:

- *Den strukturelle ramme*- endringen fokuserer på kommunikasjon, omstilling og forandringer til nye formelle mønstre. Utfordringen ligger i at disse formelle mønstre kan være hemmende for ny kreativitet og skape trege beslutningsprosesser. Sentrale begreper er regler, mål, teknologi.

- *Human resources ramme*- endringen fokuserer på opplæring, deltakelse og involvering. Som metafor blir organisasjonen sett på som en familie der relasjonene mellom medlemmene blir viktig. En utfordring for ledelsen er en tilpassning mellom organisasjonens og de ansattes behov.

Utfordringen ligger også i at det kan oppstå konflikter innad i organisasjonen basert på uformelle regler som forteller ”hvordan vi gjør saker og ting hos oss.” Ved at ledelsen ikke får kontakt med disse konfliktene, vil de kunne eskalere. Ledelsen oppgave blir å håndtere motsetninger uten at disse utvikler seg til konflikter. Fokuset dreies heller mot muligheter, behov og ferdigheter.

- *Det politiske perspektiv*- endringen fokuserer på forhandlinger, reforhandlinger, samt opprettholdelse og dannelsen av nye koalisjoner. Utfordringen ligger i at en bruker for mye tid til dette arbeidet. Og at det oppstår nye konflikter før en får avsluttet de gamle.

- *Det symbolske perspektiv*- endringen fokuserer på overgangsriter for å si farvel til det gamle, samt ønske det nye velkommen. Utfordringene ligger i at disse kan styrke organisasjonen, men holder tilbake organisasjonen egentlige mål om endring. Begreper som mening, tro og tillit er sentrale i det symbolsk perspektiv. Mening er ikke en konkret ting, men tolkes forskjellig. Dagliglivet i organisasjoner har også innslag av humor og lek, og vi forteller hverandre historier og deltar i ritualer og seremonier. Symbolene skaper mening og sammenheng og gir oss følelse av tilhørighet.

Perspektivene har sin styrke i at de gir en god ramme for å se og analysere ulike sider i en organisasjon. Vårt hovedfokus vil være Human-resources rammen fordi vi ønsker å se en organisasjonsendring i lys av begreper som kompetanse, motivasjon, samarbeid og kommunikasjon. Derfor blir relasjoner viktig og det er interessant å se hvordan det legges opp til læring, deltakelse og involvering.

En måte å dele inn ulike endringer er i flg Haukedal(2005, s. 279):

1. Status quo: ingen endring

2. Ekspandert reproduksjon – mer av det samme som en i dag driver med
3. Evolusjonær overgang – gradvis endring, justering av tidligere kurs
4. Revolusjonær transformasjon – gjennomgripende endring, rører ved selve grunnfjellet

Endringsprosesser stiller store krav til leder/ledelsen. Ikke bare skal det foretas en strukturell endring, men også organisasjonens psykologi skal ivaretas og håndteres og gjerne utvikles. Begreper som motivasjon, kompetanse, kommunikasjon og interaksjon blir igjen sentrale.

2.3 Strategier for endring

Mye av organisasjonsteorien har vært opptatt av å utarbeide strategier for hvordan organisasjonsendringer bør gjennomføres. (French og Bell 1984, Jakobsen og Thorsvik 2002, side 356).

Vanligvis er dette en utfordring for ledelsen i organisasjonen.

Haukedal(2005, s. 282) kategoriserer tradisjonell tenking rundt endring og endringsledelse til en prosess.

1. Motivere ansatte for endring
2. Utforme en visjon for endringen – idealiserte målsetninger
3. Utvikle politisk støtte for endringen, få med personer som er viktige i gjennomføringen.
4. Håndtering av overgangsfasen – prosjekter, midlertidige løsninger og ny teknologi
5. Opprettholde fremdrift – skaffe ny ressurser, ny kompetanse, forsterke ønsket fremferd hos de ansatte.

Haukedals vinkling er interessant fordi kategoriene fanger opp sentrale begreper som knytter seg til endring. Selv om den er enkel i sin oppbygging gir den en oppsummering av viktige sider en organisasjon bør ha tanker om ved endring. Hva slags endring står vi overfor? Og hva er viktige faktorer ledelsen bør ha klart for seg for å initiere endringer?

Nylehn angir tre tilnærminger til endring:

- Endring som en empirisk-rasjonell prosess.

Dette perspektivet forutsetter en kognitiv prosess der tanker, det kognitive, knyttes til kunnskap og informasjon. Holdninger og utfall betraktes som et rasjonelt anliggende. Mål og konsekvens betraktes som gitt på forhånd; forutsatt god informasjon og planlegging. En antar da at kognitiv endring kan føre til atferdsendring.

- Endring som en holdningsbasert læringsprosess

Her blir utgangspunktet å se organisasjoner som sosiale systemer, der medlemmenes holdninger, følelser og verdier avspeiles. Reaksjoner, holdninger og læring settes i forhold til følelser; det emosjonelle. Informasjon og kunnskap kommer i bakgrunnen.

Holdningsbasert læring er mer involverende og kan ses på som bottom-up orientert, der individet blir sentralt med fokus på involvering og erfaring.

Lewin (i Nylehn 1997) bruker begrepet unfreeze, det vil si at gamle holdninger må avlæres før vi kan ta til oss nye. Dersom vi lærer oss å håndtere det nye, vil det være lettere å legge bak oss det gamle.

F.eks krever ny teknologi en kontinuerlig læringsprosess der våre holdninger til ny kunnskap blir viktig. Ikke minst fordi teknologien utvikler seg så raskt at i det øyeblikk vi føler oss fortrolige med verktøyet blir vi utsatt for nye oppdateringer og må forstå ting på en ny måte. Blir vi fristet til å forholde oss til det gamle og kjente vil vi raskt blokkere for ny kunnskap.

- Endring som en maktbasert atferdsendring

Dette perspektivet på endring forutsetter at noen anvender makt. I denne forbindelse som et legitimt verktøy for å få gjennomført beslutninger.

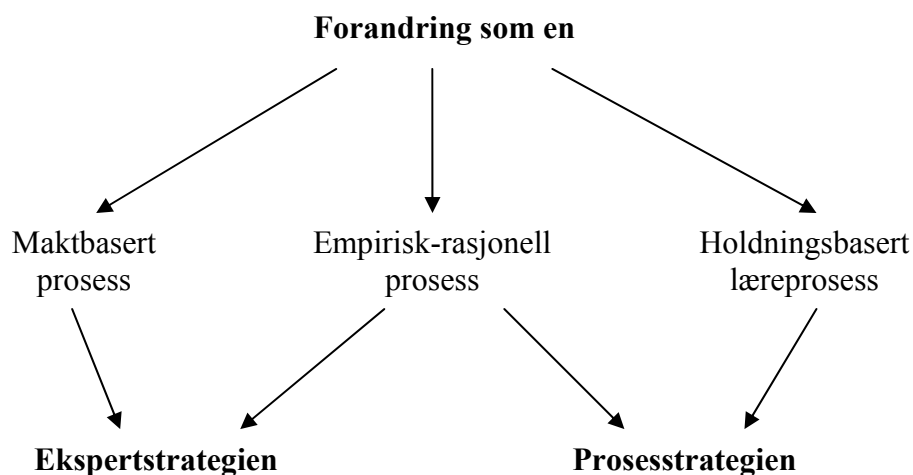
Atferd, handlinger settes i sammenheng med makt og beslutsomhet.

Organisasjonsmedlemmenes synspunkter og holdninger settes til side og man kan lett føle seg tvunget inn i uønskede situasjoner. Endring i atferd kan tvinges frem ut fra beslutninger hos de som har mest formell makt, uten at det tas hensyn til ulike meninger og holdninger i organisasjonen. Denne tilnærmingen kan ses på som en top-down situasjon. Beslutninger kommer som kommando fra toppledelsen.

Det er ikke uvanlig at organisasjoner engasjerer eksterne konsulenter for å håndtere endringer. Samtidig hevdes at konsulentløsninger ofte blir liggende uten at de får særlige konsekvenser. (Nylehn 199, s. 170)

Nylehn definerer disse tre modellene hver for seg som ulike strategier for forandring, men han legger også opp til at modellene kan kombineres. Dette gjør han ved å definere to måter å kombinere på. Det ene kalles ekspertmodellen og den andre kalles prosessmodellen.

Han setter opp denne kombinasjonen slik:



Figur 2.2. To forandringsstrategier (Nylehn, 1997, s. 168)

Ekspertmodellen ses på som en tradisjonell arbeidsmåte der ledelsen definerer problemene og bruker en "ekspert" til å analysere problemet og komme med forslag til løsning. På bakgrunn av dette fatter ledelsen en beslutning og tiltak iverksettes. Løsninger blir gjerne sett i sammenheng med endring av struktur, regler og prosedyrer, med bakgrunn i troen på at god organisering fører til gode resultater.

Prosessmodellen fordrer en annen innfallsvinkel der man nærmer seg en annen forståelse for hva problemene og utfordringene består av. Det er aktørene selv som definerer problemene og som gjennom refleksjon og samhandling finner gode løsninger for å tilrettelegge arbeidet på en bedre måte. Om de ikke finner en endelig løsning vil selve prosessen være utviklende i seg selv. Prosesmodellen kan ses på som en form for organisasjonsutvikling der bred deltakelse, åpenhet om prosessen oppmuntrer deltakerne til å utvikle forståelse for det de sliter med. Man

blir ikke alene om problemene, men ser disse i en større sammenheng, noe som kan virke avklarende og støttende.

Ledelsens rolle blir å aktivt involvere de ansatte. Ledelsen og de ansattes forståelse kan ofte være svært forskjellig. Det ligger en antakelse om at en felles forståelseshorisont vil føre til et positivt og mer løsningsorientert miljø. Og dette blir spesielt viktig i et større endringsprosjekt, og kanskje ikke minst i organisasjoner med høy fagkompetanse.

Det å være deltakende i prosesser som angår en selv tas for gitt av mange i dag, ikke minst fordi lovverket gjennom arbeidsmiljøloven krever medbestemmelse og deltakelse.

Skulle vi et øyeblikk være litt hverdagslig ærlig å si det på en ”folkelig” måte: Blir vi ikke rimelig ”forbannet” når noen beslutter noe som får konsekvenser for oss selv uten at vi har vært med i prosessen? Beordring blir sjelden godt mottatt. Spesielt i det øyeblikk vi ikke kan begripe hvorfor en beslutning er tatt og vi kanskje med vår lokale kunnskap mener at beslutningen er lite hensiktsmessig.

Nylehn påpeker det innlysende at ekspertmodellen og prosessmodellen er vesentlig forskjellig.

Ekspert modellen henviser til tanken om effektivitet. Beslutninger kan tas relativt raskt, men samtidig ligger det en fare for at beslutninger ikke fanger de egentlige problemer og man oppnår ikke de ønskede resultater. Modellen kan være god i det øyeblikk en organisasjon må forholde seg til akutte situasjoner der man ser at det raskt må gjøres tiltak. F.eks akutt omsetningssvikt, endringer i markedet eller at det i offentlig virksomhet kommer direktiver fra staten som lokalplanet raskt må få på plass.

Prosessmodellen er på mange måter en mer krevende prosess. Sett ut fra en demokratisk tankegang er tidsfaktoren en utfordring fordi slike prosesser ofte er tidkrevende. Skal det være bred deltakelse og alle skal være med i prosessen vil dette kreve mye tid. I endringsprosesser opprettholdes gjerne produksjonskravene og det kan være vanskelig å sette av tid til møter og felles refleksjon. Slike elementer skyves ofte frem i tid på grunn av stort arbeidspress.

Videre kan demokratiske tilnærminger også skape splid og konflikter. Noen mennesker eller grupperinger kan fremstå som sterkere enn andre og sånn sett få større innflytelse.

For å hindre en negativ utvikling i slike prosesser krever det stor innsikt og forståelse for at disse problemene kan oppstå. Kanskje er det hensiktsmessig at både ledelse og ansatte i

startfasen nettopp reflekterer sammen om utfordringer i slike prosesser? Vi må tåle uenigheter og vi må være rustet til å håndtere disse.

I en endringsprosess vil alle disse tilnærmingene forekomme ulikt og til forskjellig tid. Ulike endringer krever ofte ulike virkemiddel. Står en organisasjon under sterkt press kan ledelsen måtte gjøre grep som faller inn i en maktbasert tilnærming hvor styring og kontroll kommer i motsetning til holdninger, tanker og følelser. Spesielt informasjonsstrømmen kan lett bli oversett.

En planlagt endring gir oss valgmuligheter og vi kan velge ulike tilnærminger ut i fra hvordan vi ser for oss den fremtidige utvikling.

Analytisk blir det interessant hvilke tilnærming(er) som er den/de dominerende i en endringsfase.

Vår tilnærming vil ha hovedtyngden knyttet til Nylehns holdningsbaserte læringsprosess og Bolman og Deals Human-resources ramme.

Videre kan Gap-analyse være et nyttig verktøy for drøfting av en endringsprosess. Ved å belyse forskjellen mellom nåtid og fremtid kan vi si noe om hvordan vi oppnår en ønsket fremtid.

Nå-situasjonen analyseres og kartlegges og settes opp mot en fremtidssituasjon. Gapet forteller oss noe om hva vi må gjøre for å komme dit.

Jakobsen-Thorsvik (2002) nevner en annen inndeling av strategier for endring:

- Diktatorisk endring som en "top-down"-endring, eller den såkalte kommandørmодellen
- Karismatiske endringsstrategier der den karismatiske person står sentralt i endringsforløpet.
- Inkrementell endring, som kan beskrives som "de små skritt" endring der små, sammenhengende steg endrer organisasjonen gradvis.
- Organisasjonsutvikling som har sitt utspring i "Human-Relation"-retningen er det lagt vekt på deltakelse, personlig utvikling og samarbeid.

Siden vårt fokus i oppgaven er å se på hvordan flere organisasjoner slår seg sammen og skal bygge opp ny kunnskap, kompetanse og samarbeidsformer, og som igjen skal føre til nye samhandlingsmønstre med brukergruppen vil fokus være delvis knyttet til organisasjonsutvikling, og hovedfokus er teorier om den lærende organisasjon.

Her vil vi bruke Argyris syn på enkelt- og dobbeltkretslæring og Senges fem disipliner som grunnlag for læring.

Videre vil også Nylehns to strategier, ekspertstrategien og prosessstrategien, også vektlegges.

De ulike modellene vi her har gjort rede for har paralleller og likheter. Nylehns maktbaserte perspektiv kan settes i sammenheng med Bolman og Deals politiske ramme og Jakobsen og Thorsviks syn på diktatorisk endring.

Videre ser vi at Haukedals skisse om endring som prosess har mye av tankegangen i Human-resource perspektivet i seg og kan knyttes til Nylehns holdningsbaserte læringsprosess.

Inkrementell endring som nevnes av Jakobsen og Thorsvik kan ses i sammenheng med Haukedals bilde på endring som en evolusjonær prosess.

Jakobsen og Thorsviks fokus på karismatisk endringsstrategi vektlegges ikke. I denne sammenheng finner vi ikke dette perspektivet interessant. Karisma er en personlig egenskap som kan brukes til å karakterisere personer og er dårlig egnet som en generell strategi for endring.

2.4 Organisasjonsutvikling

Organisasjonsutvikling(OU) kan defineres som planlagte, systematiske tiltak for å endre den totale organisasjon i retning av en mer effektiv utnytting av dens ressurser ved bruk av atferdsteoretiske metoder. (Bjørvik/Haukedal)

Organisasjonsutvikling (OU) kan ha ulike utgangspunkt. Vi velger et humanistisk organisasjonspsykologisk perspektiv, der menneskene i organisasjonen blir det sentrale. Stikkord som verdinormer, personlighet, demokrati og deltakelse, og selvrealisering blir fremtredende.

Jo større deltakelse jo flere synspunkter kommer frem, noe som gir et bedre grunnlag for gode beslutninger. Vi antar også at dersom man gir deltakerne et "eierforhold" til endringsprosessen vil dette skape et mer handlingsrettet miljø. Dette kan gjøres gjennom deltakelse i arbeidsgrupper, etablering av ulike team, fagmøter etc.

Et viktig poeng er at prosessen har sitt utgangspunkt i en solid forankring i ledelsen.

Motsatt kan man risikere at det oppstår likegyldighet og manglende interesse for prosessene.

”En rød tråd i all OU er den vekten som legges på bred deltakelse fra flere grupper og nivå i organisasjonen i en endringsprosess.” (Thorsvik og Jakobsen, 2002, s. 364)

Med et slikt utgangspunkt blir det kulturelle perspektiv sentralt. Det er følelser, ulike oppfatninger og holdninger, og hvordan disse bearbeides, vedlikeholdes og endres som blir avgjørende for endringen.

Schein (1952, i Jakobsen og Thorsvik 2002, s 364) angir tre faser for OU;

Opptiningsfasen der motivasjons for endring skapes med bakgrunn i en erkjennelse av at endring er nødvendig. Det må skapes psykologisk trygghet for å demme opp mot uvilje, samtidig som at forhold som forblir stabilt slås fast. (Begrepet er parallelt med Lewins begrep ”unfreeze” som vi tidligere har nevnt)

Endringsfasen er når konkrete tiltak iverksettes. I denne fasen blir evt. ny struktur lagt, holdninger og meninger bearbeides og utvikles gjennom opplæring, kurs fagmøter etc.

Nedfrysingsfasen stabiliserer ulike tiltak og gjør disse til omforente standarder som alle har kjennskap og forståelse for.

Fasene er å anse som teoretiske og det kan være en utfordring dersom vi har et for firkantet forhold til de ulike fasene. Andre operer med flere faser og poengterer viktigheten av at de er operative og at evaluering av tiltak er sentralt. Blant annet Albrecht (i Jakobsen og Thorsvik, 1997, s 324) beskriver ulike teknikker for f.eks kartlegging av problemer og mål, og hvordan tiltak iverksettes.

Dersom en organisasjon er seg bevisst disse fasene blir det viktig at måten man tenker endring på også er omforent. Altså blir rammen for prosessen, enten man velger den ene eller andre vei, viktig å kommunisere.

Det vil være nødvendig dersom man ønsker en bred og aktiv deltakelse der deltakerne skal få et ”eiendomsforhold” til endringen.

Kritikk mot OU som endringsprosjekt er at den fremstår som en oppskrift som kan brukes av alle. Tidsfaktoren, konflikter og maktbruk kan gjøre en ideell organisasjonsutvikling vanskelig. Ledelsens suverene posisjon i organisasjoner kan i verste fall tilsløre og manipulere informasjon og videre skaffe seg strategiske allianser for å få gjennom sitt syn.

2.5 Noen refleksjoner om samfunnsmessig reformer.

Private bedrifter og offentlige organisasjoner har altså ulike betingelser for organisasjonsutforming.

Mens private bedrifter søker seg nisjer i et marked, søker offentlige institusjoner kollektive ordninger for ”allment aksepterte prosedyrer for konfliktløsning og integrasjon.” (Egeberg 1984, s. 10)

En bedrift kan være selektiv i forhold til sin kundekrets ved å markeditilpasse seg (f.eks velge seg målgrupper) mens hele befolkningen er potensielle kunder i velferdsstaten. Vi blir automatisk meldt inn som ”kunde” ved fødselen og vi kan ikke melde oss ut.

Et kundeforhold knytter partene til ansvar og plikter. Det offentlige har plikt til å gi en borger en lovpålagt rettighet og borgeren har ansvar til å følge visse plikter, f.eks levere meldekort og ulik dokumentasjon.

Det offentlige kan ikke neglisjere eller avvise en kunde med legitime krav og rettigheter.

Velferdsstaten blir f. eks ikke utsolgt for varer/tjenester/rettigheter. Problemet er heller redusert kapasitet og lang ventetid, noe som selvfølgelig får følger for brukergruppen.

Det er gjerne kapasitet og ventetid som blir evalueringsfaktorer for kvalitetsbedømmelse av offentlige tjenester.

Offentlige organisasjoner vil derfor ha hele samfunnet og befolkningen som kritiske overvåkere. Sånn sett blir offentlige organisasjoner utsatt for enormt press fra omgivelsene på en annen måte enn private bedrifter.

Et stadig tilbakevendende spørsmål i samfunnsdebatten er om det offentlige leverer det de lover.

NAV-reformen kan være et eksempel på dette. Daglig belyses reformens gode og positive sider i media. Vil reformen svare til forventningen om en tydelig og helhetlig tjeneste der enkeltmennesket står i fokus?

Som regel i all endring ligger en forventning om noe nytt. Organisasjonsmedlemmer som skal ut i endringsforløp utvikler felles og individuelle forventninger som gjerne blir artikulert som noe positivt og nytt. Kritiske spørsmål og negative vinklinger blir ofte sett på som upassende. For store offentlige tjenesteytende organisasjoner, vil også samfunnet som helhet ha sin oppmerksomhet rundt endrings- og reformprosesser. Omgivelsene forventer at noe nytt og bedre skal vokse fram.

Allikevel representerer ikke all endring noe nytt. Store, statlige reformer følges gjerne av store visjoner og politiske løfter om at reformer vil rydde opp i alt som ikke fungerte før.

Visjonene fokuserer ofte på samfunnsnytt og ikke minst at det skal skapes en mer helhetlig tjeneste der enkeltmennesket med sine individuelle egenskaper trer frem som objektet reformen skal være tjenlig for.

”Hvert menneske må settes i sentrum - og tilbudet organiseres med utgangspunkt i hva som er best for dem som skal nyttegjøre seg dette.” Stortingsmelding nr 35 (1994-95, Velferd mot 2030)

Brukerne, og kanskje spesielt de som mener seg dårlig behandlet fra før, vil bygge opp enorme forventninger. Dersom en bruker har dårlig erfaring i sitt møte med det offentlige, vil løfter knyttet til reformer skape håp om en endring som kanskje vil gi andre og nye muligheter for den enkelte.

Dersom en person mener å ha legitime krav/rettigheter som de tidligere har fått avslag på, vil et løfte om mer helhetlig, individuell behandling skape en forventningshorisont der skuffelsen er stor dersom forventningen ikke innfris.

Det er rimelig å anta at mennesker som sliter i arbeidsmarkedet, f. eks med bakgrunn i spesielle behov knyttet sykdom og lyter, har store forventninger til den nye velferdsordningen.

Reformer, endringer, omstillinger har blitt en sentral del av den organisatoriske hverdag og stiller store krav til aktørene i arbeidslivet. Enten vi befinner oss på ledernivå eller som ordinære ansatte.

Vi kan se arbeidslivet som et spill der vi hele tiden forsøker å finne en hensiktsmessig tilpasning til kompliserte utfordringer som vi med jevne mellomrom stilles overfor.

Teorier og modeller er derfor nyttige hjelpemidler til å rydde opp i våre tanker og frustrasjoner. De blir et viktig verktøy som bidrar til en større forståelse for hvordan vi skal takle de utfordringene i vårt organisatoriske liv.

Vi mener at de teorier vi griper fatt i her vil bidra til å gi et fornuftig bilde av en endringsprosess samtidig som vi kan antyde noen konsekvenser prosessen får.

2.6 Oppsummering

Organisasjonsendring er som sagt en krevende disiplin, ikke bare for den enkelte aktør, men også for organisasjoner som helhet.

Endringsprosesser har ulike mål. Det kan være strukturelle så vel som kulturelle endringer det er snakk om. Bevissthet om endringsprosesser blir derfor avgjørende for hvordan utfallet blir. Hva, hvorfor og hvordan blir sentrale spørsmål.

Vi ønsker å koble faktorer som samhandling, kompetansebygging, motivasjon opp mot endringen av velferdsstaten med utgangspunkt i lokalplanet.

Kommunikasjon er en viktig faktor som vi mener er brobyggeren mellom aktørene.

Videre er stikkord som involvering, deltakelse, refleksjon, holdninger sentrale.

Det blir derfor menneskelig interaksjon som står i fokus.

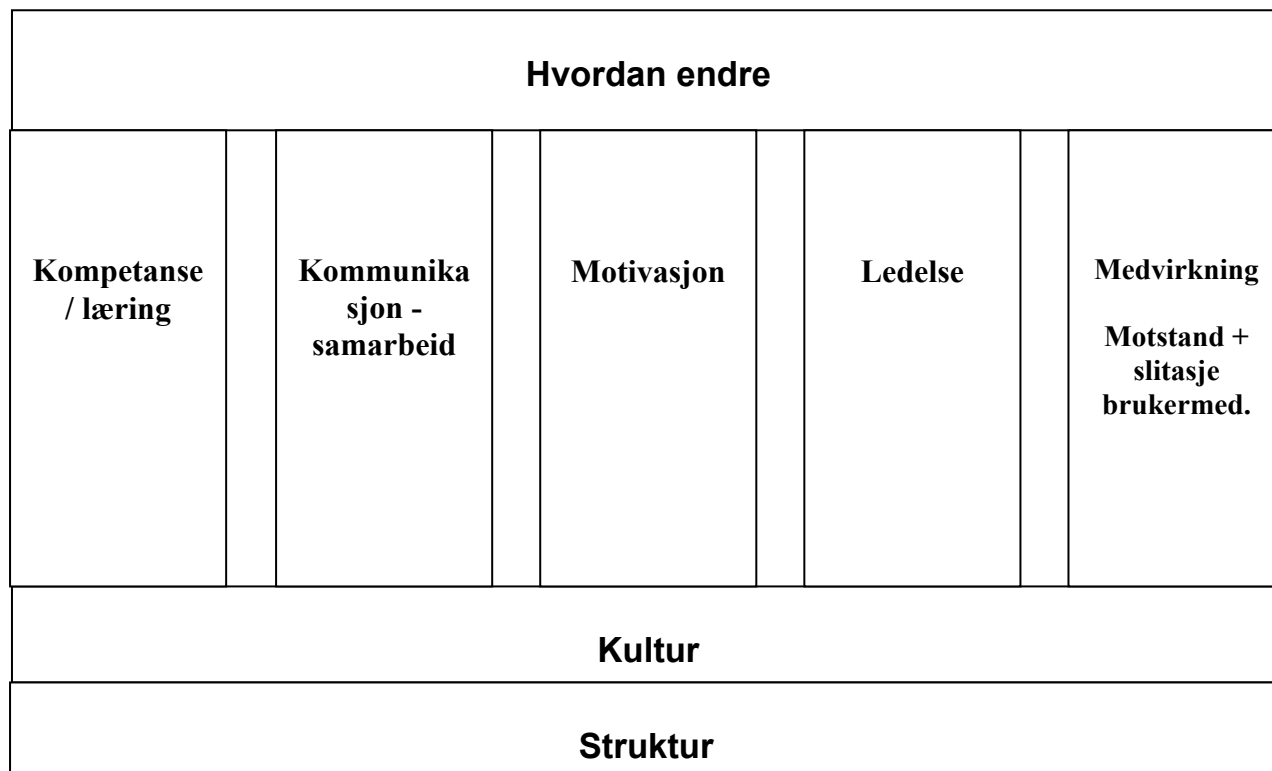
Vi nærmer oss derfor problemstillingen ut fra et humanistisk syn der utvikling av vår kompetanse og kunnskap blir sentral.

Ut fra ulike teorier om endring og læring angitt i dette kapitlet vil vi drøfte og analysere endringsprosessen.

Sentrale spørsmål er hvilken tilnærming til endring pilotprosjektet NAV-Fauske har og hvilke utfordringer de møter.

3. Flere teorier

I dette kapitlet presenterer vi teorier knyttet søylene under.



Figur 3.1. Det nye Nav-huset i et teoretisk perspektiv

3.1 Kompetanse – læring

I dette kapitlet skal vi redegjøre for viktigheten av læring i organisasjonssammenheng.

Strukturelle og kulturelle endringer setter fokus på mange sider i en organisasjon. En side som har fått økt fokus er områder knyttet til kompetanse og læring.

Og når fokus er lagt til dette vil vi måtte spørre oss hva vi kan, hva skal vi lære, hvordan skal vi lære, hvem skal lære og sist, men ikke minst, hvorfor lærer vi.

En organisasjon som finner gode svar på slike spørsmål vil raskere skape seg en grunnmur for læring og kompetanseutvikling.

”All organisatorisk læring må basere seg på at individer i organisasjonen lærer (Simon 1996, i Jakobsen og Thorsvik 2002)”

Dette høres tilforlatelig og greit ut, men er det så enkelt? Når vi setter individet i en organisatorisk kontekst blir det relasjonene mellom mennesker som trer frem. Er det *jeg* eller *vi* som skal lære?

I et slikt perspektiv blir det interessant å se på interaksjon mellom mennesker og ulike kulturer.

Hvordan utvikles og bearbeides kompetanse i en relasjonell kontekst?

Teorimangfoldet rundt læring er stort og kan vinkles på mange måter. Innen psykologien er de behavioristisk orienterte stimuli og responsteorier samt kognitive læringsteorier som har stått sentralt.

Videre kan McGregors teori X og Y nevnes som sentral i denne sammenheng, der teori X synliggjør at ledere ofte kan ha et ”negativt” menneskesyn; mennesket er i utgangspunktet lite villig til å arbeide, derfor blir styring og kontroll viktig.

I teori Y kommer prinsippet om integrering av individets behov og organisasjonens mål frem. Begreper som meningsfylt arbeid, frihet, respekt blir sentrale.

Samtidig kan vi si at individets behov kan være så mangt og stimulans kan være så mangt. I arbeidssammenheng er det gjerne belønningssystemene som blir sett på som et viktig stimuli. Økonomi og lønn, ros, forfremmelse og økt status er de mest kjente former for belønning, men kan vi tilføye at det å komme godt ut av det med hverandre også er en type belønning? Disse teoriene nevnes kun innledningsvis som et bakteppe for en utvikling innen psykologiske perspektiver på menneskelig atferd, men i det videre finner vi ikke disse spesielt interessante.

Vi er i denne sammenheng mer opptatt av relasjoner og mener at det å bli kjent med hverandre og det å utveksle erfaringer og kunnskap kan også oppleves som en belønning som gir nye muligheter. Det å utvikle og styrke sin kompetanse blir en belønning i seg selv.

Vi lærer hverandre å kjenne og vi skaper og bygger relasjoner.

Nyere organisasjonsteori fokuserer i dag på læring gjennom erfaring og praksis i og utveksling av kunnskap og kompetanse.

Boreham (2006) ser på kompetanseutvikling i et sosiokulturelt perspektiv der individets læring ses i sammenheng med den kontekst læring skal foregå. Individet blir ikke den sentrale enhet, men kollektivet og en felles forståelseshorisont.

Med utgangspunkt i kognitive læringsteorier argumenterer Argyris og Schön for en systematisk organisasjonslæring der kollektive læringsprosesser skal skape en reflekterende kultur med felles forståelse for praksis. (Tidligere tatt opp i kap. 2)

Kritikken mot denne måten å tenke på er det sterke fokus på individuell læring.

Nonaka og Takeuchi (1995) utfordrer denne tankegangen og flytter fokus fra individet til den læring og kompetanseutvikling som oppstår sammen i et fellesskap.

Gjennom våre relasjoner i en sosiokulturell kontekst utvikler og distribuerer vi våre erfaringer.

Kunnskap blir ikke bare individets personlige eiendom, men noe som skal deles med andre.

For en organisasjon i endring der en av visjonene er å smelte sammen ulike kulturer blir relasjonsbygging en avgjørende faktor.

Analytisk vil vi derfor se på hva som skjer av kompetanseutvikling og kompetansedeling mellom mennesker og ikke utelukkende i det enkelte individ.

Det er mange dimensjoner som kan være avgjørende for å skape en god læringsarena. Vi velger fire dimensjoner som er sentrale. Spesielt med tanke på en organisasjon i endring.

-Endringskompetanse; det vil si evne og vilje til endring

-Meningskompetanse; bevissthet om hvordan meninger dannes og formidles

-Læringskompetanse; hvordan lære og hva skaper god læring

-Relasjonskompetanse; kunnskap om hvordan relasjoner skapes og vedlikeholdes

De fleste organisasjoner har en hierarkisk oppbygging med en ledelse og ansatte, der ledelsen har et overordnet ansvar for organisasjonens målsettinger.

Ledelsen blir derfor en viktig del av relasjonsbygging. Dersom de ansatte skal bygge ny kompetanse må ledelsen legge til rette for dette.

”Kollegalæring er like viktig som leder-medarbeider-læring. Ledere kan tilrettelegge for slik læring ved bevisst planlegging og kobling av medarbeidere.” (Spurkeland 2005)

Virkemidler for ledelsen kan være flere. Rasjonelt kan undervisning og formell skoling være et nyttig virkemiddel, men tenker vi relasjonelt vil ”mykere” virkemidler som hospitering, skulder ved skulder, veiledning, erfaringsutvekslingsseminarer, kulturelle tiltak og lignende bidra til å skape et positivt læringsmiljø.

En utfordring for ledelsen i et endringsprosjekt at ledelsen i den lokale enhet må forholde seg til ytre premissleverandører som f.eks staten som ofte legger premisser for lokal utvikling.

Ledelsen kan oppleve at de skal fylle motstridende krav. De ansatte har sine forventninger og synspunkter, mens ledelsen skal forholde seg til overordnede mål og visjoner utformet av mennesker med stor avstand fra den virkelighet lokalplanet befinner seg i.

Ledelsen skal ikke bare sørge for de ansattes utvikling og trivsel, men også opprettholde daglig drift og produksjonskrav. Videre skal de også forholde seg til institusjonaliserte standarder knyttet til organisasjonens anseelse i omgivelsene. Noe som ofte setter ledelsen i en vanskelig og krevende situasjon. De skal ikke bare vise til resultater, men også sørge for at organisasjonen oppfattes som fornuftig organisert og god ledet.

Ledere er også mennesker og ansatte og det kan være et dilemma både å ha styring og kontroll, samtidig som man skal være en samlende kraft og inspirator for de ansatte.

Relasjonsbygging har sitt utgangspunkt i human resource-tankegangen der et positivt menneskesyn ses på som viktig for utvikling av mellommenneskelige forhold og gode arbeidsmiljøer.

Kritikk mot dette positive menneskesynet er at det fanger et for ensidig fokus på det gode i mennesket og at tankegangen nærmer seg det naive. Men er det ikke en gang slik at naiviteten alltid er ærlig og sånn sett kan konkurrere med mer retoriske spissfindigheter. (?)

Er vi ikke tjent med å ha fokus på det ”gode” i mennesket og tro på viljen til samhandling og felles utvikling?

Sett i et politisk perspektiv vil de fleste organisasjoner oppleve uoverensstemmelser, konflikter og maktkamp. F.eks er lønn et viktig og selvfølgelig belønningsmiddel i arbeidslivet og ulik lønn kan skape uro. Det er i dag vanlig med personlige lønnstillegg; også i offentlig virksomhet. Der man tidligere hadde kollektive lønnskrav er det i dag legitimt å ”selge seg selv”. Altså skapes det en intern konkurransesituasjon der kollegaer kan fremheve sin egen kompetanse som bedre og mer verdt enn sine kollegaer. Dette kan skape et klima med fokus på ulikhet og urettferdighet, noe som vil påvirke relasjonene mellom de ansatte.

