

NAV og ideelle organisasjoner

*Hvordan NAV og ideelle organisasjoner kan samarbeide
om å hjelpe folk nærmere arbeidslivet*

Av

Marianne Hyldmo

og

Lars Gunnar Marken

Avhandling avlagt ved

Handelshøjskolen i København for graden

Master of Public Administration 2015





HINT

**SAMTYKKE TIL HØGSKOLENS BRUK AV MASTER-/BACHELOR-
/KANDIDAT- OG PROSJEKTOPPGAVER**

Forfattere: Lars Gunnar Marken og Marianne Hyldmo

Tittel: NAV og ideelle organisasjoner: Hvordan NAV og ideelle organisasjoner kan samarbeide om å hjelpe folk nærmere arbeidslivet

Studieprogram: MASTER OF PUBLIC ADMINISTRATION

Kryss av:

Vi/jeg samtykker i at oppgaven gjøres tilgjengelig på høgskolens bibliotek og at den kan publiseres på internett i fulltekst via BIBSYS Brage, HiNTs åpne arkiv

Vår/min oppgave inneholder taushetsbelagte opplysninger og må derfor ikke gjøres tilgjengelig for andre
Kan frigis fra: _____

Dato: 15.03.2015

underskrift

underskrift

Forord

Vi er to studenter som har samarbeidet om denne avhandlingen som markerer avslutningen på vårt masterstudium. Gjennom drøyt to år har vi studert organisasjon og ledelse i offentlig sektor i statsvitenskapelige, samfunnsøkonomiske og strategiske perspektiv. Vi har under hele studiet vært i full jobb. Det har gitt oss god mulighet til refleksjon over de utfordringene vi opplever i egen praksis ut fra en akademisk tilnærming.

Det har vært en spennende og lærerik prosess, ja nærmest en dannelsesreise. Sammen med våre medstudenter har vi tilegnet oss nye kunnskaper og hatt fine opplevelser på ferden.

Betydningen av samarbeid mellom offentlige myndigheter og ideelle organisasjoner/sivilsamfunnet er et tema vi ble oppmerksomme på under MPA-studiets sommerskole i Krakow. Fokus i undervisningen var forventningsgapet mellom det befolkningen ønsker av offentlig tjenesteproduksjon sett i forhold til myndighetenes manglende mulighet til å fylle behov og løse problemer.

Når studiet er i ferd med å avsluttes vil vi rette en takk til kjekke medstudenter, tålmodig familie, lærere, god veiledning fra Professor Tore C. Malterud. Vi sier oss meget godt fornøyd med dannelsesreisen!

Abstract

This thesis addresses the cooperation between the Norwegian labor and welfare administration, NAV and nonprofit organizations. We have tried to figure out whether the two stakeholders are interested collaborate in the aim to solve social problems, and what critical factors that must be present in order to succeed.

We have carried out a research process doing a survey sent to 150 leaders in NAV and 50 leaders of nonprofit organizations that have cooperated with NAV.

On the basis of the answers we can say with great certainty that NAV and nonprofit organizations want to cooperate to solve social problems. Both stakeholders have an interest in working together for integrating immigrants, activate unemployed people and measures for drug addicts. They both have a strong desire to take responsibility and contribute to the local community. A large majority say they are dedicated to a common overarching objective within social work.

Besides joint statement of objectives is the main basis for this type of cooperation small cultural differences between the organizations, a reciprocal social obligation and relational contracts based on trust and a minimum of formalities.

The theoretical perspective we have chosen is stakeholder analysis, institutional theory and theory of public-private partnerships with emphasis on social work.

“Everyone wants cake but no one wants to make it” says the director of the association that organizes most of the non-profit organizations in Norway, when she talks about the attitude of leaders in the public sector towards collaboration with nonprofit organizations. This saying can also be valid for leaders of NAV. We do not believe that political signals and positive attitude towards cooperation among leaders is enough. Therefore we have some recommendations to the political authorities and superior level in NAV about how they can stimulate NAV leaders to try nonprofits as partner.

Sammendrag

Avhandlingen dreier seg om samarbeid mellom NAV-kontor og ideelle organisasjoner. Vi har undersøkt om de to partene er interessert i et samarbeid og hvilke kritiske faktorer som må være til stede for å lykkes med dette.

En spørreundersøkelse gikk ut til 150 NAV-ledere og 50 ledere av ideelle organisasjoner som har hatt et samarbeid med NAV.

På bakgrunn av svarene kan vi med stor sikkerhet si at NAV og ideelle organisasjoner ønsker et samarbeid. Begge parter har interesse for et samarbeid om integrering av innvandrere, aktivisering av arbeidsledige og tiltak for rusmisbrukere. Ønsket om å ta samfunnsansvar, gjøre noe meningsfullt og bidra i lokalsamfunnet er en viktig drivkraft. Et stort flertall sier de kan dedikere seg til å jobbe med felles overordnede mål innenfor sosialt arbeid.

Foruten felles målformulering er det viktigste grunnlaget for denne typen samarbeid små kulturelle forskjeller mellom aktørene, en gjensidig sosial forpliktelse og relasjonelle kontrakter basert på tillit og et minimum av formaliteter.

Det teoretiske perspektiv vi har valgt er interessentanalyse, institusjonell teori og teori om offentlig privat samarbeid med vekt på sosialt arbeid.

«Alle vil ha kake men ingen vil bake». Det sier leder for paraplyorganisasjonen Frivillighet Norge når tema er ledere i offentlig sektor sitt forhold til samarbeid med ideelle organisasjoner. Det kan også gjelde lederne i NAV. Vi tror ikke politiske ønsker og positiv innstilling til samarbeid hos lederne er nok. Avhandlingen rundes derfor av med noen anbefalinger til politiske myndigheter og Arbeids- og velferdsdirektoratet om hva som skal til for at NAV-lederne i større grad tør å prøve ideelle organisasjoner som samarbeidspartner.

Figurliste

Figur 1 Andel av norske kommuner som har lagt ulike tjenester til NAV-kontoret.....	13
Figur 2 Utvikling innen ledelse i offentlig sektor,	15
Figur 3 Oppsummering av våre metodiske valg	26
Figur 4 Forenklet interessentmodell.....	37
Figur 5 Enkel kartlegging av interessentenes grad av interesse for samarbeid innenfor ulike områder	40
Figur 6 Ulike former for samstyring.....	44
Figur 7 Ulike typer kontrakter.....	48
Figur 8 2. Har din enhet et samarbeid med lokalt NAV-kontor/ Ideell organisasjon?.....	51
Figur 9 Under hvilke områder har min enhet interesse av å samarbeide?.....	52
Figur 10 Er felles målformulering en betingelse for samarbeid?	53
Figur 11 Er ulik kultur og begrepsforståelse(språk) et hinder for samarbeid?	54
Figur 12 Vil krav om rapportering og kontrollrutiner vanskeliggjøre samarbeid mellom NAV og ideelle organisasjoner?.....	55
Figur 13 Har denne rapporteringen noe å si for maktfordelingen mellom partene?	56
Figur 14 Vil fritak fra rapportering og kontroll stimulere til økt samarbeid?.....	56
Figur 15 Vil fritak fra rapportering påvirke kvaliteten i prosjektet i positiv retning?	57
Figur 16 Under hvilke av disse målene kan NAV og ideelle organisasjoner jobbe sammen?	58
Figur 17 Felles målformulering, ønskelig, mulig, avgjørende?	59
Figur 18 Er mål og resultatstyring i NAV et hinder for samarbeid med ideelle organisasjoner?	60
Figur 19 Er det viktig for din enhet/organisasjon at resultatene kan tallfestes?	61
Figur 20 Er det personavhengig at samarbeid mellom NAV og ideelle organisasjoner lykkes?	61
Figur 21 Er det avgjørende for samarbeidet at det inngås en skriftlig og juridisk bindende avtale?	62
Figur 22 Er det etter din mening viktigere med tillit enn en god juridisk avtale?	63
Figur 23 Er det avgjørende for samarbeidet at partene er likeverdige i avtalen, dvs balanse mellom rettigheter og plikter?	63
Figur 24 Hvilke insentiver er avgjørende for samarbeid?	65
Figur 25 Er det personavhengig at samarbeid mellom NAV og ideelle organisasjoner lykkes?	82
Figur 26 Er det etter din mening viktigere med tillit enn en god juridisk avtale?	84
Figur 27 Oversikt over spørsmål hvor NAV lederne har svart "vet ikke"	89
Figur 28 Interesse for samarbeid på ulike områder	91
Figur 29 Tema for samarbeid.....	91
Figur 30 Insentivtabell.....	93
Figur 31 Mål som NAV og Ideelle org.kan samarbeide om å realisere.....	94
Figur 32 Analyse av interesse for samarbeid rundt ulike mål	94
Figur 33 Insentiver som er avgjørende for samarbeid	98
Figur 34 Analyse av Insentiver som er avgjørende for samarbeid	99
Figur 35 Institusjonelle pilarer	104
Figur 36 Røiseland & Vabo, 2012, s.32	106
Figur 37 Oversikt over ulike kontrakter.....	110
Figur 36 Røiseland & Vabo, 2012, s.32	116

INNHold

Del 1 INTRODUKSJON	9
1.1. Et dagsaktuelt og samfunnsnyttig tema	9
1.1.1 Udekte behov	10
1.1.2 Politisk oppfordring til samarbeid	10
1.1.3 Samfunnsøkonomisk gevinst	11
1.1.4 Ideelle organisasjoner er interessert i et samarbeid med NAV	11
1.1.5 Er NAV-kontorene interessert i et samarbeid?	12
1.2 Bakgrunn for problemstilling og forskningsspørsmål	14
1.2.1 Vår avhandling i kontekst til utviklingen innen styring og ledelse i offentlig sektor	15
1.2.2 Dokumentstudier	16
1.2.3 Hovedinntrykk fra samtaler med nøkkelpersoner i NAV og ideell sektor	18
1.3 Problemstilling og forskningsspørsmål	20
1.4 Begrepsavklaring og disponering av oppgaven	20
1.4.1 Begrepsavklaringer	20
1.4.2 Disponering av oppgaven	21
2 METODEVALG	22
2.1 Ontologi	22
2.2 Epistemologi	23
2.3 Valg av metode og design på undersøkelsen	24
2.3.1 Induktiv kontra deduktiv tilnærming	24
2.3.2 Intensivt kontra ekstensivt design	25
2.3.3 Kvalitativ kontra kvantitativ metode	25
2.3.4 Oppsummering av våre metodiske valg	26
2.2 Datainnsamling	27
2.2.1 Utforming av spørreskjema	27
2.2.2 Utvalg av enheter	28
2.2.3 Frafall	29
2.3 Dataanalyse	29
2.3.1 Univariat og bivariat analyse	30

2.4 Vurdering av våre funn.....	31
2.4.1 Gyldighet.....	31
2.4.2 Pålitelighet.....	33
2.4.3 Kalkulasjon av Kofidensnivå.....	33
2.4.4 Tolkning og Analyse.....	33
2.4.5 Kritisk refleksjon over etiske forhold og vår nærhet til tema.....	34
Del 3 TEORETISKE PERSPEKTIVER.....	36
3.1 Interessentmodellen.....	36
3.1.1 Interessentanalyse.....	39
3.1.2 Insentiver.....	40
3.2 Institusjonell teori.....	41
3.2.1 Den regulative pilaren.....	42
3.2.2 Den normative pilaren.....	42
3.2.3 Den kognitive pilaren.....	42
3.2.4 Utvikling av nye institusjoner.....	43
3.3 Partnerskapsmodellen.....	43
3.3.1 Samarbeid og partnerskapsmodeller.....	44
3.3.2 Sosiale virksomheter er sosiale entreprenører.....	45
3.3.3 Samfunnsmessige mål.....	46
3.3.4 Avtale.....	47
3.3.5 Kontraktsteori.....	47
3.3.6 Tillit.....	49
Del 4 RESULTAT AV SPØRREUNDERSØKELSEN.....	51
Del 5 ANALYSE.....	70
5.1 Vurdering av våre funn.....	70
5.2 Interessentanalyse.....	90
5.2.1. Interesse for samarbeid på ulike områder.....	91
5.2.2. En samlet vurdering av bidrag og belønningsbalansen:.....	93
5.2.3 Mål som NAV og Ideelle organisasjoner kan samarbeide om å realisere.....	94
5.2.4 faktorer som stabiliserer forholdet mellom interessentene.....	95
5.2.5 Insentiver.....	97
5.3 Institusjonalisering av samarbeidet NAV – Ideell sektor.....	100

5.3.1 Den regulative pilaren.....	101
5.3.2 Den normative pilaren.....	102
5.3.3 I den kognitive pilaren.....	103
5.3.4 Hvordan vil en utvikling av samarbeidet mellom NAV og ideelle organisasjoner institusjonaliseres?	104
5.4 Hvorfor og hvordan blir samarbeidet mellom NAV og ideelle en partnerskaps institusjonalisering?	105
5.4.1 Samarbeidspartnerne.....	106
5.4.2 Partnerskap med sosiale virksomheter og sosiale entreprenører	107
5.4.3 Samfunnmessige mål.....	107
5.4.4 Avtale.....	108
5.4.5 Kontrakter.....	109
5.4.6 Tillit i partnerskapet.....	112
Del 6 KONKLUSJONER OG VEIEN VIDERE.....	115
6.1 Hvilke insentiver er avgjørende for samarbeid?.....	115
6.2 Er felles målformulering en betingelse for samarbeid?.....	116
6.3 På hvilket grunnlag kan samarbeidet institusjonaliseres?	116
6.4 Oppsummering og konklusjon på problemstillingen	118
6.5 Veien videre	119
Bibliografi.....	123

DEL 1 INTRODUKSJON

Tema for avhandlingen er samarbeid mellom offentlig sektor, representert ved NAV-kontor og ideelle organisasjoner, der målet er å hjelpe mennesker med sammensatte problemer over i arbeidslivet. Formålet er å finne ut hvilke kritiske faktorer som må være tilstede for å drive samarbeid opp imot denne målgruppen ut fra et strategisk og ledelses- perspektiv.

Før vi gikk i gang med avhandlingen trodde vi at samarbeid mellom NAV og ideelle organisasjoner foregikk i begrenset grad. Vi antok at de lokale NAV-kontor hadde liten interesse av samarbeid med ideelle organisasjoner av flere årsaker. Samhandling er ressurskrevende, man er i tvil om nytteverdien, usikker på om man har felles mål og det mangler en oppskrift på hvordan slike samarbeid kan etableres og drives. Samtidig var vi klart over at det fantes eksempler på vellykkede samarbeid mellom disse aktørene.

Som ledere i offentlig sektor er det var oppgave å sørge for at fellesskapets ressurser utnyttes best mulig. Vi tror det er et uutnyttet potensiale for verdiskapning i samarbeid mellom NAV-kontor og ideelle organisasjoner. Ønsket er derfor å undersøke hva som skal til for å lykkes med et samarbeid.

Vår studie vil forhåpentlig vis være av interesse for Arbeids- og velferdsdirektoratet, NAV-ledere og andre ledere i offentlig sektor, som driver et samarbeid med ideelle organisasjoner eller som vurderer å ta initiativ til dette. Avhandlingen vil også være relevant for ideelle organisasjoner som kan tenkes å samarbeide med NAV.

I det følgende gjør vi rede for avhandlingens aktualitet. Vi peker på udekte behov i samfunnet, den politiske vilje, den samfunnsøkonomiske gevinst og hvilken interesse som kan ligge hos de to aktørene; ideelle organisasjoner og NAV-kontor.