I en symbolsk sammenheng vil ulike kulturelle særtrekk bli tydelig. Ulike kulturer har sine symboler, normer og verdier som kan legge føringer for meningsinnhold og meningsdannelse. Integrering av kulturer blir viktig når endringens siktemål er å få til samhandling på tvers av disse. Åpenhet og toleranse får betydning for hvordan kulturene nærmer seg hverandre. Den nasjonale debatt om flaggbruk på nasjonaldagen kan stå som eksempel på hvor stor betydning et symbol har for vårt selvbilde og kulturelle ståsted. Symboler og ritualer henvender seg i stor grad til våre følelser, også innad i organisasjoner.

Oppsummert mener vi at fokus på samhandling, relasjonsbygging og utveksling av erfaringer er avgjørende for bygging av kompetanse og vil dra med oss dette synet over i drøftingskapitelet.

3.1.1 Den lærende organisasjon

I alle organisasjoners livssyklus vil det alltid foregå en eller annen form for læring basert på den kompetanse og de erfaringer organisasjonen innehar. Læring kan gå langs to akser; som en tilfeldig prosess der læring skjer uten at aktørene har en klar bevissthet om dette og læring som en planlagt, bevisst prosess.

Tilfeldig læring har utgangspunkt i den informasjonen vi får gjennom praktisk arbeid og samtaler med kollegaer, ledere, kunder etc. og som vi bearbeider og tolker individuelt. Vi lærer uten å tenke så mye over det og uten å sette det i en større sammenheng. Manglende helhetsforståelse for læring kan derfor fragmentere ny kunnskap og gjøre den ”usynlig” Argyris (1982) understreker forutsetningen at det er sammenheng mellom vår kunnskap og vår faktiske atferd.

Det kan derfor være hensiktsmessig for en organisasjon å planlegge, og tilrettelegge læringsprosesser.

Læring kan brukes som et rasjonelt verktøy til organisasjonsutvikling, der problemanalyse (hva skal læres?), målutvikling (mål for læring), strategi (hvordan skal vi lære?), iverksetting (hvem gjør hva når?) blir viktige faktorer.

En svakhet med en slik instrumentell måte å se læring på er at man ofte ser bort fra kapasitet. Læring og organisasjonsutvikling er ressurskrevende. Videre er det lett å undervurdere kulturforskjeller og det knyttes utfordringer til makt versus harmoni.

Læring er en komplisert prosess som også lett kan preges av moter og tidsriktige løsninger. Det blir derfor avgjørende å kartlegge organisasjonens totale kompetanse og få klart for seg hvilken kompetanse man mangler og bør styrke.

En organisasjon som slår sammen ulike kulturer vil gjerne sette opp et kompetansekart for igjen å utforme ulike tiltak som skal styrke, og i mange tilfeller blande, kompetansen.

I dagens arbeidsliv er det i stor grad lagt vekt på erfarings- og praksisbasert læring. Spesielt i organisasjoner der det fra før av er høy kompetanse blir dette viktig. Ulike faggrupper som skal bygge opp ny kompetanse er avhengig av å dele erfaringer samtidig som de synliggjør sin tidligere praksis.

Videre kan vi si at læring foregår på to nivåer;

Læring på individnivå og læring på organisasjonsnivå.

Selv om disse to nivåer smelter sammen i en organisasjon, behandles læring på organisasjonsnivå i dette kapittelet. Individuell læring utdypes i kapittelet om kompetanse.

Generelt kan vi si at læring skjer når individer, grupper, eller organisasjoner foretar en *”relativt permanent endring av atferd på grunnlag av erfaring”* (Robbins 1993 i Jakobsen og Thorsvik)

Erfaring må her ses på som kunnskap som i neste omgang skal føre til ny handling.

Peter M. Senge (1990:91:96) utdypet hva læring i organisasjoner handler om:

”Den lærende organisation er en organisation, som løbende ændrer og udvikler sig ved, at medarbejdere og ledere bliver bedre til at løse opgaverne. På den måde får organisationen konstant ny viden, så den kan omstille sig til omverdenens behov og indfri interessenternes krav og forventninger.

Videre sier Senge:

Den lærende organisation opmuntrer til nye måder at tænke på, samtidig med, at alle medarbejdere og ledere til stadighed lærer, hvordan de lærer sammen. En lærende organisation er en organisation, der har gjort det til sit væsentligste kulturtræk at lære af erfaring.” Peter Senge ; <http://www.apro-kom.dk/cm86/>

Senges fem disipliner; *systemtenkning, personlig mestring, mentale prosesser, å skape en felles visjon og gruppelæring* legger grunnlag for hvordan vi skaper en lærende organisasjon. Disse danner et helhetlig syn på organisasjonslæring og kan bidra til å skape en robust læringsarena.

I følge Senge er det avgjørende at disiplinene utvikles parallelt. Systemtenkning fremstår som grunnmuren *”som integrerer disipliner og smelter dem sammen til en enhet av teori og praksis.”*

I følge Argyris og Schön står organisasjonsmedlemmenes kommunikasjons- og kognitive prosesser sentralt som forutsetning for læring. De skiller mellom to læringsnivåer

-enkeltkrets læring, som kan ses på som relativt enkel feilretting. En form for vedlikeholdslæring som ikke går særlig bredt inn i problematikken.

-dobbelkretslæring, som dypere utfordrer etablerte standarder og rutiner. Her blir det viktig å danne seg et bilde av verden og av egne erfaringer og evt. koble disse. Dersom dette skjer i et fellesskap er det lettere å få aksept og gjennomslag.

Enkeltkretslæring skjer ofte der organisasjonsmedlemmene har forutinntatte oppfatninger, er lite åpne for endringer og sjelden stiller spørsmål med etablerte rutiner.

Læring handler om å gjøre noe nytt. Det kan derfor oppstå motstand mot læring og kreative ideer kan virke truende.

I en byråkratisk preget organisasjon vil formelle prosedyrer, regler og forskrifter skape oppmerksomhet rundt hvordan den enkelte forholder seg til disse.

I dobbeltkretslæring handler organisasjonsmedlemmene ut fra egne vurderinger og valg. Det oppstår motivasjon og engasjement. En åpen kommunikasjon basert på gyldig informasjon og kritisk refleksjon legger grunnlag for en dypere læring. Dobbeltkretslæring danner sånn sett et grunnlag for innovative ideer.

3.2 Kommunikasjon og samarbeid.

Her skal vi belyse ulike sider ved kommunikasjon og sammenhengen mellom kommunikasjon og samarbeid. Til slutt ser vi på kommunikasjon og omgivelser.

I møte mellom mennesker vil det alltid foregå en eller annen form for kommunikasjon der vi utveksler informasjon om meninger og erfaringer, følelser og kunnskap.

Kommunikasjon skaper spenninger mellom mennesker. Den etablerer kontakt samtidig som den kan virke splittende. Det er gjennom kommunikasjon uenighet og konflikter oppstår og det er gjennom kommunikasjon de samme uenigheter og konflikter eventuelt finner sin løsning.

Spissformulert kan vi hevde at det ofte ikke er det vi sier som er feil”, men måten vi sier det på.

Rent teknisk kan en kommunikasjonsprosess svært forenklet ses på som en situasjon der noen sender en melding og som mottaker tolker og evt. sender videre til ny tolkning/dekodning.

Videre vil tilbakemelding avklare om de ulike tolkninger samsvarer med hverandre.

Man kan hevde at dette er en mangelfull forståelse av kommunikasjon.

En bredere forståelse av kommunikasjonens rolle i organisasjoner får vi gjennom Bolman og Deals (2003) fire perspektiver på organisasjon.

I en strukturell ramme vil kommunikasjonen basere seg på fakta og informasjon og bidra til å holde orden på den daglige virksomhet. Kommunikasjon ses på som et instrumentelt verktøy for å strukturere hverdagen. Uformell kommunikasjon og følelser blir underordnet.

I det humanistiske perspektiv blir det enkelte mennesket med sine individuelle behov og følelser fremtredende. Bak ligger en forståelse for at det er vanskelig å skille mellom det private og personlige og det profesjonelle. Vi fremstår også i arbeidslivet som hele mennesker og vi kan vanskelig koble fra våre følelser og de hendelser som vi opplever i hverdagen.

Selv om vi forsøker og styre kommunikasjonen etter et instrumentelt mønster vil det alltid foregå uformelt snakk og småprat. Positivt kan dette utvikle sosiale nettverk. Det påvirker meningsdannelsen og bidrar til å gi organisasjonsmedlemmene en mulighet til deltakelse og integrasjon.

Kommunikasjon med basis i personlige preferanser kan også bidra til økt motivasjon og engasjement. Vi blir gjerne litt lettere og gladere når vi innimellom kan ”skravle litt”.

Kommunikasjon i et humanistisk perspektiv handler i stor grad om å bygge relasjoner. Åpenhet om ulike forhold både på arbeid og hjemme fører mennesker sammen. Innsikt i personlige forhold skaper lojalitet og tillit. Dersom vi vet at en kollega sliter i privatlivet er det lettere å få forståelse for at dette i en periode får konsekvenser for arbeidsforholdet hvis vi snakker åpent om dette. Vil vi som regel føle empati og støtte hverandre, heller enn å svarte hverandre.

Negativt, og kanskje spesielt for organisasjoner i endring, vil det være en fare for at uformell kommunikasjon skaper løse rykter som kan virke splittende og demoraliserende, og som igjen kan føre til usikkerhet og polarisering mellom medlemmene.

For stor åpenhet kan også virke negativt. Det er grenser for hvor mye innsikt arbeidskollegaer ønsker om andre. Personlige ting kan enkelte ganger oppfattes påtrengende. Forhold som har i seg etiske dimensjoner, f. eks religiøse og seksuelle spørsmål, kan for mange virke dirkete ubehagelig og skape avstand.

Samtidig er det en fare for at personlige behov ikke samsvarer med de mer strukturelle sidene og man underkjenner kanskje makt og konflikter i organisasjonen.

Med utgangspunkt i at de fleste beslutninger i organisasjoner dreier seg om fordeling av knappe ressurser vil et politisk perspektiv vise at kommunikasjonen bidrar til at aktørene får synliggjort meninger og interesser for hverandre. Kommunikasjonen vil her fremstå som et instrument for å påvirke og kjempe for sine "egne" (f.eks avdelingens) interesser.

Kommunikasjonen kan i dette perspektivet vise til avklaringer og avspenning, men samtidig avdekke manipulasjon og maktkamp.

Ser vi på kommunikasjon i et symbolsk perspektiv vil fokus falle på fortellinger og historier som synliggjør og vedlikeholder ritualer, myter og symboler. Mening tolkes ikke umiddelbart ut fra faktiske forhold, men ut fra hvordan vi tolker ulike hendelser.

Symboler og ritualer kan bidra til å redusere usikkerhet; være retningsgivende samtidig som det gir aktørene en følelse av forutsigbarhet og trygghet. Videre kan det virke samlende for ulike kulturer i samme organisasjon.

På den annen side kan historier og fortellinger føre til at man skaper og opprettholder myter og forestillinger som kan være falske og usanne.

For å forstå kommunikasjonsprosesser vil det virke begrensende å bare se kommunikasjon fra et perspektiv. Bolman og Deals fire perspektiver gir et godt utgangspunkt for å drøfte og analysere kommunikasjonen i ulike organisasjoner.

Peter Senge (1999) viser i sine fem disipliner hvordan systemtenkning skaper grunnlag for helhetstenkning i en organisasjon.

I et kommunikativt perspektiv fremstår disiplinen om mentale modeller som sentral.

”Disiplinen med mentale modeller, begynner med å snu speilet innover – å lære å oppdage våre indre bilder av verden, bringe dem opp på overflaten og underkaste dem en streng granskning. Dette innebærer også evnen til å gjennomføre ”lærende” samtaler, der mennesker både blottstiller sin egen tankegang og åpner seg for påvirkning fra andre.”
(Peter Senge 1999)

Videre vil disiplinen om å skape felles visjoner forde en bevissthet rundt kommunikasjon. En visjon handler om å skape et bilde av en ønsket fremtid, noe som kan fremme deltagelse og engasjement. Visjoner kan vanskelig dikteres, men de kan kommuniseres og omforenes.

Disiplinen gruppelæring handler om å skape en læringsarena der medlemmene reflekterer og snakker seg frem til felles kunnskap og nye handlingsmønstre.

Senge ansporer til en åpen, og til tider personlig, kommunikasjon mellom alle nivåer i organisasjonen for å oppnå en helhetlig *systemtenkning*. Kritisk kan vi spørre oss om hvor åpne og personlige vi er villige til å være? Selv der vi mener oss fordomsfrie og åpne er vi kanskje mer taktisk og strategisk enn det vi liker å innrømme?

Verbal kommunikasjon er den mest åpenbare kommunikasjonsform, men ulike andre former for kommunikasjon, også den som ikke er så lett å fange, preger forholdet mellom mennesker. F. eks er taushet også en måte å kommunisere på. Videre kan blick, kroppsspråk og måten vi kler oss på inneholde like mye informasjon som talespråket.

Vi forholder oss i oppgaven til den verbale kommunikasjon som vi kan dele i tre ulike former: Diskusjon, dialog og diskurs.

-Diskusjon kan ses på som en kamparena der aktørene konkurrerer om det beste argumentet. Meninger og ideer kastes frem og tilbake; enighet/uenighet blir tydeliggjort og det skapes lett vinnere og tapere.

-Dialog kan ses på som en mykere utgave av diskusjon, der medlemmene lar tanker og ideer flyte fritt i en mer reflekterende form. Ulike syn får fordomsfritt spille seg ut slik at det oppstår en felles innsikt som man ikke kunne finne frem til hver for seg. Fokus ligger ikke på enighet/uenighet, men i større grad på å skape en felles forståelse av komplekse problemer. Det handler ikke om rett og feil, men om forståelse og (ny) innsikt.

-Diskurs er en mer vitenskapelig debatt der forskning og dokumentert kunnskap utveksles for å bygge opp et bredere kunnskapsgrunnlag for videre forskning og utvikling.

I organisasjonssammenheng betraktes kommunikasjon ”*som en av de grunnleggende prosessene som foregår i organisasjoner.*” (Bergen og Nylehn, 1969)

Grovt kan vi skille mellom hverdagspråket vårt og det språk vi snakker i mer formelle sammenhenger. I privatlivet er det lett å bruke store ord og formuleringer. En god historie er gjerne overdrevet og dramatisert. Vi smører tjukt på, for å si det på en folkelig måte. Våre daglige samtaler blir lett preget av forestillinger og myter. Vi stiller ikke så store krav til saklighet og dokumentasjon, men slår gjerne fast ”evige sannheter”.

I yrkessammenheng vil vi søke å uttrykke oss på en mer saklig måte. Vi tenker oss om før vi snakker. Språk og meningsinnhold formuleres fordi vi ønsker å oppfattes som seriøse og tydelige. Vår evne til å argumentere stimuleres og vi disiplinere våre uttalelser. Samtidig kan kommunikasjon brukes taktisk og strategisk med base i underliggende motiver. Vi ønsker å oppnå noe som vi underkommuniserer til omgivelsene.

Ulike kulturer har et forskjellig begrepsapparat som gjør at vi kan oppleve å snakke forbi hverandre. ”Vi snakker ikke samme språk ” er en vanlig kommentar i mange sammenhenger. Utdannelse og erfaringer gjør at vi utvikler språket vårt, og måten vi kommuniserer på, litt forskjellig. Noe som kan føre til at meningsinnhold tolkes ulikt. Fagområder har sin begrepsverden som kan være vanskelig tilgjengelig for utenforstående. F. eks kan jurister og leger være vanskelig å forstå da de uttrykker seg i termer som synes fremmed for omgivelsene.

Det offentlige uttrykker seg gjerne gjennom byråkratiske og juridiske termer, noen som kan skape avstand mellom det offentlige og befolkningen. Dette kan skape etiske utfordringer. Organisasjonen handler ut fra samfunnsmessige normer og regler, men i møte med enkeltindividet skaper kommunikasjonen forvirring og distanse. Den etiske utfordring blir hensynet til samfunnsinteresser og hensynet til individet. Individet kan ikke klandres for å ikke ha forutsetninger til å forstå/tolke vanskelig tilgjengelig informasjon basert på faglig terminologi. I et komplisert samfunn må vi ha forståelse for at borgerne ikke har den samme forståelse for samfunnsinteresser og forvaltningsmessige prinsipper som de som jobber i offentlige organisasjoner. Det offentlige må tåle og akseptere uvitenhet og ”dumhet”, samt Kvaliteten på offentlige tjenester kan sånn sett måles ut fra hvordan organisasjonen kommuniserer med sine brukere.

Offentlig informasjon til brukere og befolkningen generelt kan ses på som tilnærmet objektiv i den forstand at når en etat gir svar på henvendelser fra brukere er svaret tuftet på ett sett av lover og forskrifter som gir utgangspunkt for et saklig, objektivt svar som ville gjelde alle i samme situasjon. Andre brukere vil i teorien få samme saklige, objektive svar i samme sak.

Men hvor objektive er vi i våre hverdagslige samtaler, enten det er i privat eller profesjonell sammenheng? I mange sammenhenger er en evt. mangel på objektivitet ikke et stort problem. I uforpliktende samtaler stiller vi kanskje ikke store krav til sakligheten, men dersom man setter kommunikasjon inn i en spesiell kontekst vil kravet til saklighet og objektivitet være annerledes. Setter vi informasjon inn i en sammenheng har vi skapt en ramme, et rom der kommunikasjon skal finne sted.

F.eks vil en økonomistudent i møte med en statsviterstudent finne mange av de samme problemområder og de samme begreper, men med litt forskjellig innfallsvinkelen. De møter hverandre med en førforståelse som ikke gir en utvetydig beskrivelse av verden og virkeligheten. De har begge utgangspunkt i en sosial konstruert virkelighet der de kanskje henviser til ”objektive sannheter”. Velger de diskusjonens form kan de ende opp i evighetens uenighet. De posisjonerer seg og blir mer opptatt av å markere uenighet.

Velger de dialogens form og erkjenner at de tolker virkeligheten litt forskjellig, vil de sannsynligvis få en mer fruktbar samtale som kan føre til økt forståelse og sånn sett skape ny kunnskap. De vil se nye sammenhenger og danne nye rammer som skaper en ny sosial relasjon.

”Når de dataene vi formidler til hverandre er sosialt konstruert, må kommunikasjon nødvendigvis være en sosialt betinget prosess, og det som kommuniseres er entydig innenfor en definert ramme.” (Børre Nylehn 1997)

I mange, store organisasjoner finner vi som regel innslag av mange kulturer. Både vertikalt og horisontalt vil kommunikasjonen preges av dette. Kommunikasjon mellom ledelse og ansatte (vertikal) og mellom ulike avdelinger på samme nivå (horisontal) farges av varierende måter å uttrykke seg på. Motstridende og uensartede meninger og holdninger kan oppstå fordi vi tolker utsagn forskjellig.

Selv om vi i yrkessammenheng søker å uttrykke oss saklig vil det samtidig foregå mye uformell kommunikasjon i organisasjoner. Vi snakker om hverdagen vår, om sjefen og kollegaer og vi utveksler mye informasjon om dagliglivet i organisasjonen.

Dette bidrar til å vedlikeholde intern kommunikasjon og kan også ses på som en rimelig informasjonskilde.

Irrelevant informasjon kan i fremtiden vise seg som betydningsfull.

Organisasjonsforskere som March og Sevon påpeker betydning av løst prat i organisasjoner. De påviser blant annet at uformell kommunikasjon har en integrerende effekt.

I organisasjoner der endring søker å slå sammen ulike kulturer, er kommunikasjonsstrukturen og ulike kommunikasjonsformer av stor betydning for hvordan organisasjonen utvikler seg. Dersom organisasjonen ønsker å skape en ny felles kultur, skal gamle verdier kanskje forkastes og nye skal etableres. Betydningen av nye verdier må kommuniseres og synliggjøres.

Med utgangspunkt i et optimistisk menneskesyn kan vi se på aktørene som individer med evne til å tenke på det felles beste (Finn Borum)

Ulike kulturer har meninger om hverandre. De senere års innvandring er et eksempel på dette. Debatten rundt denne problematikken kan grovt deles i to. Den seriøse samfunnsdebatt som er analytisk; basert på kunnskap og forskning, og en mer folkelig debatt basert på myter og vage forestillinger.

Et perspektiv på samfunnsdebatten er at den har et anarkistisk preg i den forstand at den ikke har en overordnet regulator som styrer debatten. Den lever sitt eget liv. Kun utsagn som kommer i konflikt med loven kan korrigeres evt. straffes.

De fleste er enig i at store, tunge samfunnsdebatter som engasjerer et bredt lag av befolkningen skaper spenninger i samfunnet som på den ene side kan virke samlende og integrerende, og på den andre side stigmatiserende og konfliktskapende. I et slik dualistisk klima kan det lett oppstå antagonistiske holdninger.

En konsekvens av dette er at debatten og diskusjonene går sin gang med en følelse av at den ikke bringer oss videre. Myter og forestillinger vedlikeholdes og blir ”sanne”. Informasjon som bekrefter våre forestillinger adopterer vi lett, mens argumenter som sier det motsatte gjør vi oss immune mot.

Underkaster vi oss lett karismatiske personer med stor evne til å virke overbevisende? Og har vi vanskelig for å motsi autoriteter når de behersker makt og manipulasjon på en måte som er vanskelig å argumenter i mot?

Samtidig kan vi spørre oss om hvor fri samfunnsdebatten er i det øyeblikk alle sentrale, seriøse aktører har institusjonelle bindinger. Taler aktørene med et bundet mandat?

Denne situasjonen kan også overføres til organisasjonssammenheng.

Kommunikasjonen går også her i mange retninger, men i en organisasjon kan kommunikasjonsstrukturen manøvreres i en mer bevisst retning.

Både ledelse og den enkelte ansatte kan gjennom et innsiktsfullt forhold til kommunikasjon og informasjon skape et aktivt og inkluderende miljø der alle berørte parter har mulighet for å delta. Toleranse for mangfold og det å søke fordomsfri argumentasjon blir her avgjørende.

Men vi kan også her spørre oss om hvor fri kommunikasjonen er når ulike kulturer skal smelte sammen. Sperrer tidligere institusjonelle bindinger en fri meningsytring basert på kreativitet og innovasjon?

Det tas for gitt at dagens organisasjoner skal ha en demokratisk overbygging. I vårt samfunn er demokrati et mål i seg selv og vi tar for gitt at vi har innflytelse på forhold som angår oss selv. Ikke minst Lov om arbeidsmiljø understreker viktigheten av medbestemmelse og demokratiske verdier i arbeidslivet. Vider har vår demokratimodell et sterkt innslag av en

korporativ styringskjede der organisasjoner og ulike samfunnsgrupper gis rett til å uttale seg om politiske beslutninger. Høringsrapporter er et godt eksempel på dette.

Kommunikasjon kan ses på som kjernen i demokratiet og det ligger i den enkelte arbeidstaker et ønske om å ha innflytelse og medbestemmelse i hverdagen.

Det må være toleranse for uenighet, samtidig som det skapes enighet om prosedyrer. I en demokratisk orientert organisasjon bør medlemmene være enig om hvordan uenighet håndteres.

Psykolog og arbeidslivsforsker Einar Thorsrud (1) har satt opp noen prosedyreregler for hvordan vi kan øke samarbeid med bakgrunn i genuin kommunikasjon:

- Alle berørte parter må ha mulighet til å delta
- Alle skal være aktive
- Deltakerne er likestilte
- Alle argumenter er legitime
- Alle må akseptere at andre kan ha bedre argumenter
- Ingen roller er unndratt debatt
- Deltakerne må tolerere uenighet
- Dialogen må hele tiden produsere overenskomster som kan danne grunnlag for praktiske tiltak

Disse elementene knyttet til kommunikasjon og som henvender seg til en relasjonstankegang mener vi fanger de sentrale sider ved god kommunikasjon, spesielt der man vet at det finnes ulike meninger og holdninger.

Thorsrud liste finner vi parallell med mye av de samme tanker som forbindes med Human-resource og relasjonsbygging. De henvender seg til aktiv deltakelse og involvering, noe som er det viktigste poeng.

Sett fra et instrumentelt ledelsesperspektiv blir kommunikasjon et viktig middel for koordinering, styring og kontroll. Det blir et verktøy som formidler informasjon uten at det tas særlig hensyn til at innhold tolkes og behandles ulikt.

Ved en mer humanistisk tilnærming vil ledelsen ta hensyn til at de ansattes personlige preferanser er av betydning. Vi har ulike oppfatninger og meninger om ting. Vi lar oss styre av våre følelser, og våre private referanser former oss, også inn i arbeidslivet.

Medvirkning i ulike debatter og prosesser, spesielt de som får betydning for den enkelte, tas av de fleste for gitt i dag.

(1) Fotnote: Referansen til Thorsrud er hentet fra kilde som vi ikke finner igjen. Sakset fra artikkel angående arbeidslivsforskning.

I endringsprosesser vil deltagelse og innflytelse på utformingen av endringsforløpet virke inn på resultatet. Ingen liker å få trådd ting ned over seg uten å ha hatt innflytelse på beslutningen.

Hva er forskjeller – likheter? Hvordan skal vi forme en felles kultur? Hva er vårt felles verdigrunnlag? Hvordan skal vi jobbe sammen? Hvilken kompetanse har vi og hva mangler vi? Hvordan bygge opp ny kompetanse? Hvordan er forholdet til våre kunder og våre omgivelser?

Slike spørsmål blir sentrale for en organisasjon der flere kulturer skal etablere nye mål og et felles verdigrunnlag basert på demokratiske verdier.

3.2.1 Kommunikasjon med omgivelsene

En organisasjon, enten det er i offentlig eller privat regi, er avhengig av å kommunisere med sine omgivelser og kunder.

Ekstern kommunikasjon blir betydningsfull. Samarbeidspartnere, leverandører, kunder og brukere er en naturlig del av et kommunikasjonsnettverk.

I et institusjonelt perspektiv legges vekt på at sosiale og kulturelle forhold i omgivelsene har betydning for å skaffe seg legitimitet og et godt omdømme. Parsons (1956) viser hvordan organisasjoner er utsatt for ytre press og må tilpasse seg verdier og normer i omgivelsene.

Uansett hvor god eller dårlig kommunikasjonen er innad i organisasjonen, vil den eksterne kommunikasjon formuleres slik at organisasjonen fremstår som ryddig, saklig og seriøs.

Som et rasjonelt styringssystem kan kommunikasjon brukes til å opprettholde fasaden utad.

”Organisasjoner kan påvirke og forme sine eksterne handlingsmiljø gjennom selektiv og strategisk oppmerksomhet og kommunikasjon overfor omgivelsene (Thomson1967, Aldrich og Pfeffer 1976, Jacobsen Thorsvik1997.)

For mange organisasjoner vil ekstern kommunikasjon forholde seg lang sto akser.

Først er det kommunikasjonen med ulike samarbeidspartnere og premissleverandører som stat og kommune, samt brukerorganisasjoner.

For det andre skal organisasjonen forholde seg til enkeltindivider i et bruker/kundeforhold.

En offentlig organisasjon som skal fordele velferdsgoder vil nødvendigvis forholde seg til en sammensatt brukergruppe der følelser og sårbarhet lett kommer til syne.

Vi kan lage oss et bilde på en bruker som henvender seg til det offentlige for å få utløst et gode. I utgangspunktet har personen laget seg en forestilling om at hun/han har et legitimt og rettferdig krav. En forventning om å få godet utløst ligger til grunn for henvendelsen.

Dersom personen får avslag vil vedkommende oppleve dette som en skuffelse, selv om avslaget er forvaltningsmessig korrekt og begrunnet ut fra gjeldende regelverk.

Avslaget kan for enkelte oppleves så urettferdig at kommunikasjonen mellom etat og bruker blir anstrengt. I noen tilfeller fører det kanskje også til en fiendtlig holdning, og brukeren får fokus på urettferdighet og blir kritisk til "systemet".

"Viktige trekk ved byråkratiet er at det spesialisert, har en hierarkisk struktur og preges av nøytralitet; privat følelser og holdninger skal ikke innvirke på utfallet av en sak." (Børre Nylehn, 1997)

Byråkratiske vedtak kan i denne sammenheng oppleves som vanskelig å forstå og noen ganger som kalde og umenneskelig.

Kommunikasjon og måten denne utspiller seg på blir derfor avgjørende for forholdet mellom partene.

3.3 Motivasjon

Når organisasjoner og bedrifter er inne i utfordrende endringsforløp hevdes motivasjon å være en faktor av stor betydning for gjennomføringen og utviklingen. Og her vil vi se på ulike motivasjonsteorier og hvordan de påvirker menneskene og helheten i en organisasjon under et endringsforløp. Og vi beskriver ut fra at de fleste har noen elementer som vil være sentrale for hva som fremmer og hemmer motivasjon. Vi velger samtidig å trekke inn andre elementer som også i stor grad påvirker motivasjonen, som for eksempel teknologi, tid og ledelse.

Til daglig benevner vi motiverte mennesker som entusiastiske og målrettet.

I idrettslag og andre frivillige organisasjoner som ildsjeler.

Mens i et psykologisk perspektiv er motivasjon en ”*prosess som igangsetter, regulerer og opprettholder atferd*” (Haukedal 2004 s.85.).

Vi kan sånn sett forklare motivasjon som en drivkraft eller energi som får oss til å yte noe ekstra.

Det er vanlig å skille mellom indre og ytre motivasjon Jacobsen og Thorsvik(1997.s.194.).

Den indre motivasjonen knyttes direkte mot arbeidsoppgavene og ønsket om å utføre og prestere. En arbeidsoppgave som oppleves spennende og utfordrende og som den enkelte mener seg kompetent til, vil antakeligvis virke stimulerende og motivere, dvs. det skapes positiv energi. Mens det motsatt kan det skape en skapes dårlig selvbilde, lav mestring og lav trivsel.

Ytre motivasjon oppstår når mål og belønninger blir avgjørende for den enkeltes innsats i arbeidet. Lønn, bonuser og karrieremål kan nevnes som eksempel.

Motivasjonsteori viser samtidig at det finnes ikke entydige svar på hva som motiverer enkeltmennesket.

I vår oppgave velger vi å se på motivasjon ut fra et arbeids og organisasjonspsykologisk perspektiv. Vi vil se på motivasjon sett i lys av hele organisasjonen, både på individ og gruppenivå. Her vil vi se på Scheins tilnærming til motivasjon, der han kobler det til menneskesyn. Og får med dette beskrevet fire ulike måter å tenke motivasjon, det økonomiske instrumentelle menneske, det sosiale mennesket, det selvrealiserende menneske og til slutt det komplekse og dynamiske mennesket. Videre vil vi se på hvilken betydning har motivasjon under store og omfattende endringer?

Hvordan oppstår motivasjon hos den enkelte? Er det de samme faktorer som motiverer medlemmer av en gruppe?

Kan det være slik at faktorer som virker motiverende på noen, virker demotiverende på andre?

Som en sammenfatting dreier det seg om hva som fremmer og hemmer motivasjon generelt, og i endringsprosesser spesielt.

En kan drøfte om motivasjon er en tilstand hos enkeltmennesket. Eller om det er en egenskap. Psykologien og definisjonene forteller at det er begge deler.. Vi ser at faktorene som påvirker enkelt menneskets psykologiske prosess er av stor betydning.

Vi velger først å se på følelser, holdninger, trivsel og utviklingsbehov som faktorer av betydning.

Andre viktige faktorer som kommer inn under innholdet i arbeidsdagen for den enkelte er oppgaver, arbeidsmiljøet og kultur. Ledere og deres påvirkning er u diskutabel, og å være en motiverende leder blir en sentral og vesentlig egenskap.

Børre Nylehn(1997) ser på motivasjon som en energi hos enkeltmennesket.

Mennesker med klare mål og som utnytter sine muligheter kan inspirere andre.

Energien kan får en smitteeffekt.

Børre Nylehn(1997) trekker inn at følelsene våre er avgjørende for hvordan en motiveres.

Dette ser vi på som en del av argumentasjonen rundt emnet motivasjon.

Men ikke som et eget emne, men en faktor som kommer inn hele tiden.

I organisasjonsteorien har vi teorier som drøfter rundt mennesket som den rasjonelle beslutningstaker. Der beslutningstakeren tar valg ut fra de alternativer og muligheter en har.

Dette bygger på at mennesket til enhver tid har klare mål.

Tilgangen til informasjon og analyser av konsekvensene må også være til stede.

Andre faktorer som har et mer humanistisk perspektiv eksiterer ikke. Og ut fra dette vil mennesket ta sine rasjonelle valg. Samtidig vet vi ifra forskning at mennesker ikke klarer å sortere og analysere fakta fortløpende, og før hver beslutning må fattes. Og hva er det da som styrer oss?

Å være etterpåklok er et kjent fenomen blant menneskeslekten. Empirien viser at vi er mest opptatt av å få et tilfredsstillende resultat på utfordringen vår. Så da er vi nødt til å se på andre faktorer som spiller inn på valgene vi tar.

Konklusjonen blir som følgende at på individnivå blir de psykologiske faktorer avgjørende.

Oppfatninger og meninger er som regel påvirket av følelser, vilje er en annen faktor som påvirkes av følelser. Og som regel må viljen være med for å være motivert, spesielt i de tunge og vanskelige kneikene.

En kan også drøfte om viljen er en del av det motiverte mennesket. Dette kan vi ikke spesifikt ta opp, men det er av stor betydning og vi ser at det kan gi oss flere spørsmål enn svar.

Holdninger er en annen faktor som kan være avgjørende for motivasjonen i bedriften/organisasjonen. Holdninger kan være tillært og har oppstått gjennom hele livet, og inneholder komponenter av følelsesmessighet, kognitiv resonnement, som til slutt gir handling. Haukedal(1973:2005 s.189.)Og det viser seg at det kan være nødvendig å ta opp holdninger som et eget tema i en organisasjon for å skape forståelse, vilje og energi ved endringer. Forståelse for andre sin kultur, om så innad i de gamle etatene.

Dette ser vi er klart tatt opp som et eget tema under endringen som foregår med sammenslåingen av tre gamle etater til oppbyggingen av det nye Nav. Der en holdningsendring blant de ansatte har blitt en faktor som skal være med på å skape en ny hverdag for brukerne.

Det kan i tillegg drøftes om mennesket har evne til å gjøre indre forandringer. Og til det vil vi fastslå at forskning og empiri tyder på det.

Trivsel er en annen hovedfaktor som knyttes direkte opp mot motivasjon.

De fleste teorier konkluderer med at ved god trivsel på arbeidsplassen gies det bedre rom for økt motivasjon.

En kan ikke sidestille motivasjon og trivsel, noe Herzberg's tofaktor teori beskriver.

(i J&T.1997 s.219.)

Motivasjonsfaktorene kan føre til økt motivasjon, og til en viss grad vekst og personlig utvikling. Som igjen er avgjørende for endringsvilje, innovasjon og ytelse utover det som er nødvendig.

Hygienefaktorene beskriver Herzberg (i J&T.1997 s.219) som grunnleggende og er knyttet opp mot den daglige driften. Fravær av disse komponentene kan være avgjørende for mistrivsel og empirien viser en sterk binding til Maslows behovsteori.

(i Haukedal 1973:2005 s.97.) Hvis de tre første grunnleggende behov ikke er tilfredstilt, gis det lite rom for vekst og motivasjon.

Kritikere har påpekt at mennesket i dag er i større grad individuelle og har ulike krav og forventninger til jobben sin.

Men samtidig har forskning vist at mistrivsel kan være avgjørende og viktig for en organisasjon/ bedrifts fremtid, høyt fravær og ulønnsom produktivitet kan føre til nedleggelse og arbeidsledighet for den enkelte. Men det blir noen ganger sett på som så vanskelig at det kan bli et neglisjert og vanskjøttet område

Under store endringer blir dette ekstra utfordrede. Da de fleste reformer har som regel et rasjonaliseringsperspektiv. Ledere og politikere har en tendens til å pakke denne målsettingen inn i fine ord og termer.

Da blir det å skape ny og omfattende motivasjon er viktig, men vanskelig og ikke bestandig det som vektlegges.

Hva som motiverer er omfattende, uklart og lite spesifikk, men av stor betydning for produktiviteten og hvordan arbeidet blir utført..

I organisasjonsteorien knyttes dette til begrepet ytelse. Samtidig ser vi at ytelse og produktivitet er direkte knyttet opp mot hvor stor energi, viljestyrke og hvilke holdninger enkeltmennesket innehar.

Motivasjonsteori er som tidligere nevnt et hjelpemiddel til å forstå og avdekke hva som fremmer og hemmer mennesket, alene og eller i en gruppe til å motiveres

Behovsteoriene viser en nær sammenheng mellom tilfredsstillelse av behov, som igjen gir tilfredshet. Motivasjonen kan innebære at en setter seg mål og ønsker seg ”videre” i livet.

Alderfer`ERG-teori (i H.1973:2005.s.93.) bygger videre på Maslow`s psykologiske perspektiv rundt behov.

Schein(1980) kobler menneskesynet til hvordan skape motivasjon. Og her velger han å sette det inn i en kontekst der han bruker fire ulike tilnærminger til motivasjon.

1. Mennesket som et rasjonelt- økonomisk vesen.

Bygger på teori X og vitenskaplig ledelse. Mennesket skal her motiveres som formål for å skape høyere produksjon og blir da kun sett på som et passivt redskap som kan manipuleres. Organisasjonen kontrollerer og må forhindre at irrasjonelle følelser forstyrrer den rasjonell beregnende egennytten. Ledelsen vil her være opptatt av autoritet og har behov for å

kontrollere. Og det kan utføres ved at organisasjonen belønner deres grupper ut fra hierarki og høy arbeidsinnsats..

2. Mennesket som et sosialt vesen.

Her står sosioteknisk teori som en av de sentrale byggesteinene. Hevder at de sosiale behovene er en av de største drivkreftene i mennesket. Det legges vekt på følelser og gruppetilhørighet. Ledelsen opptrer involverende og forsøker å forstå de ansatte.

Betydningen av uformelle grupper og gruppenormer sentral for å oppnå motivasjon.

3. Mennesket som et selvrasjonaliserende vesen.

Bygger på teori Y, og ser jobbkrav og motivasjonsfaktorer som sentralt. Menneskene får anledning til å se arbeidet sitt i en helhet og er opptatt av å gjøre arbeidet utfordrende og meningsfylt. Delegering av oppgaver, medbestemmelse og lokal beslutningsmyndighet sentral. Og med dette mener de at en motiverer seg selv ved å slippe kontroll.

4. Mennesket som et kompleks (sammensatt) vesen.

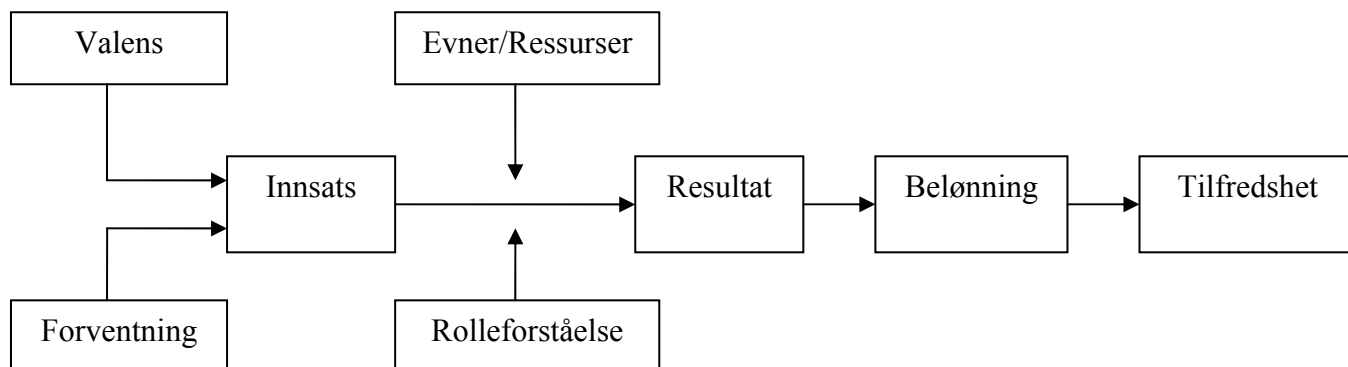
Bygger på at vi har ulike behov knyttet til prestasjoner, makt og tilhørighet. Der vises det til at behovene og motivene varierer ut fra det enhver føler er viktig. Dette fører igjen til at en bør benytte seg av situasjonsbestemt ledelse og individuell oppfølging. Dette menneskesynet drar inn elementer fra de tre andre, og viser til at ingen er like og at alle endrer seg ut fra hvilken kontekst en befinner seg i.

Her ser vi at disse perspektivene kan skap en bedre forståelse for hvordan motivasjonsarbeid kan virke forskjellig på en hver, men til slutt mest ut fra hvem du er og i hvilken kontekst du befinner deg i.

3.3.1 Kognitiv teori

Vi mennesker føler, resonnerer og fortolker hverdagen vår ut fra innsikt og erfaringer. Noen kaller dette for en prosess. Kognitiv prosessteori har som mål å bruke variabler som beskriver mennesket som et resonnerende og tenkende individ. J&T(1997 s.203.) Vi har tre fremtredende teorier knyttet til emnet: - Forventning, Likhet og Attribusjonsteori.

Vrooms(ibid s. 204) forventningsteori tar et klart utgangspunkt i at mennesket er et rasjonelt vesen. Og forutsetter at folk til en viss grad vet hva de ønsker og hvordan de skal oppnå dette. Og det er av betydning at det er bygd opp store forventninger rundt hva denne reformen skal bidra med. Dette gjelder for samfunnet, den ansatte og ikke minst for brukeren.



Figur 3.2. De sentrale teorier i forventningsteorien
(Vroom, 1964 i Jakobsen og Thorsvik s.205)

Valensen er det vi ser som den direkte verdien av å få det gode resultatet. Og for å få et korrekt bilde øker en motivasjon ved å gange den med forventningen. Høy forventning fører til høy motivasjon. Instrumentalitet, er for eksempel det at de ansatte vet at reformen kan føre til en bedre hverdag for dem og brukeren er bakgrunnen for forventningsøkningen.

Sett i et endringsperspektiv, ser vi at det ikke er alt som vil være av betydning for den enkelte arbeidstaker. Forventninger er av høy betydning, mens de ansatte vil dra lite nytte av å sammenligne seg med andre ansatte (Likhetsstenking).

Forskjeller blant grupper innad i organisasjonen kan ha betydning under oppbyggingen av en ny kultur. Først må en avmystifisere en del oppfatninger de enkelte gruppene har om hverandre. Dette kan ha en stor betydning for alle innen den nye organisasjonen.

Da vi får et større bilde hva den interne kulturen inneholder. Spesielt siden en vet at ting er sjelden helt slik en ser den utenfra. Dette vil komme nærmere tilbake til under drøftingskapitlet.

Ved at mennesker trives innad i organisasjonen kan en kanskje unngå at det blir lagt for stor vekt på utenforliggende forhold. Vi tør påstå at dette har en stor sammenheng med det generelle samarbeidsmiljøet, trivsel og ledernes evner til å fremheve alle de ansatte betydning for organisasjonen. Dette kan nok være vanskelig under en så stor sammenslåing. Men at de ansvarlige i og rundt planleggingen de strategiske mål og visjoner har vært tydelig på dette i

Nav's interimdokument vil kunne bli av betydning for å bevisstgjøre ledere som skal utføre endringene i praksis.

3.3.2 Betydningen av mål

Latham og Lockes (i H 1973:2005 s.110) målsettingsteori forteller at de ansattes ytelse kan økes å ved sette konkrete mål, Og dette igjen kan en oppnå større motivasjon hos den enkelte ansatt.

Motivasjonen øker også ved at innvolveringen er til stede og at det ikke nødvendigvis trenger å være penger som er belønningen for de ansatte.

Det å nå vanskelige mål, kan være like stor motivasjon som høyere lønn. Samtidig er det slik at organisasjoner vil være bundet opp av avtaler for partene i arbeidslivet, som legger begrensninger på den personalpolitiske handlefriheten.

Mål og målsettingsteori har vært mye brukt innefor enkelte næringer.

Sist på åttitallet var dette meget brukt i bankvesenet. Økonomien gikk dårlig og det var behov for nedskjæringer.

Dette medførte at de bankansatte fortok seg en del som det er kommet massiv kritikk av i ettertid. De brukte ikke skjønn i forhold til hvem som de solgte langsiktige obligasjoner til. Ved offentlig kritikk av disse disposisjonene kom det frem at det var ledernes bruk av knallharde må og belønningsstrategi, som hadde fått dem ut av vanlig fornuft.

Vi ser at folk er flinke på slagord, mål, belønning ut fra mål og får coacing på økt salg.

Derfor vil vi trekke inn at en kan ikke gå inn på disse teoriene uten å bruke fornuft.

Som tidligere nevnt er teoriene komplekse og der er ikke tvil om at det kommer mye an på hvilken ledelse det er i organisasjonen og hvor mye de involverer sine ansatte gjennom å sette opp felles mål for hva en skal oppnå.

3.3.3 Jobbinnhold og krav til kontroll

Jakobsen og Torsvik (1997 s.230) hevder at motivasjonsteoriene er mer komplementære enn motstridende. Og med dette som utgangspunkt vil vi nå se på hvilken betydning jobbutformingen og trekkene ved organisasjonen har for motivasjon, sett i et endringsperspektiv.

Hva er det da som gjør en jobb og en arbeidsplass motiverende. Er det lønn, utfordrende arbeidsoppgaver, arbeidsmiljøet eller en personlig tilfredsstillelse som gjør oss motiverte.

Innholdet i arbeidet er en sentral faktor, her går vi direkte over til Hackman og Oldham`s(i H 1973:2005 s.100) teori om jobbutforming og jobberikelse.

Teorien baserer seg på at indre motivasjon er en konsekvens av tre psykologiske tilstander.

”De psykologiske tilstandene er for det første en følelse av ansvar for det arbeidsverket en leverer fra seg. Og for det andre en opplevelse av mening, det vil si at arbeidet som utføres har betydning for noen, i en eller annen sammenheng. For det tredje hevdes det at den som utfører et bestemt arbeid, også må få kjennskap til resultatet av sin innsats.”

Vi tør å si at disse tre psykologiske tilstandene henger sammen og det er sjelden at bare den ene er til stede. Men det å ha en meningsfull jobb, kan medvirke til at men føler at en har et visst ansvar. Hackman og Oldham(i J&T 1997 s.223) viser til forskning som viser at antagelsen om høy autonomi påvirker graden av ansvarsfølelse. Men det er dessverre slik at det ikke trenger å føre til at en får tilbakemelding på innsatsen. Så en kan trygt fastslå her at ledere har stor innvirkning på hvordan en danner motivasjon innad i organisasjonen

Karasek og Theorell (se nettadresse nedenfor avsnittet) har satt fokus på en del av de samme elementene som Hacman og Oldham. Og viser til at ved å ha kontroll over hva og hvordan en skal utføre arbeidet opplever en høy grad av mestring. Videre har de satt sosial støtte som en ”bufferegenskap” som en har behov for når det å ha arbeidet blir for belastende. Derfor vil sosial støtte fra ledere og medansatte påvirke hvorledes kontrollen føles for enkeltmennesket. Som regel i arbeid under store endringer opplever en at det stilles store krav, og de kan føre til negativt stress og knyttes til dermed til sykdom og mistriivsel.

”Ved da å ha kontroll kan dette føre med seg motivasjon, læring og en følelse av mestring.”

Og det motsatt vil skje hvis en ikke opplever å ha kontroll under perioder med høye arbeidskrav, som f.eks. under en stor endring. Her vil tap av motivasjon og mestring ikke bare den ene som opplever det, men kan trolig smitte over til andre i organisasjonen.

http://www.fysioterapeuten.no/xp/pub/venstre/fag_vitenskap/fagartikler/227029

3.3.4 Teknologi

Det er flere faktorer som kan være av betydning for motivasjonen i endringsperspektivet. En av disse faktorene er teknologi. En reform har som regel en del teknologiske utfordringer. Og de fleste av dem kommer til syne når endringene er i gang. Her vil bevisst planlegging og gode strategier være avgjørende for hvordan dette blir å påvirke menneskene i organisasjonen.

Økonomi, planlegging og fagkompetanse må være avklart og kartlagt på forhånd, slik at en ikke får for mange utfordringer under forløpet.

”Selv om teknologiske forhold uten tvil har store konsekvenser for organisasjoner, og virker som en stor drivkraft i retning av en endring, bør en dermed ikke legge et deterministisk syn til grunn. Mye av teknologien som utvikles, er ikke slik at den krever en spesiell organisatorisk respons.(Jakobsen 2004 s.56). Lars Groth(i J. 2004 s.56) hevder at teknologien åpner mulighetsrommet for den enkelte organisasjonen.

Dette sees selvfølgelig i sammenheng med hvordan denne endringen er blitt til. I vårt tilfelle dreier det seg om en planlagt endring (med evolusjonære trekk.) Selvfølgelig er det mange utfordringer knyttet til dette området. Siden vår oppgave tar utgangspunkt i at Nav reformen også er en teknologireform, vil det være sentrale endringer.

Deler av de ansatte har tross alt jobbet med å utvikle teknologien over en viss tid. Dette gjelder alle dem som kommer fra gamle Aetat og Trygdeetaten. Så en kan spørre om det er så mange som føler at det er store endringer innenfor dette feltet.

Teknologi kan virke fremmedgjørende og en vet av erfaring at nye programmer sjelden opptrer uten mangler eller feil. Dette kan da virke demotiverende og sette i gang motstand. En motstand som igjen kan smitte over på andre felt. Så hos enkelte kan en si ny teknologi vil være avgjørende for hvordan en blir motivert eller demotivert under endringer.

Og det ser kan begrunnes med at menneskene mister tryggheten og kontrollen i arbeidet sitt, Og vi har før tatt opp hvor viktig kontrollen er for mestringsfølelsen.(Karasek og Theorell)

http://www.fysioterapeuten.no/xp/pub/venstre/fag_vitenskap/fagartikler/227029

Dette kan bli en evig frustrasjon og føre direkte til mistriivsel. Spesielt for dem som føler at de ikke får tilstrekkelig opplæring slik de har blitt forspeilet. Så vi ser at ved manglende opplæring i de teknologiske verktøyene kan føre til de grunnleggende behovene ikke er dekket for dermed virke hemmende på en hver som opplever dette.

3.3.5 Tidsfaktoren

Som teknologi er tid en av faktorene som påvirker motivasjonen. Under endringer vil tidsfaktoren være helt sentral. Og her ser vi at det er sentralt at en tidslinje ligger i bunn for når og hvordan en skal gå inn måle effekten av en endringsprosess. Tid knyttes som regel til krav, og vi bruker sammenhengen mellom krav og kontroll. Ved at en avklarer lengden på en endring gir du deltakerne større grunnlag for kontroll. Det kan også gi dem en mulighet til å se utviklingen i et perspektiv, og det vil være avgjørende i perioder at motivasjonen kan være lav. Samtidig gir det en anerkjennelse av hvor om krevende en endringsprosess er.

Ved at produksjonskravene blir opprettholdt under endringsprosessen eksiterer det en reell fare for at tidsfaktoren er en av de mest avgjørende for å skape et motiverende læringsmiljø som mestres av alle i organisasjonen.

Vi ser at det i en organisasjon vil være bruk for flere tidslinjer.

”Det er høyst sannsynlig at noen organisatoriske elementer kun kan endres i et langt tidsperspektiv, mens andre elementer endres raskere.”

Huy, Mintzberg og Westley i (J.2004 s.143)

Som et av de viktige elementene i forhold til motivasjon under endringsforløp vil vi her se på hva som foregår når timingen er sentral. Motivasjonen for da å gå inn i en ny prosess er avhengig av at en kan se et nytt forløp i sammenheng med det som har foregått i den seneste tid. For så å kunne skape ny motivasjon, vil synliggjøringen av ny endring være avgjørende. Så tid vil være en faktor som kan knyttes opp mot alle viktige elementer for å skape motivasjon, holde på den og for å så skape ny motivasjon.

3.3.6 Ledelse

Her vil vi kun kort se på sentrale element med ledelse som kan påvirke på ulike måter til motivasjon. Og nevner at effekten av motivasjon ofte sees i sammenheng med ledelse.

Valg av ulik ledelse forteller om hva som vektlegges for å motivere de ansatte.

Under store endringer vil det være sterk fokus på å skape motivasjon, for så igjen dra nytte av den i forløpet. Som tidligere nevnt er forventninger med på å øke motivasjonen.

Her ser vi at en involverende ledelse med fokus på den kommende endringen kunne benytte seg av åpenhet og tilrettelegging. Det at ledelsen viser tillit til medarbeidernes ansvarsfølelse og lojalitet.

Belønningen ligger i å få lære noe nytt, utvikle seg og ha et godt samarbeidsmiljø.

”Og det viktig at det hele tiden er et fokus på å gjøre drivkreftene større enn motkreftene.”

Jakobsen(2004 s.215).

Og som vi tidligere har beskrevet er drivkrefter et av uttrykkende for motivasjon.

Motivasjonen er en faktor under endring som ledelsen bør sørge for å holde oppe, da en dalende motivasjon kan føre til et dårligere resultat enn ønsket.

Her vil det å ha en god dialog og en åpen linje mellom ansatte og ledere være av stor betydning, da å læring gjennom å anerkjenne erfaringer vil ha betydning.

Det viktig at erfaringer og utfordringer som medarbeiderne gjør blir drøftet, luftet og gjort noe med på veien.

Slik kan organisasjonen holde på og utvikle motivasjon under en stor reform.

Så ved å ta hensyn til medarbeidernes følelser, behov for kompetanseutvikling og erfaringer. Videre belønne dem for godt utført arbeid med ros, anerkjennelse og ansvar.

Her kan vi nevne Janne Carlsson og hans motiverende ledelse på slutten av åtti og nittitallet av selskapet SAS.

Der vi husker han som en strålende leder, der han la vekt på at motivasjon var veien å gå for å bygge opp eierskapet hos de ansatte, som igjen førte til at SAS ble et internasjonalt selskap med fokus på service og inntjening. I dag har selskapet store utfordringer, og vi må google ledelsen for å vite hvem de er.

Det viste oss at endringer kan bli gjennomført ved at medarbeiderne og lederne går sammen gjennom prosessen og klarer å opprettholde motivasjonen er sentralt. .

3.3.7 Oppsummering

I denne oppgaven har vi valgt å se på motivasjon som et element som kan være med på å oppnå de mål, strategier og veivalg som er satt for å gjennomføre en stor reform.

Med dette som fokus har vi valgt å gi et bredt innblikk i teorier som omhandler motivasjon.

Vi startet med å beskrive hvordan våre behov påvirker de valg og disponeringer vi gjør.

Vi har knyttet dette direkte til menneskesyn, ulike metoder knyttet til belønning og behovet for vekst hos enkeltmennesket. Motivasjon kan beskrives som drivkrefter og energi, og er direkte knyttet til følelser, trivsel og holdninger.

Vi skiller mellom indre og ytre motivasjon, samt personlig og felles motivasjon.

Under store endringsforløp har vi sett nytten av å dele dette, man samtidig være bevisst på at alt henger sammen. Her ser vi hvordan vi resonerer og reagerer ulikt ut fra konteksten vi befinner oss i. Ved at det alltid er snakk om prosesser som pågår, både på det individuelle og organisasjonsmessige planet.

Som for eksempel vil enkelte bli motivert av forventninger, mål og medvirkning.

Mens andre motiveres av likhet, fellesskapsfølelse og kulturbygging.

Dette må en ta hensyn til både for å fremme motivasjonen, men også for å beholde og vedlikeholde den.

Organisasjonsmessig vil det være andre faktorer som kan påvirke, som vi knytter til den enkelte medarbeiders hverdag. Dette gjelder både utformingen og innholdet av arbeidet.

Samtidig har vi valgt å ha fokus på hva som omhandler motivasjon i forhold til teknologi og tid.

Vi ser at dette har stor påvirkningskraft på hvordan man klarer å opprettholde motivasjonen over tid, da vi vet at ”liten tue kan velte et stort lass.”

Ledelse er en viktig faktor som knyttes til alle utfordringer som angår oppbygging og vedlikehold av motivasjon.

Ut fra dette kan vi konkludere at motivasjon er sentralt for å oppnå de visjoner og mål som er viktige i en stor offentlig reform.

3.4 LEDELSE

3.4.1 Innledning

I likhet med motivasjon, læring og kommunikasjon/ samhandling står ledelse meget sentralt som en bærende del av endringen som foregår ved overgangen til det nye NAV. Ledelse kan beskrives ut fra mange vinklinger. Det bør nevnes at det finnes et utrolig teorimangfold under dette emnet og det vil være av betydning at en ser på sammenhengene for hva en vil oppnå.

Og på hvilken måte. Først velger vi å se hva ledelse er og hvilken betydning den har i organisasjonssammenheng. Så vil vi videre se på ledelse ut fra flere perspektiv og hvilke effekter ulikhetene har på deler av organisasjonen.

Her vil ledelse med fokus på relasjoner, endringer og team være sentralt, siden store deler av reformen går ut på å skape en felles og helhetlig grunnmur. Så vi kan vel si at ledelsen bør vite hvor de er ved overgangen, og hvor skal vi hen under opprettelsen av NAV. De utfordringene som ligger i indre eller ytre motstand velger vi å ta opp under en egen del, da vi ser det trengs en drøftelse som går inn i hvert felt som vi har vektlagt.

3.4.2 Historisk blikk på ledelse

Begrepet ledelse er i fra middelalderen knyttet til enkelte menneskers evne til å få andre til å reagere ved behov og gjennom instruksjoner. I dag blir ledelse sett på som noe som en kan lære ved å tilegne seg erfaringer og kunnskaper. Store deler av forskningen rundt dette emnet viser at gode ledere bruker både egenskaper som er medfødt, samt at den viktigste egenskapen er å kunne tilegne seg ny lærdom og erfaringer på veien mens man går.

Haukedals (2005 s.392.)definisjon er: ”*Ledelse er utførelse av funksjoner for effektivt å tilegne seg, fordele og utnytte menneskelige og fysiske ressurser for å nå mål.*”

I denne definisjonen ligger et vesentlig element der ledelse blir sett på som utføring av funksjoner.

Vi synes denne definisjonen gir et noe smalt syn, og ser på Nylehns(1997,s.105) fire perspektiver på ledelse.

1. Ledelse som rolle. –ledelse som imøtekommelse av *forventninger* knyttet til posisjonen.
2. Ledelse som funksjon. –ledelse som å ivareta *viktige oppgaver i organisasjonen*: formulere mål, trekke opp en strategi, organisere.
3. Ledelse som personlig utfordring. –ledelse som å *fungere* i forhold til underordnede med de virkemidlene, utfordringen og påkjenningene det innebærer.
4. Ledelse som institusjonell form. –ledelse som *organisasjonsmessig* fenomen. Hva organisasjonen betyr som ramme, og hvordan den former ledelsen.

Disse perspektivene gir oss en bedre oversikt over hvor omfattende ledelse er og hva det innebærer. Samtidig gir de oss en innsikt i hva ledelse er, og hvilke utfordringer som gir rollen som leder. Vi velger å bare ramse opp hvorledes en kan nærme seg lederskap på flere ulike måter: dette sett ut fra arbeidspsykologisk/ organisasjonssyn:

- Lederskap ut fra ulike typer makt.
- Lederegenskapsteorier.
- Lederatferdsteorier
- Situasjonsbestemte, kontingente teorier
- Mål- middel teorier.
- Lederes jobbatferd.
- Ulike former for delegert ledelse/ i dag også kalt selvledelse.

Dette ser vi er en videreføring av ledelse sett i forhold til funksjon. Og vi ser tydelig at dette kan debatteres ut fra om ledelse og administrasjon er en og samme ting. Dette vil vi se nærmere på. Administrasjon er i hovedsak opptatt av produksjon, samt å løse problemene på en effektiv måte. Mens under ledelse legges det vekt på at lederen skal kommunisere visjonen. Gi motivasjon, inspirasjon og skape engasjement. Andre ulike ledernivå kan være ledelse som ideologi, som ren strategi og ledelse på det operative plan.

Ledelse skal i dag også ha effekt på organisasjonens ulike nivå. Og vi ser i dag at toppledere, mellomledere og produksjonsledere har ulike krav til seg når det gjelder gjennomføringen

som leder. Samtidig ser vi at ved å ha gode toppledere er det lettere å skape god ledelse på andre nivå. Mellomledere er tradisjonelt de som står mellom ”barken og veden”, og der kan vi trekke inn en forbindelse til Karasek og Theorell

(1990https://studentpost.hibo.no/exchweb/bin/redirect.asp?URL=http://www.fysioterapeuten.no/xp/pub/venstre/fag_vitenskap/fagartikler/227029) krav – kontroll – støtte modell.

Mellomledere som får spesifisert arbeidsoppgaver fra toppledelsen og har høye krav til seg, står i fare for å utvikle stress og stressrelaterte plager. Mens de mellomledere som har gode muligheter for å styre arbeidet selv innenfor de arbeidskrav som er gitt, kan utvikle motivasjon, læring og en følelse av mestring. Mestringsfølelsen blir i dag sett på som en viktig faktor for utviklingen i organisasjonen. Jo flere som mestrer og trives med arbeidet, desto bedre.

3.4.3 Ulike retninger og perspektiver innenfor ledelsesteori

Når en går inn i dette omfanget av ledelsesteorier vil vi se på noen av dem som har vært av stor betydning for utviklingen innenfor temaet ledelse.

Her velger vi å se på Fredric Taylors teori om scientific management som en av de sentrale klassiske teoriene rundt ledelse og bedriftsstyring.

Han innførte et klart skille mellom ledelse og utføring av arbeidsoppgavene. Tayloristisk ledelse blir sett på som autoritet i sin form. Han var også opptatt at flinke arbeidere skulle belønnes i form av forfremmelser, slik at arbeidslederne var de beste arbeiderne. I rene produksjonsbedrifter ser vi at dette kan ha noe vesentlig for seg, mens i dag stilles det andre krav til at en mellomleder også bør ha annen kompetanse. Ledelse er i dag mer enn styring og kontroll.

Under 60 og 70 årene kom det en massiv kritikk av denne måten å lede på, og hvilke konsekvenser denne type ledelse hadde. Og vi får en fremvekst av nye ledelsesteorier, og en ny måte å tenke ledelse på.

Her kan en vel si Human resource kom som en reaksjon på Taylorismen og dens mangler.

Lee Bolman og Terrence Deals redegjørelse for viktigheten med dele helheten i biter og ulike perspektiv følger denne utfordringen opp. Og de lanserer Human resource som et av sine rammeer/ perspektiv.

Human Resource legger vekt på en demokratisk lederstil. Lederen legger opp til at alle sine behov, ønsker og begrensninger blir tilpasset i en sympatisk og rolig ramme. Der lederen jobber aktivt med å utvikle et positivt menneskesyn, samt åpen kommunikasjon og en god dialog. Lederen har som hovedoppgave å tilpasse organisasjonen til menneskene. Som motivasjon kan intern forfremmelse, samt opplæring og videreutdanning være sterke faktorer.

Noen av utfordringene denne ledelsen vil ha, er at moralen og lønnsomheten bør gå hånd i hånd. Utvikling krever store ressurser, engasjement og tilpassning.

Taylorismen er sentral innenfor den strukturelle rammen. Der baseres ledelsen på et konkret forhold til rammer, mål og fordeling av oppgaver og ansvar. Ledelsen skal vise vei for regler. Strategier og hierarkiet er godt synlig. Samhandling og relasjoner vil være av formell art, og basert på logikk og struktur. Men selv med en godt organisert ledelse og klar struktur, er det fare for at ledelsen ikke legger til rette for omstilling og endringer fort og godt nok. Dette kan føre til maktkamper og at under omstillingsprosesser kan organisasjonen lide og føre til et gap mellom ledelsen og de ansatte. En kan se på disse to perspektivene som motsetninger, men forskning rundt emnet viser som regel en blanding av disse to ulike tilnærmingene til ledelse. En for strukturell måte å utøve ledelse på har klar svakheter i sin måte å tenke rundt menneskene og endringene som en organisasjon krever i dag.

Bakgrunnen for dette var at en så behovet for å vektlegge mennesket og de sosiale sidene ved arbeidssituasjonen. Det var ikke bare for lønnen sin del at en arbeidet. Tilhørighet og trivsel i arbeidet kom opp som viktige faktorer. Human resource bygger på en klar filosofi om menneskelig interaksjon og menneskelig samspill bør og kan fungere.

Dette gjelder også Hawthorne eksperimentet som ga en nytt innblikk i trivselens betydning for produktiviteten. Videreføring og funn gjort fra disse studiene gir bakgrunnsmateriale og innspill for utformingen av Arbeidsmiljøloven av 1977.

Kritikken av disse studiene påpeker en manglende vektlegging av mellomliggende variabler for å forklare årsaksforholdene. Her nevnes som for eksempel betydningen av motivasjon.

Samtidig bekrefter studiene at effektive planleggende ledere med et fokus på mellommenneskelig forhold, gir ansvar og rom for medvirkning og involvering av de ansatte. Disse lederne får ofte de best resultatene både på den menneskelige siden og i regnskapet.

Blake og Moutons i (J&T 2004 s.392) ledelsesgitter er den siste av de "gamle" ledelsesteoriene vi vil gå inn på. De tar med seg de to sentrale lederdimensjoner som vektlegger mennesker og produksjonshensyn. Og i deres 9,9 lederstil hevder de at det ikke finnes en konflikt mellom produksjon og de ansattes behov.

Og at denne ledertenkningen gir stor tilslutning til organisasjonens mål. ” *Det vil fremme ansvarsfølelse og effektiv arbeidsinnsats. Hvilken lederstil som er mest effektiv, vil i stor grad avhenge av hva som kjennetegner situasjonen lederen befinner seg i.* ”(J&T 2004. s.393)

3.4.4 Nåtiden: endringsledelse, relasjonsledelse og ledelse av team

I de senere år har det grodd frem et større teoretisk mangfold innenfor begrepet ledelse. Dette ser en er blitt tvunget frem som følge av de store endringene samfunnet står over. Media gjør toppledere til gallionsfigurer, og ofte henvises det til at det ”blåser virkelig på toppene.”

Nylehn(1997,s.) sier at ”*ledelse er ubegrensede krav og stor usikkerhet.*”

Og trekker frem dilemmaet mellom mennesker og oppgaver som det sentrale.

Og dette blir vel i tråd Blake og Moutons argumentasjon. Men som Nylehn(1997,s.137) konkluderer er det grunn til å tro at ansatte betyr mer og mer for ledelsen.

”*I såkalte kunnskapsbedrifter forvalter de ansatte en profesjonell kompetanse som ledelsen er avhengig av, og i serviceindustrien er virksomheten avhengig av personlig væremåte og engasjement hos den enkelte.*”

Dette får konsekvenser og krever en egen form for ledelse. De ansatte må gies en eller form for medvirkning gjennom arbeidet, slik at de kan videreføre bedriften/organisasjonens målsetting.

Siden vi i vår oppgave ser spesielt på endringer, så det ser vi at det vil være et helt konkret behov for ledere med erfaringer fra tidligere endringer.

Nytenkning og dannelse av en ny kompetanse kan bli avgjørende for om reformen føles og oppfattes både for de ansatte og brukeren. Disse to utfordringene er utrolig omfattende og krever at ledelsen vet en del om hvordan et godt og utviklende miljø kan skapes i den nye organisasjonen.

Samtidig når reformen mål og visjoner gitt sentralt for hvordan en kan oppnå en felles organisasjon der helheten står i fokus.

3.4.5 Endringsledelse

Først vil vi ta for oss hva endringsledelse innebærer og hvilke nødvendige hensyn en må ta. D.I.Jakobsen(2004, s.247) hevder at under store endringer er god ledelse både mer sentral og viktig for å oppnå oppbrudd fra det etablerte. I vår oppgave har vi allerede hevdet at reformen med endringene blir ønsket velkommen både av samfunnet, i samfunnspolitikken og i de organisasjonene som skal slås sammen.

Et av de mest sentrale utfordringen under endringer er drivkreftene for og motstanden mot endringen. K.Levin(i Haukedal 2005 s. 421) og hans teori om sosiale kraftfelt beskriver at alle systemer står over for en del ”*krefter, der noen av disse trekker i retning av endring, mens andre trekker i retning av stabilitet.*” Videre fastslår han at det samme gjelder organisasjoner. For å oppnå best endringsklima mener han at det viktig å gjøre drivkreftene større enn motkreftene.” *Ønsket om å holde stabiliteten må bli minimert på en eller annen måte.*”(ibid, s 419 i Haukedal)

Undersøkelser rundt reformen har vist at den viss grad av aksept og engasjement er viktig, og klarer en å skape begeistring for endringen er det beste.

Her kommer vi til hvor viktig det er å skape motivasjon i før etableringsfasen. Da er det at ledelsen må ta i bruk en del innflytelsesteknikker. Lederen må ta i bruk dialogen for å skape rom og møteplasser for å få snakket og redegjort til de ansatte på mange måter. Ved at han da kjenner og anerkjenner dem og for hvordan de er som mennesker, gjør at han kan og må benytte seg av ulike strategier. For vi mennesker viser oss som meget ulike, når det spørres om hva den enkelte mener og syns. For å få dette til ”å henge sammen”, må lederen konsekvent bruke sin relasjonskompetanse og fokusere på felles nytteverdi for den enkelte ansatte og for fellesskapet. For noen synes det å kunne identifisere seg med lederen være av betydning.

Vi vil hevde at både følelsesmessig og sosial identifikasjon er avgjørende for resultatet for minimering av motstand. Jakobsen(2004 s 214) viser til at det er to strategier som kan tilegnes lederstil som oftest blir brukt under endringer og endringsforløp.

1. Lederen nøyer seg i stor grad med å observere atferdsendringen, og bruker såkalt ”harde” innflytelsesteknikker. Som i hovedgrad baserer seg på maktbasen han har som leder. Lederen benytter seg av instrumentelle relasjoner mellom ansatte og ledelsen. Fornuftige argumenter vil bli vurdert, og belønningen for gjennomført endring tilfaller dem som har fulgt ledelsens anbefalinger

2. Lederen har vektlagt de relasjonene som han og de ansatte har bygd opp over tid. Og ved at de ansatte har blitt lojale gjennom ”vennskap”, har de den nødvendige tilliten for å følge lederen. Men også her vil det å ha en slags maktbase være av sentral betydning.