1.1. ET DAGSAKTUELT OG SAMFUNNSNYTTIG TEMA

Tema for avhandlingen er både aktuelt og samfunnsnyttig. Velferdsstaten er under press og de virkemidlene som myndighetene rår over har vist seg utilstrekkelig for å løse viktige oppgaver i samfunnet. Det gjelder også NAV sitt oppdrag med å bidra med sitt for å skaffe inntektsgivende arbeid til de 600.000 personene som av ulike årsaker står utenfor arbeidslivet og mottar helserelaterte ytelser fra NAV (Finansdepartementet, 2013). Høyest mulig yrkesdeltakelse er

viktig for samfunnet både fordi det bidrar til økonomisk vekst og reduserer offentlige utgifter. Arbeid har også en verdi for den enkelte i form av inntekt i tillegg til at arbeidsplassen er en viktig sosial arena.

1.1.1 UDEKTE BEHOV

Hvis vi tar ungdom som eksempel så viser tall fra Statistisk sentralbyrå at 30 % av elevene ikke fullfører videregående skole. En stor andel greier ikke overgangen til yrkeslivet men blir mottaker av helserelaterte ytelser fra NAV. Over 39 000 unge under 30 år er registrert hos NAV med nedsatt arbeidsevne. Det betyr at de på grunn av sykdom, skade eller sosiale problemer behøver omfattende bistand for å komme i arbeid (Bragstad, Jorun og Sørbø, Johannes, 2014). En kartlegging gjennomført av Sintef Helseforskning i 2014 oppsummerer følgende ad unge med sammensatte behov: *«Noen har så store helseproblemer at de hverken kan arbeide eller gå på skole, men må oppnå bedre helse før de kan være i aktivitet. Minst én av fem antas å være i denne kategorien. De som har helse til å jobbe eller gå skole, ønsker i stor grad det – men mange er ikke klar for ordinært arbeidsliv og trenger mye tilrettelegging. Hovedproblemene er lav kompetanse, psykiske problemer, ensomhet, manglende motivasjon og generelt dårlig mestringsfølelse etter mange nederlag. De sammensatte behovene tilsier at det er vanskelig og tidkrevende å finne gode og langsiktige løsninger som gir varig tilknytning til arbeidslivet»* (Ose, Mandal, & Mordal s. 8, 2014).

Ungdom og andre utsatt grupper med helsemessige og sosiale utfordringer som skal sikres jobb er et eksempel på en oppgave som det er vanskelig for NAV å løse alene.

Den viktigste samarbeidspartneren for NAV er ordinære bedrifter som kan tenke seg å ansette folk. På grunn av at problemene ofte er sammensatt og behovet for oppfølging stort vil NAV også måtte samarbeide med andre. Både andre offentlige instanser, arbeidsmarkedsbedrifter og sivilsamfunnet vil være naturlige samarbeidspartnere. Dette er det bred politisk enighet om.

1.1.2 POLITISK OPPFORDRING TIL SAMARBEID

Vi ser at det er politisk enighet og at myndighetene oppfordrer til økt samarbeid mellom NAV og ideelle aktører. I regjeringen Stoltenbergs stortingsmelding nr. 46, (2012-2013) *«Flere i arbeid»* understrekes i kap.5.7 behov for at NAV samarbeider både med ideelle organisasjoner og

næringslivet for økt yrkesdeltakelse for personer med nedsatt arbeidsevne (Arbeidsdepartementet, 2013). Høsten 2013 kom regjeringsskifte og vi får bekreftet at også den borgerlige regjering er opptatt av dette. I Solbergregjeringens tiltredelseserklæring understrekes gjentatte ganger at samarbeid mellom det offentlige, private og ideelle organisasjoner er noe man ønsker å satse på innenfor mange velferdsområder (Solberg, 2013).

1.1.3 SAMFUNNSØKONOMISK GEVINST

Befolkningen i Norge, sammen med Sverige og Danmark er verdensmestre i frivillighet. En undersøkelse som TS Gallup har gjort for Frivillighet Norge viser at 64 % av innbyggerne i Norge er engasjert i frivillig arbeid (Frivillighet Norge, 2015).

Statistisk sentralbyrås satellitt-regnskap for ideelle og frivillige organisasjoner, 2012 viser at det offentlige bidrar med ca. 40 milliarder kroner hvert år til drift av organisasjonene. Dette er med på å finansiere ca. lønnede 83.000 årsverk, noe som utgjør 3,5 % av alle årsverk i Norge. I tillegg kommer ca. 120.000 årsverk i frivillig/ulønnet innsats. 21,6 % av disse ressursene brukes innenfor sosiale tjenester (SSB, Statistisk Sentralbyrå, 2015). Sosiale tjenester er et område som blant andre NAV har ansvar for og interesse av. Vår tanke er at det ligger en samfunnsøkonomisk gevinst i et tettere samarbeid mellom NAV-kontor og ideelle/ frivillige organisasjoner.

1.1.4 IDEELLE ORGANISASJONER ER INTERESSERT I ET SAMARBEID MED NAV

Mange ideelle organisasjoner ønsker å bidra på områder som NAV har ansvar for. Flere organisasjoner søker på prosjektmidler og tilskudd til drift av aktiviteter som handler om sosial inkludering, fattigdomsbekjempelse, arbeidsrettede tiltak, sosialt entreprenørskap og liknende. Ledelsen i paraplyorganisasjonen Frivillighet Norge uttrykker ønske om at frivillig sektor kan være en reel alternativ arena for læring og arbeidstrening for befolkningen. De ønsker seg et samarbeid med NAV og andre offentlige institusjoner som har kontaktflate ut mot befolkningen med tanke om å inkludere nye frivillige medarbeidere (FrivillighetNorge, 2014).

1.1.5 ER NAV-KONTORENE INTERESSERT I ET SAMARBEID?

Spørsmålet er om NAV-kontorene på sin side er interessert i et samarbeid med ideelle organisasjoner.

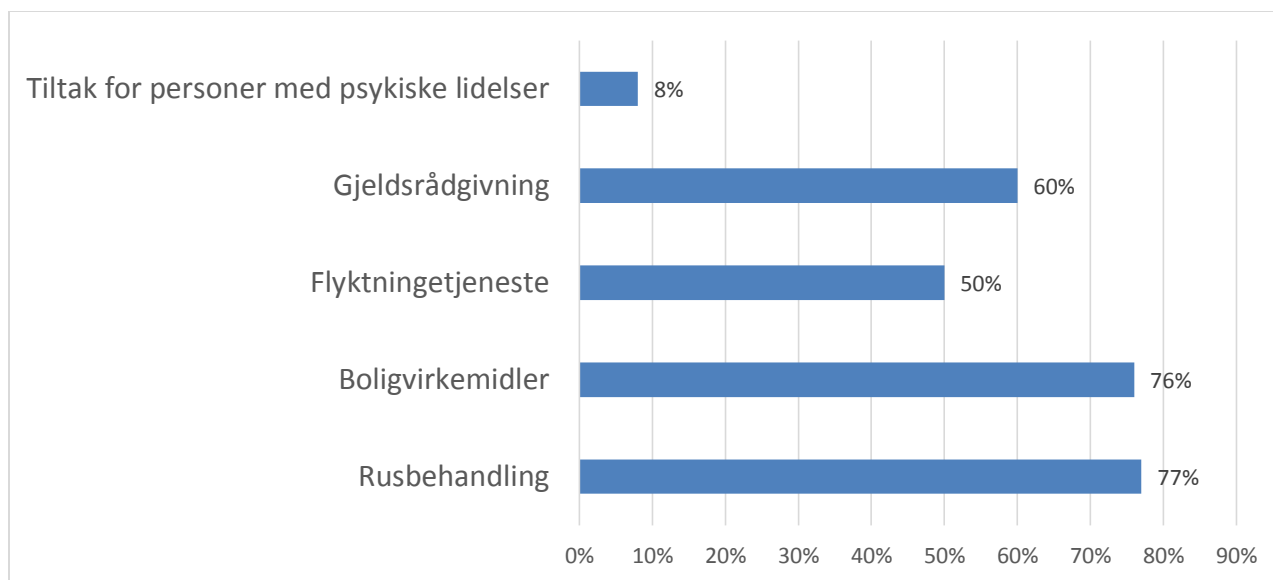
I rundskriv til Lov om sosiale tjenester i NAV hoved nr. 35 heter det i § 14 at: «*Kommunen bør samarbeide med brukergruppens organisasjoner og med frivillige organisasjoner som arbeider med de samme oppgavene som kommunen i arbeids- og velferdsforvaltningen*». (Arbeids- og velferdsdirektoratet, 2014). Dette er altså et lovpålagt oppdrag som er gitt den kommunale delen av NAV.

NAV-kontorenes oppdrag og sammensetning må forklares litt nærmere.

De lokale NAV-kontor utgjør et partnerskap mellom kommune og stat. Den statlige delen ivaretar fagområder som tidligere lå hos arbeidskontor og trygdekontor. Det dreier seg i korte trekk om arbeidsformidling, oppfølging av sykmeldte og andre som trenger å få avklart arbeidsevnen sin og må ha bistand til å komme i jobb. I tillegg vurderes rett til ytelser fra folketrygden. Den kommunale delen består minimum av arbeid med økonomisk sosialhjelp, midlertidig botilbud, kvalifiseringsprogram og økonomisk rådgivning. Flere kommuner har valgt å legge flere tjenester inn under NAV-kontoret som f.eks. integrering av flyktninger, tiltak for rusavhengige og barnevern.

En rapport fra UNI Rokkan senteret viser kommunenes oppgaveporteføljer i det felles NAV-kontoret. Rusbehandling, bolig, flyktningetjeneste og gjeldsrådgivning er de kommunale tjenestene, ut over minimumsløsningen, som oftest integreres (Aars & Christensen, 2011).

Diagrammet nedenfor viser andel av norske kommuner som har lagt ulike tjenester til NAV-kontoret:



Figur 1 Andel av norske kommuner som har lagt ulike tjenester til NAV-kontoret.

Norske kommuner har lang erfaring i å samarbeide med et bredt spekter av frivillige- og ideelle organisasjoner på ulike områder. Flere kommuner har en egen prinsipplærings eller plattform for samarbeid med frivillig sektor (Kommunenes sentralforbund, 2015). En undersøkelse gjort av Kommunenes Sentralforbund, KS i samarbeid med paraplyorganisasjonen, Frivillighet Norge i 2014 viser at 93 % av landets kommuner ønsker å styrke samarbeidet med frivilligheten. Trondheim er et eksempel på en kommune som har vedtatt en «Verdiplattform for samhandling med frivilligheten i Trondheim» (TrondheimKommune, 2010). Samtlige 450 enhetsledere i kommunen har et mål om samarbeid med frivillig sektor som en del av lederavtalen med Rådmannen. Siden lederne for NAV-kontor ivaretar kommunale oppgaver gjelder dette også dem.

Fra Arbeids- og velferdsdirektoratet som representerer den statlige styringslinjen i NAV ser vi få spor av oppfordring til samarbeid med frivillig sektor. Det begrenser seg så langt vi vet til at direktoratet forvalter midler der ideelle organisasjoner, brukerorganisasjoner og sosiale entreprenører kan søke økonomisk tilskudd til ulike prosjekter. Prosjektmidlene går til frivillig arbeid mot fattigdom og sosial ekskludering og til aktivisering og arbeidstrening av personer med liten eller ingen tilknytning til arbeidsmarkedet.

Når vi kommer til den daglige drift av lokalt NAV-kontor er samarbeid med frivillig sektor lite synlig. Det er ikke nevnt i «Mål og disponeringsbrev» som er statens oppdragsbrev til NAV. Det er heller ikke, så langt vi kan se gjennom dokumentstudier, en fast del av lederavtaler, de månedlige resultatmålinger eller virksomhetsstyringen for øvrig. Det vil være geografisk

variasjon i hvorvidt det finnes relevante ideelle organisasjoner å samarbeide med for det lokale NAV-kontoret. Det kan være årsaken til dette ikke er en sak som den statlige styringslinjen er opptatt av men en oppgave som mer naturlig ligger til den kommunale delen av NAV-kontoret.

Kort oppsummert ser vi at politiske myndigheter ønsker og oppfordrer til samarbeid. I lov om sosiale tjenester i NAV står det at man *bør* samarbeide. De frivillige organisasjonene sier at de ønsker et samarbeid i likhet med en stor andel kommunale ledere. Dette stimulerer vår nysgjerrighet. Vi får lyst til å undersøke hva lederne i de lokale NAV-kontor mener om samarbeid med frivillig sektor. Kan de tenke seg et samarbeid og i så fall om hvilke tema? Hvilke betingelser må være på plass for at denne type samarbeid skal fungere over tid og oppleves givende for begge parter?

Ved litteratursøk ser vi at det er forsket en hel del på frivillige- og ideelle organisasjoner de senere år. Senter for forskning på sivilsamfunn og frivillig sektor ble opprettet høsten 2009 og har gjort mye forskning på ulike deler av frivillig sektor (Sivilsamfunn.no, 2015). NAV har også i stor grad vært et yndet forskningsobjekt med deler av sin virksomhet, men akkurat samhandlingen mellom NAV-kontor og ideelle organisasjoner har vi ikke funnet noe forskningslitteratur på. Det er derfor med stor iver vi har gitt oss i kast med dette viktige tema.

1.2 BAKGRUNN FOR PROBLEMSTILLING OG FORSKNINGSSPØRSMÅL

Før vi går konkret inn på vår problemstilling og forskningsspørsmål ønsker vi å sette avhandlingens tema inn i en større sammenheng. Det er en kompleks virkelighet vi beveger oss i. Terrenget kan virke uoversiktlig så det er lurt å kaste et blikk på kartet. Det vil vi gjøre gjennom 3 ulike perspektiver som ga oss inspirasjon til den problemstillingen vi valgte.

- Konteksten vi befinner oss i med tanke på oppgaveløsning, styring og ledelse i offentlig sektor.
- Kunnskap innhentet gjennom dokumentstudier
- Kunnskap innhentet ved samtaler med nøkkelpersoner i NAV og ideelle organisasjoner.

1.2.1 VÅR AVHANDLING I KONTEKST TIL UTVIKLINGEN INNEN STYRING OG LEDELSE I OFFENTLIG SEKTOR

Vi er vant til å tenke oss det norske samfunnet som delt i tre sektorer; det private markedet, offentlig sektor og det sivile samfunn. Mens arbeidet med sosiale forhold har vært forbeholdt offentlig sektor og deler av frivillig sektor, har den økonomiske verdiskapingen i hovedsak vært næringslivets ansvar (etter Gustavsen og Kobro 2012). Men i dag er rammene for denne sektorinndelingen endret. Det har vært en generell trend siden 1980 å sette ut offentlige driftsoppgaver til private virksomheter i forsøk på å modernisere og effektivisere offentlig sektor. Inspirasjonen kom først fra den britiske statsminister, Thatcher, og senere har OECD vært pådriver i denne prosessen. Også i Norge har vi sett en utvikling der det klare skillet mellom stat, marked og frivillig arbeid er mindre tydelig. Med stykkprisfinansiering, private klinikker og helsetjenester på anbud har det private marked tatt over en del oppgaver fra offentlig sektor. Dermed passer ikke det tradisjonelle bildet med en tredelt inndeling av samfunnet lenger (Gustavsen, Dalen, Skar 2012). Offentlig Sosialt Privat Partnerskap, OSPP er med å viske ut skillet mellom offentlig og sivil sektor.

Styring og ledelse i offentlig sektor har i løpet av de siste tiårene endret karakter fra en tradisjonell offentlig administrasjon preget av byråkrati og hierarkisk styring via New Public Management over til New Public Governance (samstyring).

Tabellen nedenfor viser en forenklet oversikt over begrepsbruk og trekk ved de ulike styringsregimene. Det er ikke slik at det ene regimet har overtatt fullstendig for det andre men representerer et supplement.