Forskjellen på disse to lederstilene kan få stor betydning for utfallet av endringen.

Og at vi ser lederen i strategi 1. er mer sårbar for ”humper i veien”. Og da at den er meget fokusert rundt makt, kontroll og tilstedeværelse fra lederen, vil det kunne bli en katastrofe hvis dette mennesket skulle bli syk eller noe lignende.

3.4.6 Relasjonsledelse

Relasjonsledelse kan vel trekkes inn som et sentralt begrep som beskriver ledelsesstil nr 2. Bakgrunnen for denne tankegangen ligger i en annen måte å tenke rundt organisasjonsutforming.

Relasjonsledelse fokuserer på mellommenneskelige samspill, å følge visjonene og verdsette den menneskelige kompetansen som er tilstede. Relasjonsledelse er ingen lettveint vei, fordi det krever store menneskekunnskaper. J.Spurkeland(2004 s13) sier at” *relasjonsledelse er å bli menneskeorientert, følelsesbevisst, aktivt lyttende, empatisk og motiverende.*”

Videre hevder han at mennesker som skal utøve relasjonsledelse må kjenne seg selv og sin historie.

Det må være en stor grad av bevissthet hos disse menneskene siden de skal påvirke og bidra til å utvikle andre mennesker.

Spurkeland(2004) hevder at det å være ydmyk for hele mennesket er av største betydning.

Dette sier han er med bakgrunn i forholdet mellom lederen og den ansatte, det skal preges av likeverdighet. Dialogen blir nøkkelen til gode løsninger. Medarbeiderne får innflytelse og medvirkning ved deltakelse i dialogen. Og lederne får igjen innflytelse ved deling av makt. Vi ser at denne formen for ledelse har mange gode sider og er utviklende for tenkning rundt helhetlig menneskesyn.

Enkelte mennesker føler ikke behov for å delta i beslutningsprosesser og ønsker heller en leder som er noe autoritær og for dem mer tydelig.

Noen mennesker kan også føle at alt blir for hyggelig. Og de kan føle seg utrygge av den grunn. Forhold til egne verdier og nære bindinger til alle kan bli unaturlig satt i en jobbkontekst.

En god leder sett i et relasjonsperspektiv vil kanskje takle dette meget bra, men samtidig kan det skape ubalanse i gruppen av ansatte. Noen kan synes slik ”hyggelig tone” er unaturlig, og de føler seg ubekvem med konteksten. Å stimulere til en deltakende, demokratisk tankegang blir viktig for ledelsen.

Med dette kan en vel konkludere at mennesker er forskjellige, og en kan få mye igjen for å bygge relasjoner innenfor en arbeidsplass. Men som leder bør du kjenne ”folkene dine” godt for å kunne oppleves som en god leder for alle.

Å redegjøre for hva relasjonskompetanse går ut på er ikke helt enkelt.

Temaet krever at en har en del erfaringer rundt medmenneskelige relasjoner.

Hvilke kriterier finner vi hos ledere med fokus på relasjoner som har lykket. (Spurkeland , notater fra forelesning høst 2007.)

- 1. Relasjonell forståelse. At en forstår mellommenneskelig forhold. Denne kompetansen er basis for flere av disse kriteriene.*
- 2. Tillitsvekkende sparring. Med andre ord tilgjengelighet og åpenhet for dialoger.*
- 3. Konfronterende delegering. Lederen vil at medarbeiderne tar på seg ansvar.*
- 4. Inspirerende delegering. Oppfordringer til deling av ansvar er leders ansvar.*
- 5. Rotfasthet under press.. Grunnverdiene står fast og det er viktig med personlig integritet.*

Vi ser at både -endring og relasjonsledelse vektlegger hensynet til enkeltmennesket i mye større grad enn hva de typisk klassiske ledelsesteoriene gjør. Og er dette ser vi er en vei i tråd med endringene i samfunnet? For er det slik at alle føler seg vel i en åpen og relasjonell atmosfære? Ingen ledelsesteorier er perfekte alene, og det kan være både være viktig og riktig å blande litt av hvert. Men ved involvering, dialog og et helhetlig menneskesyn kan ledere skape både gode verdier og resultat. Er ledelsen god, smitter det lettere over på andre felt. Som for eksempel brukerne i nye NAV.

3.4.7 Teamledelse

Her må vi først redegjøre for hva et team er og hvilken funksjon det har.

”Et team vil normalt operere innenfor en organisasjonsmessig eller sosialt system som har etablert eller utpekt gruppen, og vil da på eller annen måte stå til regnskap overfor dette.”

(Larsen 1988:2002 s13)

For at en skal kunne identifisere et team må en se på hva som er sentralt for denne gruppen, og at de etter en periode utvikler en grad av gruppeidentitet.

Et mål kan være å utvikle holdninger og normer for den indre atferden. Et av de sentrale elementene vil bli å legge til rette for de fysiske og organisatoriske forhold. Et åpent kontorlandskap kan være et eksempel på dette. I opprettelsen av nye NAV vil team komme inn på flere områder.

Behovet for å bygge et team som består av alle de ansatte som før har tilhørt de tre tidligere etatene. Samtidig som det skal bygges mindre team i mottaket og eller i fagteamene.

Disse teamene vil bli dannet ut fra innholdet som arbeidet omhandler.

Det kan som for eksempel være oppfølging av sykemeldte, eller tilrettelegging for arbeidstakere med nedsatt funksjonsevne.

Team har som regel flat struktur, men har som regel en overordnet person (leder) som følger teamets arbeid om at dette går sin gang.

I et team kan lederen ofte bli sett på som nøkkelperson, og dette kan mange ganger stemme.

Men et av poengene med et godt team er at ingen skal være uerstattelig, og at en bevisst teamleder har lagt det til rette for minst mulig smertefulle skiftninger.

Larsen(1988:2002 s21) påpeker at lederen må ha de nødvendige kvaliteter som menneske for å kunne oppnå et godt samarbeidsklima. Videre er det viktig at lederen har god innsikt i gruppedynamikk og tar sine medarbeidere på alvor. Hackman og Walton i(Larsen 1998 s.36) fremhever at tre menneskelige kvaliteter som er viktig for en teamleder og som en bør vektlegge i lederutvelgelsen:

1. *–Mot:* En villighet til å stå på, kunne ta avgjørelser og gjennomføre disse, også når det er upopulært.
2. *–Emosjonell modenhet:* Istedentfor å trekke seg unna mulig ubehagelige og angstfremkallende situasjoner å være i stand til , og villig til, og utforske disse nærmere –for så på grunnlag av det hun/han finner ut å kunne gjøre noe med situasjonen.

3. –Personlige verdier: Uten et gjennomarbeidet verdigrunnlag og ståsted kan det være vanskelig å ta avgjørelser når flere ting står mot hverandre. En moralsk og personlig integritet antas å være viktig for ikke for lett å la seg presse, vingle eller utnytte situasjonen til egen fordel.

Når vi ser på hvordan et team kan settes sammen, finnes det en del faktorer som er avgjørende for å nå de mål som er satt. Alderfer i(Larsen 1988:2002 s.23) sier at ” *den individuelle spisskompetansen må hele tiden kunne utnyttes i samspill med de andre innefor laget til felles beste for at man skal kunne lykkes.*”

Videre pekes det på at gruppen bør sees på som et subsystem i en større helhet. Teambygging eller andre aktiviteter kan lett strande på motstand fra resten av organisasjonen, selv om arbeidet isolert sett er suksessfullt. Viktig med åpenhet om teamets arbeid, eller et lukket hemmelig forum.

Ofte kan det oppstå problemer knyttet til kommunikasjonen mellom team-medlemmene.

Og da blir lederens oppgave å stille en riktig diagnose for å finne ut hvor en skal sette i gang tiltak. Eller noen ganger henter inn profesjonell hjelp, for å få ting på plass igjen.

Når en leder som opptrådte som ”sjef” kan teamlederrollen bli en utfordring.

Fra å være detaljstyrer med stor kontroll, kan en oppleve å bli en som ordner opp i ”kaoset”.

Lederen må tilrettelegge for at medarbeideren skal få utviklet sin kompetanse både når det gjelder kunnskaper og erfaring. Derfor er det nok her enda viktigere at lederen deltar i arbeidet, slik at det blir lettere å kjenne hvor skoen trykker.

Men hvis en legger til rette og har jevnlig rapportering, samarbeid med andre team og innad i organisasjonen viser det seg at team og teamledelse en god arbeidsmetode som er kommet for å bli. Sentralt for lederen er å opprettholde en ekte demokratisk stil gjennom å ha tillit, vise evne til å gjennomføre mål og planer.

La visjonene og strategien være en del av den trygge plattformen alle i teamet skal bruke.

Her kan det nevnes at en for aktiv leder kan virke forstyrrende for teamet, og en tilsvarende passiv leder kan opprettholde et ”kvasidemokrati.”

Som Lennèr-Akselsen og Thylefors i(Larsen 1988:2002 s 44) sier:

”Jo mer gruppen føler at lederen er god for dem og tar vare på dem –jo mer godvilje opparbeider lederen seg i gruppen, noe som kan komme godt med i gruppe.”

På sitt beste kan team bli et slags ideverksted. Der alle stiller på samme nivå, og ingen ideer blir dumme.

3.4.8 Oppsummering.

Ledelse er på samme måte som motivasjon, læring, kommunikasjon og samarbeid vårt teoretiske grunnlag for å prøve å forstå hva som skjer under en stor endring. Derfor har vi under dette emnet valgt å sette ledelse i et historisk perspektiv ved å vise utviklingen fra Taylorisme til Human Resource. Sett i sammenheng har vi sett hva ledelse er og hvordan den kan opptre i forhold til ulike perspektiver. Med fokus på endring i offentlige organisasjoner er ledelse et middel for å oppnå at visjoner, strategier og mål nås. Til slutt har vi valgt å se på ”nye” forer for ledelse. Under denne spesifikke endringen er det sentralt å legge fokus på endrings, relasjons- og teamledelse. Med dette ønsker vi å belyse hvilke former for ledelse som vi mener vår reform har behov for. Som under andre organisatoriske endringer så trenges det at en behersker ulike former ledelsesstrategier knyttet til ulike oppgaver.

3.5 Motstand og slitasje i organisasjoner

3.5.1 Hva er motstand og endringstretthet/ slitasje i organisasjoner

Her vil vi se på motstand og dens mange måter å opptre på. Hva er det som kjennetegner disse kreftene, kanskje er de naturlige og på sin plass? Eller hva kan gjøres for å minimere motstanden, og hvordan det kan gjøres ved å plassere den i en kontekst. Som for eksempel i forhold til kommunikasjon, motivasjon, læring og ledelse. Som en rød tråd ser vi dette under et endringsperspektiv. Vi har valgt å legge dette som et underkapittel under ”Ledelse”, da det er knyttet til hvordan ledelsen velger å se på motkreftene som eksiterer.

Videre vil vi se på hva slags slitasje motkrefter og endringsuvilje fører med seg. Vi benytter oss som regel av begrepet endringstretthet, men her ser vi det som mer reelt å kalle det endringsslitasje. Og hvordan kan en under store endringer og reformer legge til rette for å forminske slitasjen. For motstand kan faktisk bli en av de avgjørende utfordringene for hvor vellykket en stor endring og reform kan gjennomføres.

En endring av organisasjoner kan innebære at uskrevne regler, forventninger og normer brytes, noe som igjen kan føre til motstand og slitasje. Spesielt siden store endringer kommer med krav rundt nye arbeidsoppgaver, ny kunnskap og kompetanseutvikling.

Organisasjonsendringer skjer som oftest parallelt med at produksjonskrav opprettholdes. Mange vil da reagere på at prosessen er for arbeids- og ressurskrevende. Faren for at motkreftene sper seg vil alltid være tilstede og en kan da spørre om at ikke motstanden kan være berettiget.

”Jo mer omfattende en endring er og jo flere grupper som påvirkes av den, desto sterkere kan man anta at motstanden vil bli.” (Stinchcombe i J&T, 1997, s. 316)

Grunnlaget for dette ser en ved å anerkjenne motstand som motkrefter, og at forandring skaper usikkerhet. Samtidig kan motstand være basert i en sunn skepsis, spesielt hvis ledelsen er i utakt med det som foregår ”på gulvet”.

”Motstand er tuftet på de ideer og handlingsmønstre som skaper sammenheng i en organisasjon.” (Hennestad og Revang, i samarbeid med Strønen, 2006.s.173.)

Vi kan også se flere grunner til motstand mot endring. Og her vil vi skille mellom individuell og organisatorisk motstand/motkrefter, barrierer og hemmere.

Individuelle barrierer er slikt som:

- Økonomisk usikkerhet,
- Redsel for det ukjente,
- Trussel mot etablerte sosiale relasjoner
- Vaner
- Mangel på å erkjenne endringsbehov,
- Demografiske forskjeller

Organisatoriske barrierer er slikt som:

- strukturelle tregheter; organisasjoner er formet for stabilitet i utføring av arbeidsoppgaver,
- treghet i arbeidsgruppen; også det sosiale systemet bidrar til status quo,
- trusler mot den eksiterende maktbalanse,
- tidligere mislykkede endringsforsøk,
- sammensetningen av ledergruppen; størrelse, medlemmers bakgrunn og egenskaper.

(Hennestad og Revang, i samarbeid med Strønen, 2006.s.172)

Generelt sett er verken stabilitet eller forandring noe mål i seg selv. Dermed kan vi se at all motstand ikke nødvendigvis kan sees på som er irrasjonell. Noen ganger vil den oppstå fordi vi ikke har full innsikt i sammenhenger i det vi foretar oss under planleggingen. Hvis en ikke har fått delta i dette arbeidet.

Som tidligere nevnt kan motstand være logisk, og kan ofte være forbundet i misforståelser. Begrunnet mangel på tillit til organisasjonen og ledelsen, og det faktum at enkelte mennesker er konservative som en del av deres personlighet. Som leder må en ta alt dette på alvor, og ha en nødvendig innsikt i hvordan mennesker reagerer på endring og omstilling. Ledelsen kan her sette inn fokus på verdien av de nye mulighetene både for de ansatte og dem som skal benytte seg av produksjonen. Scott og Jaffe 1989, (i Haukeland s.287.) deler reaksjonene på endring inn i faser og hevder videre at en må ta hver fase på alvor. Benekting kjennetegnes av at en mener at dette har vi prøvd på før, og hvis vi later som ingenting kan det gå over.

Neste fase er” *nyorientering og består av at blikket rettes mot fremtidens muligheter i stedet for å dvele ved tapet av det som var. Og verdien av nye muligheter tar mer og mer over plassen til savnet av det tapte.*”(ibid.s.287)

Og ved at situasjonen blir sett på som mer positiv gir det nye muligheter og kan skape rom for nytenking. Menneskene kan bli mer villig til å gå inn i og prøve en ny rollefordeling, samtidig som de skaper relasjoner og ny kompetanse.

”Dermed har ledere ansvar for å stimulere sine underordnede til kontinuerlig å analysere og bearbeide sine responser på omstillingen. Slikt arbeid stiller store krav til lederes motivasjon og kompetanse når det gjelder å forholde seg til mennesker. Mange ledere opplever slike oppgaver som spesielt utfordrende.” (Haukedal 2002, s.288).

Endringstretthet eller slitasje slik vi velger å kalle det, kan være konsekvensene av å være i en endringsprosess. Generelt vil vi knytte det til trivsel, arbeidsglede, turnover og utbrenthet. Med andre ord, når mennesker har kommet inn i en for dem negativ situasjon eller forløp. Vi velger å se dette i sammenheng med endring over tid.

Det kan oppstå ved at der er et evig krav om opprettholdelse av produksjonen, samtidig som endringsprosessen krever utrolig mye av hver enkelt i organisasjonen. Endringsslitasje kan oppstå selv om at alt er lagt til rette for å unngå det.

Alle har fått være med i planleggingen og følt seg involvert i utformingen av deres nye arbeidssituasjon. Deltatt på møter og vært positiv til endringen.

Det blir nesten som en kan si at en vet ikke alt når en setter i gang, og som regel under store endringer vil det oppstå kritiske faser som en ikke kunne ha forutsett ved starten.

Slitasjen kan komme snikende over en organisasjon, og også ledelsen kan bli utsatt for dette. Som tidligere nevnt kan mellomledere oppfatte sin rolle som ”mellom barken og veden” i sin arbeidssituasjon.

Disse kan oppleve presset fra toppledelse og forventningen fra de ansatte som et evig dilemma.

Som oftest er det også disse lederne som har ansvaret for gjennomføringen av det daglige motivasjonsarbeidet og utviklingen av ny kompetanse.

Vi vil nevne at her kan fenomenet utbrenthet gjøre seg gjeldene og gå utover trivselen og arbeidsgleden. Av dem som har blitt utbrent er det mange som har vært svært engasjert i sitt arbeid. Vi velger å ikke drøfte dette nærmere, men viser til at dette er faktorer som kan gjøres noe med. Og å overse signaler på en slik tilstand vil være som ”å skyte seg selv i foten” (under en utmarsj)”.

3.5.2 Hvordan minimere motstand og legge til rette for minst mulig slitasje

Tap av identitet, frykt for det ukjente, maktforhold og det at den symbolske orden endres kan føre til økt motstand og slitasje hos den enkelte.

Ved å anerkjenne tilstedeværelsen av motstand i organisasjonsendringsprosesser kan motstand vurderes opp mot årsaken til den. DA kan man kanskje lettere identifisere årsaken til den.

Tidsrammer og ressurser er avgjørende faktorer når en jobber for å minimere motstand.

Vi velger å bruke noen av Haukedal`s (2002. s.288) strategier for å minimere motstand:

1. Opplæring og kommunikasjon. Gunstig virkemiddel som kan føre til økt forståelse for behovet og innholdet i endringer
2. Deltakelse. Det kan gi gevinst å involvere de som sitter med den relevante informasjon. Særlig positivt er at en skaper eierskap og forpliktelser til beslutningene som tas.
3. Tilrettelegging og støtte. Ved tilpasningsproblemer vil ledelsens støtte og tilrettelegging ha avgjørende betydning. Dette blir som regel vurdert opp mot faktorer som tid og ressurser.

En av utfordringene blir å ikke dele strategiene, de må ses i sammenheng. Enkeltvis kan de i verste føre til økt motstand. De samme strategiene gjelder i høyeste grad for slitasjen som oppstår under endringsforløpet. Samtidig vil en slik situasjon være noe mer kompleks, mennesker kan bli syke av slitasje og en kan oppleve at det ikke blir tatt på alvor.

Motstand er et felt som ledelsen synes mer opptatt av, og er derfor en faktor som tas med i planleggingen. Tretthet og slitasje er noe ledere med et overordnet mål kan miste av syne, da de kan bli veldig opptatt av fremdriftsperspektivet.

Her vil det å ha bygd relasjoner bli avgjørende, siden de gode relasjonene kan være nøkkelen til tillitsforhold innad i organisasjonen. Og dermed vil en åpen dialog være et grunnlag for åpenhet rundt hva hver enkelt føler seg så langt i endringen.

Human Resource rammen har både positive og negative sider i forhold til dette emnet.

Negative holdninger kan bli en konsekvens dersom det kommer for lite informasjon ut fra ledelsen. I motsetning til den strukturelle rammen som har tendenser til å skuffe på med et utall papirer med mange direktiver. Sett i HR`s ramme vil også snakket om manglende oppfølging gi mye prat og et negativt fokus på prosessen. Samtidig hvis de ansatte og ledelsen muntre opp, fokuserer på det positive og hva som er oppnådd hittil, kan en snu utviklingen. Ledelsen bør her fokusere på hvor langt en er kommet og hvor mye nytt en har lært. Og sette ting i perspektiv, er det slik at en vil tilbake til det gamle.

Som en oppsummering av dette emnet ser vi at ledelsen har en stor og betydelig rolle.

Anerkjennelse av motkreftene i organisasjonen og slitasje som en konsekvens av endringer er viktig. Det at ledelsen har vektlagt åpenhet og en god dialog vil ha stor betydning for hvordan håndtere dette. Arbeid med og rundt bygging av relasjoner kan legge til rette for en bedre og lettere kompetanseutvikling. Samtidig må en her tilpasse kartet til terrenget. Det er viktig å se mennesker som enkeltindivider for å oppnå læring på det personlige planet. Her er et viktig å se at ikke alle tar ting like lett, og vi tar til oss læring litt forskjellig. Gruppelæring er heller ikke lett å forutse, spesielt hvis en har endret både på strukturen og kulturen.

Tett oppfølging og tilrettelagt møteaktivitet for å støtte opp under utvekslingen av tanker og dobbelkretslæring. Her vil det være avgjørende at ledelsen får alle medarbeiderne til å komme med innspill, som de igjen må få tilbakemelding på. Noe kan gjøres i teamet naturlige kontekst, mens andre ting hører helt klart under en drøfting av helheten.

Også å stadig legge til rette for sosialt samspill med en oppbygging av den felles kulturen kan være med på å minimere og begrense skadevirkningen store motkrefter og slitasje kan ha under prosessen.

3.6 BRUKERMEDVIRKNING

På åttitallet kommer begrepet bruker inn i det norske språk gjennom ulike prosjekter som tar begrepet i bruk. Senere på nittitallet har begrepet festet seg og i Stortingsmelding nr.35 (1994-95) *Velferd mot 2030*, kommer en konkret vektleggelse av dette begrepet og hva det omfatter. *”Hvert menneske må settes i sentrum – og tilbudet organiseres med utgangspunkt i hva som er best for dem som skal nyttiggjøre seg det.”*

Videre slår Regjeringens langtidsprogram for perioden 1998-2001 fast at:

”brukerens egne ressurser og behov skal i størst mulig grad være utgangspunkt for planlegging, etablering og praktisk utforming av tiltak.”

I denne sammenheng definerer vi en bruker som en som benytter et offentlig tjenestetilbud. Dermed kan en fastslå at vi alle er brukere, da vi alle en eller annen gang har kontakt med offentlige. Samtidig plasseres brukeren i en forståelsesramme som tilhører en markedstilknytning. I dag er de fleste organisasjoner sett på som service- og tjenesteytende *”Begrepet kan ha fått innpass fordi, folk ”forbruker ”offentlige tjenester.”*Madsen(1995, s.22 i R.Rønning og L.J.Solheim).

Vi skiller mellom primære og sekundære brukere, og en primærbruker er den som konkret benytter seg av et tilbud. Mens en sekundærbruker kan være for eksempel et foreldrepar som har et barn med særskilte behov. Grensen på dette feltet kan være hårfine, og dette foreldreparet kan være primærbrukere samtidig som de er står som sekundærbrukere. Dette gir oss en overgang til begrepet brukerstyring, der:

”de som berøres av beslutningen, eller er brukere av tjenester, skal ha innflytelse på beslutningsprosesser og utformingen av tjenestetilbudet.”(St.meld. 34.(1996-97, s.29))

I praksis har dette ført til at fagpersoner prøver å se brukerens situasjon med forståelse og empati. Fagpersoner har et ansvar for utformingen av tilbudet til brukeren, og der kan vi møte et motsetningsforhold mellom innholdet og prosessen. Der har vært en del kritikk fra media til fagfolk som kun vektlegger innholdet. Men ved det som kalles ny brukermidvirkning i NAV, skal prosessen i like stor grad vektlegges.

Vi velger å se på brukermidvirkning på ulike nivå, både på nasjonalt- og lokalt plan.

Påvirkningsmuligheten til brukere har utviklet seg over tid, og i dag er Handikapforbundet en av de største paraplyorganisasjonen som ivaretar brukerens rettigheter i samfunnet.

Her blir brukernes rettigheter ivaretatt gjennom en korporativ kanal som bygges gjennom demokratiske prosesser, samt trykker enkeltmenneskets behov for identitet.

Altså en interesseorganisasjon som har som formål å få staten og hjelpeapparatet til å etablere bedre ordninger for deres medlemsgrupper. Samtidig ser vi at det kan eksisterer et motsetningsforhold til disse rettighetsorienterte brukerorganisasjonene. I den Nye velferdsmeldingen av 2004-05, vises det spesielt til brukerens eget ansvar og engasjement. Dermed blir det slik at i det øyeblikket en utløser en rettighet, kan det ligge føringer for plikter i forløpet.

På lokalt plan blir brukermedvirkning ivaretatt gjennom lokallag og diverse råd opprettet av kommunen og fylket. Noe kan være lovpålagt, mens noe kan være opprettet for å være en aktør i viktige debatter og høringer på lokalt plan. Dette gir muligheter for innflytelse og deltakelse for de enkelte brukerne i nærmiljøet.

Under pilotprosjektet nye NAV på Fauske har brukerens stemme blitt hørt gjennom deltakelse i brukertvalg både på fylkes og lokalt plan. På lokalt plan taes det tak i utfordringer i Fauske kommune. Mens det på fylkesplan drøftes sentrale utfordringer rundt gjennomføringer av reformen.

Hensikten med disse gruppene er:

- 1. Drøfte og få innspill til innretningen av tjenestetilbud og virkemidler, metodeutvikling og kompetansetiltak for medarbeiderne.*
- 2. Bidra til legitimitet og forståelse for beslutninger som tas.*
- 3. Få identifisert og belyst utviklingsområder for etaten.*

<http://www.nav.page?id=1073743568>

Som under byggingen av det nye NAV har brukermedvirkning et stort fokus på samhandling og kommunikasjon. Dette bygger på tillit, felles verdier og relasjonsbygging. Veiledning, læring og motivasjon er også områder som må vektlegges. Alt dette for å få en god dialog og et utviklende samspill mellom fagansatte og brukerne i nye NAV.

Med dette ser vi at tanken om en mer helhetlig vurdering som har et fokus på løftet til brukeren, samtidig som disse feltene er av stor betydning for hver og en av dem som blir en del av NAV. Med andre ord hele landets befolkning.

Konsekvenser for valg av strategi

Motivasjon

Top-down	Bottom-up
Krisemaksimering	Åpenhet
Lønn og bonus = belønning	Dialog
Hierarkisk tilnærming	Involvering
Prestasjoner og krav	Trivsel
	Belønning = selvrealisering

Ledelse

Top-down	Bottom-up
Direktiver	Medbestemmelse
Målorientert	Relasjonsbygging
Styring og kontroll	Tilstedeværelse
Distanse	Tilbakemeldinger
Hierarki og effektivitet	Samhandling og hensyn

Motstand

Top-down	Bottom-up
Krisemaksimering	Deltakelse
Usikkerhet	Tilrettelegging
Slitasje	Eierskap
Produksjonskrav	Støtte
Turnover	Trivsel

Kompetanse

Top-down	Bottom-up
Enkeltkretslæring	Dobbelkretslæring
Styring	Relasjonell kontekst
Innlæring	Læring via erfaring/bearbeiding
Læring som form for belønning	Kollektiv læring
	Læring som innovasjon

Kommunikasjon

Top-down	Bottom-up
Informering	Åpen dialog - småprat
Formelt	Meningsutveksling
Verktøy for ledelse	Uformell
Papir- og skjemavelde	Følelser og opplevelser vektlegges
Planlagte samarbeidsformer	Deltakelse og interaksjon

Figur 3.3. Konsekvenser for valgt strategi

4 METODE

4.1 Hvorfor og hvilken metode

Når vi med et vitenskapelig utgangspunkt skal nærme oss og forstå et fenomen må vi gjøre oss noen tanker om hvordan vi skal gå frem; hvilken metode vi har tenkt å bruke.

Hvordan man kommer frem til sann og substansiell kunnskap har i de fleste samfunn vært gjenstand for diskusjon, og det finnes ulike synspunkter på dette.

Kort sagt er metode et vanskelig område som aldri blir ferdig utdypet og som vi må forvente fortsatt vil være sentral i den akademiske debatt. Og skal vi si heldigvis? ”Virkeligheten” er en vanskelig størrelse og la oss aldri slutte å reflektere over hvordan vi skal fange, begripe og beskrive den.

Det finnes mange ulike metodiske tilnærminger og vi vil her redegjøre for vår metode i denne oppgaven.

I hovedsak har det vært to toneangivende retninger innen metodefaget. Den kvantitative strategi, som gjerne knyttes til den positiviske tankegang som søker klare, entydige svar om årsakssammenhenger og som videre kan formuleres i generelle ”lover” basert på store, tilfeldige utvalg.

Vår oppgave er en casestudie av mennesker i endring; hvordan disse samhandler og hvilke konsekvenser vi ser dette kan få.

Vi velger oss derfor den andre hovedretningen innen metodefaget; kvalitativ metode som har en fortolkende tilnærming (Mehmetoglu, 2004). Vi er ikke ute etter å finne lovmessigheter i et endringsforløp og en kvalitativ strategi vil gi oss et åpnere utgangspunkt. Siden kvalitativ forskning er flerartet og kan tilrettelegges friere ut fra hvilken problemstilling man ønsker å belyse finner vi denne strategien mest hensiktsmessig.

Det innebærer at vi ikke bærer med oss på forhånd definerte variabler, men at vi med et åpent blikk ønsker å forstå en prosess og eventuelt kan si noe substansielt om konsekvensene.

Selv om diskusjonen rundt kvalitativ forskning i stor grad dreier seg om metodens vitenskapelige legitimitet går vi ikke inn i den debatten, men velger å tro at kvalitativ metode bidrar til økt innsikt og forståelse.

”Kvalitativ forskning, med sin induktive karakter, er derfor blitt betraktet som høyst relevant for å studere sosiale fenomener.” (Mehmetoglu, 2004, s. 17)

Det induktive retter seg mot å utvikle eller komme med nye teorier, men det er ikke vårt mål. Vi er ute etter å forstå hvordan en organisasjon endrer seg og hvilke faktorer som påvirker utviklingen og i hvilken retning utviklingen går. Vi ser også at området vi skriver om er stort og mangfoldig, noe som gir oss tanker om nye problemstillinger som kan være interessant å studere videre.

4.2. Forskningsdesign

Vi har som tidligere nevnt valgt oss Casestudiet som forskningsdesign. Dette ut fra følgende hovedbegrunnelse:

”Casestudie er en undersøkelse av et begrenset system eller et case over tid gjennom detaljert og mangfoldig datainnsamling.” (Mehmetoglu, 2004)

Valget av casestudie ga oss tidlig en retning for videre arbeid. Vi skulle studere en stor samfunnsmessig reform, men ikke på overordnet plan. Vi ønsket å gå inn i lokalplanet for å se på hva som hender akkurat her og nå og ut fra det kunne si noe om en utvikling og hvilke retning utviklingen kan komme til å ta. Det å beskrive og forstå, og videre sette dette i sammenheng med konsekvens, blir det sentrale.

Vi søker å beskrive og forstå den konkrete situasjon på det tidspunkt vi foretar undersøkelsen. Svakheten med en slik tidsavgrensning er at funnene kan anses som vage siden de er hentet inn der og da.

De opplevelser mennesker kan føle her og nå kan endre seg. Erfaringer endrer våre opplevelser og måten vi ser en prosess på.

For å styrke vår studie har vi derfor gjort to delundersøkelser med ca ett års mellomrom.

Yin (1989, i Mehmetoglu 2004, s.43) setter opp tre typer casestudier; utforskende, forklarende og deskriptiv.

Vår casestudie har en deskriptiv karakter der vi gjennom kvalitative data forsøker å gi en så rik beskrivelse av fenomenet som mulig. Formen blir derfor litterær fremfor tallmessige analyser.

Det deskriptive understøttes også at vi tar utgangspunkt i det vi mener er valide, deskriptive teorier som et rammeverk for studiet.

Yin angir også fem elementer som kan være greit å ha klart for seg når man foretar en casestudie: først må forskningsspørsmålet defineres og avklares. Slike spørsmål begynner gjerne med hva, hvordan, hvorfor eller *hvilke*, som i vår oppgave.

Det andre råd består i å lage hypoteser eller et teoretisk rammeverk med begreper, antakelser og sammenhenger. Vi fant det mest hensiktsmessig på vårt nivå å gripe til pensumslitteraturen og laget et teoretisk rammeverk. Ikke minst fordi vi følte at det å bruke pensum aktivt ga oss en ny tilnærming til kunnskap og forståelse. Samtidig så vi at å bygge hypoteser, og å følge dem opp, i denne sammenheng ble lite fruktbart da studieobjektet er et pilotprosjekt hvor det på gjeldende tidspunkt var vanskelig å få hypoteser bekreftet eller avkreftet. De ble hengende litt i løse luften.....

Yin's tredje punkt er å bestemme hva caset skal være. Vi liker å betrakte oss selv som samfunnsengasjerte mennesker og da velferdsreformen kom, ble vi som studenter opptatt av denne. Ikke minst ble vi nysgjerrig på hvordan dette skulle gjøres og hvordan dette kom til å gå. Og da vi så at dette kunne være utgangspunkt for en akademisk oppgave ble vår nysgjerrighet gjort om til å forme sentrale spørsmål rundt reformen. Og våre spørsmål dreide seg om nettopp hva, hvorfor, hvordan og hvilke. Siden det er brukeren som til syvende og sist er den viktigste faktor i velferdsproblematikken ble det viktig for oss å velge et brukerperspektiv for utforming av caset. Å skulle foreta en grundig brukerundersøkelse ble i denne sammenheng for omfattende og tidkrevende slik at vi valgte å gjøre en begrenset sondering av brukernes opplevelser på det tidspunkt undersøkelsen gjøres.

Det fjerde element hos Yin er å relatere data og teori på en logisk måte. Vi har gjennom innsamling av en ganske omfattende datamengde, både primær- og sekundærdata, forsøkt å koble dette til et stort teorimangfold. For oss er sammenhengen logisk koblet, men tar høyde for at det vi anser som logisk ikke alltid er like logisk for andre. Vi håper at vi gjennom oppgaven får synliggjort vår logikk og at vi klarer å formidle denne videre på en forståelig måte.

Yin's femte element består i å opprette kriterier for å fortolke resultatene. Vårt mål er å skape et holistisk bilde av et bestemt fenomen. Gjennom ulike faktorer som påvirker vår atferd, f.eks faktorer som kommunikasjon, samhandling, motivasjon etc., ønsker vi å skape et helhetlig bilde på en prosess og igjen; hvilke konsekvenser får dette? I å med at vi skal forstå og tolke en prosess vil det selvfølgelig være en svakhet at vi kan tolke feil, eller at vi bruker forutinntatte standpunkter som gir en subjektiv vinkling. I en slik situasjon kan man ikke bli selvkritisk nok. Det å være seg bevisst den nødvendige distanse man bør ha, dvs forsøke å

sette seg selv i en observerende rolle uten å mene eller tro, er ikke lett. Vi drar gjerne med oss våre holdninger og meninger i ulike sammenhenger og kun den som er bevisst at man her kan gå i fella er kanskje den som er mest rustet for å ikke gjøre det.