Regime	Periode	Teoretiske røtter	«Staten»	Paradigmet vektlegger	Verdigrunnlag
Offentlig administrasjon	1945 -	Statsvitenskap Offentlig politikk	Enhetlig	Politikkutforming og iverksetting	Offentlig sektors etos
New Public Management	1980 -	Rasjonell aktør, ledelsesteori	Regulerende	Ledelse av organisasjonsressurser	Kostnads-effektivitet, konkurranse, markeds plass
New Public Governance (Samstyring)	1990 -	Institusjonell teori, nettverksteori	Plural og pluralistisk	Forhandlinger om verdier, mening og relasjoner	Divergerende og omstridt

Figur 2 Utvikling innen ledelse i offentlig sektor, Røiseland og Vabo

Offentlig administrasjon representerer et styringsregime som har preget samfunnsstyringen i hele etterkrigstiden, mens New Public Management representerer ett oppbrudd utover 80 og 90 tallet som i praksis handlet mest om å importere fra privat til offentlig sektor.

Ut fra vår erfaring er NAV preget av en kombinasjon av disse ledelsesformene. Den tradisjonelle offentlige administrasjon med forvaltning av regelverk, hierarkisk styring og byråkrati er tilstede. De senere år er NAV i stadig sterkere grad influert av NPM med blant annet mål og resultatstyring, fokus på brukertilfredshet og anbudsutsetting av arbeidsmarkedstiltak. Samtidig er selve NAV-reformen et eksempel på samstyring/partnerskap mellom stat og kommune i forsøk på finne bedre løsninger for personer med sammensatt problematikk. Spørsmålet er om samstyring mellom stat og kommune og konkurranseutsetting av arbeidsmarkedstiltak er tilstrekkelig for hjelpe mennesker med sammensatte problemer over i arbeid. Tema for denne oppgaven er å utforske mulighetene for et nettverkslignende samarbeid eller partnerskap mellom NAV og frivillig sektor. Vi skal konsentrere oss om nederste del av tabellen og se nærmere på begrepet samstyring.

Vi støtter oss på Røisland og Vabo sin definisjon av samstyring: «*Samstyring er den ikke-hierarkiske prosessen hvorved offentlige og private aktører og ressurser koordineres og gis felles retning og mening*». (Røisland & Vabo, s.21, 2012). Det er tre aspekter de trekker fram som ligger til grunn. For det første er aktørene som inngår i samstyring er gjensidig avhengige av hverandre. Ulike aktører bringer inn ressurser i et spleiselag for å løse oppgaver som man ikke ville greid å løse alene. Aktørene oppnår mer i fellesskap enn hver for seg.

For det andre er beslutningsprosessene basert på diskurs eller forhandlinger. Fremfor å styre gjennom lover og regler, direktiver og kommandoer støtter man seg på insentiver, tillitsrelasjoner og andre myke styringsmekanismer.

Det siste aspekter som Røisland og Vabo trekker fram er at samstyring representerer et forsøk på å få til noe gjennom en planlagt og målrettet aktivitet. Man må sette mål, velge virkemidler, utforme strategi og koordinere aktiviteter (Røisland & Vabo, 2012). Samstyringen foregår gjennom ulik grad av formalisering.

Det er dette ledelse- og organisatoriske terrenget vi befinner oss i gjennom avhandlingen.

1.2.2 DOKUMENTSTUDIER

Som nevnt innledningsvis har vi gjennom stortingsmelding og regjeringserklæring satt oss inn i dagsaktuelle politisk signaler vedrørende samarbeid mellom NAV og ideelle organisasjoner

(Arbeidsdepartementet, Flere i arbeid, 2013) og (Solberg, 2013). Vi har sett på lov om sosiale tjenester i NAV (Arbeids- og velferdsdirektoratet, 2014), prinsipperklæringer fra Kommunenes sentralforbund (Kommunenes sentralforbund, 2015) og NAV sitt mål og disponeringsbrev til Fylkene (Gudbjørgsrud, 2014).

Videre har vi studert rapporter fra tidligere forskning på tema samarbeid mellom offentlig sektor og ideelle organisasjoner/frivillig sektor. Vi fant fram til disse gjennom litteratursøk i bibliotekbaser og via hjemmesiden til ulike forskningsinstitusjoner. Referanselister bakerst i rapportene har også vært til god hjelp for å finne aktuelle kilder. De fleste av de rapportene vi kom over handlet om samarbeid mellom frivillige organisasjoner og pleie og omsorgs sektoren i kommuner (Bakke & Vege, 2012), (Solbjørg, Johansen, & Kleiven, 2012), (Agenda Kaupang, 2014).

Av tidligere forskning fant vi størst inspirasjon i en rapport fra IRIS, International Research Institute of Stavanger. Denne oppfattet vi mest relevant i forhold til vår problemstilling. De har gjennom en kvantitativ studie spurt 1052 ulike kommunale enheter over hele Norge og beskrevet kommunenes samhandling med frivillig sektor. Det er altså ikke bare enheter innen helse og omsorg som blir spurt men ulike typer kommunale enheter (Nødland Svein Inge, 2007).

De viktigste suksesskriteriene og utfordringene for samarbeid mellom frivillig sektor kommunale enheter oppsummeres i rapporten. Her gir vi et forkortet utdrag av de vi fant mest relevant for vår problemstilling. Disse punktene dannet et bakteppe for utvikling av den problemstilling og forskningsspørsmål vi kom fram til i vår egen undersøkelse:

- En må tydeliggjøre hensikten med samarbeidet og hvilken merverdi som ligger i det for begge parter.
- Man skal ikke samarbeide for enhver pris. Samarbeid er ressurskrevende og hvis det koster mer enn det smaker bør en avstå.
- Roller og spilleregler må avklares i startfasen av samarbeidet der frivillige organisasjoner må involveres på lik linje med de kommunale enheter.
- Det anbefales å etablere klare strategier for samarbeidet der målgruppene for samarbeidet og de konkrete oppgavene blir nedfelt i en skriftlig avtale. Det står likevel til diskusjon hvor formalisert en slik avtale bør være.

- Samarbeidet må fremstå som et partnerskap mellom likeverdige. Den skeive maktrelasjonen må ikke få lov til å prege samarbeidet. Respekt for de frivillige organisasjonenes egenart går igjen.
- Tilstrekkelig med økonomiske midler øker sjansen for å lykkes. Samtidig må det settes klare krav til rapportering
- Økt bruk av kontrakter samt mål og resultatstyring kan medføre at organisasjonene kan miste sin egenart og nærmest bli kooptert som et halvoffentlig organ.

1.2.3 HOVEDINTRYKK FRA SAMTALER MED NØKKELPERSONER I NAV OG IDEELL SEKTOR

I tillegg til dokumentstudier har vi hatt samtaler med ledere i NAV og ledere i frivillig sektor som vi visste hadde erfaring med, og synspunkter på samarbeid dem imellom. Hensikten med samtalene var å sjekke ut om tema og den foreløpige problemstillingen vi hadde var relevant og interessant både sett fra NAV og fra de ideelle organisasjonene sitt ståsted. Samtalene ble gjennomført på et så tidlig stadium i forskningsprosessen at vi hadde mulighet til å justere på både problemstilling, forskningsspørsmål og metode. Samtalene hadde ikke form av forskningsintervju hvor innholdet ble transkribert, men var mer en idemyldring. Vi stilte åpne spørsmål om hvilke erfaringer aktørene hadde med samarbeid den andre part og ba dem reflektere over kritiske faktorer for å lykkes med et samarbeid.

De innspill vi fikk er her oppsummert i kortfattet versjon og systematisert etter tema.

Samarbeidsforhold:

- Redd for at NAV har et misforstått syn på frivillighet. Det er ikke bare å plukke fruktene. Frivilligheten representerer ikke en kvantitativ mengde merinnsats men en kvalitet/merverdi. Frivilligheten er ikke en statisk, uutnytt ressurs som det offentlige kan ta i bruk.
- Viktig at ideelle organisasjoner blir vist tillit og gitt handlingsrom. Ønsker ikke å bli presset inn i et system. Ideelle org må bli verdsatt for sin egenart og være tro mot sin identitet. Forskjellighet har en verdi. Dette skal være annerledes.
- Regelverk og formelle krav/ kravspesifikasjoner er en barriere for samarbeid. Spenningsfelt mellom «kontrollsamfunn» versus «tillitssamfunn». Bra om man får rapportere på bruk av midler og oppnådde resultater på sin måte. Samarbeidsavtaler mellom ideelle org. Og offentlige myndigheter må ikke legge for mye føringer. Fare

for at frivilligheten dør i møte med det offentliges finansiering og kontroll. Vi mister noe når frivilligheten profesjonaliseres.

- Personavhengig om samarbeid lykkes. Leder må gløde for det. Må komme i gang ut fra NAV-kontorets ønske og behov.
- Mulige kulturkollisjoner? Begrepsbruk i NAV kan være et hinder.

Finansiering:

- Skal ideelle org ha mulighet til å være med å legge inn anbud må kravene forenkles. Full finansiering fører til at man mister friheten. Samtidig avgjørende at man har en langsiktighet og forutsigbarhet i økonomien. Et klapp på skuldra, positivitet og velvilje fra det offentliges side er hyggelig men ikke tilstrekkelig til å drive virksomhet. Krevende å søke på prosjektmidler fra år til år.

Interesse for samarbeid på ulike områder:

- Ungdom og arbeidstrening. Kanskje ideelle org skal drive mer med prekvalifisering til arbeid heller enn direkte kvalifisering.
- Frivillig aktivitet er kanskje mer aktuelt på livsområder som språk, botilbud, fritid, sosial trening og så får NAV ta seg av utdanning og jobb. Skal de levere arbeidsrettede tiltak må resultater måles på lik linje som for arbeidsmarkedsbedriftene.
- To sider av frivilligheten:
 - En aktør som tar oppdrag for NAV, utfører tjenester overfor NAV sine brukere der NAV sine ressurser ikke strekker til. Et supplement til det offentlige.
 - En aktør som inkluderer NAV-brukere som deltakere i det frivillige arbeidet. Stor verdi for bruker å delta som likeverdig, bli verdsatt, inkludert, bygge nettverk, føle at man bidrar, lære mye om samfunnet og får språkpraksis.

Andre viktige spørsmål:

- Noen må ta ansvar for at brukerne får informasjon om hva som finnes av frivillige tilbud i nærmiljøet. Hovedproblemet er at NAV ikke kjenner til de tilbudene som

finnes og ikke informerer brukerne. Hvordan få NAV til å innlede en dialog med frivillig sektor på lokalplan?

1.3 PROBLEMSTILLING OG FORSKNINGSSPØRSMÅL

På bakgrunn av egne erfaringer, stoff vi fant i styringsdokumenter, tidligere forskning og ut fra samtaler med ledere i NAV og ideelle organisasjoner fant vi fram til følgende problemstilling for oppgaven:

«Hvilke kritiske faktorer må være tilstede ved et velfungerende samarbeid mellom NAV og ideelle organisasjoner når målet er å hjelpe mennesker med sammensatte problemer inn i arbeidslivet»?

Vi ønsket å undersøke om de kritiske faktorene vi fant gjennom vår forundersøkelse også var gyldig for ledere av NAV-kontor. I tillegg ønsket vi å sammenholde dette med oppfatningen til ideelle organisasjoner som vi vet har jobbet med NAV-relaterte tema. Vi tar ikke mål av oss til å finne et uttømmende svar på alle kritiske faktorer men avgrenser oss til å følge følgende forskningsspørsmål:

- Hvilke insentiver er avgjørende for samarbeid?
- Er felles målformulering en betingelse for samarbeid?
- På hvilket grunnlag kan samarbeidet institusjonaliseres?

Når vi bruker begrepet forskningsspørsmål er det med viten om at vi ikke vil finne absolutte svar på disse i naturvitenskapelig forstand. I samfunnsvitenskapen vil man alltid oppleve en individuell fortolkning av begreper og sammenhenger både hos respondenter og forskere.

1.4 BEGREPSAVKLARING OG DISPONERING AV OPPGAVEN

1.4.1 BEGREPSAVKLARINGER

Med «NAV» mener vi lokale NAV-kontor som finnes i hver kommune. Lokale NAV-kontor har enkelt sagt ansvar for arbeidsformidling, avklaring av arbeidsevne og oppfølging av mennesker som trenger bistand for å komme i jobb.

Med «*ideelle organisasjoner*» mener vi non-profitt organisasjoner som både kan ha heltids lønnede ansatte og som i ulik grad er basert på innsats fra frivillige medarbeidere. Brukerorganisasjoner er et eksempel på dette. Betegnelsen ideelle og frivillige organisasjoner brukes om hverandre. For enkelhets skyld benytter vi her begrepet ideelle organisasjoner som en samlebetegnelse. Vi konsentrerer oss om ideelle organisasjoner som har nedslagsfelt innenfor velferdstjenester og sosialt arbeid.

Når vi bruker betegnelsen «*mennesker med sammensatte problemer*» mener vi mennesker som på grunn av ulike helse – og sosiale problemer har vansker med å komme i arbeid.

Med «*velfungerende samarbeid*» mener vi et samarbeid som varer over tid, hvor partene opplever at nytten av samarbeidet er større enn innsatsen som legges inn.

«*Institusjonalisering*» av samarbeidet betyr en formalisering av samarbeidsforholdet.

Opprinnelig hadde vi ønsket å spørre både ledere i NAV, næringslivet og ideelle organisasjoner. Vi fant etter hvert ut at vi av kapasitetshensyn ble nødt til å konsentrere oss om to av aktørene og valgte da de to som vi fant minst om både i tidligere forskning og i praksis, nemlig samarbeidet mellom NAV og ideelle organisasjoner.

1.4.2 DISPONERING AV OPPGAVEN

I innledningen har vi satt tema for oppgaven i en større sammenheng og vist at samfunnet vil ha interesse og nytte av vår undersøkelse.

I kapittel 2 gjør vi rede for vårt syn på kunnskap og vitenskapelig metode. Vi begrunner de metodiske valg og forklarer hvordan undersøkelsen er gjennomført. De teorier vi benytter i analysen går fram av kapittel 3. Her forklares i korte trekk interessentanalyse, institusjonell teori og kjerneelementene i Offentlig Sosialt Privat Partnerskap (OSPP) teori.

Resultatet av vår spørreundersøkelsen presenteres grafisk i kapittel 4.

I kapittel 5 gjør vi først en vurdering og tolkning av våre funn ut fra den bakgrunnskunnskap vi har gjennom egne erfaringer, dokumentstudier og samtaler med nøkkelpersoner. Deretter analyseres funnene i lyst av de teoriene vi har valgt.

Opgaven avsluttes med en oppsummering og konklusjoner på våre forskningsspørsmål og problemstilling. Under den litt mindre formelle delen *veien videre* har vi noen tanker og anbefalinger for hva som kan gjøres for å få fart på samarbeid mellom NAV-kontor og ideelle organisasjoner.

2 METODEVALG

I dette delen vil vi forklare sentrale metodiske begrep ut fra en teoretisk vinkel, begrunne og reflektere over de valg vi har tatt i forskningsprosessen.

Vi starter med gjøre rede for vårt syn på hvordan verden ser ut og hvordan vi kan skaffe oss kunnskap om den. Deretter forklares og drøftes de valg vi har tatt ved gjennomføring av undersøkelsen. Sentrale tema er utvalg av respondenter, analyse og tolkning samt vurdering av gyldigheten og pålitelighet ved våre funn. Kapitlet avsluttes med en refleksjon over vårt nære forhold til tema og hvordan dette kan ha påvirket forskningsprosessen.

Metodevalg handler om hvordan vi har gått fram for å besvare problemstillingen. Metode er hjelpemidlet vi har brukt for å samle inn data om virkeligheten (Jakobsen, 2005).

Jakobsen peker på at det finnes grunnleggende uenigheter rundt hvordan verden faktisk ser ut. Hvordan man oppfatter verden og begreper som virkelighet og sannhet har innvirkning på hvordan man samler inn informasjon om nettopp dette. Vi har 3 begreper for dette; ontologi, epistemologi og metode.