Å finne en entydig fortolkningsramme kan i kvalitativ forskning være vanskelig. Og det henvises i denne type forskning til kreativitet og til å se sammenhenger på en kreativ måte. Vårt engasjement har vært oppriktig og vi tror at det har bidratt til at vi har stilt våre sinn åpen for å kunne behandle våre data med respekt og innlevelse uten at vi drar med oss det personlige.

Vi erkjenner gjerne vår manglende kunnskap om ulike forhold, men kan trygt si at manglene har blitt betydelig redusert. Vi har fått god innsikt i en av samfunnets viktigste etater som gjennomgår en viktig reform. Det er med betydelig ydmykhet vi har lært etaten å kjenne og vi ønsker å dra med oss denne ydmykheten i behandlingen av våre dataer.

4.3. Datainnsamling

Datainnsamling og utvelgelse av informanter er selve grunnlaget for å belyse en problemstilling. I kvalitativ forskning ses datainnsamlingen på som en sirkulær prosess.

"All empirisk forskning er avhengig av bevis(dvs. data) for å kunne argumentere for sine poenger /funn. (Bauer & Aarts 2000 i Mehmetoglu, 2004, s. 60)

Mehmetoglu (2003) definerer den sirkulære forskningsprosess i tre faser:

Forskningsdesignfasen, datainnsamlingsfasen og dataanalysefasen.

Vårt prosjekt begynte med en idè. Med utgangspunkt i interesse for området, med base i yrkeserfaring knyttet til feltet og egne brukererfaringer, ga velferdsreformen oss inspirasjon til å studere denne store samfunnsendring. Vi hadde ikke først en klar problemstilling, men hadde et ønske om å ha brukerperspektivet i fokus.

I underkapitlene nedenfor redegjør vi for de ulike dataformer som er benyttet.

4.4 Dokumentdata

Vi begynte tidlig med å samle inn sekundærdata i form av litteratur rundt emnet. Vi skaffet oss informasjon om den politiske prosess som førte til endringen. Stortingsproposisjoner,

stortingsmeldinger og ulike rapporter ga oss god innsikt i dette. Videre ga det oss kunnskap om målsettinger og visjoner for reformen.

Det ble også utgitt en rapport fra den sentrale arbeidsgruppa NAV-interim(2005) om etablering av Ny arbeids- og velferdsforvaltning. Rapporten definerer NAV's virksomhetside, løfter, verdier og visjon. Ambisjonsnivået i de sentrale meldinger og rapporter er høyt. Økt tilgjengelighet, rask og helhetlig behandling er sentral mål i reformen.

Samtidig finner vi at Telemarksforskning - Bø har gitt ut flere evalueringsrapporter om brukernes erfaringer med sammenslåingen. Rapportene omhandler de såkalte samordningsforsøkene som ble opprettet i front av reformen.

Etter å ha studert disse rapportene begynte vi å forme vår problemstilling. Vi ville ha et brukerfokus, men siden brukergruppen i etaten er stor begrenset vi oss til gruppen arbeidssøkende. Denne begrensingen gir en metodisk svakhet da utvalget ikke kan ses på som representativt. Målet vårt var ikke en omfattende brukerundersøkelse. Vi ønsket å måle stemningen blant brukerne og danne oss et inntrykk av hvordan et begrenset uvalg av brukerne opplevde det nye tjenestetilbudet. Uten å skulle generalisere dette inn i en større sammenheng mente vi samtidig at dersom vårt begrensede utvalg noenlunde var samstemt på sentrale spørsmål, ville dette gi en pekepinn på hvordan andre brukere opplevde den nye etaten.

Gruppen arbeidssøkende ble valgt fordi vi betraktet denne gruppen som den enkleste å få kontakt med og at disse informantene kanskje ville være de mest åpne. Arbeidsledighet er kanskje mindre komplisert enn den problematikk brukere til trygd og sosialetaten har, og vi ville være forsiktig slik at vi ikke beveget oss inn på områder som kanskje krever en mer gjennomarbeidet undersøkelse.

Etaten behandler mange følsomme saker hvor den personlige integritet settes på prøve, noe som krever varsomhet og respekt. Vi var opptatt av de etiske utfordringer, noe NAV's representanter var enig i. Arbeidsløse ble derfor den mest aktuelle gruppen for oss.

Med dette i bakgrunnen ble vår problemstilling definert og den har ikke blitt endret.

Vi forsøkte oss på å bygge noen hypoteser rundt problemstillingen, men frafalt disse etter hvert. NAV-reformen er fortsatt i en prosjekt- utprøvningsfase og vi fant det vanskelig å lage fornuftige antakelser på et så tidlig tidspunkt i prosessen. Det ble fort klart for oss at klare, entydige funn og tydelige konklusjoner ville være vanskelig å finne så tidlig i reformprosessen.

Vi fortsatte vår sirkulære prosess og gikk videre inn i litteraturen og skaffet oss mer kunnskap om feltet. Internett ble flittig brukt, ikke minst fordi det ga oss informasjon om hva slags informasjon som finnes og hvor vi kunne finne den. En form for detektivarbeid, kan vi vel kalle det. Sentral informasjon fra regjering og Storting ble hentet inn og vi gikk inn i deler av lovverket, spesielt lov om velferdsforvaltningen.

Veileder til lokal samarbeidsavtale mellom stat og kommune ble gjennomgått. Videre ble også Strategisk plan for velferdsetaten gjennomgått.

Vi skaffet oss en solid grunnmur og en basisforståelse for reformen og vi tok kontakt med NAV-Fauske for å spørre om de ville være vår case.

Responser fra NAV-Fauske var utelukkende positiv. Vi gjorde avtale om et første besøk for å avklare videre fremdrift angående intervjuer med ulike parter.

4.5 Intervju

Intervju er en vanlig form for datainnhentning når man bruker kvalitativ metode.

Mason (i Johannesen, Kristoffersen og Tufte, 2004, s.140) gir noen grunner til dette.

Først det grunnleggende syn på at menneskers kunnskap, synspunkter, forståelser, samhandlinger etc. gir mening til det som skal undersøkes.

For det andre må forskeren snakke, samhandle, lytte og stille spørsmål for å få kjennskap til det som skal gi mening.

Siden et intervju er situasjonsbestemt og sett på som en sosial situasjon kan man tilpasse intervjuet etter forholdene. Selv om man har strukturerte spørsmål i utgangspunktet kan det være at informantene har andre historier de vil fortelle og som kan være interessant for undersøkelsen.

Komplekse sosiale fenomener krever at man går i dybden og at man forsøker å nyansere.

Dersom man kun bruker et på forhånd definert spørreskjema og låser seg til dette kan man gå glipp av viktig informasjon.

Dette krever at forskeren har et aktivt og reflektert forhold til hele prosessen.

Vi valgte å gjennomføre delvis strukturerte intervju overfor alle vi intervjuet. Vi lagde tre strukturert intervjumaler som et utgangspunkt for intervjuene, et for ledere, et for de ansatte og et for brukerne (se vedlegg)

I første møte med etaten presenterte vi oss og vårt prosjekt og snakket litt om hva vi var ute etter.

Forut for alle intervjuer snakket vi litt om etikk og hvordan data skulle behandles og brukes. Vi garanterte full anonymitet og gjorde klart at dersom man av ulike årsaker ønsket å avbryte intervjuet var det helt greit.

I selve intervjusituasjonen tok vi utgangspunkt i vår intervjumal. Vi gjorde opptak av samtalene samtidig som vi gjorde egne notater. Informantene intervjues stort sett hver for seg, dvs vi hadde et møte med leder og mellomleder sammen og et der de deltok hver for seg.

Når vi har fått svar på våre definerte spørsmål for samtalen et mer ustrukturert preg.

Informantene snakker friere og vi opplever at samtlige informanter gjerne snakker om sine opplevelser, enten det er ansatte eller brukere. Dette bidrar til økt dybdeforståelse og et rikere datamateriale.

Vi valgte etter hvert selv å avslutte intervjuene da vi syntes vi hadde fått de data som kunne knyttes til problemstillingen. Rent metodisk er det vanskelig å gjøre slike vurderinger. Det er ikke lett å vite når man har fått nok data i en slik situasjon. Men vi mener vi fant en fin balanse her, ikke minst fordi vi var dette bevisst på forhånd at vi måtte forsøke å begrense oss. Spesielt når det angikk brukerne. Vi drøftet på forhånd at vi kunne risikere at noen kunne bli veldig personlig og kanskje snakke om personlige forhold som kunne bli vanskelig.

Vi måtte derfor ha en strategi for å håndtere dette og var enig om at vi i en slik situasjon måtte være tydelig på hva vi ville snakke om og samtidig ha en litt stram regi. Noe utglidning ble det, enkelte ga utrykk for andre problemer som ikke var knyttet til vår sak, men vi klarte på en fin måte å dreie samtalen på rett spor uten at det skapte ubehageligheter. At vi hadde snakket om dette på forhånd gjorde oss trygge i denne situasjonen.

Vårt første intervju, som var relativt ustrukturert, var med en ansatt i mellomledelsen. Dette var et sonderingsmøte, der vi skulle snakke løst om etaten og den prosess de var inne i. Dette som grunnlag for videre arbeid.

Alle intervjuene ble renskrevet relativt raskt etterpå.

4.6 Observasjon og løpende samtaler

I løpet av fire besøk på NAV-Fauske benyttet vi anledningen til å være tilstede for å observere hverdagen på kontoret.

Å være i den naturlige setting ga oss innblikk i kontorets atmosfære og virkemåte. Det var full åpenhet om vår tilstedeværelse. Vår observasjon har karakter av å være ikke-deltakende, vi deltar ikke i de ansattes arbeid, men snakker løst med folk vi treffer, både i fellesområdene, på kontorene og i kantinen. Vi treffer åpne mennesker som er imøtekommende og gjerne deler sine syn og opplevelser med oss. Generell åpenhet er det som preger våre besøk.

Vi gjør ikke notater ved disse besøkene. Vi forventer ikke å gjøre de store funn gjennom observasjonene. Gjennom å ”føle” litt på lokalitetene og stemningen danner vi oss et inntrykk av atmosfæren og hvordan hverdagen i organisasjonen fungerer. Vi tilbringer en del tid i mottaket, leser litt i brosjyrer og kikker rundt på fasilitetene. Samtidig observerer vi brukere som kommer og går og måten de blir tatt i mot på.

I bilen på vei hjem snakket vi om våre opplevelser og fant at vi hadde gjort mange parallelle observasjoner som vi tok med oss i datasamlingen. Spesielt på hvordan de ansatte opplevde og taklet sin arbeidsdag og hvordan de tok i mot sine brukere.

Kroppsspråk og stemmeleie kan understreke verbal kommunikasjon. Vi skal ikke overtolke slike faktorer, men de kan bidra til å forstå et miljø og hvordan klimaet i miljøet er.

Vi forsøkte å se informasjonen vi fikk i intervjuene i sammenheng med den informasjonen vi fikk gjennom observasjon. Vi diskuterte dette og mente at det hadde gitt oss en større bredde i vår forståelse av etaten.

4.7 Utvalg

Vår utvelgelsesstrategi er basert på formålsutvelging.

”Det betyr at utvelgingen skjer på en tilsiktet måte” (Punch i Mehmetoglu 2004, s.64)

Vi hadde et klart forhold til sted for caset og hvem vi mente det var hensiktsmessig å snakke med.

Sentrale aktører på ulike nivåer var vår målgruppe siden det er disse som sitter på informasjonen vi er ute etter. Vi fant at en strategisk utvelgelse var hensiktsmessig, da det øker muligheten for å gå i dybden.

Selv om utvalget er lite ønsket vi allikevel maksimal variasjon. Av ledegruppen ønsket vi å intervju leder og en mellomleder. Av de ansatte ba vi om intervju med minst en fra hver av de tidligere tre etater og som hadde vært med i hele endringsprosessen, samt at de kjente sin egen etats historie og arbeidsmetoder.

Angående utvelgelse av informanter fra brukergruppen gjorde vi dette i samarbeid med ledelsen. Ikke minst fordi etaten har taushetsplikt om brukernes forhold. Vi var derfor enig

om at de gjorde en forespørsel blant aktuelle brukere. De som sa ja, tok vi selv kontakt med og gjorde avtale om intervju.

Vi ville ha et brukerfokus, men siden brukergruppen i etaten er stor begrenset vi oss til gruppen arbeidssøkende. Denne begrensingen gir en metodisk svakhet da utvalget ikke kan ses på som representativt. Målet vårt var ikke en omfattende brukerundersøkelse. Vi ønsket å måle stemningen blant brukerne og danne oss et inntrykk av hvordan et begrenset uvalg av brukerne opplevde det nye tjenestetilbudet. Uten å skulle generalisere dette inn i en større sammenheng mente vi samtidig at dersom vårt begrensede utvalg noenlunde var samstemt på sentrale spørsmål, ville dette gi en pekepinn på hvordan andre brukere opplevde den nye etaten.

Gruppen arbeidssøkende ble valgt fordi vi betraktet denne gruppen som den enkleste å få kontakt med og at disse informantene kanskje ville være de mest åpne. Arbeidsledighet er kanskje mindre komplisert enn den problematikk brukere til trygd og sosialetaten har, og vi ville være forsiktig slik at vi ikke beveget oss inn på områder som kanskje krever en mer gjennomarbeidet undersøkelse.

Etaten behandler mange følsomme saker hvor den personlige integritet settes på prøve, noe som krever varsomhet og respekt. Vi var opptatt av de etiske utfordringer, noe NAV's representanter var enig i. Arbeidsløse ble derfor den mest aktuelle gruppen for oss. Med dette i bakgrunnen ble vår problemstilling definert og den har ikke blitt endret.

I utgangpunktet er vårt utvalg som sagt foretatt strategisk. Men da to brukere melder avbud tar vi opp med ledelsen og de ansatte om det er mulig å spørre tilfeldige brukere som kommer innom om de kan tenke seg en samtale om deres opplevelser av ny organisering av velferdsetaten. To stykker stiller villig opp og deltar gjerne i vår undersøkelse. I og med at våre andre informanter var plukket ut av NAV selv, kan dette være en metodisk svakhet. Selv om vi ikke tror at NAV var strategisk og valgte brukere de visste ville være positive, er det i metodisk sammenheng viktig å nevne. Det at vi fikk to tilfeldige informanter og at disse ikke hadde tid til å forberede seg gjorde at vi fikk innslag av tilfeldig formålsutvelging. Alle intervjuene, foruten om et, foregår i NAV's kontorer på Fauske.

4.8 Ett år etter

På grunn av dødsfall og sykdom ble vi nødt til å utsette oppgaven en periode. Ingen hyggelig erkjennelse, men vi fikk fort fokus på at det ga oss nye muligheter. Vi kunne la etaten få jobbe videre med sitt endringsprosjekt og vi kunne benytte anledningen til å gjøre nye intervjuer ett

år etter. Men da kun med ledelsen og de ansatte. Vi kunne ikke foreta en ny intervjurunde med brukeren da det ble for tidkrevende.

Disse intervjuene foregår på samme måte som sist. Vi avtaler tid og gjennomfører et nytt intervju med de samme fra ledelsen og de samme ansatte. Grunnen til at vi ville intervju de samme personene lå i at vi hadde fått deres opplevelser og synspunkter for et år siden og vi ville se om det hadde skjedd endringer i deres oppfatninger om prosessen. Videre ga det oss en del faktaopplysninger om hvor langt de er kommet i måloppnåelse i forhold til intensjonene i reformen. Vi mener dette styrker våre data og bidrar til en større forståelse for en slik endringsprosess.

4.9 Dataanalyse

Datainnsamling legger grunnlaget for den endelige analyse av en studie. I kvalitativ metode er det mange tilnærminger til analysen. Mangfoldet gjør at man må nærme seg dette på en kreativ måte. Kvalitativ metode er som tidligere sagt en sirkulær prosess og dette gjelder også for det analytiske arbeidet. Det analytiske arbeid begynte for oss allerede i startfasen. Da vi hadde bestemt tema for oppgaven ble all informasjon vi sporet opp diskutert og analysert. Selv om vi ikke hadde problemstillingen klar var vi opptatt av konsekvensene av velferdsendringen, og drøftet om informasjonen vi hadde ga oss mulighet til å se noen av konsekvensene. Primært var det dokumentdata og media som var hovedkilden til de første analytiske refleksjoner. Vi hadde også hver for oss en del løse samtaler med mennesker vi traff som kjente til feltet. Faren med dette var at enkelte serverte oss sine ”ferdige analyser” av reformen, noe som gjorde at vi forkastet mange av de innspill vi fikk.

Når vi kom til det konkrete analysearbeidet har vi i hovedsak nærmet oss Merrians (i Mehmetoglu 2004, s. 128-130) måte å sette opp en analytisk prosess, der intensive analyse følges av kategoriutvikling som igjen evt. fører til teoriutvikling; i vår case til nye spørsmål og antydning av konsekvenser/tendenser.

Vi gjorde som beskrevet ovenfor en ganske intensiv analyse under innsamling av data og så dette i sammenheng med vårt forskningsmål. Vi stilte spørsmål, gjorde notater og kommenterte.

Da vi hadde dannet oss et klarere bilde av hvor vi ville, begynte vi å kategorisere våre data. Vi valgte å konstruere såkalt konseptuelle kategorier der data som gikk på sentrale forhold ble atskilt fra de som handlet om lokale forhold. Det ga oss mulighet til å kryssjekke hvordan sentrale mål og visjoner ble mottatt og håndtert på lokalplanet.

Videre kategoriserte vi intervjuobjektene i tre grupper; ledelsen, de ansatte og brukerne.

Vi har i den sammenheng brukt mye tid på å gå igjennom intervjuene med blikk for å sammenligne ulike utsagn. Er det samsvar mellom uttalelser fra ledelsen og de ansatte? Og var det forskjell mellom brukernes opplevelser og de ansatte.

Utover dette får vi en mer etnografisk analysetilnærming der vi fortolker våre data og danner oss vår egen oppfatning. Siden etnografisk analyse har en ustrukturert form, lot vi i første omgang tolkningene sitte litt løst for så å stramme inn. Det førte til krysssjekking av intervjuer og notater for å være rimelig sikker på at våre tolkninger var i tråd med den virkelighet vi studerte. Vi gjorde fortolkninger hver for oss, for så å møtes til drøfting av våre subjektive oppfatninger. Uttalelser som *"ja, oppfattet du det også sånn...."* *"jeg tolket disse utsagnene slik og det gjør tydeligvis du også...."* gjorde at vi følte at vi hadde det rette kritisk blikk på våre egne fortolkninger. I de tilfeller vi var usikre studerte vi våre data og kryssjekkete disse for å få et bedre fortolkningsgrunnlag. De spørsmål som vi følte at grunnlaget for tolkning var svak, tok vi med til NAV-Fauske for å få avklart nærmere. Siden reformen vi beskriver har et sterkt mediefokus har vi aktivt fulgt med for evt. å fange opp nye aspekter som kunne gi ny innsikt og forståelse.

4.10 Studiens kvalitet

I dette avsnittet skal vi kort diskutere kriterier for studiets kvalitet.

"Innenfor kvalitativ forskning er (kritiske) krav til reliabilitet lite hensiktsmessig."
(Johanessen, Kristoffersen, Tufte, 2004, s. 227)

Begrepet reliabilitet er mest benyttet i kvantitativ og positivistisk forskningstilnærming. I denne forstand er kritisk brukt da det er strengere krav til pålitelighet ved kvantitative undersøkelser.

Siden vi foretar en casestudie knyttes påliteligheten til selve fremstillingen av caset. Vi har i dette kapittel foretatt en åpen redegjørelse for hvordan vi har tenkt og handlet for å skaffe oss informasjon. Vi kan vanskelig se at vi har hatt upålitelige kilder i dette arbeid. Offentlige dokumenter, og andre publiserte skriftlige arbeider som er anerkjent, må regnes som pålitelige.

Måten vi har foretatt intervjuene på mener vi er utført på en ryddig og respektfull måte. Dette skapte en ramme rundt intervjuprosessen som ga rom for svært åpne og engasjerte informanter. Det ville være vanskelig å si at vi ikke skulle ha tillitt til den informasjonen våre informanter kom frem med. Selvfølgelig vil vår behandling av materialet styrke/svekke

påliteligheten. Vi tar med oss tanken om dette i arbeidet og satser på at vårt ønske om etterrettelighet gjenspeiles i oppgaven.

Validitet i forbindelse med kvalitative undersøkelser kan defineres slik:

”...dreier seg om i hvilken grad forskerens funn på en riktig måte reflekterer formålet med studien og representerer virkeligheten.” (Johanessen, Kristoffersen, Tufte, 2004: 228)

Vi har gjort vår undersøkelse ved å være tilstede i den virkelighet som vi beskriver og vi har hatt stor nærhet til det fenomen vi studerer. Datainnhenting er foretatt ut fra metodetriangulering der vi har brukt dokumentdata, intervju og observasjon.

Det vil være feil å si at vi har hatt en vedvarende observasjon i felten, men vi har vært på flere besøk og tidsaspektet på et år styrker etter vårt syn validiteten.

Overførbarheten i våre funn til andre NAV-kontorer vil være svært vanskelig. Vi har studert et kontor og vil ikke gi oss inn på å skulle generalisere erfaringen herfra til andre.

Men vi tror kanskje at andre vil kjenne seg igjen i noe av problematikken og kanskje vil finne våre observasjoner interessante. Det ville i hvert fall styrke troverdigheten.

5 EMPIRI, sentralt

I dette kapittelet vil vi se på velferdsstaten i et nasjonalt perspektiv og vektlegger utfordringer samfunnet har angående velferd. Videre ser vi litt på velferdsutviklingen og sentrale sider ved denne, for igjen å koble den nasjonale velferd til lokalplanet. Til slutt viser vi til hva et annet studie(evaluering), utført av Telemarksforskning- Bø, har gjort av observasjoner og hva de konkluderer med.

5.1 Samfunn og velferd

Ulike samfunn har til alle tider diskutert og reflektert over hva som skaper det gode liv for flest mulig. Antikkens filosofer, som for eksempel Platon, Sokrates og Aristoteles, diskuterer forutsetninger for å skape gode, demokratiske samfunn tuftet på verdier som likhet og rettferdighet.

Med fokus på underprivilegerte grupper blir en sentral utfordring i opprettelsen av de ulike samfunn; hvordan skal man unngå fattigdom og nød, samt hvordan skape rettferd og likhet? Nasjons- og stasbyggingsprosessene har som regel med seg et filantropisk verdigrunnlag som i Skandinavisk og Norsk sammenheng befester seg i det vi i vår tid kaller ”velferdsstaten”.

”Velferdsstat er et begrep som i moderne politisk språkbruk anvendes i to betydninger; som en bred karakteristikk av demokratier med en utpreget blandingsøkonomi og en omfattende sosial rolle for staten, og i en mer avgrenset betydning som en karakteristikk av stater med nasjonalt omfattende ordninger for å trygge hele befolkningens sosiale, helsemessige og økonomiske sikkerhet, eventuelt også inkludert utdanning.”

(Østerud, Statsvitenskapelig leksikon, 2007)

En stat som definerer seg som en velferdsstat vil også måtte definere en politikk som legger til rette for velferd. I demokratier der partier med ulike politiske oppfatninger om hvilken politikk som skal føres, vil velferdspolitikken, som andre politiske områder, defineres forskjellig.

Altså blir velferdspolitikken en politisk ”salgsvarer” som kan brukes til å skaffe seg reell makt. Velferd, med grunnleggende verdier som sosial, helsemessig og økonomisk sikkerhet, er derfor ingen konstant størrelse som en solid grunnmur i samfunnet. Velferd blir et politisk verktøy som endrer seg med ulike regjeringer.

De grunnleggende verdier knyttet til velferd kan også ses i sammenheng med universelle menneskerettigheter som skal ivareta våre grunnleggende behov for trygghet i forhold til de sosiale, økonomiske og helsemessige sider i tilværelsen.

Kan vi da si at et politisk spill om velferd skaper en usikkerhet rundt våre grunnleggende rettigheter? Og blir det et paradoks når vi som stat skaper usikkerhet rundt områder der politikere selger et budskap om å sikre borgernes grunnleggende rettigheter?

Har New Public Management begynt å ”bite seg selv i halen”; blir verdier som *kontinuerlige fremskritt, fornyelse og rasjonalitet* politiske festtaler?

Et åpent spørsmål som byr på refleksjon mer enn klare svar. Få er vel direkte uenig om disse verdiene, uenigheten oppstår som regel i spørsmålet om hvordan målene skal nås og verdiene vedlikeholdes.

Den sittende regjering har definert sin velferdspolitikken slik:

”Alle skal ha like muligheter, rettigheter og plikter til å delta i samfunnet og bruke sine ressurser, uavhengig av økonomisk og sosial bakgrunn.

Rettferdighet, god fordeling og utjamning er grunnleggende verdier for regjeringen.

Regjeringen vil føre en politikk som reduserer forskjellene i samfunnet og sikrer at alle kan delta aktivt i fellesskapet med sine ressurser.

Likeverdighet og frihet for alle avhenger av viljen til reell omfordeling. Regjeringens oppgave er å styrke, fornye og videreutvikle velferdssamfunnet. En effektiv og godt utbygd velferdsstat er også med på å sikre verdiskapningen. Målet er å gi alle mennesker i hele landet mulighet til å utvikle sine evner og leve meningsfylte liv.”

(Definisjonen er hentet fra regjeringens nettside:

<http://www.regjeringen.no/nb/dep/aid/tema/Velferdspolitikken.html?id=942>)

Målet er å gi hele befolkningen mulighet til utvikling, deltakelse og innflytelse slik at vi opplever våre liv som meningsfylte. Samtidig legges vekt på likhet og rettferdighet.

Målet skal i hovedsak ivaretas av den nye Arbeids- og velferdsetaten; NAV.

Sett i et endringsperspektiv kan utviklingen av velferdsstaten ses på som et kontinuerlig endrings- og omstillingsprosjekt, der kostnadene i større grad blir problematisert.

Etter Haukedals måte å dele endringer på kan endringene ses på som evolusjonære overganger der det foregår en ekspandert reproduksjon. Samtidig som det gjøres gradvise endringer og justering av tidligere kurs, driver de tre ulike etater med det samme som de tidligere har drevet med.

Det er altså ikke de store endringer og reformer i organiseringen av velferdsgoder som preger utviklingen, før Folketrygdloven etableres i 1967. Selv om byråkratiet og forvaltningen øker i størrelse etter hvert som staten tildeler befolkningen ulike rettigheter, opprettholdes forvaltningen med tre separate tjenesteytere.

Selv om fokuset på de samfunnsøkonomiske sidene blir sentralt, er det fortsatt stor politisk enighet om velferdsstatens grunnleggende verdier, og ambisjonsnivået om en aktiv velferdsstat er fortsatt høyt.

Noe som bekreftes av Bjarne Håkon Hanssen i kortversjon av Stortingsmelding nr 9 (2006-2007):

”Regjeringens visjon er at Norge skal være verdens mest inkluderende samfunn. Alle skal, uavhengig av økonomisk og sosial bakgrunn, ha like muligheter, rettigheter og plikter til å delta i samfunn og arbeidsliv.”

5.2 Velferdsutviklingen

I 1895 kommer den første norske trygdeloven som kalles ”Ulykkesforsikringsloven”

Lite skjer ut over dette før vi i 1911 får innføringen av sykeforsikringen og opprettelsen av sykeforsikringskassene (trygdekontorene)

Fra da av etableres diverse rettigheter som skal ivareta borgernes ulike behov for statlig støtte i vanskelige situasjoner. Viktige milepæler i denne sammenheng er for eksempel:

- 1937 Behovsprøvd alderspensjon fra fylte 70 år
- 1946 Barnetrygden
- 1961 Lov om uføretrygd og attføringsloven
- **1967 Folketrygdloven** som i vårt samfunn ble bærebjelken i den norske velferdsutviklingen.

Det norske samfunn etablerer med dette en omfattende, og etter manges syn en samfunnsøkonomisk kostbar velferdsordning der borgerne skal sikres en akseptabel levestandard. Verdigrunnlaget er fortsatt tanken på det gode liv for flest mulig. Fordeling av samfunnets goder baseres på likhets- og rettferdighetsprinsipper.

Virkemiddelapparatet som skal ivareta disse behovene kanaliseres til to statlige etater, Arbeidsmarkedsetaten og Trygdeetaten, og en kommunal sosialtjeneste. Denne strukturen, som av mange etter hvert oppfatter som svært byråkratisk og rigid, opprettholdes, og endringer i systemet har mer karakter av fininnstilling og tilpassning.

Etter hvert som samfunnet ser nødvendigheten av å endre den etablerte struktur er det to dimensjoner som danner utgangspunktet; de økonomiske konsekvenser av velferdsstaten og enkeltmennesket behov for statlig hjelp og støtte. To dimensjoner som ofte ses på som konkurrerende; individets behov i forhold til samfunnsøkonomiske konsekvenser.

Helseforetakene er et eksempel på at kravet til reduksjon i kostnadene kan komme i konflikt med kvaliteten på helsetilbudet.

Med utgangspunkt i betydelige økninger i spesielt trygdeytelser som sykepenger, uføretrygd og dagpenger får de samfunnsøkonomiske konsekvenser et større fokus utover 80- og 90 tallet.

Til tross for at den generelle helse i befolkningen blir bedre, ser man også en økning av ytelser knyttet til sykdom og uførhet. Det nasjonale flerpolitiske miljø befester tanken om at denne trenden må snus.

Attføringsmeldinga fra 1992 etablerer den såkalte "Arbeidslinja" som blir et viktig virkemiddel for å endre denne utviklingen.

Noe som bekreftes i Stortingsmelding nr 9 (2006-2007):

"Arbeidslivet gir et viktig sosialt fellesskap som stønadsmottakeren ikke får være en del av. Det er lønnsomt både for samfunnet og for den enkelte å kunne dra nytte av den enkeltes arbeidsevne, selv om den er lavere enn gjennomsnittet."

Parallelt med de økonomiske bekymringer, foregår også en fortløpende debatt om velferdsstatens tredelte organisering. Måten man har organisert statlig og kommunal tjenesyting innen velfred blir etter hvert gjenstand for en tiltagende kritikk. Både fra den enkelte bruker og fra ulike samfunnsaktører som politikere og frivillige organisasjoner. Ikke minst blir problemet med brukere som føler seg som kasteballer i systemet fokusert.

Stortinget endring trer klart frem og i stortingsprp. nr 46 (2004-2005) legges grunnlaget for en Ny arbeids- og velferdsforvaltning.

Dermed etableres det som vi i dag kaller for NAV- kontorer, der de tre etater er slått sammen til et helhetlig tjenestetilbud. Systemet ventes ferdig etablert i hele landet innen år 2010.

Denne omleggingen kan ses på som en revolusjonær transformasjon i den forstand at det er en gjennomgripende endring som gjøres. Ikke bare slår etatene seg fysisk sammen, men det skal også utvikles en helt ny tjeneste der det legges opp til nye samarbeidsformer og ny kompetanse. Videre skal brukerne tilbys en helhetlig avklaring av behov med bakgrunn i at tjenestene skal utfylle hverandre. Forventinger om reduksjon i "kasteballsproblematikken", raskere og kvalitativt bedre behandling og flere fra stønad til aktivitet ligger i som en rød tråd i endringen.

”I NAV-huset er det en dør inn for brukeren, det er et hus med mange tjenester og virkemidler under samme tak”

(Bjarne Håkon Hanssen, Stortingsmelding nr 9 (2006-2007))

Dette gir velferdsforvaltningen store utfordringer. Endringen kobles direkte mot arbeidsmarkedet og det stilles store forventninger til at NAV- reformen vil bidra til å snu utviklingen og at flere skal fra stønad til arbeid.

Vi kan tolke dette slik at statens hovedmotiv for en endring i velferdsformidlingen er knyttet til situasjonen i arbeidsmarkedet. Blir det overordnede mål samfunnets behov for styring av samfunnsøkonomien mer enn individets behov for et helhetlig tilbud?

Svingninger i arbeidsmarkedet får altså stor innflytelse på endringsprosessen og utviklingen av nye NAV. Kan dette føre til at deler av brukergruppen opplever et for stort fokus på arbeidslinja i forhold til andre behov? F.eks brukere med enkle overgangsbehov som stønad til barnetilsyn eller bostøtte.

Sykemeldte, uføre og folk med lengre sammensatte behov vil kunne føle at samfunnet stiller nye krav og at det skapes usikkerhet rundt deres situasjon.

NAV-reformen bygger på et løfte til brukerne om *”helhetlig avklaring av dine behov, at du følges opp individuelt og at våre tjenester utfyller hverandre og ses i sammenheng.”*

Dersom NAV så tidlig som mulig fronter denne holdningen og bruker den aktivt vil det være rimelig å anta at det demper en eventuell usikkerhet hos brukerne.

Videre er det en del utfordringer knyttet til initiering av nasjonale reformer.

Med utgangspunkt i Stortingsmeldingen og ulike rapporter som ”Overordnet plan NAV-interim”, og ”Strategisk plan for Arbeids- og velferdsetaten” etc. skal lokalplanet prosjektere seg frem til og skape en helt ny tjeneste som i neste omgang skal danne grunnlag for en nasjonal helhetlig tjeneste.

Kjente utfordringer knyttet til dette er ressurstilgang, både økonomisk og menneskelige. Produksjonskravene opprettholdes gjerne i slike reformer, noe som kan skape frustrasjon blant de ansatte. De skal skape noe nytt, samtidig som de i en (lang?) periode må forholde seg til det gamle.

Kunnskapsløftet i grunnskolen og Kvalitetsreformen innen høyere er eksempel på dette. Gjennom media og den offentlige debatt blir frustrasjonene rundt reformene synliggjort.

De høye ambisjoner problematiseres og det er en fare for at motstanden øker og misnøyen innad i organisasjonene brer seg. Noe som igjen kan få konsekvenser for kunder/brukere. Enkelte har spurt i lettere ironiske vinklinger om hvor det ble av kunnskapen i kunnskapsløftet og hvor ble det av kvaliteten i kvalitetsreformen. Vil vi om en tid oppleve å få spørsmålet: hvor ble det av det *nye* i den Nye Arbeids-og velferdsetaten?

5.3 Den nasjonale velferdsreformen på lokalplanet

Det er i lokalsamfunnet i hovedsak velferden etableres og vedlikeholdes. Selv om staten har en overordnet rolle er det i den enkelte kommune brukerne skal få hjelp og støtte. Og det er i kommunene vedtakene for den enkelte fattes. Klager kanaliseres opp i forvaltningssystemet, til fylkesnivå og i enkelte saker opp på statlig nivå.

NAV-reformen har i seg både en strukturell endring samtidig som innholdet i tjenestene omdefineres. Strukturelle endringer styres som regel av ledelsen og kan derfor assosieres med et ”top-down” perspektiv, men i offentlige organisasjoner er det mer vanlig (og påkrevd) med medvirkning fra både ansatte og brukere. De dras inn i etableringsprosessen og får komme med innspill, noe som er mer i tråd med et ”bottom-up” perspektiv, der ledelsen aktivt drar med de som berøres av endringene.