2.1 ONTOLOGI

Ontologi kommer av gresk og betyr «slik ting faktisk ser ut». Filosofer har i flere hundre år debattert bl.a. om mennesket er rasjonelt kontra følelses- og normstyrt. Finnes det lovmessigheter i samfunnsvitenskapene eller er alt som angår mennesker og sosiale systemer unikt?

Positivismen som retning har sitt utspring fra naturvitenskapene og tar utgangspunkt i at det finnes lovmessigheter. Gjennom studier tar man studier sikte på å avdekke disse.

At naturvitenskapens generelle lover kan overføres til samfunnsvitenskapen blir møtt med kraftig motstand av de som mener at studiet av mennesker, hva de gjør, føler og tenker, i liten grad kan tilskrives universelle lover. Ettersom mennesker lærer og kan endre atferd vil kunnskapen bli mer unik og avhengig av tid og kontekst.

I følge en konkurrerende retning, hermeneutikken ser og forstår vi alltid det nye i lys av det vi allerede kjenner (Nyeng, 2004). Nyeng viser til at hermeneutikken handler om å fortolke og tilegne fenomener mening. Hermeneutikken kan sies å være både en filosofisk tradisjon og en avgrenset forskningsmetodisk tilnærming. Grunntanken i hermeneutikken er at sosiale

fenomener og institusjoner ikke har en fast form som vi kan avdekke, men at de er størrelser som varierer mellom kulturer og er underlagt folks oppfatninger av seg selv og sine omgivelser. Hva vi leter etter vil være avhengig av hvilket ontologisk utgangspunkt forskeren har, om det er å avdekke universelle lovmessigheter, eller å forstå det spesielle og unike.

Vår studie har som mål å skaffe til veie generell kunnskap på sektornivå, og å finne fellesnevnerne for kritiske faktorer. Det er regelmessigheter som må slå til under like forutsetninger vi ønsker å finne, altså identifisere de a som kan gi b. Disse forutsetningene er først og fremst konstruerte og institusjonaliserte faktorer og ikke menneskelige aktiviteter. Dermed er vi nærmest en positivistisk tradisjon. Hvis man skulle sett på samme problemstilling på et organisatorisk nivå ville de menneskelige faktorene bli mer relevante.

2.2 EPISTEMOLOGI

Der ontologien er antagelser om hvordan verden faktisk ser ut, er epistemologi læren om kunnskap om denne verdenen. Hovedspørsmålet i epistemologien er hvordan og i hvor stor grad det er mulig å lære noe om virkeligheten. Når det er uenighet om hvordan verden ser ut, er det også naturlig at det er uenigheter rundt kunnskap om verden (Jakobsen, 2005).

Positivismen står sentralt også i denne debatten med sine forestillinger rundt hvordan verden kan studeres. Positivismen står her i kontrast til den fortolkningsbaserte retningen.

Positivister mener at det finnes en objektiv verden utenfor oss, der forskeren og verden er to atskilte enheter, og hvor forskeren objektivt kan studere samfunnet.

Personlige opplevelser og meninger blir av de mest hardnakkede positivister avvist som upålitelige data.

Den fortolkningsbaserte retningen hevder at det ikke finnes en objektiv sosial virkelighet, bare ulike forståelser av virkeligheten. Denne forståelsen kan bare kartlegges ved at forskerne setter seg inn i hvordan mennesker fortolker og legger mening i spesielle sosiale fenomener. De mener at det er antakeligvis ikke er mulig å opparbeide mye kumulativ kunnskap fordi mennesker fortolker og forstår sosiale formeninger så forskjellig. Lovmessigheter i samfunnsvitenskapen finnes ikke, da alt må forstås ut fra sin spesifikke kontekst.

Ontologi og epistemologi henger tett sammen. Ontologien legger på mange måter premissene for kunnskapssynet eller epistemologien.

Vi ser ikke at en positivistisk eller hermeneutisk tilnærming nødvendigvis trenger å være konkurrerende, men at de kan utfylle hverandre. Beroende på vår problemstilling finner vi at en positivistisk tilnærming bedre vil avdekke de forhold vi ønsker å studere. Vi ønsker å finne

generelle faktorer for et høyt antall ulike organisasjoner og i mindre grad prøve å forstå hver enkelt organisasjon ut fra deres kontekst. I en slik metastudie velger vi den tilnærmingen som gir oss mest generaliserbare verdier.

2.3 VALG AV METODE OG DESIGN PÅ UNDERSØKELSEN

Vi forklarer her kort kontrastene mellom induktiv og deduktiv tilnærming, mellom intensivt og ekstensivt design og mellom kvalitativ og kvantitativ metode og begrunner våre valg.

2.3.1 INDUKTIV KONTRA DEDUKTIV TILNÆRMING

Dette handler om hvorvidt vi i utgangspunktet har en teori om sammenhenger som vi ønsker å teste ut gjennom en undersøkelse eller om vi stiller mer blankt og med åpent sinn for å undersøke hvilke sammenhenger som finnes uten at vi på forhånd har en hypotese.

Ved induktive tilnærminger i forskningen er det observasjon og analyse av fenomen som danner utgangspunktet for å lage problemstillinger eller teori. Man opererer med såkalte arbeidshypoteser underveis, og disse danner grunnlaget for at man utvikler en teori i direkte interaksjon med empirien.

Deduktiv forskning refererer til det vi kaller hypotetisk deduktiv forskning. Utgangspunktet er teori, og man lager problemstillinger/hypoteser ut fra teorien og dette vil da styre mye av hvordan forskningsprosessen vil se ut. Hvilket metodisk opplegg man velger avhenger av dataomfang og analyse av teorien man vil teste. Man har en teori, setter opp noen antakelser om denne teorien og tester det ut i forhold til empiri. På denne måten får vi enten verifisert eller falsifisert de hypotesene vi har satt opp ut fra teorien. Målet med denne prosessen er å forbedre den teorien vi har eller rett og slett forkaste den hvis vi ikke får bekreftelse ut fra empirien.

Vi valgte en deduktiv tilnærming med utgangspunkt i noen antakelser om sammenhenger, teori som vi hadde bestemt oss for på forhånd og noen forskningsspørsmål som vi ønsker å få innhente data for å få analysert i lys av denne teorien.

2.3.2 INTENSIVT KONTRA EKSTENSIVT DESIGN

Intensivt design: Går i dybden på et problem og forsøker å avdekke så mange variabler som mulig i ett eller noen få tilfeller.

Ekstensivt design: Går i bredden og undersøker mange enheter, men vil ofte ikke inkludere så mange variabler.

Etter som vi hadde mulighet til å sende ut spørreskjema via questback til et høyt antall respondenter valgte vi et ekstensivt design. Jo større utvalg desto mer generaliserbare blir resultatene da individuelle forskjeller og nyanser vil forsvinne i mengden. Dette i forskjell til intensive undersøkelser som tar for seg et større antall variabler, men prøver disse ut på et mindre utvalg.

Vi bruker en kombinasjon av ny viten(spørreundersøkelse) og dokumentstudier.

Dokumentstudiene ligger som et bakteppe for hele oppgaven, og har vært grunnlag for utarbeidelse av spørreskjema.

2.3.3 KVALITATIV KONTRA KVANTITATIV METODE

I vår undersøkelse er vi på jakt etter det generelle og tendenser til lovmessigheter i en større skala. Vi valgte derfor en kvantitativ undersøkelse.

Det kunne også vært aktuelt å gjøre en kvalitativ studie hvor vi gikk i dybden på noen få eksempler på samarbeid mellom NAV-kontor og ideelle organisasjonen. Vi vet at det finnes eksempler på denne typen samarbeid innenfor de fagområder som NAV har ansvar for.

En fordel med kvalitative studier, som for eksempel intervjuer er at respondentene ville fått mulighet til å forklare sine synspunkter bedre. Vi ville hatt mulighet til å avklare hva vi som forskere og de som respondenter legger i begreper og vært sikrere på at de har forstått spørsmålene. Respondentene ville hatt mulighet til å forklare svarene sine og kunne valgt å gå i dybden på ting de mente var spesielt viktig og pekt på mulige årsakssammenhenger. Kunnskap skaffet til veie via intervju av noen få er nyttig for å forstå det spesielle og unike. Det kan man helt klart lære av. Målet ville vært det samme, nemlig å skaffe til veie kunnskap slik at NAV kan innrette seg strategisk for bedre måloppnåelse via et samarbeid med ideelle organisasjoner.

Når vi allikevel velger en kvantitativ undersøkelse er det som sagt fordi vi ønsker å få rede på synspunktene til et høyt antall virksomheter. Tanken er at den samfunnsøkonomiske gevinsten ved denne typen samarbeid blir større jo større omfang det har. Det vi ønsker å måle finner vi derfor best ut av gjennom en kvantitativ undersøkelse.

Vi gikk inn i undersøkelsen med en antakelse om at denne type samarbeid bland annet er avhengig enkeltpersoner som er ildsjeler og som skaper engasjement og føler hengivenhet til oppdraget. Det vi er på jakt etter er fellesnevnerer som ikke er så avhengig av enkeltpersoner. Vi er interessert i å identifisere flere kriterier som må være på plass for at samarbeid kan foregå i større skala og ønsket derfor å spørre et høyt antall virksomheter.

En mer praktisk årsak til valg av kvantitativ undersøkelse var tilgang til å sende ut spørreskjema via questback til et høyt antall respondenter.

2.3.4 OPPSUMMERING AV VÅRE METODISKE VALG

	Vår tilnærming
Ontologi	Vi ønsket å finne generaliserbare data og brukte derfor en positivistisk tilnærming, som sier at verden og samfunnet har enheter som kan måles.
Epistemologi	Det finnes enkelte generelle og delte konstruksjoner av virkeligheten og man kan ha felles oppfatninger rundt fenomener. Kunnskap er stort sett kumulativ, men avhenger i tilfeller av kontekst. Det er dette syn vi legger til grunn for vår undersøkelse
Metode	Vi ønsket i vår studie å avdekke regulariteter og se på disse ut fra eksisterende teori og har derfor valgt en deduktiv tilnærming, ekstensivt design og kvantitativ metode.

Figur 3 Oppsummering av våre metodiske valg

Etter at vi nå har klarlagt bakgrunn for valg av tema og problemstilling, vårt metodiske utgangspunkt metodevalg vil vi nå beskrive den praktiske undersøkelsesprosessen. Vi skal se på de neste fasene i forskningsprosessen hvor vi beskriver relevant teori og begrunner de valg vi har tatt. I det følgende skal det handle om:

- Datainnsamling, utvalg av enheter og frafall
- Dataanalyse, vurdering av gyldighet og pålitelighet
- Tolkning av resultater
- Kritisk refleksjon over vårt nære forhold til tema.

2.2 DATAINNSAMLING

Datainnsamlingen ble gjort ved elektronisk utsendelse av spørreskjema (questback) til et utvalg respondenter. Gjennom Arbeids- og velferdsdirektoratet fikk vi et tilfeldig utvalg e-postadresser til 150 ledere i NAV-kontor fra hele Norge. Direktoratet skaffet også e-postadresser til 50 ideelle organisasjoner som i perioden 2009 – 2014 har mottatt økonomisk støtte til prosjekter som er innenfor NAV sitt ansvar – og interessefelt.

2.2.1 UTFORMING AV SPØRRESKJEMA

I spørreskjema operasjonaliserte vi problemstilling og forskningsspørsmål til konkrete spørsmål som respondentene svarte på. Vi valgte å holde oss til kategoriske(nominale) svaralternativ der svarene utelukket hverandre i form av ja og nei spørsmål. Ved å bruke kategoriene ja, nei og vet ikke, istedenfor en 5 punkts skala med gradering fra for eksempel helt uenig til helt enig ville vi presse respondentene til å ta et tydelig standpunkt. Kategorien «vet ikke» ble tatt med for å gi et alternativ svar til de som var usikre.

Vi varierte mellom spørsmål og påstander. 2 av spørsmålene gav mulighet til å krysse av flere svaralternativer som vi har definert i tillegg til en åpen kategori, «annet» der det var mulig å skrive i fritekst. Hensikten var å gi respondentene mulighet til å komme med andre alternativer enn de vi hadde bestemt.

Siste spørsmål i oppgaven var åpent, men med forsøk på mild styring av svarene. Vi spør om respondentene ser andre faktorer som er avgjørende for å få til et velfungerende samarbeid mellom NAV-kontor og ideelle organisasjoner. Her ønsket vi å gi respondentene mulighet til å svare fritt slik at viktige perspektiver som vi ikke hadde tatt med kunne komme fram. Samtidig var det viktig for oss at svarene ikke spriket i alle retninger. Svarene skulle være mulig å analysere og i størst mulig grad bidra til å belyse vår problemstilling. Derfor legger vi til at vi er spesielt interessert i insentiver, målformulering og hvordan samarbeidet ledes. Vi startet undersøkelsen med to enkle spørsmål og forsøkte videre å ha en logisk rekkefølge på spørsmålene.

Link til spørsmålsskjema ble sendt ut per epost, og svarene registrert i en web-løsning. Både invitasjonen til å delta i undersøkelsen og selve skjema følger vedlagt,

2.2.2 UTVALG AV ENHETER

En viktig grunn til å velge kvantitativ undersøkelse er at vi med relativt liten innsats kunne få svar fra et representativt utvalg. Vi ønsket oss det som Dag Ingvar Jakobsen kaller «*et speilbilde i miniatyr av alle enhetene*» (Jakobsen, 2005).

Vi bestemte oss for å sende ut akkurat samme spørsmål til representanter for ledere i NAV og ledere i ideelle organisasjoner. Det vi måtte ta stilling til var om vi skulle gjøre et tilfeldig utvalg av enheter, om vi skal forsøke å nå alle innenfor et gitt geografisk område eller alle som vi tror kan ha kunnskap og synspunkter på våre spørsmål.

Utvalg av ideelle organisasjonen gjorde vi skjønnsmessig. For å være mest mulig treffsikre fikk vi tak i e-postadressen til 50 organisasjonene som har mottatt økonomisk støtte fra Arbeids- og velferdsdirektoratet fra 2009 og t.o.m. 2014. Vi visste at disse hadde søkt og mottatt økonomiske midler til prosjekter innenfor sosial arbeid, velferd, arbeidstrening, fattigdomsbekjempelse.

Disse representerte både store og små organisasjoner lokalisert i kommuner av ulik størrelse og med geografisk spredning. Etter som antallet er 50 var det overkommelig å spørre alle.

Når vi gjør et skjønnsmessig utvalg, det vil si, plukker ut de vi tror har kunnskap og synspunkter på det vi spør om, risikerer vi å utelate relevante respondenter. Det vi mister ved å foreta utvalget på denne måten er svar fra organisasjoner som jobber innenfor de samme områdene uten økonomisk støtte fra Arbeids- og velferdsdirektoratet. Måten vi foretar utvalg på påvirker svarene. Vi kommer tilbake til dette under drøfting av undersøkelsens gyldighet.

Når det gjelder NAV-ledere så valgte vi å ikke spørre samtlige 456 men et tilfeldig utvalg på 150, som utgjør ca. 30 %. Årsaken til at vi ikke spurte alle NAV-lederne var at vi ønsket å begrense belastningen med å svare på spørreundersøkelser. Dette var også et ønske fra Arbeids- og velferdsdirektoratet som sendte oss en liste med et tilfeldig utvalg.