Samtidig skal det skapes en ny kultur og nye samarbeidsformer. Her vil tanker som vi kjenner fra Human-resource bli sentral. Utvikling, involvering, tanker og følelser, blir viktig. En holdningsbasert læringsprosess der det skapes en arena for involvering og utvikling. En stor utfordring for lokalplanet. Mål og visjoner er definert sentralt og for en lokal ledelse er det ikke enkelt å omforme sentrale mål og visjoner til lokale forhold. Ledelsen kommer mellom barken og veden og kan kanskje fristes til en top-down holdning selv om de ønsker det motsatte. Rett og slett fordi en mer kommanderende linje raskere vil vise til effektivitet og resultater. Man kan da spørre seg om effektiviteten og resultatene *ser* bra ut, men ved nærmere øyekast kan avsløres som et ”fata morgana”.

Endring i den strukturelle rammen består kort i at de tidligere tre etater slås sammen til en felles etat slik at brukerne med behov for velferdstjenester har ett kontor å forholde seg til i sin hjemkommune. Siden de tidligere Trygdekontor og A-etat ligger på statlig forvaltningsnivå og sosialkontorene er et kommunalt ansvar, utarbeides i 2006 en veileder til

lokal samarbeidsavtale mellom Kommunenes sentralforbund og NAV-intrim. Denne legger føringer for hvordan samarbeidet mellom stat og kommune skal initieres.

Områder som tas opp er blant annet styring og lederstruktur, tjenestoområder som inngår i felles kontor, brukermedvirkning, kompetanseutvikling, personvern og informasjonssikkerhet. Samtidig vil det ligge en del utfordringer til arbeidsvilkårene for de ansatte. Stat og kommune har ulike ordninger angående lønn og personalpolitikk. Uten at dette er sentralt i vår oppgave har vi registrert en viss frustrasjon i systemet da lønn og arbeidsvilkår er forskjellig for stats- og kommuneansatte.

I tilfelle stat og kommune ikke kommer til gode løsninger her kan man vel forvente at dette vil skape uro blant de ansatte. Noe som igjen vil påvirke endringsforløpet.

Videre har tidsaspektet en sentral rolle i nasjonale reformer. F.eks er NAV-etableringen igangsatt som pilotprosjekter. Det er lokalplanet som skal bygge en ny tjeneste. Det må da tas høyde for at disse får brukt den tiden de har til rådighet til utvikling av det nye tjenestetilbudet. Ny velferdsordning skal etter målet være på plass i alle kommuner innen 2010.

Men kan vi allerede se på forholdet mellom stat og kommune som en maktbasert endringsprosess, en ”top-down”- endring der staten kommanderer lokalplanet.

En slik tanke styrkes da vi i den senere tid gjennom media har sett sentrale politikere offentlig svare på kritikk av sin egen reform ved å skylde på dårlige ledere og at kommunene ikke gjør nok for å få reformen på plass. Hvor mye og hvor lite skal vi ikke gå inn på her, men antyder en voksende spenning mellom det sentral og det lokale. Og skulle vi spissformulere:

Dette er vel ingen ukjent problematikk knyttet til nasjonale reformer?

5.4 Strategier og ledelse.

Strategiene for gjennomføringen av reformen er lagt i Stortingsmeldinger og Strategiske planer for Velferdsstaten. Og relasjonsbygging på alle plan er lagt til grunn for å oppnå målene.

Og vi vil prøve å synliggjøre om disse strategiene følges og blir avgjørende for utfallet av endringen i reformen. Strategien for den nye reformen bygger på viten rundt emnet endring i store organisasjoner, samtidig som det vektlegges en del elementer og faktorer som er blitt anerkjent i nyere forskning rundt temaet endringer. Rapporten fra NAV interim gir noen

føringer rundt dette temaet, men viser også til at ledere og ansatte lokalt må sette sitt preg på denne endringen. Og der kan en si at ledelsen har flere utfordringer.

Det ene kan være å få satt ting i perspektiv for seg selv, men også samtidig er de nødt til å forholde seg til ulike kulturer, arbeidsmetoder og innfallsvinkler.

Tjenestestrategien legges til grunn for tilpassning av brukernes rettigheter, forpliktelser og behov. Og er vel den strategien som tydeligst viser en ny vei med nye NAV.

Her vil fokuset på holdninger og menneskesyn danne grunnlaget for å inspirere brukeren til deltakelse i arbeidslivet. I praksis vil dette bestå av:

” omlegging av arbeidsprosesser, som har et sterkt fokus på å gi en koordinert tjenesteyting på tvers av stat og kommune basert på brukerens behov.”

(Strategisk plan for Arbeids og Velferdsetaten s.11.)

Ledelsen vil også her støte på ulike utfordringer, det kan for eksempel være motstand, fordommer og sammenknytting av kompetanseområder. *”Samlet må etaten ha kompetanse i spennet fra motivasjonsbygging til sterk analytisk kompetanse.”* (ibid.s.11.)

Etaten skal bidra til å utvikle en ny arbeidsmetodikk, og ledelsen har ansvaret for å bruke virkemiddelapparatet som nye NAV skal sette i verk.

Her vil oppbyggingen av ny kompetanse være avgjørende for hvordan endring blir gjennomført. *”iverksetting av nye arbeidsprosesser skal overføre kompetansen dit den er til størst nytte for bruker.”* (ibid. s 11.)

En av utfordringene ledelsen møter er å få kompetanseutviklingen gjennomført under samtidig ha fokus på helheten. Og hva disse endringene medfører for organisasjonen innad kan ha stor påvirkning for fremdriften i reformen. Lederne i nye NAV har stort press på seg; fra sentralt hold, fra omgivelsene, de ansatte og brukerne. (Strategisk plan for Arbeids og Velferdsetaten)

Tilgjengelighetsstrategi bygger på en bedre tilgjengelighet til tjenestene –førstelinjen skal begynne hjemme hos brukeren.

”Arbeids og velferdsetaten skal sikre tilgjengeligheten av tjenestene uavhengig av geografi (alder, bosted og bakgrunn). Vi skal yte tjenestene der de har størst effekt, det være seg på arbeidsplassen , internett, telefon eller på et NAV-kontor.”

(Strategisk plan for Arbeids og Velferdsetaten.)

Fokusområdene er en ny kontorstruktur som omfatter etableringen av alle nye NAV kontor. Innenfor dette området blir internett, felles mottak og telefonisk bistand sentralt.

”Etatens ambisjon er at flest mulig henvendelser skal kunne besvares på telefon uten å måtte henvise bruker til det lokale NAV kontoret.” (ibid, s.13.)

Lederne vil ha en stor oppgave med å få dette til å fungere i praksis, og noen ganger vil problemer og utfordringer ligge utenfor deres område for oppretting.

Dette gjelder spesielt omleggingen til felles svarertjeneste og problemer med internett. Også organisasjonen og brukerne vil merke et stort press, siden denne delen bygges ut parallelt med omstruktureringen. Vi vil komme tilbake til denne delen i kapitell 6, da vi ser dette som en kritisk flaskehals som igjen kan få betydning for NAV`s omdømme.

Her er det et spørsmål om lederne i det hele tatt kan gjøre noe annet enn å ta imot kritikken både fra brukerne, de ansatte og samarbeidspartnere generelt. (Strategisk plan for arbeids og Velferdsforvaltningen)

Relasjonsstrategien kan bli sett på som den største endringen i NAV. Det vil bli viktig for å skape det nye med NAV.

”Arbeids og velferdsetaten skal ha en aktiv tilnærming til våre samarbeidspartnere.”
(ibid, s.15.)

Brukermedvirkning får særskilt oppmerksomhet i denne reformen, og derfor har vi valgt å se på dette feltet ut fra et teoretisk perspektiv og det er tatt opp som eget tema.

Brukermedvirkning er et område velferdsetaten har et særskilt ansvar for, ikke minst fordi lovverket krever dette. Ansvar for at dette følges opp og ivaretas tillegges primært ledelsen. Ny samhandling er et annet fokusområde som er en viktig faktor for NAV.

Siden det blir påpekt at dette skal utvikles over tid. Og det synes for oss fornuftig at departementet ser at dette er noe som må bygges, og at andre faktorer vil være viktigere i den fasen vi nå er i.

Men en kan vel tro at topplederen innenfor ethvert NAV kontor må være bevisst denne endringen. Spesielt for brukere som trenger tilrettelegging i sin arbeidssituasjon vil denne relasjonsbyggingen bli viktig. (Strategisk plan for Arbeids og Velferdsetaten.)

5.5 Hva viser annen forskning innen samme område?

I perioden 2002-2005 ble det gjort et forsøk med utvidet samarbeid mellom de tre etater. (Samordningsforsøkene)

Telemarksforskning-Bø har på vegne av Sosial- og helsedirektoratet gjennomført en evaluering av disse forsøkene. Forsøkene startet med 13 kommuner, men ble senere utvidet til

17 kommuner. I denne forbindelse har Telemarksforskning gitt ut ulike delrapporter samt en sluttrapport utgitt i 2006.

I delrapportene finner vi følgende observasjoner:

Det vises til at gruppen med *lengre sammensatt forløp* kommer tallmessig dårligere ut i samordningsforsøkene enn i sammenligningskommunene.

Klienstrømmen fra trygd til arbeid er større i sammenligningskommunene enn i samordningsforsøkene.

Dette kan forklares med at samordningsforsøkene har tatt helhetsvurderingene på alvor og bruker mer tid på å finne gode og mer varige løsninger.

Siden arbeidsmarkedet for tiden er svært godt kan det synes som om sammenligningskommunene har fått folk i aktivitet uten at det er gjort en grundig helhetsvurdering i tråd med NAV-reformens intensjoner. Dette er en antakelse som er vanskelig å finne konkrete svar på. I følge uttalelser fra en leder i NAV-Fauske hadde tidligere A-etat mest fokus på sysselsetting og ikke på kvalifisering og helhetlig vurdering. Vi kan tolke dette til at folk i godt planlagte løp kommer bedre ut og unngår dermed å bli såkalte kasterballe i systemet. Funnene gir positive signaler, men det er vanskelig å slå dette fast før man har sett på klienstrømmene over tid.

Vi kan allikevel se at Nav-reformen har positive trekk i forhold til å få brukere i aktivitet og at løftet til brukerne tas på alvor.

Samtidig viser rapporten at i forsøkene går klientstrømmen i mindre grad fra trygd til sosialtjenester. Det vil si at brukere på ulike tiltak som attføring, rehabilitering og lignende ikke faller tilbake på andre hjelpeordninger som sosialhjelp. Dette ses på som i tråd med intensjonene i reformen.

Et annet funn i rapporten er at de i forsøkene finner en økt tilstrømning fra sosialtjeneste og trygd til A-etat. Dette indikerer igjen at arbeidslinja vektlegges i forsøkene og at resultatene peker i retning av målsettingen om å få flere fra stønad til aktivitet.

Rapporten har analysert klientstrømmer og funnet at forsøkene skiller seg fra sammenligningskommunene ved at *”vi generelt ser en større tilstrømning fra både*

sosialtjenesten og trygdeetaten til A-etat, noe som indikerer at arbeidslinja har blitt mer vektlagt i forsøkene.”

Dette tyder på at intensjonen i reformen slår positivt ut i samordningsforsøkene sett i forhold til sammenligningskommunene.

Videre har Telemarksforskning gitt ut en sluttrapport som oppsummerer de observasjoner og funn gjort i evalueringen.

Medarbeidere opplever at samordningen har ført til en forbedring av tjenestetilbudet og at informasjonsflyten mellom etatene har blitt bedre. Dette kan tolkes til at de kanskje har fått på plass en struktur som gjør at medarbeiderne har følt seg vel og at de antakeligvis har hatt et positivt forhold til sammenslåingen. Noe som igjen kan tolkes til at de har klart å skape og opprettholde en positiv kultur. Vilje til integrering synes å ligge i bunnen.

På den annen side viser evalueringen at det er barrierer mellom etatene som går på ulikt saksbehandlingssystem og som igjen får konsekvenser for informasjonsflyten.

Av dette kan vi lese at etaten har utfordringer på den teknologiske siden som vil bli en utfordring i etableringen av den nye velferdsetaten.

Videre viser rapporten at kompetansespennet mellom etatene er en utfordring. Det vil være rimelig å anta at dette er et område som andre kommuner vil oppleve i det øyeblikk de slår seg sammen og skal utvikle felles kompetanse.

Vår oppgave legger vekt på viktigheten av kompetansebygging i endringsprosessen og dette styrker våre antakelser at dette området blir sentral i videre etablering av ny velferdsordning.

Sluttrapporten viser også til mulige konflikter mellom etatenes virksomhets- og resultatmål. Noe som kan skape en kultur der man prioriterer ulikt. Det er også her rimelig å anta at dette potensielle konfliktområde vil følge hele endringsprosessen og setter store krav til både ledelse og medarbeidere.

Angående brukerne viser rapporten til at de samlet sett ikke er mer fornøyd med forsøkene enn i sammenligningskommunene. Det pekes på variasjon mellom ulike brukergrupper og mellom forsøkene. Her må vi ta høyde for at observasjonene gjøres tidlig i prosessen og ikke må ses som retningsgivende. Men det gir et lite ”varsku” om en tendens som kanskje bør tas hensyn av andre kommuner.

Samtidig viser det seg at brukere med behov for et samordnet tjenestetilbud er mer fornøyd i forsøkene. Gruppen ungdom synes også fornøyd med forsøkene.

Det påpekes at begge grupper har høy prioritet og dette kan forklare deres positive opplevelse av den nye etat. Dette tolkes til at et tydelig fokus gi ønskede resultater. Samtidig vil etaten også ha andre brukere med andre behov som skal i varetas og tiden vil vise om det blir et misforhold mellom høyt/lavt prioriterte dersom etaten i fremtiden vil skille mellom ulike brukergrupper.

Evalueringen viser til at det er et misforhold mellom saker som er avklart og de tilgjengelige tiltaksressurser. Det vil si at etaten har besluttet hvilke tiltak en bruker skal inn i, men mangel på ressurser stopper prosessen. Det kan for eksempel dreies seg om plass/deltakelse i ulike kvalifiseringsprogram.

For eksempel har Fylkesmannen i Oppland nå frikjøpt 5 kommunalt ansatte i tilsammen 80% stilling. Fylkesmannen har ansvaret for å gi opplæring om det nye `kvalifiseringsprogrammet` (KVP) til alle etablerte NAV-kontor i fylket.

Dette forteller at de tiltaksressursene i den nye etat ikke er på helt på plass og man erkjenner at kompetansen må styrkes.

Vi hadde relativt liten kunnskap om innholdet i disse evalueringsrapportene da vi startet med oppgaven. Vi ville gjøre våre egne observasjoner og funn før vi lot annen informasjon legge for store føringer. Men vi ser at de observasjoner gjort av Telemarksforskning-Bø er gjenkjennelig i de observasjoner vi har gjort på lokalplanet i vår studie.

Ut over disse rapportene finnes så langt lite empirisk materiale om etableringen av NAV. Men som de fleste har registrert foregår en fortløpende samfunnsdebatt om reformen og det virker som kritikken tiltar. Vi har som tidligere nevnt hatt ”tilfeldige” samtaler fagfolk i systemet, dette gjelder folk både i og rundt fagområdene. Slike uttalelser har gjerne noe emosjonelt over seg og vi skal være forsiktig med å tolke slike utsagn som en bekreftelse på en eksisterende virkelighet. Allikevel sier de oss noe om et klima der utfordringene i systemet vokser og med det ulike meninger om hva som er feil og hva som må gjøres.

Det synes for oss som om det foregår en fagdebatt mellom NAV og de mer spesialiserte tjenester som ligger på annet nivå i kommune og fylkeskommune. I et politisk perspektiv vil dette kunne tolkes til en form for konflikt der profesjonene og ulike faglige tilnærminger ikke blir omforent. Ser vi da at partene i større grad fjerner seg hverandre, heller enn at de nærmer

seg hverandre for utvikling av en felles forståelseshorisont? Et vanskelig spørsmål å gi svar klare svar på, men klart et område som kunne vært interessant å belyse videre.

I følge pressen sliter NAV på landsbasis med ”sykemeldinger, høyt arbeidspress, usikkerhet og konflikter.” (Dagsavisen og Dagbladet 26.04.07)

Videre vises det til lønnsforskjeller, usikkerhet, høyt stressnivå og manglende bemanning.

Vi kan ikke tolke disse utspillene i pressen som annet enn at reformen på nasjonalt plan har skapt et stort engasjement og mange meningsarenaer der både enighet og uenighet synliggjøres. Sett i et kommunikativt perspektiv er det positivt at meninger synliggjøres og diskuteres. Verre blir dersom partene skulle polarisere seg (ytterligere?) og begynner å klandre hverandre og projisere skyld. Vi har hørt uttalelser som henviser til ” *at de andre ikke skjønner vårt ståsted og vår måte å se det på.....*” og ”*vi snakker ikke samme språk, forskjellene blir for store mellom ulike faggrupper*”

Dette er løse uttalelser som ikke kan vektlegges for mye; men de gir uttrykk for en frustrasjon som kan ha sin base i manglende resultater og ulik målforståelse.

En dialogkonferanse med 90 brukere og ansatte ble avholdt i Oslo 25. april 2008.

Konferansen dreide seg om temaet ”Den gode samhandlingen”.

Her påpeker statsråd Bjarne Håkon Hanssen at reformen er brukerorientert og at NAV ikke er en sparereform. Kan vi undre oss litt over at politikere må avvise det økonomiske perspektiv?

Videre setter konferansedeltakeren sammen opp en punktliste som de kaller ”Skriften på veggen”. Dette er listen deltakerne stemte seg frem til:

- NAV må satse på sterkt motiverte ansatte, på holdningsendring og kompetanseutvikling
- Det er viktig at NAV har et positivt menneskesyn
- Brukeren må være tydelige, medvirke aktivt og ta ansvar i problemløsningen
- Kommunikasjonen må være tydelig og preget av likestil dialog
- Likebehandling uavhengig av hvem saksbehandler er
- Tjenesten må tilpasses brukeren og ikke omvendt
- Et sted å gå der jeg blir tatt på alvor og det tenkes helhetlig

Siden listen kalles ”Skriften på veggen” må disse punktene ses på som områder som de fleste NAV- kontor må jobbe aktivt med.

Dette blir for oss en bekreftelse på at motivasjon, kompetanse, holdninger, menneskesyn og kommunikasjon er viktige områder som blir avgjørende for etatens omdømme fremover.

Etableringen av reformen sett i et nasjonalt perspektiv er altså et mangfoldig landskap med ulike meninger og synspunkter.

I neste kapittel vil det være det lokale som står i fokus.

6 Empiri, Lokalt

6.1. De ansattes betydning for denne reformen

6.1.1 Innledning

Nav Fauske er det eneste pilotprosjektet i Nav som foregår i Nord- Norge. Og med det som utgangspunkt har vi valgt å se på hva som skjer i deres organisasjon i denne prosessen. Vi vil nevne at både Narvik og Lødingen kommune har deltatt i samordningsfosøk som har foregått i 2004 og 2005. Og med bakgrunn i vår hovedforsknings-spørsmål har vi hatt intervju med to i ledelsen og tre ansatte ved Nav Fauske. De første intervjuene ble foretatt mars/april 2007, med oppfølgingsintervju i mai 2008. De intervjuene som har blitt gjort i 2007 kommer i første del av hvert underkapittel. Mens intervjuene fra 2008 danner rammen for del to i dette empirikapittelet.

Vi har spurt spørsmål om de var motivert, hvorledes de opplevde endringen med sammenslåingen. De har beskrevet tidligere og nye arbeidsoppgaver. Kommunikasjon og kompetanseutvikling var tema som ble tatt opp. Til sist tok vi opp deres rolle som pådrivere for reformen og nye roller som veiledere. Gamle kulturer og nye kontekster ble beskrevet og reflektert over. Også når og hvordan de ble informert og involvert i forberedelsene var av betydning. Utformingen av intervjuene finnes beskrevet i kapitel 4..

6.1.2 Forberedelser

Med en søknad om å få starte som pilotprosjekt vil NAV Fauske gå inn i historien som et av sytten prosjekt, og rundt juletider starter planleggingen rundt sammenslåingen for alvor.

På dette tidspunktet deler Aetat og Trygdeetaten hus, inngang og felles spiserom.

Aetat har på dette tidspunktet 16 ansatte, og det er ca 40 årsverk til sammen. Dessverre har vi ikke fått et nøyaktig tall på ansatte i de to etatene. Men vi ble fortalt at det var litt flere som var ansatt i sosialtjenesten, så vi sier ca 13-14 hos dem. Og rundt 10-11 i trygdeetaten.

Videre velger Fauske en prosjektorganisering i tråd med den prinsippmodellen som NAV Interim har foreslått. Under følger de ulike gruppene med mandat og deltakelse.

Styringsgruppen: Styringsgruppen skal behandle prinsipielle spørsmål i arbeidet med piloten – herunder godkjenne planer, budsjett og følge opp fremdriften,

Referansegruppen: Representanter fra de lokale brukerorganisasjonene, fra arbeids og næringslivet lokalt og andre relevante samarbeidspartnere inviteres til å delta i gruppen.

Prosjektgruppen avklarer omfanget og sender ut invitasjoner.

Prosjektgruppen: Prosjektgruppen har ansvaret for det praktiske arbeidet som skal utføres i piloten, herunder aktivitetsplanlegging, samordning og iverksetting av alle aktiviteter som skal utføres i piloten frem til etablering. Prosjektgruppen har ansvaret for god informasjon og dialog med alle ansatte i de tre virksomhetene.

I tillegg inviteres verneombudene fra de tre enhetene i forbindelse med relevante saker og de kan også delta på øvrige møter og da med observasjonsstatus.

Arbeidsgrupper: Prosjektgruppen gis fullmakt til å etablere arbeidsgrupper. Antall arbeidsgrupper vil kunne variere ut fra behov og hensiktsmessig knyttet til prosjektets ulike utfordringer.

Kontorene til NAV Fauske er lokalisert til Helland- bygget, der Aetat og Trygdekontoret er lokalisert i dag.

http://www.fauske.kommune.no/?menu-left=menu-politisk&except=moeter&politisk_...

6.1.3 Involvering og motivasjon ved starten

En undersøkelse gjort av Navisen (11.11.2005) forteller at 7 av 10 ansatte er positive til reformen og ønsker den velkommen. Som en informant ved Nav Fauske forteller: ” *denne reformen har jeg ventet på i hele min tid som ansatt*”. Det bør nevnes at denne ansatt har vært ansatt i elleve år. En kan si det er lenge å vente, samtidig kan en vel spørre om det måtte være en slik opptiningsfase for å få synliggjort, og forberedt seg for en slik sammenslåing.

Schein (i J&T 2002 s364) påpeker at denne fasen er viktig for å skape en motivasjon og holdning som optimerer behovet for endring.

Og det er ikke vanskelig å forstå at de ansatte har sett behovet for denne nye reformen. Og ut fra de intervjuene vi har foretatt kan det synes som om de ansatte er mest opptatt av innholdet

i reformen og konsekvensene for brukeren. Ved å tro at det kan bli flere som ”slipper å bli en kasteball, og samtidig bli hjulpet til en tilrettlagt jobb, viser de en bevisst holdning til det økonomiske perspektivet med den. Ved at de anser virkemidlene i det nye NAV å være tilstede for å oppnå en økonomisk effekt for velferdssamfunnet. Samtidig må det nevnes at dette ble formidlet tidlig i prosjektet.

Og at det har vært viktig at de ansatte har vært tidlig involvert. Dette ble tatt opp i fellesskap under møter felles for de allerede to statlige samlokaliserte etatene (Aetat og Trygdeetaten). De fleste stilte seg meget positivt bak en søknad om å delta i pilotprosjektet. Alle visste da at sammenslåingen kom til å bli gjennomført, det var kun snakk om tid. De ansatte og ledelsen så muligheten med å være et pilotprosjekt som en mulighet for en del frihet, samt å være innovative på lokalt plan. De så det som et mål å samtidig få litt økonomisk støtte fra sentralt hold, noe som kunne komme godt med i denne prosessen. Sosialetaten kom litt senere i gang med denne drøftingen, men hadde få motforestillinger til å være et pilotprosjekt.

Vi kan se på denne uttalelsen som et felles holdning for dette prosjektet. Men etter å ha snakket med flere ansatte under intervjuene og en del ad-hoc samtaler i mottaket ser vi større nyanser av meningsinnhold rundt dette emnet. Årsaken til dette ser vi at de som kanskje er mest skeptiske er de samme som holder sine uttalelser for seg selv. Konsekvensene av dette ser vi i samtaler som dukker opp rundt emnet. Vi oppfatter dette som en viss resignasjon, og at behovet for en sammenslåing/ reorganisering er akseptert blant de ansatte. Samtidig viser det seg at noen tenker på det som kommer. Resignasjoner kan ses på som en slags motstand, og i dette tilfellet er det ikke en uttalt konkret motstand.

En ny stor endring, og den vil få konsekvenser for hele deres arbeidssituasjonen.

Som to av informantene med lang erfaring sa: ” *vi har nå vært gjennom endring etter endring, og det har nå sjelden skjedd så mye. Og de fleste gangene har det nå vært mest ord, arbeid og lite gevinst* ”

Denne erfaringen er i høyeste grad aktuell, og vi spør om dette er en motstand på det individuelle plan, eller et uttrykk for endringstretthet. Begge to var tidligere ansatt i Aetat og mente de hadde mye nok erfaring til å trekke endringen i tvil. I teorikapitlet trekker vi frem at motstand har både organisasjonsmessige og individuelle bindinger. Og at det kan fort bli slik at de påvirkere hverandre både positivt og negativt.

Å opparbeide motivasjon ved å involvere de ansatte har vist seg å være korrekt i denne reformen. Vi kan driiste oss til å si at behovet forendring av velferdstaten har kommet like mye fra de ansatte, selv om det er hensynet til brukeren og de økonomiske konsekvensen for samfunnet som har satt den i gang.

Endringstretthet kan oppstå der en har vært gjennom endringer før som de ansatte ikke ser har gitt de ønskede resultater. Og vi kan vise til at ikke alle endringer som blir satt i gang kommer godt ut av det. Ukeavisen Ledelse viser til at fire av ti ledere sjonglerer med hele fem store endringsprosjekter i løpet av et år, og vi kan der vise til at endringene også gjelder de ansatte.

(http://www.ukeavisenledelse.no/meninger/blogg_ledelse/20080314/nar_handlekraft_b...)

Men for de fleste kan det vel være sprik i holdninger og motivasjon på individplan, selv om ansatte i fellesskap viser en positiv felles holdning. Dette kan vi igjen knytte mot teorier om motivasjon. Her vil vi trekke inn Vrooms forventningsteori som sentral. Den viser at ved høy forventning øker motivasjonen proporsjonalt. Dette øker igjen innsatsen og verdien knyttet til å få dette gjennomført på en god måte for både de ansatte og brukerne blir avgjørende. Dette gir igjen både energi og innsatsvilje.

Vi kan da se på uttalelsen til disse to ansatte som et uttrykk for deres erfaringer og at de er helt klare for en ny prosess. Det kan også vinkles slik at en ser at de individuelle erfaringene får betydning for individuell motstand. For eksempel dersom man har erfaring fra å bytte kontor til åpne landskap og har dårlig erfaring med dette, vil man gjerne dra med seg denne holdningen videre.

Og da sier en gjerne som en informant sa: ” *vi har nu prøvd det før, og det fungerte ikke*”.

Men likevel sier de ikke så mye åpent rundt dette emnet når det blir tatt opp. Vi spør hvorfor, men får ikke noe konkret svar på spørsmålet. En av dem sier: ” *det er nå ikke alle som har prøvd det før, og vi vil nu ikke være negative.*”

Dette forteller om en vilje og evne til å legge tilside sine egne erfaringer for å prøve en ”ny” vri og at de ser seg selv som en del av helheten, og ikke har behov for å være negative på det organisatoriske nivået. Disse to er erfarne og har opplevd en del før, og føler ikke for å protestere. De ønsker like mye som de fleste andre at reformen skal bli bedre for helheten, så de lar sine individuelle meninger ligge.

Endringstretthet er et tema som de fleste organisasjoner ikke tar opp uten at det er grunnlag for det. Som mennesker generelt, har også organisasjoner behov for å legge ting bak seg. Som regel oppstår en slik tretthet når en organisasjon ikke får ro på seg, og som regel kan dette knyttes mot endringer som krever mye energi, motivasjon og arbeid hos den enkelte. På Fauske har vi spor av endringstretthet som gir indikasjoner på hvor omfattende og slitsomt det

er for den enkelte i organisasjonen. Her vil vi spørre om hva som kan gjøres for å holde motivasjonen ved like underveis. Kanskje ledere og politikere burde synliggjøre alt arbeidet som er foretatt, og skryte av dem som gjennomfører reformen. I stede for å drive kritikk av små ting og enkelt episoder.

Schein (i J&T 2002 S.364) hevder at det er i like stor grad nødvendig med en nedfrysingsfase for å se om det er samsvar mellom holdninger(kultur) og faktisk atferd(struktur) for å stabilisere organisasjonen. Og da dette kanskje ikke har vært foretatt ved tidligere endringer, vil det være faktorer som aldri ble drøftet. Og dette kan være en årsakene til at noen har fått nok av endringene som kommer. Hvordan resultatet ble til slutt er selvfølgelig av stor betydning, selv om trettheten kan komme sigende lenge før den planlagte endringen er utført. Det kan ha vært en del stress i denne perioden, folk kan føle et tap av kontroll og identitet. Krav om læring og samarbeid kunne ha gitt arbeidsdager fulle av arbeidsoppgaver som ikke en får ro til å fullføre. Så i denne endringen som foregår nu, vil det være av betydning at de får en nedfrysingsfase, der organisasjonen får ro og tid til oppsummering.

6.1.4 Kultur, kommunikasjon og samhandling

Intensjonene var delvis konkretisert på det tidspunktet som Fauske startet sitt pilotprosjekt. Dette ga en del føringer for forløpet. Samtidig som det var mye viktig som ikke er nevnt i planer og formelle skriv. Det ga også utfordringer til dem som var ansatt i ledende stillinger. Alle har måttet sette seg inn i utrolig mye. Informasjon har kommet gjennom ulike kanaler, og kompetanseutviklingen har vært et sentralt emne. Dialogen rundt dette emnet har bestått av en del usikkerhetsmomenter.

Spesielt siden de første planene besto av visjoner, løfter og intensjoner.

Dermed får en forståelse for at alle utfordringene ikke var kommet til syne i starten av Pilotprosjektet. Kulturbygging ble et tema som ble vinklet i større grad til det sosiale enn som en plattform innad i den nye organisasjonen. Og dette har vi sett som en forenkling, samtidig som at fokuset ikke ble satt på denne utfordringen. Å jobbe tverrfaglig på kurs, blir nevnt som et kulturbyggende tiltak.

Mennesker oppfatter kultur som en del av tilværelsen, men resonerer sjelden over hvor omfattende et slikt oppbyggingsarbeid kan være. March og Simon (iJ&T 2002 s.138) bruker tre kognitive mekanismer som fremmer sterke subkulturer, og her velger vi å snu på dem. Vi ser på hva som minimerer underkulturer.

1. Genralisering

2. Fokuser på hovedmål og visjoner

3. Tillit og full informasjonstilgang.

Vi ser at det er tatt aktivt grep i planer og mål for å få dette gjort i reformen, og vi finner ingen konkrete funn på dette tidspunktet som tilsier noe annet enn at sammenslåingen av de tre tidligere etatene vil etter hvert kunne oppnå en felles kultur, hvis de tar tiden til hjelp.

Kompetanseutviklingen står sentralt i reformen og det med rette. Her er det mange utfordringer og mange ting som må på plass etter hvert.

Som for eksempel, tidligere ansatte i Aetat bør få en viss oversikt over både sosialetaten og trygdelovverket på kort tid.

Dette må vi også se på som en stor del merarbeid, som har måtte foregå for ledelsen og de ansatte også utenfor arbeidstid. Men som tidligere nevnt, dette kunne også gi dem frihet og lokal tilpassning. For å få dette til å fungere har de også hatt en del flere møter enn det vil være i et normalt forløp. En informant nevner at det har: *”faktisk gitt meg et bredere forståelse for hele reformen.”*

En annen sier: *”at de ble mye info fra ledelsen, lite tid til dialog og utveksling av tanker. Samtidig nevner informanten at det er godt med ad-hoc samtaler, for det er ikke tid til mer møter.”*

En av strategiene for Nav reformen er relasjonsstrategi, og vi spør om det kanskje blir for lite tid til å oppnå gode relasjoner i arbeidsgruppen.

Her kommer vi til at reformen har prøvd å bruke flere måter til å oppnå relasjonsbygging.

Eksempel på dette er sosiale arrangementer, kurs med og uten sosiale arrangementer, møter i felleskap, og møter i teamene. I tillegg har de vært på tur sammen med sosialt samvær og en del gruppearbeid. Og her ser vi et eksempel på at planer, visjoner og mål har en sammensatthet som bygger på helheten ved gjennomføringen av reformen. Andre metoder er samarbeidsmetoder som f. eks. skulder ved skulder.

Så en ser at deler av virkemiddelbruken for kompetanseutviklingen er en del av metoden som skal skape relasjonsbygging. Dette har vi sett som positivt og strategisk godt planlagt. Og er en medvirkende faktor til at de er så godt i gang på Fauske. De gode relasjonene kan bli en medvirkende kraft til å støtte de ansatte gjennom en utfordrende kompetanseutvikling.

Nav reformen er vedtatt av Stortinget som en kulturreform, og dette vektlegges i interim planen. Med å se at avmystifisering av myter om de tre etatene, samt aktivt drive med felles kulturbygging som viktige faktorer i startfasen. Ved at tidligere Aetat og Trygdeetaten var

samløkalisert ga dette en lettere overgang. Det ga dem en følelse av tilhørighet ved sosial og kulturbyggende arrangement. Ledelsen sier at de er klar over at dette vil ta tid, men ser stor nytteverdi i å fokusere på å bygge en ny felles kultur.

De ansatte trenger mange fellesøkter og sosiale sammenkomster for å oppnå et felles språk og bygge relasjoner mellom ulike faggrupper. Kulturbygging blir sett på som en kolossal utfordring. Og vi ser at Fauskes fokus på sosial relasjonsbygging har vist seg å være rett vei for dem. Og som tidligere nevnt vil motivasjon og behovet for endring medvirke på en positiv måte.

For å gjennomføre dette trengs det ekstra fokus på kommunikasjon som en egen prosess i det nye Nav. Nye verdier er i tråd med de nye intensjonene, og av stor viktighet for starten av reformen i hver enkelt nye felles Nav kontor. Det innføres nye felles begreper og de ansatte tar dem i bruk fortløpende. En av dem nevner at i de mindre gruppemøtene er det lettest å få begrepene tatt i bruk. Videre nevnes det at det er disse møtene som bygger de ansatte som avdelinger etter den nye standarden. Avdelinger som mottak, fagteam og ledelsesteam.

Dette er kommunikasjon basert på vertikal deling av informasjon.

Samtidig skal dette ikke bli en norm, slik vi har forstått det. Men i startfasen synes dette å være en god løsning.

De to intervjuene vi hadde med dem som arbeidet i mottaket hadde en del felles trekk.

Og vi har fått et bedre bilde om hvordan en kommuniserer i denne avdelingen.