Ved gjennomgang av lista fant vi 3 navn som en av oss har en personlig relasjon til disse ble erstattet med 3 andre tilfeldig utvalgte. Fra lista over ideelle organisasjoner tok vi også bort 3 organisasjoner der en av oss kjenner ledelsen fordi vi enten har hatt eller har et nært samarbeide med dem. Vi gjorde dette for å være minske risikoen for at de svarende vi får ikke ble påvirket av personlige relasjoner. Selv om respondentene svarer anonymt ser de hvem som står bak undersøkelsen. Risikoen for at svarene fra de vi kjenner bærer preg av at man «ønsker å svare positivt for å være hyggelig», vurderes som lav. Allikevel valgte vi å ta dem ut slik at vi kunne se helt bort fra den eventuelle effekten dette kunne ha.

2.2.3 FRAFALL

Frafall er betegnelsen på at vi kan miste enheter og variabler. Dette er et problem når vi gjør utvalg og vil oppstå i flere faser av undersøkelsen (Jakobsen, 2005). Den første formen for frafall oppstår som nevnt i det vi bevisst og kontrollert avgrenser populasjonen som vi velger fra. Dette er forskjellen på den teoretiske populasjon som vi er interessert i å uttale oss om og den faktiske populasjon som er de vi kan uttale oss om. Frafall her kan skyldes at vi ikke har komplett liste over absolutt alle mulige respondenter. En annen form for frafall oppstår i det vi gjør et skjønnsmessig utvalg av enheter som vi har beskrevet ovenfor.

En tredje form for frafall er at en viss mengde av enhetene i utvalget ikke svarer på undersøkelsen eller hopper over enkelte spørsmål. Samlet sett vil forekomsten av frafall ha betydning for i hvilken grad vi kan generalisere, det vil si hvilken ekstern gyldighet undersøkelsen har.

Problemet med frafall på grunn av manglende svar prøvde vi å forebygge ved å formulere tema og spørsmålene på en måte som vekker interesse og som respondentene opplever relevant. Det at vi sender ut spørsmålene til et skjønnsmessig utvalg av ideelle organisasjoner øker sannsynligheten for at de som faktisk mottar undersøkelsen er i stand til å svare på spørsmålene.

Siden vi henvender oss til leder har vi god tro på at den som svarer både forstår spørsmålene og svarer ut fra det som virksomheten står for. Manglende svar ble fulgt opp med 2 automatiske purringer til de som ikke hadde svart, henholdsvis en og to uker etter første henvendelse. Vi sendte ut spørreundersøkelsen via NAV Sør Trøndelag. Første og siste side i spørreundersøkelsen bar NAV sin logo. Innledningsvis forklarte vi at undersøkelsen var godkjent av Arbeids- og velferdsdirektoratet. Dette kan ha vært med på å øke svarprosenten da respondentene så at det er representant fra en seriøs samfunnsaktør som står bak. En grunn til å ikke alle landets NAV-ledere spørres men kun et utvalg skyldes et ønske fra ledelsen i NAV om å begrense ledernes tidsbruk på å besvare undersøkelser. Samtidig mener vi å ha til strekkelig mange og en såpass god spredning av respondenter at vi vil ha grunnlag for å generalisere de svarene vi får til å gjelde hele populasjonen av NAV-ledere.

2.3 DATAANALYSE

Analyse og tolkning er den fasen i forskningsprosessen der vi gjennom bearbeiding av data konstruerer svar på spørsmålene som ligger i problemstillinga. En kvantitativ analyse har som

hensikt å sammenfatte funn fra undersøkelsen og særskilte betydninger av disse. Det hele ble en slags styrt lesning og ordning av datamaterialet som var samlet inn. Den etterfølgende tolkningen innebar vår selvstendige vurdering og drøfting av hva datamaterialet egentlig sier og ikke sier. Etter innsamling av kvantitative data forelå disse i form av svar på spørreskjema. Spørreskjemaet var råmaterialet som måtte komprimeres slik at det ga data som direkte belyste vår problemstilling. Noe informasjon ville kunne bli «til overs» etter en slik dataregistrering, dette er greit nok så lenge man beholder det som er relevant.

Først registrerte vi og ordnet dataene våre for å få dem i en slik form at de kunne bearbeides og analyseres videre (Halvorsen 1993: 106). Til dette brukte vi SPSS.

Utseende på denne matrisen ble en ruteoversikt der enhetene ble registrert og de påfølgende kolonnene representerte variablene. Variablenes verdier ble beskrevet i disse kolonnene etter at vi hadde gitt dem en tallmessig kode.

Den teknikken som vi brukte for å forenkle og sammenfatte tallmassen i matrisen, utgjør den delen av anvendt statistikk som vi kaller deskriptiv statistikk, som gir en tallmessig beskrivelse av problemstillingen.

Den andre hoveddelen av anvendt statistikk, induktiv statistikk (slutningsstatistikk), bruker vi når vi ønsker å generalisere resultatene av analysen for et sannsynlighetsutvalg til det universet enhetene er trukket fra.

Det er egenskaper ved variablene som avgjør hva slags analyser som kan foretas. Her skiller vi mellom kontinuerlige og diskrete variabler.

En annen viktig egenskap ved variablene er deres målenivå. Målenivå bestemmer hva slags regneoperasjoner som kan utføres i analysen. Nominal, ordinal, intervall eller forholdstallsnivå.

2.3.1 UNIVARIAT OG BIVARIAT ANALYSE

Univariat analyse er den enkleste form for analyse og innebærer en fordelingsanalyse av én variabel. Vi teller opp antall enheter (frekvensen) som er registrert på de kategoriserte verdiene av variabelen og får en frekvensfordeling som altså viser hvordan enhetene fordeler seg på verdiene på én variabel.

I en slik analyse vil vi f.eks. kunne avdekke faktorer hvor interessentene har sammenfallende synspunkt, og kunne si med sikkerhet at dette er en forutsetning for å inngå et samarbeid. Vi vil også kunne gruppere verdiene på et mindre antall verdier, framstille tallene grafisk, og komprimere ved statistiske mål.

Ved bivariat analyse undersøker vi hvordan enhetene fordeler seg på verdiene til to variabler - hvordan én variabel, den avhengige, varierer avhengig av hvilken verdi enheten har på den andre variabelen, den uavhengige. Det dreier seg om relasjoner mellom variabler, og eventuelle

årsakssammenhenger. Ved å bruke krysstabeller kan vi studere hvordan 2 eller flere variabler samvarierer (Jakobsen, 2005).

Tabellanalyse egner seg til å presentere data dersom variablene har et fåtall naturlige kategorier. En tabell analyse kan være univariat, bivariat eller multivariat. Vi bruker i vår bearbeiding av dataene en bivariat analyse. Ved å bruke en bivariat tabellanalyse kan vi avgjøre hvorvidt enhetenes verdi på en variabel har en tendens til å gå sammen med en bestemt verdi på en annen variabel (Jakobsen, 2005).

2.4 VURDERING AV VÅRE FUNN

Etter som vi har et ønske om å generalisere er det av avgjørende betydning at de funn vi har gjort og de konklusjonene vi trekker er gyldige og til å stole på. Resultatene må oppfattes som riktige. Kristen Ringdal skriver om dette ut fra kvantitativ metode og mener kort oppsummert at de kritiske spørsmål er: Måler vi det vi har til hensikt å måle? Er resultatene vi fant i vårt utvalg mulig å generalisere til andre utvalg eller en større populasjon? Sist men ikke minst, hvor reliable er våre funn, det vil si hvorvidt man kan gjenta undersøkelsen med samme resultat? (Ringdal, 2007). Vi skal nå gå nærmere inn på å forklare betydningen av begrepene validitet (gyldighet) og reliabilitet (pålitelighet) ut fra det kvantitative forskningsdesign og baserer oss på Ringdals framstilling av dette men gjør et utvalg av de punktene som vi anser mest relevant for vårt studie.

2.4.1 GYLDIGHET

2.4.1.1 Begrepsmessig gyldighet

Begrepsmessig gyldighet dreier seg om hvorvidt vi måler det teoretiske begrepet som vi ønsker å måle. Teoretiske begreper kan være rike på meningsinnhold og det er ofte vanskelig å fange inn hele meningen med begrepet ved noen få spørsmål. For å greie å måle må vi forenkle og da vil det gå på bekostning av graden av samsvar mellom teoretisk begrep og det respondentene opplever at de blir spurt om. For vår del har utfordringen vært å stille få og enkle spørsmål som faktisk måler grad av kunnskap og motivasjon og gir en god beskrivelse av respondentenes holdninger.

Vi har forsøkt å øke graden av begrepsmessig gyldighet gjennom å diskutere spørsmålene med mulige respondenter eller andre som vi vet har kunnskap om området på forhånd. Når spørreskjema var ferdig sendte vi ut en testversjon til to ledere i NAV og en representant for ideell organisasjon og ba om tilbakemelding på om spørsmålene var forståelig og relevant. Dette

gjorde vi for å avdekke feil som kunne ha svekket den begrepsmessige gyldighet. Ut fra de tilbakemeldingene vi fikk justerte vi på to av spørsmålene. Man kan aldri være 100 % sikker på at respondentene har oppfattet spørsmålet og begrepsbruken på den måten forskeren ønsker så en viss feilmargin må man ta høyde for. Vi testet spørsmålene på representanter for aktuelle respondenter og vi vet at vi har kunnskapsrike respondenter som har forutsetning for å forstå de begrepen vi bruker. På bakgrunn av dette mener vi det er grunnlag for å si at den begrepsmessige gyldigheten er godt ivaretatt.

2.4.1.2 Intern gyldighet

Neste faktor er grad av intern gyldighet som er en betegnelse på om resultatene virkelig er gyldige for det utvalget eller det fenomenet vi studerer. God begrepsmessig gyldighet vil hjelpe på her men det er flere forhold som spiller inn. Hvor sikre er vi på at vi har plukket ut det utvalg som er best til å svare på våre spørsmål? Når det gjelder lederne i NAV mener vi de helt klart har forutsetninger for å svare på spørsmålene. Vi spør et utvalg av ideelle organisasjoner som vi tror har interesse for tema og som kan tenkes å oppleve spørsmålene relevant. Samtidig er vi klar over at vi med denne måten å velge ut på har ekskludert en hel del organisasjoner som de kunne vært relevant å spørre. Begge disse forhold påvirker den interne gyldighet i positiv og negativ retning. Det viktige for oss er ikke å finne det perfekte utvalg men å være klar over at måten vi gjør utvalg på har ulike konsekvenser for gyldigheten og at vi er i stand til å gjøre rede for og begrunne de valg vi har tatt.

2.4.1.3 Ekstern gyldighet

Ekstern gyldighet er betegnelsen på hvorvidt resultatene fra undersøkelsen av et utvalg kan generaliseres til å gjelde andre utvalg og situasjoner eller en større populasjon. Etter som vi er opptatt av å finne ut hva som gjelder for et høyt antall virksomheter er det viktig at vi kan generalisere til et større populasjon.

Det er foretatt ett skjønnsmessig utvalg av respondenter hos ideelle organisasjoner som vi tror har interesse og forutsetninger for å svare. Strengt statistisk vil svarene kun gjelde dette utvalget men vi mener det er grunnlag for å si at svarene er teoretisk generaliserbare. Årsaken til det er at utvalget representerer en stor bredde både i type organisasjon, geografisk tilhørighet, størrelse på virksomheten og type aktivitet som drives. Det finnes dermed argument for at resultatet av undersøkelsen med et visst forbehold kan generaliseres til gjelde også andre ideelle organisasjoner som jobber innenfor sosial- og velferdsområdet.

Når det gjelder ledere i NAV ble det gjort en enkel tilfeldig trekking der hver enhet i populasjonen har hatt like stor sjanse for å bli med i utvalget. Vi har valgt å spørre 30% av populasjonen. Med dette mener vi å ha gjort utvalget på en måte som gjør det mulig å

generalisere våre funn til å gjelde hele populasjonen av NAV-ledere i Norge så sant svarprosenten er god nok.

2.4.2 Pålitelighet

Pålitelighet eller reliabilitet som det også heter, handler ifølge Ringdal om gjentatte målinger med samme måleinstrument gir samme resultat (Ringdal, 2007). Høy reliabilitet er for øvrig en forutsetning for høy validitet og er et rent empirisk spørsmål som kan testes på ulike måter. For det første kan reliabilitet testes gjennom allmenn kildekritikk. Det vil si at man forsøker å spore opp mulige feilkilder. Det kan ha vært spesielle forhold rundt datainnsamlingen, om spørsmålene er formulert slik at det kan oppstå feil, nøyaktigheten i dataregistreringen eller analysen og om det er gjort forsøk på å lette etter feil og rette opp disse (Ringdal, 2007). Jakobsen omtaler også dette og er opptatt at man må unngå feil som oppstår på grunn av selve undersøkelsesopplegget (Jakobsen, 2005). I tillegg til feil som kan oppstå gjennom utforming av selve spørreskjema kan det også være trekk ved respondentene som gjør at de velger å svare strategisk hvis de mener å ha en egeninteresse av dette.

Skal vi kunne generalisere slik vi er på jakt etter i vår undersøkelse må vi ha strenge krav til gyldighet og pålitelighet. Vi forsøker gjennom denne metodeoppgaven å gjøre rede for de valg vi har tatt når det gjelder utvalg, måten vi stiller spørsmål på og hvordan vi har tenkt å analysere de data vi får inn. Målet er at det skal stimulere både oss og potensielle lesere til kritisk tenking om de konklusjonene som trekkes.

2.4.3 KALKULASJON AV KOFIDENSIVÅ

Av 150 utsendte spørreskjema til NAV lederne fikk vi 108 svar. Med et konfidensnivå på 95 % vil feilmargin være på +/- 5,0 %. Med et konfidensnivå på 99 % vil feilmargin være på +/- 6,6 %. Av 50 utsendte spørreskjema til ledere i ideelle organisasjoner fikk vi 44 svar. Med et konfidensnivå på 95 % vil feilmarginen være på 5,1 %. Med et konfidensnivå på 99 % vil feilmargin være på +/- 6,7 %.

2.4.4 TOLKNING OG ANALYSE

Tolkning handler om å forklare innholdet og betydningen av de resultatene vi har kommet frem til. Når vi tolker går vi utover den umiddelbare betydning av det vi har sett eller hørt (Jakobsen, 2005). Vi forsøkte i tolkningsdelen å se mening, sammenhenger og strukturer bak det som ikke direkte ble sagt eller gjort. Det er da vi får fram de mer skjulte, men kanskje også de mest

interessante aspektene ved fenomenene. Vi spurte oss selv under hvert svar *hva sier dette oss, og hvorfor er det sånn?*

Spørsmålet i denne fasen er hva vi har fått vite om problemstillingen vår (Dalland, 2000).

Vi tolker resultatene med utgangspunkt i egne erfaringer og tidligere forskning.

Det er ikke alltid fullt samsvar mellom det vårt utvalg har gitt uttrykk for, og vår fortolkning av de samme hendelsene. Sånn sett er det ikke nok at vi ivaretar utvalgets perspektiver, vi må også fortolke det som har skjedd ut fra vårt eget ståsted (ibid). Vi har lagt vekt på å skille klart mellom hva som er kunnskap fra egne data, hva vi henter fra litteraturen og hva som er våre egne meninger om problemet.

I analysedelen vurderer vi funn fra spørreundersøkelsen i lys av teori. Her forsøker vi å sette resultatene våre i sammenheng med det større problemfeltet igjen og si noe om på hvilken måte undersøkelsen vår kan belyse det feltet vi tidligere har avgrenset oss overfor.

De funnene vi har gjort sees i forhold til de teoriene som vi la til grunn for arbeidet. Teorien skal belyse de empiriske funnene. Som Holme og Solvang sier: «*Teorien skal være en hjelp til å gi perspektiver og til å finne interessante forhold ved empirien. Empirien skal samtidig avkrefte eller bekrefte disse perspektivene – eller danne grunnlag for nye og mer holdbare teoretiske forståelser.*» (Holme, Idar Magne og Solvang, Bernt Krohn, 1991, s. 330).