Tillit er viktig i møtet med brukeren og som regel er to ansatte til stede i første ”nye” møte med brukeren, noe som en håper kan skape en ny situasjon og bedre dialog med brukeren.

De mener begge det er nyttig å få et bredere innsyn i brukernes helhetsbehov. Samtidig sier en av dem:

”det er rart å fortelle en bruker at når du har for lite penger, så må du ikke betale regninger.”

Dette forteller noe om utfordringene disse ansatte står over, for vi kan se at dette kan stride mot vanlige normer i samfunnet. Men vi ser at reformen fokuserer på holdninger og dialog som fremmere for å skape større empati for brukere som trenger hjelp og støtte til å skape motivasjon for å oppnå mestring og en bedre hverdag. Og vi kan spørre om dette kan være med på å skape et mer inkluderende samfunn.

6.1.5 Strategier, arbeidsmetoder og kompetanseutvikling

”Strategisk plan for kompetanseutvikling for Nordland 2007” ble utviklet av en arbeidsgruppe satt sammen for å fremme en overordnet strategi for kompetanseutviklingen.

”Planen er en rammeplan og deles inn i kompetanseområder, tiltak, målgrupper og ansvar.”

(Strategisk/ overordnet plan for kompetanseutvikling for sosialtjenesten og arbeids og velferdsetaten i Nordland fra 2007.s.1.)

Kompetanseplanen bygger på følgende:

- *læring i vekselvirkning mellom teori og praksis*
- *læring forankret i daglig arbeidspraksis*
- *erfaringsdeling, refleksjon og metodeutvikling*
- *læring i ulike moduler tilpasset NAV kontorets aktuelle læringsbehov*
- *kompetansetiltak i regi av både lokalt, regionalt, fylkes – og sentralt nivå.*

(ibid, s.3)

Planen har knyttet til seg en del samarbeidspartnere, som igjen er aktører på forskjellige nivå. Det skilles mellom lokalt, regionalt og fylkesnivå. Brukerorganisasjonene, helseforetakene og arbeidslivet er felles samarbeidspartnere for alle nivå.(ibid.s.4.)

Her bør det nevnes at IKT opplæringen skal ivaretas fra sentralt hold. Dette kommer vi nærmere inn på i kap. 5.

For den enkelt ansatt og det lokale NAV vil virkemidlene og bruken av dem ha størst betydning.

Skulder ved skulder kan synes å være en metode som støtter en god dialog, samtidig som det blir sett på som en strategi for kompetanseutveksling.

Og dette virkemidlet er knyttet direkte opp mot den ansattes rolle i mottaket. Dette foregår ved at de ansatte i mottaket går sammen ved nye samtaler med brukeren, dette gjelder spesielt i avklaring av områder som er viktig for brukerens helhetsbilde. Metoden brukes i tråd med flere strategier.

Her vil både tjeneste og relasjonsstrategi bli brukt aktivt. Med tanke på relasjonen som knyttes til brukeren og hans krav til en god og omfattende tjenesteyting. Også med tanke på andre parter utenfor selve etaten har det blitt satt et større fokus på hvordan en kan samarbeide om en felles god velferdsforvaltning. Målet til tjenestestrategien er at alle brukere og samarbeidsparter skal behandles med respekt. Skulder ved skulder er en arbeidsmetode og et

virkemiddel som fremmer kompetansen ved bruk og deling av erfaringer fra de tre tidligere etatene. Og er knyttet til læring i daglig arbeidspraksis. For brukeren ser vi det kan være tillitsfremmende og dermed gi rom for konstruktiv meningsutveksling.

”Ved at dette påvirker helhetstenkningen, virker det positivt og motiverende,” sier en informant.

Det nevnes at informanten håper denne motivasjonen kan smitte over på brukerne.

Selv om at de møter brukere som generelt er negative til alle slags ulike løsningsforslag.

”Noen vil bare være i fred.”

Og det synes ikke som all verdens virkemidler og tiltak har noe for seg. Da vil vi trekke inn at disse brukerne vil kunne fortære få hjelp andre steder i hjelpeapparatet ved at nye Nav avdekker behovene raskere.

Dermed ser vi at flere av hovedformålene med nye Nav kan nås, brukerne skal slippe å være kasteballer i systemet. Kasteballproblematikken har vært en av årsakene for å gjennomføre denne endringen. Og vi ser at med tiden kan dette være å jour. Mennesker som i dag har sitt første møte med NAV vil ha en bedre mulighet til å få skapt bedre helhet under avklaringen av sin sak. Kanskje dette vil være med på å gi flere tilrettelagte arbeidsmuligheter?

Og de slipper å bli ”innelåst” i stønadsløp som ikke har noe fremtidsrettet over seg.

Det at brukeren føler seg som viktig i eget liv, kan føre til et ønske om å igjen delta i arbeidslivet gjennom en aktiv prosess. Hvis flere kommer i arbeid og aktivitet, og kasteballproblematikken blir borte. Har NAV reformen oppnådd en stor gevinst som samfunnsreform. Et spørsmål vi kan stille, er om resten av samfunnet er klar for dette og følger opp sine forpliktelser? Her tenker vi spesielt på Arbeidsmiljølovens § 1-1(2005), der likeverd, inkludering og individuell tilpassning er svært sentralt.

Teambygging er et av de virkemidlene som NAV velger å ta i bruk for å oppnå læring i organisasjonen.

Interne arbeids og fagmøter er et av virkemidlene som brukes til daglig i arbeidet.

Mottaket og fagteamene har felles og delte møter.

Halve mandag er det fullserviceteamene som har interne møter, mens tirsdag har mottaket teammøte. Da de har atskilte møter gjelder det å se på konkrete utfordringer innenfor sitt felt. Det kan for eksempel være organisering av arbeidsdagen, utfordringer angående den enkelte bruker og direkte avklaringer fra ledelsen om hvor de er i løypa.

Som en av informantene nevner blir disse samtalene som regel fortsatt i en ad- hoc kontekst utover dagen.

Informanten sier videre at *”klimaet er godt, og dialogen er åpen. Vi trenger kun mer tid.”*

Videre sier hun *”at det kunne vært en fordel at ledelsen hadde hatt kompetanse fra alle feltene:”*

Flere av dem vi samtalte med i mottaket var opptatt av at tilretteleggingen for hver enkelt bruker ikke måtte bli en taus kunnskap, men at den må deles for å gi informasjon rundt virkemiddelbruken. Med fokus på dette går vi over til å se på de felles møtene som foregår. Disse møtene blir av våre informanter beskrevet som nyttige, men der blir som regel for mye info fra ledelsen og for lite kommunikasjon og dialog. Her kan vi vel si at dette er uttalelser som forteller om ønsker og behov. Men det at alle tre informantene nevner dette kan en vel fastslå som viktig. Ledelse som skal ha ansvaret for både de strukturelle endringen som for helheten kan mange ganger befinne seg i et dilemma. Under temaet endringsledelse beskrives den mest dramatiske endringen som de tilfeller der det skal foregå både strategiske og teknologiske endringer. (Jacobsen 2004 s.97)Og sett i et organisasjons perspektiv ser vi at kultur nevnes som den viktigste faktoren.(J&T 2002 .118) Vi vil her i denne reformen vise til at vi ser at alle disse utfordringene og oppgavene bør gå hånd i hånd.

Veiledning og kollegaveiledning er også to virkemidler som NAV tar i bruk for å øke kompetansen. Begge deler har sentrale og viktige elementer i seg for å oppnå en utvikling over tid i organisasjonen. Begge disse to vil bli drøftet som sentrale deler under del to av empiridelen. (Del to tar for seg Fauske NAV et og halvt år etter oppstart.)

Undervisning som virkemiddel går ut på at alle eller deler av NAV gjennomfører kurs, både på Fauske og ved at NAV stenger kontoret og alle deltar. Her vil det både være opplæring, utveksling av ideer og et sosial/ kulturelt aspekt.

En av de ansatte sier: *”der får vi et påfyll uten å måtte tenke på at om en time skal jeg gå å avløse min kollega. Det kjennes godt, for du har ikke det daglig stresset hengende over deg.”*

Informanten sier videre at det er på disse møtene/ kursene vi virkelig får tid til å diskutere det nye i NAV.

Og en kan vel anta at det er godt å få drøftet utfordringer som kan gi proaktiv tenkning. For som en av informantene sier, *” vi har enorm frihet til å prøve ut nye ting. Det er et stort rom*

for å prøve ut spennende ideer og for å tenke nytt. Det gir enorme muligheter for oss, men som oftest er tiden en hemsko for denne aktiviteten.”

Til dette kan en vel kommentere at det synes for oss som tiden og produksjonskravene blir avgjørende for hvordan utfallet blir. Om visjonene, strategiene og målene nås, og hvordan de eventuelt nås.

6.1.6 Ledelse

I media har det forgått en debatt rundt reformen for ny velferd. Vi ser stadig vekk uttalelser og intervju med mennesker som mener noe om NAV. Spesielt kritikk og kritiske drøftinger rundt evnen til å lykkes har kommet til orde. Noe er basert på undersøkelser og rapportering som foregår langs tidsaksen for sammenslåingen..

Her blir det lagt frem at de forsøkene og pilotprosjektene som har ledelsen for sammenslåingen på plass fra starten, har hatt en bedre og lettere overgang.

”<http://www.ukeavisenledelse.no/meninger/blogg-ledelse/20080314/nar-handlekraftb...>
13.05.2008.

Dette temaet ble drøftet i sentralt empirikapittel.

Da vi startet våre intervju på Fauske hadde de fått på plass leder for hele den nye etaten.

Teamledere for fullserviceteamene og mottaket var også kommet på plass. Disse elementene ser vi har vært av betydning for fremdriften i prosjektet. En av mellomledernes oppgaver har vært å kartlegge kompetansen som hvert enkelt medlem har og sett på hva slags

kompetanseutvikling hver enkelt har behov for. Karasek og Theorell

(1990https://studentpost.hibo.no/exchweb/bin/redirect.asp?URL=http://www.fysioterapeuten.no/xp/pub/venstre/fag_vitenskap/fagartikler/227029) krav – kontroll – støtte modell) viser til at

krav som stilles fra toppledelsen til mellomledere må inneholde felter som denne personen kan ha kontroll på, hvis ikke skaper det stress og slitasje. Noe som igjen påvirker hele organisasjonen. Det kan synes vanskelig å ha fokus på et område som er så omfattende og av så stor betydning for helheten og utviklingen. Mens man samtidig skal ha fokus på det daglige arbeidet og å drive kompetanseutvikling under krav til opprettholdt produksjon.

En av informantene hevder ”*at det er så mange muligheter, men alt går så fort. Det bli mange frustrasjoner, men ikke noe misnøye. Vi får nå prøve alle å gjøre vårt beste.*”

Selv om også informanten nevner ”*det avdekker manglende kompetanse hver dag, dette gjelder både for alle sammen.*”

Dette ser vi på som en refleksjon hos en informant som er ute etter å hjelpe sine medarbeidere på en best mulig måte. Her har vi så mye å tilføye, men oppfatter han som både ærlig og relevant i sin uttalelse.

Disse drøftinger som vi nå har foretatt er valgt ut for å få et bredest mulig bilde fra oppstartsprossen i nye NAV Fauske. Et av funnene har vi spart til slutt, og det dreier seg om de ansattes blikk for endringer hos brukerne. To av de ansatte har påpekt at de oppfatter en annen stemning hos brukerne. Og viser til sosialetatens drøftinger rundt deres tidligere faste brukere som kunne ha tendenser til å være opprørte, ja på grensen til aggressive. Dermed ville disse ansatte at det skulle være en slags ”sikkerhetspolitikk”. Dette ble det ikke tatt hensyn til fordi tankegangen rundt mottaket var at det skulle virke mest mulig inkluderende.

Og funnene våre forteller at denne holdningen har vunnet frem.

En informant sier at *”jeg var skeptisk, men utryggheten min har blitt borte.”*

En annen sier at *”brukerne virker mer verdige, og at et sammensatt publikum virker regulerende på ”bøller”.*”

Med dette velger vi å avslutte nåtiden anno 2007. For så å fortsette med et år etter

6.2. Et år etter.

6.2.1 Innledning

Cirka et år etter vårt første besøk på Fauske er vi på et oppfølgingsintervju. Og der får vi møte de ansatte og to av lederne. Våre spørsmål er basert på tidligere funn, opplysninger vi har fått gjennom media og vår totale vurdering av hvilke funn vi anser som viktige for helheten i oppgaven. Dessverre har tiden gjort det slik at vi ser det som urealistisk å gå inn med nye intervju med brukere, det vil si for vår del jobbsøkere. Her vil vi tilføye at arbeidsmarkedet har blitt bedre og bedre de to siste årene.

Selve oppdelingen av underkapitler som gjelder nåtiden, velger vi å rokkere litt i forhold til det forrige. Dette må sees i sammenheng med våre spørsmål/funn og hvordan vi fordeler dem under tema. Og her vil vi også oppsummere en del etiske utfordringer for brukere og ansatte. Til sist vil vi komme med en oppsummering av begge kapitlene, som igjen kan skape en del spørsmål.

6.2.2 Kultur, kommunikasjon og samhandling

Et av de oppfølgende spørsmål som vi stiller både til ansatte og ledelsen var om de tre gamle kulturen har smeltet bedre sammen og om de syntes at samarbeidet mellom de gamle etatene har fungert.

Her får vi til svar at de føler seg nå som en sammensveiset gjeng der skillelinjen stort sett er oppløst. Dette støttes av alle vi snakker med. Så en kan oppfatte det slik at oppbyggingen av ny kultur ikke er et kritisk element i sammenslåingen. Og videre antar vi at det har en sammenheng med behovet for en sammenslåing, både for de ansatte og brukerne.

Mens vi har vært på besøk har det hele tiden vært fokus på det positive. Og vi har ikke sett tegn til grupper som har fått medhold i synet sitt på at denne reformen er for stor og sammensatt til å gjennomføre i en helhet. Tvert mot har vi sett en sterk vilje til å få dette til. Videre kan vi føle presset på dem, ut fra oppmerksomheten rundt pilotprosjektene. Det er spesielt at deres erfaringer skal være til nytte for andre som skal i gang nå etter hvert.

Og at de ganske sikkert forteller oss om detaljer som angår dem i hverdagen. Vi har fortalt at vi ønsker å være rettferdige og analytiske i vår form under oppgaven.

Men også det å bli vurdert av to studenter kan virke ”skremmende”

En av informantene sier: *”vi nærmer oss stadig og er blitt gode på å utnytte ulikheter. Det er blitt en del nye grupper innenfor de nye teamene.”*

Dette ser vi som en naturlig effekt av at en kommuniserer og støtter seg til medansatte med samme type erfaringer. En informant påpeker også *”at der er noen skjulte frustrasjoner”*, men velger å la være å utdype dem. Men slår fast med det samme, *”at vi er kommet langt på Fauske.”*

Vi skjønner at dette vil vi ikke få noe konkret svar på, og tenker at slik er det i nesten alle organisasjoner. Som mennesker, kan organisasjoner sjelden bli perfekte. Vi tenker at det som skjer er helt naturlig med tanke på at mennesker trenger å tilhøre en mindre gruppe, som et trygt rom for å utveksle meninger og refleksjon i arbeidsdagen. Og det ville være unaturlig og skadelig at disse tankene skulle bli delt med alle i fellesskap. Så tilknytning med andre har en god effekt, så fremst det ikke kun fokuseres på det negative.

De forteller om hyggelige og kreative turer med både faglig og sosialt innhold. Det eksiterer en del faglig usikkerhet enda, og for lederne er det spesielt mye å holde orden på.

Vi spør om ikke det gjelder hele prosjektet, og til det kan informantene ikke svare annet enn ja, det gjelder nok for alle. Og sier rett etter at *”vi føler nok at grovjobben gjort.”*

Samtidig sier en av informantene at der eksiterer en del skuffelse i forhold til at forventningen til tverrfaglig samarbeid ikke har blitt innfridd.

Og her vil vi knytte dette funnet til at skuffelser kan gi reelt tap av energi, som igjen kan sidestilles som motivasjonshemmende.

Og her velger vi å se på konkrete svar på om deres motivasjon har opprettholdt seg.

Så spørsmålet vi spurte var om motivasjonen har opprettholdt seg.

En av informantene sier at: *”vi opplever fortsatt motivasjon, og at det kan vises gjennom folks arbeidsinnsats. Og gjennom sykefraværet som ikke har noen dramatisk utvikling, oppleves det som om folk stort sett gjør en kjempejobb”*

Samtidig er noen enige om at motivasjonen daler og at det til tider har vært veldig tungt. De opplever at noen er slitne, nesten som en konsekvens av hardt arbeidspres.

Men det er reelle sykdommer som fører til sykemelding. Men som en av dem sier, det er ikke det vi har fokus på, så det blir sett på som vanlig sykefravær. Karasek og Theorell viser til faren med å neglisjere de signal som kommer på det tidspunkt som de kan ansees som kritisk i forhold til om trivselen. Hvis kontrollen minsker, trivselen daler og presset er stort kan det

føre til et større sykefravær.

(1990https://studentpost.hibo.no/exchweb/bin/redirect.asp?URL=http://www.fysioterapeuten.no/xp/pub/venstre/fag_vitenskap/fagartikler/227029) krav – kontroll – støtte modell

Den reelle situasjonen forteller om en nedbemanning som ingen hadde sett komme så tidlig, og dette synspunktet deler en del av ledelsen og de ansatte.

De var ca 29 stillinger da vi var på besøk første gang, og etter at forvaltningen forsvant med 6-7 stillinger, og at det har blitt foretatt nedbemanning etter plan fra fylket står de igjen med 16-17 stillinger. Til slutt skal det eksakte tallet være 14. Vi vet ikke om ledelsen er blitt talt med. Altså en nedbemanning på ca ¼ del.

Men ut fra opplysninger skal antallet ligge rundt ca. 17 stk. Vi ser her en betydelig rasjonalisering, og vi får et inntrykk av at den skal foregå samtidig som sammenslåingen gjennomføres.

Her vil vi også påpeke at av de som har blitt borte, er noen overført til forvaltningen og noen har søkt andre jobber. Sånn sett har nedbemanningen foregått naturlig.

Men vi får et lite bilde av det ikke var sånn de hadde forventet den naturlige nedbemanningen skulle foregå.

Som en av informantene påpeker: *"NAV - gevinsten er brukt opp før den er ervervet."* Vi ser det er en interessant uttalelse vi har fått. Og vi velger å se på den i sammenheng med at de på Fauske er midt i endringsforløpet. Samtidig som vi ser det skaper grunnlag for nye forskningsspørsmål. Her vil vi påpeke at denne nedbemanningen har ført til en vanskelig situasjon og vi mener det har vært lit gjennomtenkt. En nedbemanning over lengre tid kan medvirke at kompetanseutviklingen kunne ha fått bedre vilkår.

Vi vil ikke kommentere dette videre, men viser til samordningsforsøkene og deres prosjekter, der nedbemanning ikke foregikk under forsøket. Så derfor har vi ingenting å sammenligne med. Samtidig så visste vi i fjor at rasjonaliseringseffekten ikke kom på plass, før det var gått en tid.

6.2.3 Strategier, arbeidsmetoder og kompetanseutvikling

Bruk og læring av nye arbeidsmetoder er noen de feltene som vi har fokus på. Og da vi spør om hvordan det går med å få innarbeidet de nye metodene, får vi en del frustrasjoner i fanget.

De opererer fremdeles med tre forskjellige saksbehandlingssystem. Spesielt Dataprogrammet ”Infotrygd” har vært problematisk for dem som ikke har opplæring fra før av.

En av de informantene sier at *”vi har prøvd, feilet og fomlet. Og det synes ikke som om vi blir ferdige med det.”*

Teknologi er i dag vår viktigste kilde til endringer generelt sett og blir sett på som en døråpner til informasjon og kommunikasjon. (Jacobsen 2004 s.55). Og som Groth(i Jacobsen 2002 s.57) påpeker åpner teknologirommet muligheten for den enkelte organisasjon. Under denne reformen kan en vel si at teknologien er med på å reformere hele det Norske velferdssamfunn. Vi ser hele tiden at den samtidig skaper problemer og utfordringer for enkelte i organisasjonen. Og her og nå klarer de ansatte ikke helt å følge denne positive tanken, spesielt siden deres teknologiverktøy synes for dem som en stor barriere. Fra informantene har vi fått vite at det har blitt arrangert kurs i de ”andres” saksbehandlings-system, og det var vel og bra. Men at det krever en lang og inngående oppfølging ved bruken etter kurset, og det har de ikke hatt tid og mulighet til å fokusere på. De henter heller en annen ansatt til å hjelpe seg og brukeren, for å tilfredsstille kravet til produksjon.

Skulder ved skulder synes å fungere, selv om det blir for lite tid til å drøfte innholdet i mottakssamtalen.

De ansatte sier at det fungerer sånn noenlunde bra. Mens lederen som har ansvaret for denne biten forteller at alt tar lengre tid enn planlagt og er veldig komplisert, spesielt siden det er spørsmål om ressurser. Vi spør om vi her kan se en sammenheng mellom å lede sammenslåingen og gjennomføre den. Kan ledere bli for opptatt av å målet, mens de ansatte strever med prosessen? Jacobsen(2004 s.229) hevder at dette er et kjennetegn på en lederstil som knytter ressursbruken til kontroll og makt fra toppledelsen. Og at da kan miste perspektivet på de ansattes rolle som medvirkende. Under dobbelkrets læring(Argyris og Schön i J&T 2002 s335) som av de mest sentrale metodene som kan medvirke til en prosess som fremhever at erfaringer og involvering fra de ansatte må være tilstede hele veien for å sikre kvaliteten på reformen. De ser også denne type læring som en mulighet til å være kritisk og reflektere underveis, der den kan være med på å opparbeide systemer som gir mindre feilproduksjon. Og det vil være absolutt å foretrekke.

Under dette temaet vil vi tilføye et funn som media utallige ganger har tatt opp Og det dreier seg om den lange ventetiden brukere og samarbeidspartnerne opplever når de prøver å kontakte NAV pr. telefon. Dette sier de seg enig i på Fauske og forteller at de har fått en del

negative tilbakemeldinger rundt dette, men at de erkjenner at dette er en stor utfordring. Igjen bli det snakk om ressurser.

Dette ser vi er en ren konsekvens av sammenslåingen og kan skape en del misnøye ”ute i samfunnet.” Og denne problemstillingen tar vi opp under kap.5.

Dette problemområdet kan knyttes til tjenestestrategien som lover brukeren og samarbeidspartene en lettere og mer tilgjengelig måte å nå den nye velferdsetaten.

Så her ser vi et tydelig gap som bør tettes i større grad. For dette er viktig for dem som tar kontakt på denne måten, og en kan påpeke at de gjør slik de har blitt bedt om.

Vi har sett på strategien som kalles ”arbeidslinjen”, som omhandler tiltak for å få flere ut i arbeid. Her er det en del ulike tiltak som NAV benytter seg av.

Kvalifiseringsprogrammet er et ekte ”NAV –barn” og det er bevilget en del ekstra midler for at dette skal bli vellykket. (Kvalifiseringsprogrammet er et tiltak som skal sikre brukere med lav utdanning og lite arbeidserfaring muligheter for fremtiden. Tiltaket er formet slik at arbeidstrening, motivasjon og mestring vektlegges, og det kan knyttes til medisinsk behandling underveis. I tiltaket skal det ligge en avklaring av behov og en forpliktelse fra begge parter skal sikre brukeren en standardisert inntekt.) Kortversjon av Stortingsmelding nr.9 (2005- 2006)

En av informantene våre påpeker at for å få dette til å fungere vil de ansatte trenge en faglig utvikling innenfor temaet veiledning. Om det skal skje via coaching eller en generell veiledningskompetanse er informanten usikker på. Men vi ser at det som hevdes fra informantens er av største betydning. Og siden de har uttrykt en generell frustrasjon i forhold til kompetanseutviklingen og hva som trengs innenfor andre område blir dette et tillegg i den debatten. Og vi som studenter vet at læring skapes mens man er inne i prosessen. Så vi kan anta at hvis dette funnet blir av generell karakter innefor hele reformen, så kommer det til å bli belyst på et senere tidspunkt.

Her møter vi språk i de uttalelsene vi har fått om emnet. Deler av ledelsen sier at alt går som planlagt, uten å utdype det nærmere. Mens de ansatte sier at de mangler opplæring og kompetanse til å aktivt bruke det. De sier også at det er vanskelig for dem å plassere brukere i tiltaket, da de ikke har muligheter til å følge dem opp.

Når vi spør hva denne oppfølgingen går ut på, får vi til svar at det er alt fra å ringe for å vekke folk opp, til mer komplekse ting, som for eksempel jevnlig møter der de legger detaljerte planer for hva brukeren og NAV forplikter seg til. Og spraket ser vi praksis ved at

noen forteller oss at ikke mer enn 3 av 23 plasser på Fauske sitt kvalifiserings program er i bruk.

Og vi synes disse tallene taler for seg selv.

Et annet tiltak som er i tråd med samme arbeidslinje er ”Vilje viser vei”, og dette vet vi egentlig veldig lite om. Men under intervjuene har vi fått en følelse av at spesielt de ansatte har fått et godt øye til tiltaket.

Bruk av virkemidler blir sett på som en av del av strategien for nye NAV. Og vi ser at formålene og planleggingen rundt ny virkemiddelbruk henger sammen med helheten i reformen. Og kun tiden vil vise om de klarer å få dette implementert uten at behovet for ny kompetanse svekker målsettingen.

6.2.4 Oppsummering empiri ansatte

Under dette kapitlet har vi villet synliggjøre en del av de funnene som vi har kommet til gjennom intervju og observasjon på Fauske. Og med endringen som pågår i fokus har vi fått et bilde av hvordan en reform har påvirket de ansatte og lederne. Tidligere var de tre ulike kulturer, samtidig som de hadde det felles at de utgjorde førstelinjetjenesten for brukeren. Vi har sett at sammensmeltingen av de ulike kulturene har til nå fungert og at de i dag føler seg som en enhet. Det at ledelsen var på plass fra dag en har hjulpet til at den strukturelle endringen viser seg å fungere, mye informasjon og mange dokumenter har blitt lest og mange nye produsert i forbindelse med rapportering.

Samlokaliseringen synes å forgått smertefritt. Alle er i dag glade for å kunne henvende seg til et kontor. Motivasjonen var veldig god ved starten, men i dag ser vi at den er noe dalende. Og vi viser til at flere sier at de er slitne og føler at alt går for fort. Ingen vi har snakket med har et ønske om å gå tilbake til de gamle modellene. Det har vært lite motstand innad, og den som har vært til stede er blitt holdt tilbake for at alle har vært enige om at denne sammenslåingen er nyttig for både brukeren og hele NAV sektoren.

Videre har vi fått fortalt at nye metoder er tidkrevende å gjennomføre, men enkelte av dem virker positivt på flere arenaer, her vil vi nevne skulder ved skulder som eksempel.

Den har virket som relasjonsbyggere mellom de ansatte, mellom ansatte og brukeren og til sist har denne metoden virket kompetanseutviklende. Til sist har vi gjort funn på at den kan gi en bedre avklaring mellom bruker og ansatt som igjen skal komme frem til en god løsning for brukeren.

De største utfordringene som vi har gjort funn på er at det er satt av for lite tid til opplæring og utveksling av erfaringer. De ansatte forteller om ”et sjokk” da nedbemanningen starter og

gjennomføres før de har kommet skikkelig i gang. Noe som igjen påvirker det videre arbeidet med å få gjort de ansatte til generalister, og at dette opplever de som veldig frustrerende. IKT og teknologi skaper en del misnøye både hos de ansatte, spesielt siden de kun føler at dette ikke samsvarer med planer. Samtidig som de uttaler at dette burde staten og ledelsen sentralt ha fått på plass fortest mulig. Vi som bruker tar ikke en telefon direkte til Tor Saglie, men ser ikke bort fra å uttrykke vår frustrasjon til de ansatte.

De ansatte opplevde at brukerne som mer verdige i den første tiden etter oppstart, men da det hadde gått et år var de nødt til å stenge toalettet siden de opplevde at toalettet brukt til bruk og omsetning av narkotika. Og at andre bruker følte dette som truende. Ingen enkel sak for kontoret, fordi de samtidig skal ha et godt forhold til disse brukerne. Men i og med at andre brukere følte dette som ubehagelig og truende valgte de å iverksette tiltak.

Til slutt sier vi som de ansatte på Fauske: ”Vi kan ikke tenke oss å gå tilbake til den gamle ordningen”. Og de føler at mesteparten av grovarbeidet er gjort.

6.3 Nav sin betydning for jobbsøkere

I vår problemstilling er det sentralt å finne noen fakta om hvordan jobbsøkere føler seg ivaretatt og hvilken effekt nye NAV har på denne brukergruppen.

Dette fordi at vi fant opplysninger i samordningsforsøkene som tilsier at denne gruppen faller litt ut i systemet.

Dette gjorde oss undrende og stiller en del spørsmål i en pågående samfunnsdebatt.

Etter å ha sett mer på statistikker og fakta om emnet ser vi at det ikke er så enkelt.

Dermed blir våre seks intervju med disse jobbsøkende mennesker avgjørende for hva vi sitter igjen med av opplysninger, svar og nye spørsmål. Dette er et begrenset utvalg, men kan allikevel gi en pekepinn på en tendens.

Disse seks jobbsøkerne har forskjellige ståsted i livet, og gir oss et bilde av ulike behov knyttet til å komme seg i fast arbeid. Det kan synes som om kommunikasjonen med Nav er av stor betydning, og vi har prøvd å finne ut om det er forskjeller på det gamle Aetat og Nye NAV. Som i tråd med regelverket hadde alle meldt seg ledig med en gang, (noe som vi ser er på grunn av rettighetene til stønad.)

Under denne kontakten er det ingen av de arbeidssøkende som sier det har vært noen spesiell endring. En av dem sier: ”*ting går forttere enn på tidligere Aetat:*”

Og vi stiller et oppfølgingsspørsmål, kan du fortelle noe om hva dette gjelder.

”Det gjelder behandlingstiden for innvilgelse av stønad”, får vi til svar.

Samtidig opplever vi at de hadde gjort seg en del tanker rundt nye NAV.

En del av dette var forventninger i forhold til at flere av dem trenger en helhetlig vurdering.

Ingen av dem opplever at det har skjedd særlige forandringer.

Et av dem er organiseringen i det felles mottaket. Videre forteller en annen informant at det føles annerledes å komme inn i mottaket enn tidligere, informanten sier her: *”jeg vet ikke hva de enkelte er her for, så jeg vil helst virke aktiv og motivert og går nesten direkte til tavlen med ledige jobber.”*

Slik vi tolker dette utsagnet ser vi en tilnærming til at brukeren vil vise at han er motivert og klar for å gjøre en innsats. Dette kan vi dessverre ikke sjekke nærmere på grunn av tidsfaktoren. Men vi støtter oss til informasjon fra en av de ansatte som sier: *”brukere som tidligere kunne være frekke og litt brautende, viser i dag en større verdighet.”*

Og vi har observert mens vi har vært til stede i mottaket at der har vært en god tone og et inntrykk av at en er på et mottak med brukere som er fornøyd med denne omleggingen.

Som en av dem uttalte: *”det er kjempebra å slippe alle disse forskjellige kontorene, her kan du få alle disse ærender utført innenfor det samme kontoret.”*

Og det ser vi som en uttalelse som støtter opp om formålet med sammenslåingen av Nav.

Men vi ser klart at det er tidlig i forløpet til pilotprosjektet Nav Fauske. Så vi prøvde å følge opp disse funnene, men må vi nok her nøye oss med uttalelser fra de ansatte og observasjoner gjort i mottaket.

En av de faktorene vi ønsker å se på er hvorledes intensjonen om en større brukermedvirkning påvirker forløpet for den enkelte bruker. Et av virkemidlene NAV ser som viktige, er å skape rom for en bredere og mer åpen dialog mellom NAV og brukeren.

Dette setter vi en bredere kontekst og ser på som en forløper for større involvering fra brukerens side. Det anses som avgjørende for samhandlingen mellom partene.

En av utfordringene ser vi ligger i at er tre kulturer med ulikt begrepsapparat skal sammenfattes og formidles til brukeren som helhetlig.

Som en av brukerne sa: *”jeg blir så forvirret når de to fra NAV måtte diskutere seg imellom under møte.”*

Vi ser at dette kan være et forbigående problem, samtidig som vi er litt usikker på det. For brukeren blir dette viktig, da disse samtaler kan være med på å forme utviklingen for hva som skjer i resten av livet ditt.

Samtidig forteller signaler fra Nav pr i dags dato om ansatte som føler at de fremdeles kun blir spesialister på eget felt. (Ad-hoc samtale med to ansatte ved NAV som tar fag ved Høyskolen i Bodø)

Dette er en problemstilling som vi ser kan og er blitt sentral under gjennomføringen av reformen. Og den påvirker ikke bare innad i organisasjonen, men sender også signal ut til brukerne. Virkningen vises ikke spesifikk enda, men vi kobler det til formålene med opprettelsen av NAV. Ved at de ansatte skulle få en generell kompetanse som plattform for deres arbeid så skulle brukeren slippe å vente på avklaring fra flere hold for å få på plass en individuell plan.

To av disse seks har vært på en avklaringssamtale, fire ikke.

De to som har hatt en slik samtale opplever en forskjell. Som den ene av dem sier: ”*før havnet jeg ofte i krangel med saksbehandleren. Nå er det hyggeligere, jeg føler meg ivaretatt og blir tatt på alvor. Saksbehandleren følger opp, selv om resultatene uteblir.*”

Dette utsagnet kan tolkes mange veier, men vi velger å legge vekt på følelsen denne brukeren får. Og ser dette i tråd med at dialogen er hyggeligere, og at informanten selv da føler et mer positivt utgangspunkt for et godt samarbeid. Vi oppfatter det slik at det handler om at de ansatte forstår og aksepterer at informanten har en tilleggshistorie i livet sitt. Som har hatt en avgjørende rolle for de tidligere arbeidsforløpende hans.

Når vi knytter denne opplevelsen til teori rundt emnet velger vi å se på hvor mange av Thorsruds (se side) prosedyreregler for å øke samarbeidet med bakgrunn i genuin kommunikasjon.

Og vi velger å se det fra brukerens perspektiv.

- Brukeren får delta mer aktivt ved en slik samtale (helhetsvurdering).
- Brukeren får en mer aktiv rolle enn tidligere.
- Brukeren kan få en følelse av at hans meninger er likestilt med NAV's hensikter.
- Brukerens argumenter blir gjort legitime.
- Brukeren kan lettere akseptere at andre kan ha bedre argumenter. (dette kan foregå i situasjoner der alle føler de får respekt for egne meninger og eget liv.)

- Brukeren sine ulike roller blir gitt aksept, og kan drøftes.
- Brukeren kan ved å være i en positiv dialog lettere tolerere at Nav ikke er enige i hans vurderinger.

Og til sist: - Brukeren kan synes det blir lettere å bli enig om en videre utvikling.

Og hva kan vi konkludere ut fra denne sammenfattingen.

Ved at nye Nav gjennomfører sine strategier for relasjons- og helhetstenkning, der dialog og samarbeid er sentralt, kan vi oppleve at spesielt brukere med flere behov knyttet til sin arbeidsytelse, vil få et bedre samarbeid med Nav. Og det står sentralt i tankegangen om hvordan en skal få disse menneskene ut av passive og ”innelåste” stønadsforløp.

Som tidligere endte oftest som langvarige sosialklienter eller til slutt med uførepensjon.

Så vi kan foreløpig konkludere med at hvis dette blir gjennomført på NAV- kontorene så ligger det til rette for endringer for brukeren. Samtidig vil det være avgjørende at politikere og byråkrater følger opp gjennom virkemidler og hensiktsmessig, gjennomtenkt velferdspolitik.

Og hva med disse fire andre som ikke hatt fått denne helhetsvurderingen.

To av informantene hadde ikke hatt mye kontakt etter nye NAV, og hadde dermed ikke fått dette tilbudet på daværende tidspunkt. Den ene av dem ville helst ikke ha for mye kontakt, for da kunne denne ”ferien” være over. En hadde behov for motivasjon og et konkret tiltak for å komme i gang, for eksempel stønad til barnetilsyn i en overgangperiode. Som nevnt i kap. om motivasjon kan en bli motivert av så meget. Og i dette tilfellet kan en vel si at det gjelder individuell motivasjon. O vi ser at i flere tilfelle er det denne formen for motivasjon som er viktig før en går i gang med å motivere til mestring på et høyere plan, som for eksempel å ta videre utdanning.

En av dem hadde nettopp flyttet til Fauske og hadde hatt praksisplass gjennom Nav, men på grunn av hennes innvandrerbakgrunn var det vanskelig å finne arbeid. Og en ser at alle disse har en historie nye Nav kunne ha tatt tak i for å skape en dialog og tettere oppfølging.

Og som vi tidligere i kap om kommunikasjon vil en god dialog være en nøkkel for å motivere brukerne til å delta mer aktivt i prosessen for å komme ut i varig arbeid.

Som videre kommentar til disse funnene ser vi at vi er tidlig i endringsforløpet hos NAV- Fauske og at dette kan endre seg over tid. Å gjennomføre så store endringer, samtidig som å holde produksjonen oppe kan synes vanskelig.

Derfor velger vi å se på sammenhengen mellom bruk av virkemidler fra sentralt hold, satt i sammenheng med den lokale friheten som Fauske Nav har som pilotprosjekt. Og hvilke

muligheter og betydning det vil ha for brukerne. Som igjen vi kan se har betydning for at brukerne blir motivert til arbeid.

Som vi tidligere har redegjort for er de brukerne vi møtte mennesker som har falt ut av det positive arbeidsmarkedet. Det synes som at de hører inn under gruppen ”flerbrukere”.

Og vi ser dette i forbindelse med at av reformens sentrale mål i det å gi disse brukerne ”en rask og helhetlig avklaring.”

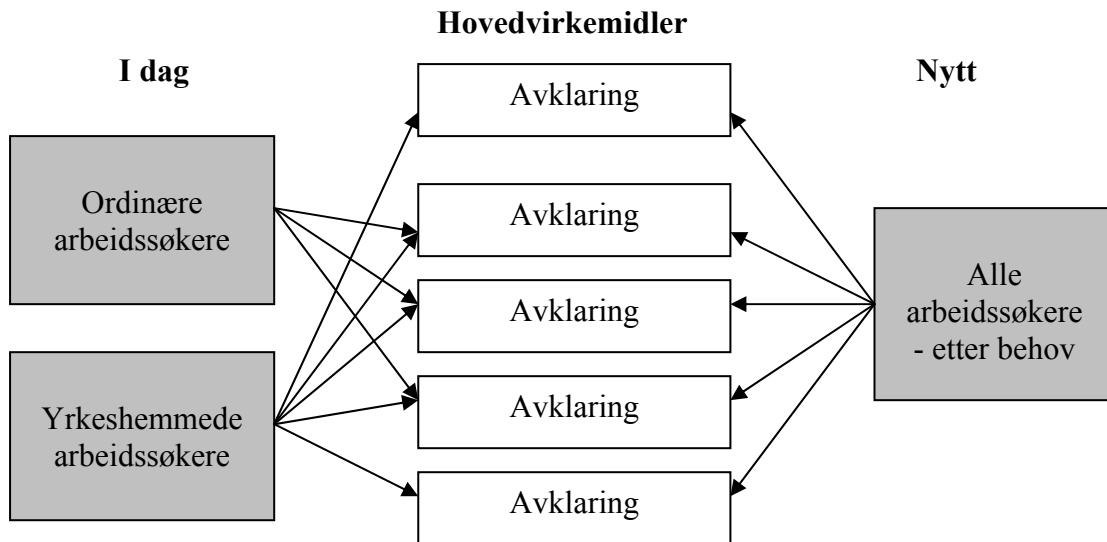
En kan stille spørsmål om hvordan dette skal foregå, og hvor proaktive kan en slik stor statlig organisasjon være. Men i dette tilfellet er det lagt en del lokale føringer, direkte knyttet til at Fauske NAV er et pilotprosjekt.

Som det skrives på KS sin sider hos Fylkesmannen i Nordland om Pilotprosjektet ved Fauske nye NAV.

–”Satsingen skal medføre at man eksplisitt tar i bruk eller utvikler metoder for det lokale oppfølgingsarbeidet. Det er dessuten lagt vekt på demografisk variasjon, geografisk spredning, kapasitet og generelle forutsetninger for en rask igangsetting.”

Alle disse ord og løfter om endring kan ha en stor betydning for både ansatte og brukerne. Og som vi tidligere har drøftet er kontakten mellom dem avgjørende for å finne de gode løsninger til rette lagt for hver enkelt. Vi vet at det ligger føringer til grunn og i Stortingsmelding nr.9(2006-2007) avklares det nærmere om virkemiddelbruken.

Mer fleksible virkemidler



Figur 6.1. Fleksible virkemidler knyttet til Nav-reformen (Kortversjon av St.melding nr 9)

Vi har til nå vært opptatt av avklaringsdelen for brukeren. Nasjonalt arbeides det med at det skal opparbeides tjenester som nye NAV skal ta i bruk under avklaring av arbeidsevne.

Et eksempel på dette er bruken av rehabiliteringsinstitusjoner. Dette spesielt siden mange trenger å få en avklaring på sin funksjonsevne. Og at de kan gi brukerne nødvendig motivasjons- og mestringstiltak som forberedelse til å delta i arbeidslivet.

Dette kan ha betydning for "våre" brukere. En av dem er et menneske som har gått inn og ut av arbeidslivet hele det voksne liv. Og har et behov for en del kompetanseheving, mener informanten selv. Siden informanten ikke har denne kompetansen, har informanten som oftest havnet i lavtlønnsyrker, som enten har vært sesongarbeid og vikariater. Dett har igjen påvirket informantens helsetilstand som vann og fuktallergiker. Informanten forteller videre, "at jeg kan ikke jobbe skift, da min partner har jobb et annet sted i landet og er pendler." Som informanten sier: "barna trenger kontinuitet, også med bakgrunn i at i perioder har jeg vært en del belastet av sykdom."

Vi spør om hva informanten kunne tenke seg. Der svares det: *”nå kunne jeg tenke meg et kurs, om så bare for å se om jeg klarer å fullføre en kortere skolegang. Egentlig så trenger jeg vel mest å bli aktiv, trur at jeg ville ha følt meg mer vel.”*

Uttalelsene til informanten forteller oss at det er tenkt og reflektert en del rundt emnet og at informanten har klare ønsker. Vi spør om det har blitt foretatt til en helhetsvurdering, og til dette svarer informanten nei.

Vi får ikke noen forklaring på om dette skyldes NAV, eller om at informanten selv har vært passiv.

Men ser helt klart at selve situasjonen kan virke pasifiserende. Informanten vil klart kunne falle inn i den gruppe som kan få kompetanseheving både gjennom opplæring på arbeidsplassen og andre tiltak som kortere kurs. Attføringsstøtten som virkemiddel er et av de virkemiddel som NAV kan tilpasse bedre til brukerens behov. Og her ser vi at dette mennesket gjerne kunne ha vært knyttet til kvalifiseringsprogrammet for å få en nærmere avklaring av arbeidsevne, medisinsk oppfølging og utdanning. Dessverre kan vi ikke følge denne saken videre, men viser til funn fra i år som er lagt under ansatte et år etter. Der det har kommet frem at de har et tiltak som har alle muligheter for å gjøre noe for mennesker med lav kompetanse, medisinske utfordringer og lite arbeidserfaring.

6.3.1 Brukerne – ett år etter

Dessverre har vi i denne oppgaven ikke hatt mulighet til å følge opp brukerne på grunn av tidsperspektivet.

6.3.2 Oppsummering empiri brukere

Dessverre har vi ikke klart å følge opp brukerne over tid i vår undersøkelse, og det gir oss et smalt bilde av deres forhold til sammenslåingen til NAV. Noe som tilsier at de funn vi har i forhold til arbeidssøkerne var gjort på et tidlig tidspunkt i sammenslåingen. Og vi kan med dette konkludere med at funnene ikke trenger å være dekkende for hva som har foregått i den senere tid. Spesielt siden arbeidsmarkedet er bedret vesentlig over de tre siste årene og det siste året spesielt.

Vi har fått informasjon som forteller at noen av brukerinformantene ikke har hatt noen spesielle forventninger til opprettelsen av NAV. Mens andre igjen har uttrykt en del høyere forventning. De som vi har intervjuet har hatt forskjellige ståsted og alder. Og det synes vi at vi har sett spor av i funnene. Eldre brukere har tro på NAV, men reserverer seg til å tro at det blir store endringer som kommer til å angå dem. Et par av de yngste viste større optimisme for hva den nye velferden kunne få å si for dem. Noen viser til at de ikke har opplevd en forskjell, andre mente de ikke merket noe forskjell uten om samlokaliseringen. De fleste hadde ikke vært inne til ny avklarings samtale og kunne ikke tilføye noe om hvordan den skulle medvirke til en forskjell. Enkelte syntes noe gikk fortere, andre ikke. Eksempler på dette er raskere hjelp i mottaket, mens andre klaget over lengre saksbehandlingstid.

En følte stor forvirring i møtet med to ansatte og deres drøftinger underveis i møtet. Dette kan være av betydning, men vi ser under de siste av intervjuene at de ansatte sier at dette har bedret seg nå.

En påpeker at før havnet han i krangel med de ansatte, og nå slapp han det. Dette er et konkret funn som vi knytter til at brukeren i dag har fått større påvirkning på avgjørelsene i sin konkrete sak. Og her tror vi og at det vil komme en del positive funn i fremtiden.

Vi fikk ikke noe spesielt inntrykk at brukerne hadde merket endringer rundt bruken av virkemidlene som skal være med å støtte opp målet om å få flest mulig i arbeid. Derfor har vi liten informasjon fra denne gruppen om utprøving av arbeidsytelse, kompetanseheving og andre tiltak knyttet til rehabilitering og arbeidsutprøving. For nærmere informasjon, se del to av empiri ansatte.

Men vi fikk et inntrykk at alle brukerne var positive til at reformen var gjennomført, med de endringer og den kompetansen de som flerbrukere kunne gjøre seg nytte av.

6.4 Etiske utfordringer for brukere og ansatte

Her vil vi først se på de utfordringene som de ansatte opplever ved sammenslåingen til det nye NAV. I Botnen Eide m. flere(2003) ser vi at etiske utfordringer springer ut fra menneskets tilstedeværelse. Og hvis en skal være tilstede i andre menneskers liv med påvirkning og makt til å endre hverdagen deres, vil det være sentrale etiske utfordringer knyttet til dette. Botne Eide m. flere beskriver denne utfordringen som holdninger til ansvar, respekt og åpenhet. Og i vår oppgave har vi også sett at disse faktorene er sentrale. Disse faktorene står sentralt i alt arbeid som omfatter relasjonsbygging, da relasjoner bygges best med fokus på respekt for enkeltmennesket. Sentralt står den åpne og tillitsvekkende dialogen som en faktor som må være tilstede for å kunne formidle til andre at jeg respekterer deg, jeg anerkjenner dine behov og jeg ønsker å støtte deg i din vei til å nå dine mål.

For å samarbeide må jeg anerkjenne at du har et annet ståsted i denne konteksten, og at det er av like stor betydning som mitt ståsted.

Konkrete etiske utfordringer som vi ser at de ansatte må forholde seg til er flere, og noen ganger går disse utfordringen begge veier. Det vil si at brukeren også er nødt til å ta ansvar for sin del av utviklingen og samarbeidet. Som vi har beskrevet tidligere legger reformen opp til en større ansvarliggjøring av brukeren.

Men for å videre konkretisere utfordringer for de ansatte viser vi til utfordringen rundt det å få et tillitsforhold mellom dem og brukeren. Her vil en åpen og tillitsvekkende dialog være avgjørende, og hvordan den skapes avhenger av begge parter. Men her vil vi konkretisere at de ansatte er pålagt å få dette til å fungere i praksis gjennom St.meld og Arbeidsmiljølov. Ved å være lyttende, tolerant og anerkjenne at brukeren opplever et konkret problem, kan dette bidra til et godt samarbeid mellom partene. Samtidig ser vi at dette kan medføre utfordringer for den ansatte. Og her vil nok de tidligere ansatte ved sosialtjenesten ha større erfaring.

Og som Tor Saglie tar opp under avholdt dialog og brukerkonferanse 25.04.2008

(www.nav.no/binary?id=805494002&download=true) bør sosionomenes kompetanse på felter som oppfølging og veiledning utnyttes i større grad. Samtidig viser han til at der må foregå en løpende skolering av ansatte i takt med brukernes og samfunnets behov.

Her forteller denne konferansen oss om at brukere med funksjonshemming, psykiske lidelse, på attføring eller rehabilitering. Deres anmerkninger er som følgende:

1. Manglende forståelse og kunnskap for sykdomsbildet.
2. Forutinntatte holdninger – opplevelse av liten tro på muligheter for bruker.
3. For lite individuell tilpassninger
4. Tiltak som ikke ”treffer”
5. Produksjonstankegang – kvantitet på bekostning av kvalitet.

Med dette ser vi at dette er en utfordring som gjelder både bruker og ansatt.

For de ansatte ser vi dette i sammenheng med holdninger, respekt og toleranse.

For brukerne viser vi til dette som en del av helheten med å bli en aktiv bruker innenfor NAV.

Og for brukeren starter det første møtet mellom bruker og ansatt, den her såkalte avklarings-samtalen. Som bruker vil du oppleve å måtte gå i et møte der det gjerne sitter to som skal være med på å avklare dine behov og rettigheter, slik at du kan få status klar til at saken blir avklart videre til fagteamene som sitter med beslutningsmyndigheten til å skrive og gjennomføre tiltak. Hvordan føles det for en bruker å blottlegge seg selv som individ med de styrker, svakheter og problemstillinger en har? Og her ser vi at både brukeren og de ansatte må ha større forståelse for det emosjonelle. Det å skape den tillite er viktig for å oppnå et konstruktivt samarbeid.

Vi ser at oppfølgingen av disse tiltakene har en etisk utfordring på samme måte som første møte. Vil brukeren ha tillit til de ansatte slik at de kan fortelle, forklare og drøfte problemstillinger som kan oppstå underveis. I tidligere år har det som regel vært slik at du måtte som bruker må dokumentere alt som ”lager humper i veien”. Og som regel måtte du ta dette opp med fastlegen din, for så å komme med et papir for levering til NAV, der fastlegen må bekrefte at du snakker sant. Dette ser vi som en stor utfordring. Vil ansatte klare å opprettholde tilliten dersom en ser at noen forteller hvite løgner. Vil brukeren godta at det er lagt et større ansvar på deres skuldre. Ja, dette kan tiden kun vise oss. I dag har reformen kommet for kort til at vi kan generalisere funnene som vi har og de vi har sett i sammenheng med dialogkonferansen april 2008. Dette ser vi er kun som retningsgivende, og at det samtidig gir oss nye spørsmål.

7 Avslutning

Hensikten med oppgaven har vært å gi et innblikk i hvordan Nav-reformen gjennomføres og hvilke konsekvenser den har.

Vårt studieobjekt har vært pilotprosjektet Nav-Fauske.

I oppgaven har vi forsøkt å se hvordan våre informanter opplever denne endringen og vi har valgt å se det fra brukernes og de ansattes perspektiv.

I dette kapittelet skal vi forsøke å gi noen konklusjoner på de spørsmål vi har stilt oss. Vi vil ikke servere klare svar men heller antyde noen retninger og tendenser som vi ser i forbindelse med sammenslåingen. Og refleksjonene våre er basert på våre valg av relevant teori som vi mener er med på å gi oppgaven et helhetlig bilde.

Vi har valgt å presentere noen modeller som illustrasjon til teorigrunnet og til våre funn.

Vi mener dette synliggjør sammenhengen på en enklere måte.

Siden vi har jobbet med data innsamling over en lengre periode har vi fått sjansen til få en bredere forståelse for endringen og dens innhold.

Vi vil på slutten av dette kapittel også vise til nye forskningsspørsmål som kan være interessant for fremtidig forskning.

Vi repeterer vår problemstilling:

”Hvordan gjennomføres NAV-reformen på Fauske og hvilke konsekvenser får den for de ansatte og brukerne?”

Og de forskningsspørsmål vi har ønsket å finne svar på:

- Var de ansatte motivert for endringen og hvordan vil eventuell motstand påvirke motivasjonen?
- Vil de tre kulturer ”smelte” sammen?
- Vil kasteballproblematikken bli borte?
- Vil en åpen og god dialog hjelpe brukeren til en raskere og bedre avklaring?
- Vil de ansatte i Nav øke sin kompetanse slik at de nærmer seg målet om å bli generalister?
- Vil tilgjengelighetsstrategien få positiv betydning for brukeren?
- Vil relasjonsstrategien være avgjørende for god samhandling?

Når det gjelder gjennomføringen av reformen på Nav-Fauske har den strukturelle endring falt greit på plass. De ansatte har funnet sine roller og plassering i de nye lokalene. Mottaket og de øvrige lokaler har blitt godt mottatt av både brukere og ansatte. Sånn sett har endringen hatt en positiv konsekvens. Når det gjelder innholdet er bildet noe mer variabelt. Brukerne er fornøyd med måten de blir tatt i mot på, men gir uttrykk for at de foreløpig ikke føler at noe er nytt i den nye ordningen.

De ansatte gir uttrykk for at det er et misforhold mellom læring av ny kunnskap og utvikling av nye samarbeidsformer satt opp mot tidspress og produksjonskrav. Det synes som om at dette er den siden av endringen som skaper mest frustrasjon. Viljen til utvikling er klart til stede, mens mulighetene for dette varierer og blir til tider tilfeldig håndtert. Men det er unison enighet blant alle våre informanter at endringen er positiv og ingen ønsker seg tilbake til det gamle systemet.

Videre vil vi gi svar på våre forskningsspørsmål som også forteller noe om reformens konsekvenser.

De ansatte var motivert ved starten og var sterkt involvert i prosessen. Det er vanskelig å finne uttrykk for motstand mot endringen.

Den sterke motivasjonen og bygging av en sosial arena for samarbeid og samhold ser ut til å være en god start på en positiv kultur. Det er vanskelig å si at de tre kulturer ”smelter” sammen, men vi finner ingenting som sier det motsatte. Vi vil si det slik at de er på god vei.

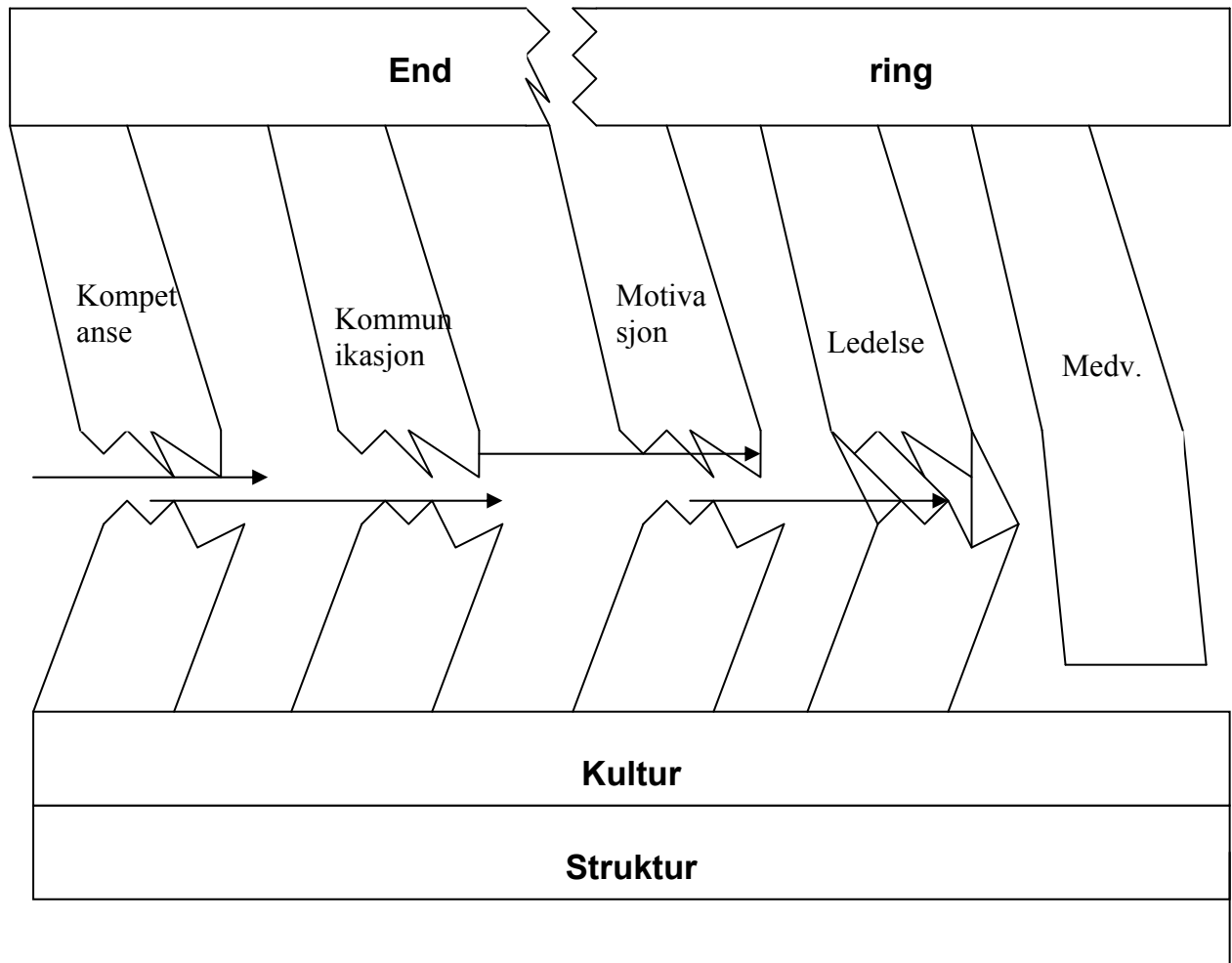
Gjennom kompetansebygging og tettere kontakt og medvirkning fra brukerne vil det være rimelig å anta at kasteballeproblematikken vil reduseres og kanskje bli helt borte.

Dersom etaten fortar nedbemanning vil dette kunne få følger for videre utvikling. Siden det påpekes at kompetanseutviklingen henger litt etter, samt at tidsperspektivet og produksjonskrav fortsatt blir på samme nivå vil dette gi etaten videre utfordringer.

Siden det ser ut til at de har problemer med å svare på alle telefoner har det kommet en del kritikk. Både brukere og eksterne aktører som samarbeidspartnere og politikere synes misfornøyd med dette.

Relasjonsstrategien har vi sett er positiv. Samhandling og innslag av dobbeltkretslæring ser ut til å bidra til dette.

Og med dette mener vi å ha redegjort for våre funn og observasjoner og satt dem inn i en sammenheng der de gir svar på vår problemstilling og våre forskningsspørsmål.



Figur 7.1 Mulige konsekvenser ved for svak kompetanseutvikling

7.1 Nye forskningsspørsmål.

Under oppgaven har det oppstått en del nye forskningsspørsmål og vi velger å oppsummer dem slik.

- Hvordan kan NAV opprettholde motivasjonen?
- Hvordan kan NAV unngå turnover under gjennomføringen av reformen?
- Kommer NAV gevinsten til å forsvinne under gjennomføringen?

- Vil de ansatte en gang bli generalister i NAV?
- Vil kultursammensmeltingen kunne oppstå i en større sammenheng, som for eksempel i Trondheim?
- Vil de nye verdier og en god dialog gi brukeren en helhetlig avklaring?
- Vil resten av samfunnet følge opp utviklingen i NAV?

Litteraturliste

- Bolman, L.G. og Deal, T., 2004, "Nytt perspektiv på organisasjon og ledelse" Gyldendal Norsk Forlag, Oslo
- Egeberg, M., 1995, "Organisasjonsutforming i offentlig virksomhet" Aschehoug/Tanum-Norli
- Eide, S.B., m.fl., 2003, "Fordi vi er mennesker" Fagbokforlaget, Bergen
- Haukedal, W. , 1998, "Arbeids- og ledelsespsykologi" Cappelen akademiske forlag, Oslo
- Haukedal, W. , 2005, "Arbeids- og ledelsespsykologi" Cappelen akademiske forlag, Oslo
- Hennestad, B., Revang, Ø. og Strønen, F.H., 2006, "Endringsledelse og ledelsesendring", Universitetsforlaget, Oslo
- Jakobsen D.I. og Thorsvik J., 1997, "Hvordan organisasjoner fungerer" Fagbokforlaget, Bergen
- Jakobsen D.I.og Thorsvik J., 2004, "Hvordan organisasjoner fungerer" Fagbokforlaget, Bergen
- Johannesen, A., Kristoffersen, L. og Tuft P.A., 2004, "Forskningsmetode for økonomisk-administrative fag, Abstrakt forlag, Oslo
- Larsen, R.P., 2002, "Teamutvikling" Gyldendal Akademiske Forlag, Oslo
- Mehmetoglu, M., 2004, "Kvalitativ metode for merkantile fag" Fagbokforlaget, Bergen
- Nylehn, B. , 1997, "Organisasjonsteori" Kolle forlag, Oslo
- Roos, G., Krog, G.V., Roos, J. og Fernstrøm, L., 2005, "Strategi- en innføring" Fagbokforlaget, Bergen
- Rønning, R. og Solheim L.J., 2005, "Hjelp på egen premisser" ,Gyldendal Norsk Forlag, Oslo
- Røvik, K.A., 2007, "Trender og translasjoner" Universitetsforlaget, Oslo
- Schein, E., 1983, "Organisasjonspsykologi", Forlaget Tanum-Norli (Tano), Oslo
- Senge, P., 1999, "Den femte disiplin", Egmont Hjemmets forlag, Oslo
- Spurkeland, J., 2004, "Relasjonsledelse", Universitetsforlaget, Oslo
- Spurkeland, J., 2005, "Relasjonskompetanse, Universitetsforlaget, Oslo

- ”Arbeid, velferd og inkludering” Kortversjon av Stortingsmelding nr. 9 (2006-2007)
- ”Kompetanse i NAV-kontorene. Overordnede prinsipper og føringer”, NAV, Kommunenes sentraforbund og Helse-og sosialdirektoratet, 2007
- ”Strategisk plan for Arbeids- og velferdsetaten” 2006, www.nav.no
- ”Strategisk/overordnet plan for kompetanseutvikling for sosialtjenesten og arbeids-og velferdsetaten i Nordland fra 2007”, Fylkesmannen i Nordland, 2006, Bodø
- Møller, G., 2004-2005, ”Evaluering av samordningsforsøkene” Arbeidsrapport (nr1 2005), Telemarksforskning, Bø i Telemark
- Møller, G., 2006, ”Evaluering av samordningsforsøkene”, delrapport (nr. 231, 2006) Telemarksforskning, Bø i Telemark
- Møller, G., 2004, ”Evaluering av samordningsforsøkene”, delrapport 2 (nr26, 2004) , Telemarksforskning, Bø i Telemark
- Møller, G., 2007, ”Evaluering av samordningsforsøket. Effekt- og strømningsanalyse” Rapport nr 239, 2007
- NAV-interim ”2005”, ”Overordnet plan for NAV-interim. Etablering av Ny arbeids-og velferdsforvaltning
- ”NAV – Konsekvenser for Fauske kommune”
http://www.fauske.kommune.no/?menu_left=menu_politisk&exsept=moeter&politisk_
- ”Veileder til lokal samarbeidsavtale” 2006, utarbeidet av Kommunenes sentralforbund og Nav-interim

Peter Senge, Lærende organisasjoner:

- <http://home.hio.no/hio-lo/present/teori/lo.htm>
Motivasjon, ledelse:
- http://www.jbi.hio.no/bibin/Robert/BoS31/bibled/Motivasjon_ledelse.htm
Kompetanseutvikling:
- http://www.skolenettet.no/moduler/templates/Module_Article.aspx?id=36580&epslangua ge=NO
Brukermedvirkning:
- <http://www.nav.no/80532895.cms>

NAV-samhandling:

- <http://www.nav.no/805385666.cms>

Regjeringens velferdspolitik:

- <http://www.regjeringen.no/nb/dep/aid/tema/Velferdspolitik.html?id=942>

Karasek: krav, støtte, kontroll:

- http://www.fysioterapeuten.no/xp/pub/venstre/fag_vitenskap/fagartikler/227029

Ukeavisa ledelse:

- http://www.ukeavisenledelse.no/meninger/blogg_ledelse/2008314/nar_handlekraft_b

Dagbladet, 26.04.08:

- <http://www.dagbladet.no/nyheter/2007/04/26/498892.html>

Om NAV:

- <http://www.nav.no/805354941.cms>

Brukemedvirkning:

- <http://www.nav.no/page?id=1073743568>

Brukerundersøkelse:

- www.nav.no/binary?id=805494002&download=true

Presseklipp:

- Avisa Nordland, 17.03.08: ”NAV-suksess eller fiasko”
- Avisa Nordland, 28.03.08: ”Langtidsledige får jobb nå”
- Avisa Nordland, 14.11.08: ”Småkommuner har de beste NAV-kontorene

Vedlegg 1

Intervjuguid

Spørsmål til leder og mellomleder, vår 2008

Kompetanseheving.

1. Har dere i ledelsen kartlagt kompetansen til de ansatte?
2. Hvordan planlegger dere kompetansebygging?
3. Hvordan ser dere for dere den praktiske gjennomføringen?
 - Tidsaspektet.
 - Ressurstilgang.

Strategi.

Nav interim strategidokument beskriver strategi med store ord.

1. Har dere på Fauske utarbeidet konkrete planer med tanke på strategi i denne endringsprosessen?
2. Dersom dere ikke har planer, ser dere behovet for konkrete planer?

Vedlegg 2

Spørsmål til ansatte, vår 2007

1. Hvilken etat kommer du fra?
2. Hvor lenge har du jobbet i etaten?
3. Kan du kort beskrive dine tidligere arbeidsområder?
4. Kan du kort beskrive dine nye arbeidsområder?
5. Hva er nytt i organiseringen av ditt arbeid?
6. Da du første gang fikk signaler om sammenslåing hvordan var din umiddelbare reaksjon?
7. Kan du si noe om hvordan informasjonen om sammenslåing ble formidlet?
8. Hvordan opplever du samhandlingen mellom de ulike faggruppene?
 - ledelsen
 - møter, formell/ uformelle?
9. Hvordan har du opplevd kommunikasjonen mellom de ulike faggruppene?
 - ledelsen
 - åpne kommunikasjonslinjer?
10. Reformen krever større kompetanse blant de ansatte.
 - hvordan opplever du dette?
11. Har du medvirket i kartleggingen av kompetansen til de ansatte?
12. Etter ditt syn: Hvilken kompetanse bør utvikles?
13. Blir motivasjonen stimulert i prosessen og evt. på hvilken måte?
14. Hvordan tenker du motivasjon i forhold til arbeidssøkende?

Vedlegg 3

Brev til brukerne

Hei.

02.03.2007

Vi er to studenter ved Høgskolen i Bodø, som skriver en oppgave om Nye Nav på Fauske. Det vi skriver om er de arbeidssøkendes opplevelse av den nye organiseringen, -fra Aetat til Nav.

I den forbindelse ønsker vi å komme i kontakt med brukere som har erfaring med å være arbeidssøker.

Vi vil gjerne få møte deg til en samtale for å høre om dine opplevelser og erfaringer.

Dette brevet formidles gjennom Nav-Fauske og vi vet derfor ikke på nåværende tidspunkt din identitet. Men dersom du ønsker å dele dine erfaringer med oss, garanterer vi full anonymitet. Våre samtaler med brukerne blir (en del) av en forskningsoppgave som skal si noe om brukertilfredshet og kan forhåpentligvis bli til nytte for Nav-Fauske i sitt arbeid med å skape et best mulig velferdstilbud i Fauske kommune.

Vi håper å få en tilbakemelding fra deg gjennom Nav-Fauske, og gjennom dem vil vi ta kontakt med deg og avtale et møte.

Vedlegg 4

Spørsmål til jobbsøkere, vår 2007

1. Hvor lenge har du vært fri for arbeid?
2. Kan du si noe om situasjonen som førte til at du ble arbeidsløs?
3. Har du vært arbeidsledig før?
4. Tok du kontakt med Nav omgående?
5. Kan du fortelle om hvilken hjelp du har fått på Nav?
6. Har du en fast kontaktperson på Nav?
7. Har du fått konkrete forslag om hvem du bør kontakte?
8. Har Nav kommet med konkrete forslag om andre tiltak som om støtte og videreutvikling? (kurs, oppfølging)
9. Føler du at du blir tatt på alvor?
10. Har du fått hjelp til avklaring av eventuell økonomisk støttetiltak utover dagpenger?
11. Er det en forskjell fra A-etat til Nav som du har blitt oppmerksom på?
12. Har du tillitt til at Nav kan gjøre noe konkret for din situasjon?
13. Synes du Nav har svart til forventningene?

Vedlegg 5

SPØRSMÅL TIL LEDELSEN OG DE ANSATTE VED NAV FAUSKE, Vår 2008

Del 1. omhandler de ansatte opplever nye NAV på Fauske.

1. Hvordan går det med kompetanseutviklingen?
2. Hvordan synes dere samarbeidet mellom de tre tidligere etatene fungerer? ("smelter" dere sammen?)
3. Vi opplevde stor motivasjon blant dere i fjor. Har denne motivasjonen vedvart?

Del 2. tar utgangspunkt i visjonen til nye NAV, og vi setter fokus på brukeren.

1. Som løfte til brukeren sier: Tjenestene skal utfylle hverandre og sees i sammenheng. Opplever dere at dere har kommet videre i det arbeidet, nå som tiden har gått?
Eks: Lager dere individuelle planer for alle.
Planlegger dere med brukeren på en annen måte?
Eks: Større samarbeid med helsevesenet og arbeidsgivere.
2. Har dere tatt i bruk nye virkemidler som er i tråd med deres mandat som Pilotprosjekt.
Eks: arbeidspraksis, opplæring, lønnstilskudd og oppfølging.