For å finne svar på problemstillingen og forskningsspørsmålene brukte vi en interessentanalyse og institusjonell teori. Her anser vi Offentlig Sosialt Privat Partnerskap, OSPP for å være en del av institusjonell teori.

2.4.5 KRITISK REFLEKSJON OVER ETISKE FORHOLD OG VÅR NÆRHET TIL TEMA

En av oss jobber i NAV og er midt oppe i et forsøk på samarbeid med ideelle organisasjoner. Vi har derfor et nært forhold til tema, noe som påvirket forskningen. De brillene vi har på vil på ulike måter være farget av dette. Ry Nielsen og Pål Repstad omtaler denne typen problemstillinger i artikkelen «Når mauren også skal være ørn» (Wennes and Nyeng 2006) hvor de drøfter fordeler og ulemper med å forske på egen organisasjon.

Slik vi ser det har vårt engasjement rundt tema og problemstilling samt kjennskap til respondentenes språk og kultur en positiv innvirkning på undersøkelsen. Det hjelper oss å stille relevante spørsmål på et språk som respondentene forstår. Vi har en viss kjennskap til hvor «skoen trykker».

På den annen side kan man med god kjennskap til tema og de man undersøker komme i skade for å ta ting for gitt. Man stiller ikke tilstrekkelig kritiske spørsmål og man overser spørsmål. Det er

fare for at man ikke er kritisk nok til svarene og kan komme til å tolke disse i en spesiell retning som gjerne bekrefter oppfatninger man har fra før. På det viset går man glipp av alternative forklaringer.

Dette har vi forsøkt å være oppmerksomme på i alle faser av undersøkelsen fra utvalg av respondenter til formulering av spørsmål og tolkning av svar. Samtidig har vi, siden vi er to med forskjellig arbeidssted, hatt mulighet til å se på undersøkelsen med den nødvendige avstand. Slik har vi prøvd å sikre at vi ikke bare stiller navlebeskuende spørsmål ut fra en snever virkelighetsoppfatning men får flere innfallsvinkler til tema.

Målet har vært objektivitet og vi prøvde å designe undersøkelsen slik at vi ikke påvirket resultatene. Nærhet til tema og deler av respondentenes hverdag har sannsynlig vis ikke influert på selve besvarelsen. Det er en kontaktfri questback og de som svarte har et distansert forhold til oss som forskere. Vi har garantert respondentene anonymitet slik at det ikke kan spores hvem som har svart hva ned på person.

Det kan hende at de ideelle organisasjonene som svarte kan ha svart strategisk mer positivt enn de ellers ville gjort siden questbacken ble sendt ut i regi av NAV. De har mottatt økonomisk støtte til drift av prosjekter fra Arbeids- og velferdsdirektoratet og kan ha trodd at de ved positive svar kunne posisjonere seg for videre støtte. Vi anser dette som lite sannsynlig men vil allikevel nevne det da det ligger mulighet for svekket gyldighet her.

Et siste aspekt vi har reflektert over når det gjelder å forske på egen organisasjon er hvordan tolkning av resultater og konklusjoner kan bli påvirket av frykt for å komme med noe negativt. Dersom man gjør funn og tolker disse på en måte som kan oppfattes som kritikk eller sette egen organisasjon i et dårlig lys så vil det virke dempende på ærligheten. I vårt tilfelle ser vi ikke dette som noe problem da de funn vi har gjort ikke er av en slik karakter at det stiller NAV eller ideelle organisasjoner i et dårlig lys.

DEL 3 TEORETISKE PERSPEKTIVER

I teoridelen søker vi å utdype de teorier vi mener belyser vår problemstilling og våre forskningsspørsmål best. Vi har valgt å benytte oss av interessentmodellen for å identifisere hva de kan samarbeide om og hvilke faktorer som er avgjørende for partene for å kunne samarbeide. Institusjonell teori og Offentlig Sosial Privat Partnerskap teori bruker vi for å se på det institusjonelle grunnlaget i deres samarbeid. Det teoretiske grunnlaget vil gi oss en pekepinn hva slags samarbeid som er å anbefale og på hva slags type avtale som er fornuftig på bruke i samarbeidsforholdet.

Det er også andre teorier som kunne vært relevant å bruke på tema samhandling mellom NAV og ideelle organisasjoner. Teori om organisering, ledelse og styring i nettverk kunne vært en aktuell innfallsvinkel med basis i for eksempel Sørensen & Torfing (Sørensen & Torfing, 2007).

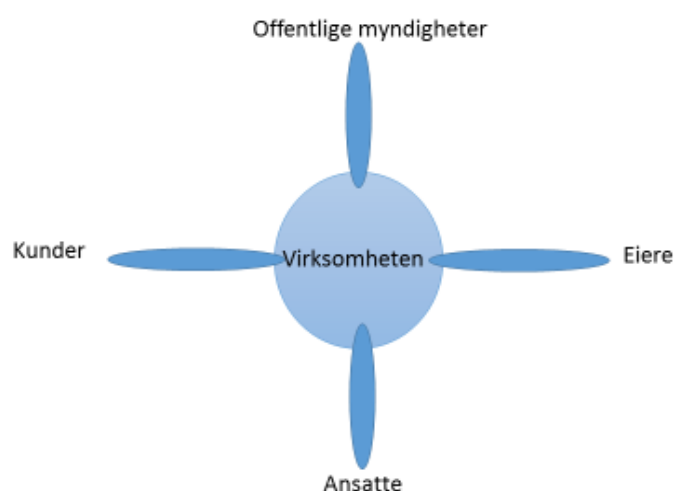
Det ville også vært interessant å kunne utforske tema i lys av «Stewardship Theory» som oversatt til norsk kalles forvalter-teori (Davis, Schoorman, & Donaldson, 1997). Mark H Moore sin teori om «Public Value», det vil si hvordan verdiskapning skjer i samfunnet gjennom en samproduksjon mellom det offentlige og sivilsamfunnet er også høyst relevant for vårt tema (Moore, 1995). Både i «Stewardship Theory» og «Public Value» finner vi en mengde paralleller til det begrepsapparat og teoretiske fundament som vi har funnet og benyttet oss av gjennom institusjonell teori og teori om offentlig/privat samarbeid.

Når vi valgte bort disse teoriene og konsentrerer oss om interessentmodell, institusjonell teori og OSPP så er det fordi vi av hensyn til oppgavens omfang måtte gjøre en avgrensning og vi mener disse teoriene, som begrunnet ovenfor, egner seg best til å belyse vår problemstilling og forskningsspørsmål.

3.1 INTERESSENTMODELLEN

Interessentmodellen er ikke en teori i ordets rette forstand men en modell basert på økonomisk teori som legger til grunn at organisasjoner og organisasjoners interessenter er rasjonelle aktører som tilpasser sin aktivitet ut fra betraktninger om kost – nytte. Enhver forsøker å komme best mulig ut av det for sin egen del. Begrepet interessent benyttes synonymt med det engelske uttrykket «stakeholder» som betyr en som påvirker eller blir påvirket av et tiltak.

Som modeller flest er denne også en forenkling av virkeligheten og tar ikke opp i seg at aktørene både kan opptre irrasjonelt og har en god porsjon av uegennyttig adferd. For de aktørene vi studerer som er ideelle organisasjoner og NAV-kontor vil vurderingene om kost-nytte bære preg av at man ikke bare vurderer utbytte for egen organisasjon. Begge interessentene har et samfunnsansvar. NAV skal ivareta offentlige etos og ideelle organisasjoner er som navnet sier preget av idealisme. Med dette i bakhodet finner vi allikevel interessentmodellen nyttig når vårt formål er å finne ut om aktørene har interesse av et samarbeid og hva som er deres insentiver. Interessentmodellen er derfor ett av våre analyseverktøy videre i oppgaven.



Figur 4 Forenklet interessentmodell

Fig. Eksempel på en forenklet interessentmodell (Busch, Vanebo, & Dehlin, 2003, s. 71)

Ideen om at organisasjoner kan sees på som en samling av interessenter ble tidlig trukket fram som et viktig aspekt blant organisasjonsteorier (Bernard 1938) i (Busch, Vanebo, & Dehlin, 2003). Ut fra dette ståstedet kan organisasjoner sees som en løst koblet koalisjon av skiftende interessegrupper. At de er løst koblet sammen innebærer at kontraktene som binder en interessent til koalisjonen ofte er av kortsiktig karakter. At interessentgruppene er skiftende vil si at gruppen av ansatte, kunder, eiere, leverandører med flere hele tiden endrer karakter.

Grunnleggende for interessemodell tenkningen er at interessentene overfører sine bidrag til organisasjonen og mottar belønning i retur. Den viktigste forutsetningen for at en organisasjon skal kunne eksistere, er at interessentene betrakter belønningene som så verdifulle at de er villige

til å yte et bidrag for å opprettholde virksomheten. Dersom man oppnår en likevekt mellom bidrag og belønning vil organisasjonen ha et stabilt forhold til sine interessenter. I Interessemodellen skilles det ikke mellom grupper som befinner seg innenfor eller utenfor organisasjonen etter som alle er viktige når man skal vurdere grunnlaget for virksomhetens eksistens. Interessentene i seg selv representerer egne koalisjoner.

Eksempler på interessenter for en virksomhet kan være eiere, ansatte, kunder, leverandører, kommunale myndigheter m fl. Alle har hver sine bidrag- belønningsforhold til organisasjonen. Samtlige vil gjøre en helhetsvurdering av belønningene sett i forhold til hva man kan oppnå ved å knytte seg til andre organisasjoner. En interessent vil legge en relativ betraktning til grunn for sin vurdering av bidrag-belønningsbalansen. Dersom interessentene er misfornøyde med sine belønninger vil de se seg om etter nye koalisjoner, og dette kan skape ustabilitet og hurtig utskiftning av interessentene. Stor utskiftning er ressurskrevende og vil på sikt kunne gi organisasjonen et dårlig omdømme. Det er derfor et poeng for organisasjonen å kjenne til eventuelle konkurrenter og holde seg oppdatert på deres tilbud.

En strategisk tilnærming til interessentene vil være å arbeide for at interessentene skal være fornøyde og forbli i koalisjonen. Men det er også andre faktorer som bidrar til å stabilisere bevegelsen blant interessentene (Cyert og March 1963) i (Busch, Vanebo, & Dehlin, 2003, ss. 72-73):

1. Belønningene er vanligvis større en bidraget. Organisasjonen opparbeider en buffer som gjør at man tåler kortsiktige variasjoner i belønningene. Man sier ikke opp avtalen selv om utbytte er labert en kort periode.
2. Interessentene har ufullstendig informasjon om alternativene. Det kan være ressurskrevende å holde seg oppdatert på tilbudet fra alternative interessenter. Man vet hva man har men ikke hva man får.
3. Det er vanskelig å måle alle bidrag-belønningsstrømmer. Det er ikke alle varer og tjenester som kan telles i penger og mange resultater kan ikke måles direkte. Verdien av service, kvalitet og personlige relasjoner er eksempler på dette.
4. Det kan være kostnader ved å forlate organisasjonen. Det krever tid og energi å bli kjent og etablere et samarbeid med en organisasjon. Dette vil gå tapt om man forlater koalisjonen.

5. Det kan være kostnader ved å knytte seg til andre koalisjoner. Det er en investering som må gjøres i starten for å etablere en samarbeidsrelasjon med eventuell ny interessent. Inngangsbilletten er ikke gratis.

Disse fem forholdene gjør at koalisjonen stabiliseres. Mindre endringer i bidrag-belønningsbalansen vil ikke rukke ved samarbeidet og gir organisasjonen mulighet til å konsentrere seg om sine daglige oppgaver (Busch, Vanebo, & Dehlin, 2003).

3.1.1 INTERESSENTANALYSE

«Interessentanalyse er en bevisst skriftliggjort refleksjon av holdninger og interesser hos personer og miljøer med betydning for et utviklingsarbeid. Det brukes gjerne under forberedelsesfasen i et prosjekt for å vurdere risiko og ressurser for prosjektets suksess. Interessentanalyser bør gjøres med jevne mellomrom for å spore endringer i interessentenes holdninger over tid» (Kommunal og moderniseringsdepartementet, 2015).

I følge definisjonen ovenfor er en interessent en enhver person eller organisasjon som blir påvirket av, eller som selv kan forårsake en påvirkning som fører til endring i framdriften av et prosjekt. Det vil være hensiktsmessig å foreta en analyse av sine interesser når det er behov for å avklare konsekvensene av planlagte tiltak, eller ved oppstart av nye prosjekter eller annet utviklingsarbeid. Det finnes ulike verktøy for å gjennomføre interessentkartlegginger og analyser. Som regel vurderer man flere interesser både ut fra hvor positive eller negative de er til prosjektet, hvor viktige de er og hvilken makt og innflytelse de har. Kartleggingen skal helst si noe om interessentenes holdninger og innflytelse i forhold til utviklingsarbeidet over tid da disse forholdene vil endre seg i løpet av en lang prosjektperiode.

For å gjennomføre en interessentanalyse må det i første omgang foretas 2 vurderinger:

1. Identifisering av interesser som berøres
2. Analyse av hvilke faktorer som interessentene er opptatt av

Når dette er kartlagt må det foretas en maktanalyse for å avklare hvilke makt-kilder interessentene har tilgang på. Ved identifisering av interessentene er det viktig å få med alle interessentene, ikke bare de åpenbare. Det kan være enkeltaktører eller individuelle aktører som har innflytelse som er avgjørende for at strategien skal lykkes (Kommunal og moderniseringsdepartementet, 2015).

Vi har valgt å avgrense oppgaven til å analysere forholdet mellom to interessenter som vi er spesielt opptatt av, nemlig NAV og ideelle organisasjoner. Vi vil analysere hvilke interesseområder disse to er spesielt opptatt av, hvilke mål de kan samarbeide om og hvilke insentiver de har for samarbeid. Det kunne også vært meget relevant å studere maktforholdet mellom aktørene som åpenbart besitter ulike typer makt. Vi er mer opptatt av å finne fellesnevnerne enn ulikheter. Noen avgrensninger måtte gjøres og vi valgte derfor å gjøre en interessentanalyse uten å trekke inn makt-kilder. Teorigrunnlaget rund interessentmodellen begrenser derfor til de utdrag vi her har gjort.

Basert på regjeringens eksempler på analyseverktøy (Kommunal og moderniseringsdepartementet, 2015) har vi laget vår egen tabell tilpasset formålet.

Tema	Interessent 1	Interessent 2
	Grad av interesse høy/lav	Grad av interesse høy/lav

Figur 5 Enkel kartlegging av interessentenes grad av interesse for samarbeid innenfor ulike områder

Fritt etter (Kommunal og moderniseringsdepartementet, 2015)

Skjemaet har ingen rad for ”nøytral” mellom positiv eller negativ fordi målet må være at alle interessenter er positive. Hvis det er ”lunkne” interessenter, så er de å oppfatte som negative ifølge denne modellen.

3.1.2 INSENTIVER

Insentiver vil ut fra økonomisk teori forbindes med prismekanismer i markedet. Ordet kommer fra det latinske ordet *incitare* som betyr å oppvire eller stimulere. Hensikten med insentiver er at de skal motivere aktørene til best mulig innsats ved å gjøre belønningene avhengig av det resultat som oppnås (Haugland, 2004, s. 49). Begrepet insentiv brukes også om drivkrefter og hva som er målet for den motiverte adferd (Store norske leksikon, 2015). Insentiver kan både virke motiverende på aktører som skal samarbeide og det kan gi signaler om hvilke mål som et spesielt viktig for samarbeidet. Ser man klart hvilke resultater som kommer når målene nås vil det motivere aktørene til felles innsats (Haugland, 2004, s. 50). Det er den siste definisjonen av insentiv vi legger til grunn i denne oppgaven.

Forholdet mellom interessenter reguleres gjennom ulike avtaler, dette kommer vi tilbake til i delen rundt kontraktsteori i slutten av teorikapitlet.

Vi har sett på hvilke interesser partene har for å samarbeide, og hvilke insentiver som skal til å inngå samarbeid. I neste del skal vi se på hvilket grunnlag et slikt samarbeid kan formaliseres, institusjonaliseres.

3.2 INSTITUSJONELL TEORI

Innen institusjonell teori finnes det 3 hovedretninger, institusjoner som produkt av historien, sosiologiske institusjoner som gjenspeiler vår tid og vårt samfunn, eller at institusjoner er rasjonelle i sin art.

Kravet om at organisasjoner må tilpasse seg institusjonelle krav utvikles over tid. I møte med interne og eksterne krav, begrensninger og interesser oppstår det forventninger til organisasjonens atferd. En institusjon betyr den form, eller den måte, et samfunn har valgt å organisere eller innrette et system av regler for menneskelige handlinger (Lübcke, 1994). I dette ligger det at en institusjon er et relativt vedvarende sosialt byggverk med forventninger til atferd, som sikrer en viss overenstemmelse mellom ulike individers handlinger. Institusjoner blir med dette regelsystemer som muliggjør sosial interaksjon. Institusjoner er byggesteiner i samfunnet, og når de først er skapt, blir de til sterke eksterne krefter som influerer aktørenes atferd.

I klassiske institusjonell teori forstås institusjoner nærmest som et naturlig produkt av sosiale behov og krefter, mot ny-institusjonell teori der det i de siste 30 årene snarere er blitt mer fokusert på institusjoner som styrende ideer og regler. De klassiske røttene til institusjonell teori stammer fra sosiologer som Weber og Durkheim. Slznick slo igjennom med institusjonell analyse på bakgrunn av Mertons (Busch J. V., 2007) sosiologiske programerklæring: «To uncover systematically the sources of unanticipated consequences in purposive actions»».

Knudsen mener at en institusjon kan forstås som en sosial regularitet eller regel (Knudsen, 1997). Det kan være konvensjoner, normer eller moralregler som på forskjellige måter regulerer aktørenes atferd enten det er individer eller organisasjoner. Institusjoner kan sees på som en løsning eller et svar på et hyppig sosialt problem. Det er igjennom å følge slike konvensjoner, normer eller moralregler på frivillig basis at individer og organisasjoner begrenser sin atferd. Uten institusjoner ville samfunnet ha opplevd kaos. For å forstå institusjonenes tilstedeværelse må en se på de bakenforliggende sosiale problemene den bidrar til å løse.

Scott viser hvordan de regulative, normative og kognitive institusjoner eller institusjonelle pilarer, påvirker aktørenes atferd. Han gir en dypere innsikt i de ulike pilarene gjennom å vise grunnlaget for innordningen under institusjonen, hvilke mekanismer som sikrer innordningen, og hvilken logikk som dominerer (Scott, 1995).

3.2.1 DEN REGULATIVE PILAREN

Den regulative pilaren er karakterisert ved at den legger mye vekt på regulerende prosesser som regelutforming, styring og sanksjonering. Dette innebærer å etablere regler for deretter å inspisere eller overvåke andres tilpasning til reglene. Videre vil man styre sanksjoner ved å gi ut belønninger eller gi straff for påvirke fremtidig atferd. Det regulative presset har ofte en legal basis, og mekanismene bygger på en instrumentell rasjonalitet (Busch J. V., 2007).

3.2.2 DEN NORMATIVE PILAREN

Den normative pilaren vektlegger normative regler som synliggjør de preskriptive, evaluative og obligatoriske sidene ved sosiale systemer. Perspektivet inkludere både normer og verdier. Verdierne uttrykker det som er prioritert og ønsket, og de setter standarden som atferden blir målt og bedømt utfra. Aktørene innretter seg fordi det forventes og at de føler en forpliktelse, ikke pga egeninteresse. Selv om normene i samfunnet forandrer seg, kan atferdsmønstre bestå. Dette kan føre til at organisasjonen kommer i utakt med sine institusjonelle omgivelser (Busch J. V., 2007).

3.2.3 DEN KOGNITIVE PILAREN

Nyinstitutionalismen har lagt spesielt stor vekt på de kognitive sidene ved institusjoner (Scott, 1995). Her ser man på betydningen i at institusjonelle arrangementer reproduseres. Ofte fordi men ikke ser eller anerkjenner alternativer, og at institusjonene ikke bare begrenser oss i tanken, men også utgjør kriteriene for de valg som treffes (DiMaggio, 1991). Den kognitive pilaren representeres av de mentale modellene som dannes rundt hvordan organisasjonen skal oppføre seg. Den har altså ingen normativ eller verdimesig basis, men den bygger på hva vi tar for gitt.

3.2.4 *UTVIKLING AV NYE INSTITUSJONER*

De institusjonelle forhold representerer de dominerende forventningene om hva som er akseptert atferd i et samfunn. Disse kan være veldig stabile, men er samtidig i endring, til dels fordi at eksisterende institusjoner re-tolkes og gis ny mening gjennom sosiale prosesser, og til dels for at det hele tiden etableres nye institusjoner. Institusjoner dannes når en stor del menneskelig atferd over tid faller sammen i et mønster. Vi skaper oss felles sosiale vaner og atferd for å løse et problem. Dette skjer over lang tid. Dermed skapes det komplekse mønstre som regulerer atferd, etablerer kausale sammenhenger og konstruerer en sosial virkelighet.

Dersom disse mønstrene føres over i lov eller annen type regelverk, har vi fått en regulativ institusjon. Handlingsmønstret kan også danne grunnlag for normer i samfunnet. Det vil si at vi får en normativ institusjon. Selv om de ikke trenger å være lovfestet, kan de legge sterke føringer på hva som er akseptabel atferd. Når det oppstår felles forestillinger om hvordan samfunnet fungerer, hvordan organisasjoner fungerer osv. kort sagt hva som er blitt «det normale», det som tas for gitt. Kognitive institusjoner kan oppstå i og omfatte alle forhold i samfunnet.

Mange institusjoner i samfunnet blir overført til organisasjonsnivå, og deretter bli en del av organisasjonskulturen. I tillegg vil det i en organisasjon utvikle seg mer lokale institusjoner – både regulative, normative og kognitive i sin art. Disse står for regler for akseptert atferd på organisasjonsnivå, og mentale bilder for hva som er normalen i vår organisasjon.. Grunnlaget for rolleutvikling i organisasjonen dannes her, og vil gi implisitt eller eksplisitt rammer for alle de rollene som skal fylles i en organisasjon. På den måten kan man si at rollene viser de institusjonelle forventningene, at de representerer en institusjonell orden og formidler en felles kunnskapsbase.

3.3 PARTNERSKAPSMODELLEN

Det finnes mange måter å samarbeide på. Det er derfor behov for å se nærmere på sentrale egenskaper ved samarbeidspartnerne, samarbeidsavtalen og andre forhold som er av betydning. PPP står for Public Private Partnership og brukes på en rekke områder for å få løst samfunnsutfordringer. I Norge har spørsmålet rundt bygging og drift av veistrekninger dominert bruken av dette ordet.

Offentlig sosialt privat partnerskap(OSPP) er en avart av denne definisjonen som brukes der offentlige samarbeider med privat og sivil sektor for å løse sosiale utfordringer. Et partnerskap mellom NAV og ideelle organisasjoner vil komme veldig tydelig inn under OSPP fanen.

3.3.1 SAMARBEID OG PARTNERSKAPSMODELLER

Betegnelse	Samarbeid	Prosjekter	Partnerskap	Råd og utvalg	Aksjeselskap/stiftelse interkommunalt selskap
Formaliserings-grad	Svært uformell	Uformell	Uformell/formell	Formell	Svært formell
Mulige organisasjonsformer	Nettverk Organisasjon	Nettverk Organisasjon	Nettverk Organisasjon	(Nettverk) Organisasjon	Organisasjon
Mulighet for autoritativ styring	Varierende	Varierende	Avhengig av avtale/ andel	Relativt stor	Avhengig av eierandel

Figur 6 Ulike former for samstyring

(Røiseland & Vabo, 2012, s. 32)

Tabellen ovenfor viser ulike betegnelser på samarbeid med ulik grad av formalisering, ulik organisasjonsform og ulike styringsmuligheter. I vår oppgave vil bruker vi begrepene samarbeid og partnerskap, og vi ser på om hvorvidt det finnes interesse for samarbeid og ulik grad av formalisering av samarbeid. Noen ganger vil samarbeidet foregå i form av et prosjekt, andre ganger i form av et partnerskap. Vi har gjennomgående brukt ordet samarbeid i spørreundersøkelsen. En institusjonalisering av samarbeid vil inngå under fanen partnerskap. Og her er avhengigheten av en avtale avgjørende.

Muligheten for autorativ styring varierer mellom samarbeidsform, men er ikke direkte avhengig av selve formen som blir valgt. Hvilke mekanismer man velger å bruke vil i større grad være avhengig av formen på de organisasjonene som skal samarbeide. Samtidig finnes det grenser på hvor mye autoritet partene vil utsette seg for i en samtyringskontekst.

Partnerskap er en modell for kollektiv samhandling (Bakke & Vege, 2012) som involverer to eller flere aktører. Begrepet partnerskap er avgrenset til et samarbeid der det offentlige inngår

som medspiller med andre aktører (Andersen & Røiseland, 2008). Samhandling som ikke involverer aktør fra offentlig sektor, faller utenfor begrepet partnerskap (Andersen & Røiseland, 2008).

Midtun definerer sosialt partnerskap som et samarbeid mellom et offentlig tjenestested og en bedrift som forplikter seg til å utføre et nærmere definert frivillig arbeid, utført av bedriften i den betalte arbeidstiden (Midtun, 2005).

Et sosial partnerskap vil si at offentlig sektor, i vårt tilfelle NAV, søker samarbeid med andre sektorer for å oppfylle sine mål. Tilgangen til kompetanse, kapasitet og besparelser ved at de slipper utbygging og vedlikehold av fasiliteter som blir brukt til å utføre avtalebestemte tjenester (KPMG, 2003) er klare fordeler for offentlig sektor å søke partnerskap. Privat sektor og sivil sektor kan også gjøre nytte av CSR strategier i private bedrifter og ildsjeler i frivillige organisasjoner. Ideelle organisasjoner har gjerne begge disse.

3.3.2 SOSIALE VIRKSOMHETER ER SOSIALE ENTREPRENØRER.

Sosialt entreprenørskap kan sies å være en betegnelse på virksomheter hvis grunnverdier er tuftet på sosiale verdier og samfunnsansvar (Gustavsen, I partnerskap for sosial innovasjon, 2009). Aktiv medvirkning fra brukergruppene og innovasjon kjennetegner disse virksomhetene. En sosial entreprenør anerkjenner et sosialt problem og bruker virkemidler fra forretningsverdenen for å bidra til å løse dette problemet ifølge TemaNord (TemaNord, 2001).

I alle virksomheter står generering av overskudd og en bærekraftig økonomi som en avgjørende faktor for å kunne drive virksomheten. I sosiale virksomheter står virksomhetens sosiale verdier veldig sentralt. Dette påvirker virksomhetens økonomiske profil (Gustavsen, I partnerskap for fattigdomsbekjempelse, 2012).

Sosiale virksomheter beskrives her i tråd med Damvads utredning om sosialt entreprenørskap, som er skrevet på oppdrag fra Nærings – og handelsdepartementet. Rapporten fastslår at det er flere nøkkelelementer som gjør sosiale virksomheter forskjellig fra andre sosialentreprenører:

- De er organisatorisk uavhengige av det offentlige
- De har et sosialt mål som hovedmål
- De er forretningsorienterte sosialentreprenører ved at de selger tjenester eller produkter for å oppnå profitt

Sosiale virksomheter genererer overskudd som andre virksomheter, men samtidig skiller de seg fra andre profitt-drevne aktører ved at de har et sosialt mål som hovedmål (Damvad, 2012). De

har et fokus på å generere overskudd, men overskuddet går ofte i sin helhet til en reinvestering hvor formålet er å jobbe videre mot hovedmålet og å styrke deres sosiale engasjement. Dette er mest karakteristisk for non – profitt aksjeselskaper, hvor overskuddet ikke kan trekkes ut av virksomheten (Damvad, 2012).

Med offentlig sosial privat partnerskap, heretter kalt OSPP, mener vi et samarbeid mellom en sosial virksomhet eller frivillig organisasjon, og offentlig sektor.

3.3.3 SAMFUNNSMESSIGE MÅL

I følge Wagner og Muller (Wagner, 2009) må alle partnerskap ha et felles mål for å være levedyktig.

For å kunne lykkes med et partnerskap må partene utvikle et felles prosjekt, en felles identitet og være i stand til å allokere ressursene sine inn mot et felles mål. Målet kan defineres som «en beskrivelse av en ønsket fremtidig tilstand» (Bass, 1990).

Et felles mål er selve grunnlaget for at aktører bestemmer seg for å danne partnerskap. Det er meget viktig at partene vet hva de jobber aktivt mot, og målet må derfor være konkret, klart for begge og først og fremst realistisk, altså oppnåelig (Mattessich, 2001). I et offentlig sosialt privat partnerskap vil målet være knyttet til å løse et sosialt problem. Den *sosiale målsetningen* er hovedelementet som gjør OSPP vesentlig forskjellig fra andre samarbeidsmodeller.

Sosiale problemer kommer i mange former, stor arbeidsledighet, store sosiale forskjeller, mangel på integrering, rus, sosial uro osv. er trusler mot samfunnsutviklingen.

Sosiale problemer er ofte geografisk konsentrerte, typiske for et avgrenset område (Geddes, 1998). Steder hvor det bor ressurssterke og velstående personer har sannsynligvis langt færre sosiale problemer enn på steder hvor befolkningen har lav utdanning, lav inntekt og stor arbeidsledighet.

I slike områder kan OSPP bli brukt som et virkemiddel for å redusere sosiale problemer.

En felles målsetning bidrar til en felles identitetsutvikling og retter fokuset mot hensikten for samarbeidet. Mål er som regel formulert i en samarbeidskontrakt, og dermed blir avtalen i en viktig faktor i et OSPP.

3.3.4 AVTALE

OSPP er et virkemiddel for å løse sosiale utfordringer og sikre et velfungerende samfunn.

Langsiktighet og stabilitet i tjenesteproduksjonen er nøkkelfaktorer i betegnelsen av partnerskapsformen som kollektiv problemløsningsverktøy (Monsen, 2008).

Det er hensiktsmessig at samarbeidet er av langsiktig art. Dette er både i partenes interesse og for dem som tjenestene er rettet mot.

En skriftlig avtale mellom partene som har en varighet i tid og som sikrer forutsigbarhet mellom dem er en viktig faktor i et partnerskap. I kontrakten defineres roller og det fastsettes forpliktelser. Rollene må være klart definerte. Hvem som finansierer og hvem som er utføreren fastsettes i avtalen.

For å få et vellykket samarbeid må det tilstrebes å skape en gjensidig positiv avhengighet mellom partene. Partene må søke å komplimentere sine resurser, kompetanse og kunnskap for å knyttes sammen. Partene må bidra med det de er dyktige til (Haugland, 2004).

OSPP dannes tvers av ulike sektorer for å løse en oppgave av sosial karakter. Partene setter sammen sine ressurser for å nå et felles mål og dette krever et visst nivå av tillit. Tillit betyr at partnere må være villige til å ta risiko og stole på at den andre parten skal oppfylle sin del av avtalen (Mattessich, 2001)).

Tillit og personlige relasjoner er viktige forutsetninger for å lykkes. Ved å inngå et OSPP gir partene fra seg kontroll og gjør seg avhengig av den andre parten. Uten tillit og sterke personlige relasjoner kan problemer som dukker opp bli svært vanskelig å håndtere (Haugland, 2004).

3.3.5 KONTRAKTSTEORI

Kontrakten vil være samarbeidspartnernes felles dokument som vil formalisere forholdet og binde partene sammen. Ulike former for kontrakter regulerer samarbeidet og balansen mellom bidrag og belønninger i nettverk der relasjonene består av løse koblinger mellom selvstendige organisasjoner. Kontrakter gir uttrykk for løfter, sier noe om rettigheter og plikter og er et viktig styringsinstrument for koordinering av samarbeidet mellom parter (Haugland, 2004).

I kontraktsteorien skiller man mellom fullstendige og ufullstendige kontrakter, og mellom eksplisitte og implisitte kontrakter (Haugland, 2004). Dersom man har all relevant informasjon i forkant av kontraktsinngåelsen har man en fullstendig kontrakt. I samarbeidssituasjoner vil det i de aller fleste tilfellene være helt umulig å ha informasjon om alle forhold som kan påvirke samarbeidet. De fleste kontrakter er slike ufullstendige kontrakter (Williamson i Haugland, 2004). Eksplisitte kontrakter tar forbehold og spesifiserer alle tenkelige forhold som kan påvirke

samarbeidet, og beskrive konsekvenser dersom det ene eller andre inntreffer. Implisitte kontrakter tar derimot ikke stilling til konkrete mulige problemstillinger som kan inntreffe, men tar utgangspunkt i en felles forståelse mellom partene om hvordan eventuelle situasjoner skal løses. Dette utgangspunktet kan være felles kultur, sedvane, rettspraksis o.l. (Haugland, 2004).

Kontraktens tidsperspektiv er et viktig element. Kortsiktige kontrakter er ofte markedskontrakter, mens vi kan dele langsiktige kontrakter inn i 3 ulike typer; klassiske langtidskontrakter, interne kontrakter og relasjonskontrakter. Disse typene langtidskontrakter agerer forskjellig på usikkerhet og benytter ulike mekanismer for å håndtere disse.

Kontrakt	Fokus	Relasjon	Styringsmekanisme
Markedskontrakt	Kontraktdokumentet	Diskret	Insentiv
Klassiske langtidskontrakter	Kontraktdokumentet	Diskret	Insentiv
Intern kontrakt	Regler og prosedyrer	Formell	Autoritet
Relasjonskontrakt	Personlig interaksjon og felles verdier	Normbasert	Tillit

Figur 7 Ulike typer kontrakter

Markedskontrakter og klassiske langtidskontrakter prøver å kontraktsfeste alle relevante forhold. Den skisserer rettigheter og plikter partene i mellom, og når disse er oppfylt avsluttes forholdet. Ved en langtidskontrakt vil man bygge inn mekanismer som tetter planleggingsgapet som vil skje over lengre tid i kontraktsperioden og legge inn betingelser om hva som skal skje ved endringer i forutsetningene. Ved strategiske allianser er det i følge Haugland i 4 situasjoner hvor markedskontrakter og klassiske kontrakter ikke vil fungere som et tilstrekkelig styringsinstrument:

1. Hvor det er problemer med å måle hva den enkelte aktør bidrar med innenfor samarbeidet.
2. Hvor det er betydelig usikkerhet rundt den fremtidige tilstand.
3. Dersom det er risiko for å tape investeringer/kompetanse/ressurser dersom samarbeidet brytes.
4. Der det ofte er behov for reforhandlinger innenfor kontraktens innhold.

Interne kontrakter baseres på at forholdet mellom partene reguleres administrativt, der forhold som sammensatte oppgaver, situasjoner der det er vanskelig å måle individuell atferd, og behovet

for å tilpasse seg nye situasjoner løses ved bruk av rutiner og organisatoriske mekanismer. Dette kalles autoritetsstyring.

Relasjonskontrakter regulerer forholdet mellom partene gjennom kontinuerlig gjensidig tilpasning. Slike kontrakter brukes ved forventning om et langsiktig forhold, og hvor oppgavene er komplekse og resultatene uvisse. På det tidspunktet avtalen inngås er det vanskelig å gi en detaljert beskrivelse rundt forholdet dem imellom. Ofte er avtalen et rammeverk der problemer innenfor disse rammene må løses etter hvert som de oppstår. Relasjonskontrakter styres av sosiale mekanismer og prosesser og er utpreget implisitte. Sosiale styringsmekanismer er basert på personlige relasjoner og felles kultur og verdier. Dette kan vi også kalle tillitsstyring.

I en kronikk i avisen Dagens Næringsliv, publisert 01.01.2015 skriver professor i økonomi, Ola Kvaløy følgende om tillit og relasjonskontrakter: *«Tillitsbaserte, såkalt relasjonelle, kontrakter, som ikke er vanntette nok til å håndheves av rettssystemet, har bedre vilkår under deregulerte forhold. Tillitsbaserte relasjoner blir viktigere og mer robuste hvis regulerende myndigheter holder seg på armlengdes avstand.»*. *«Norge scorer høyt på tillit. Og vi er, kanskje overraskende, mindre regulerte enn mange andre land «som det er naturlig å sammenligne seg med».* *Kjernen i den skandinaviske modellen. Den er basert på tillit, ikke regulering.»*. (Kvaløy, <http://www.dn.no/meninger/debatt/2015/01/01/2159/Fredagskronikk>, 2015).

I en oppfølger til kronikken skriver han videre i samme avis 19.2.2015 om forholdet mellom tillit og frihet. Han mener disse to er uløselig knytte sammen da en tillitsfull handling bare er verdifull hvis den er frivillig. Han viser til at det er en sammenheng mellom regulering og tillit. Jo mindre regulert et samfunn er, desto høyere er tillitsnivået. Ufrivillig tillit gir mindre avkastning enn frivillig tillit. Han viser til adferds-økonom, Ernst Fehr sin forskning som sier at rettsliggjøring av langvarige relasjoner kan fortrenge tilliten i relasjonen. I møte med jusens krav til håndhevbar kontrakter reduseres behovet for tillit. Samtidig som tilliten kaster mest av seg hvis den ytes frivillig. (Kvaløy, <https://www.dn.no>, 2015)

3.3.6 TILLIT

Arena for dialog

Det er viktig å skape gode arenaer for dialog og engasjement helt opp til ledernivå.

Dialog bidrar til å bygge et gjensidig tillitsforhold, gir kjennskap til hverandres organisasjon, og synliggjør mulighetene for et formelt samarbeid. Et godt samarbeid starter ikke nødvendigvis

med en formell avtale, men ved at både organisasjoner og bedrifter er åpne for uformell kontakt og dialog (Siri Lange, 2002).

Tillitsdimensjoner

Partnerskap krever tillit. Tillit mellom flere mennesker, mellom mennesker og organisasjoner, og mellom mennesker og prosesser. Ved å gi tillit tar man nødvendigvis en risiko og å gi tillit kan ha sin pris. Ward og Smith forklarer de ulike tillitsforhold og hvilke mekanismer som driver og begrenser disse gjennom tillitsdimensjoner (Ward, 2003):

Authentic trust er den personlige og subjektive tillit som vi velger å gi noe eller noen, og som ikke kan påvirkes fra utenforliggende faktorer.

Authority trust er basert på prinsipper og historikk. Reflekterer vår vilje til å innordne oss i hierarkier der beslutninger blir tatt på våre vegne.

Commodity trust reflekterer mer eller mindre formelle beslutningsprosesser som vi bruker i vår omgåelse med fysiske ting, forslag vi får, og prosesser vi møter. Den gjelder tillit til alt annet enn mennesker, f.eks. et varemerke.

Network trust reflekterer vårt behov for trygghet og sikkerhet. Den individuelle omfavnelsen av egne verdier og ideer blir erstattet av større aksept for verdier påført og hentet fra en gruppe/nettverk, fordi det er trygt og komfortabelt (Ward, 2003).

DEL 4 RESULTAT AV SPØRREUNDERSØKELSEN

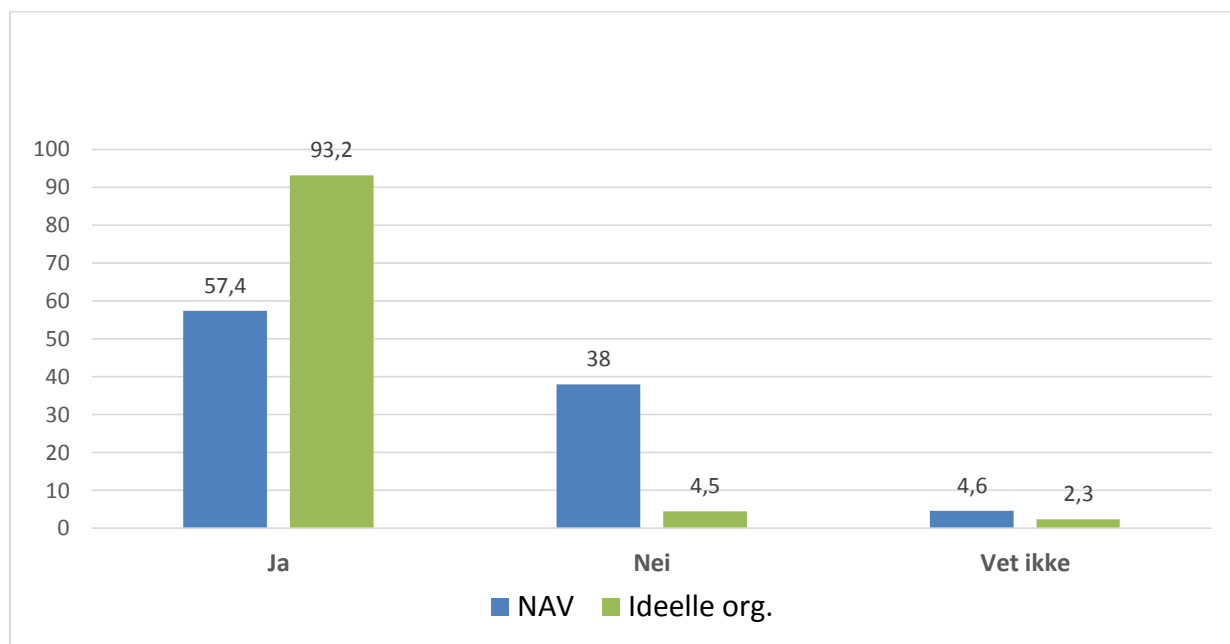
Vår empiriske kilde er svarende på en elektronisk spørreundersøkelse som ble sendt ut til 200 respondenter. Respondentene var 150 tilfeldig utvalgte ledere for NAV-kontor i Norge og et strategisk utvalg av 50 ledere for ideelle organisasjoner. Kapitlet 4 er med presentasjon av funn fra spørreundersøkelsen i den rekkefølge spørsmålene ble stilt.

1. Hvem representerer du? NAV eller Frivillig/Ideell organisasjon

70 % av NAV-ledere (106) og 87% av lederne i de ideelle organisasjonene (43) har svart.

2. Har din enhet et samarbeid med lokalt NAV-kontor/ Ideell organisasjon?

Med enhet mener vi det lokale NAV-kontoret eller den lokale avdelingen i organisasjon som du representerer.



Figur 8 2. Har din enhet et samarbeid med lokalt NAV-kontor/ Ideell organisasjon?

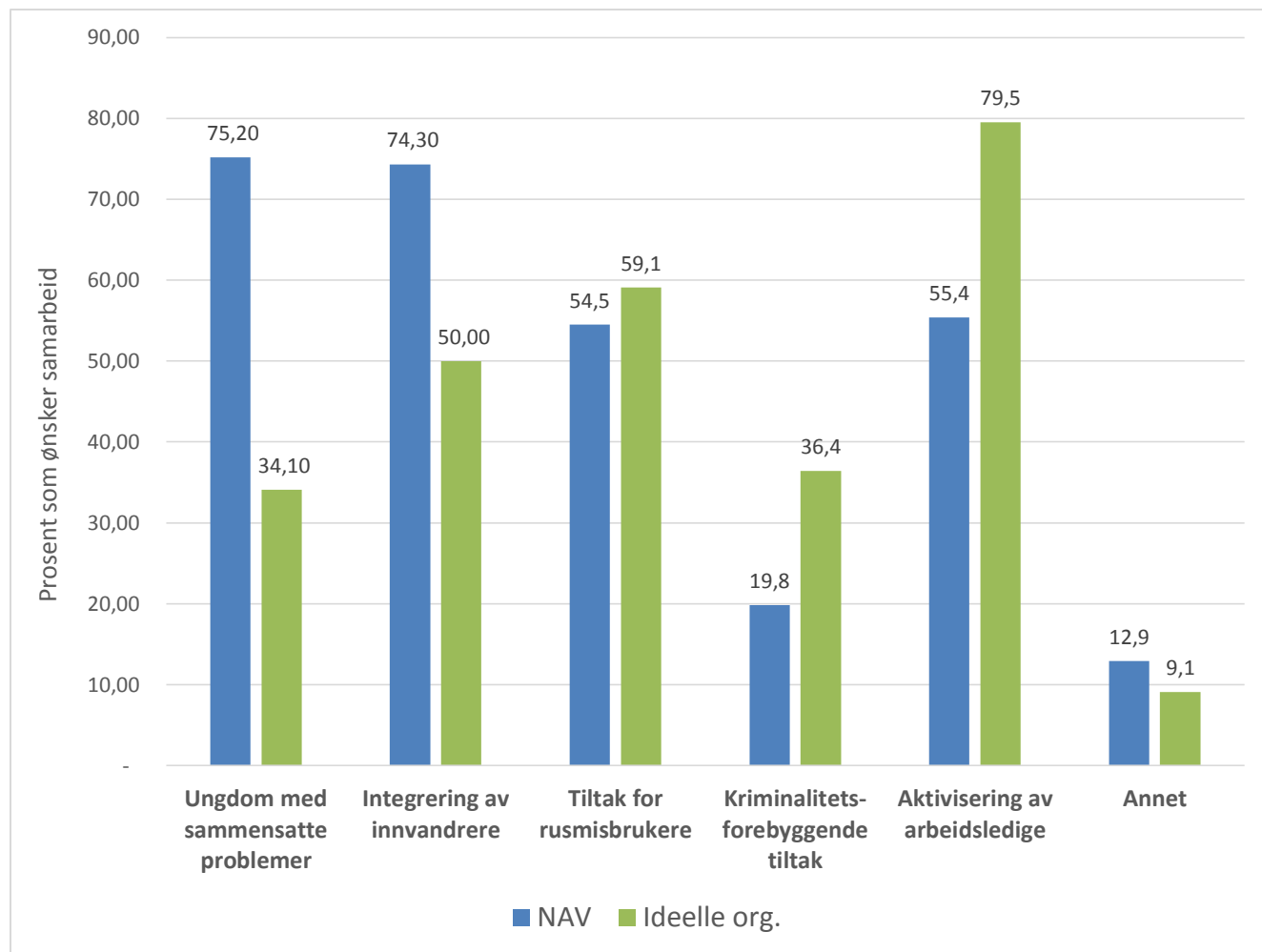
Over halvparten av NAV-ledere svarer at de har etablert et samarbeid med ideell organisasjon.

Nesten alle lederne i ideelle organisasjoner svarer ja på at de har etablert samarbeid med lokalt NAV-kontor. Alle ledere i ideelle organisasjoner som vi spurte har, som tidligere påpekt mottatt

økonomisk støtte fra Arbeids- og Velferdsdirektoratet, som er NAV sitt direktorat. Det er en del av premissene for tildeling av støtte at man kan vise til et samarbeid med lokalt NAV-kontor.

3. Under hvilke områder har min enhet interesse av å samarbeide?

Med enhet mener vi det lokale NAV-kontoret eller den lokale avdelingen i organisasjon som du representerer.



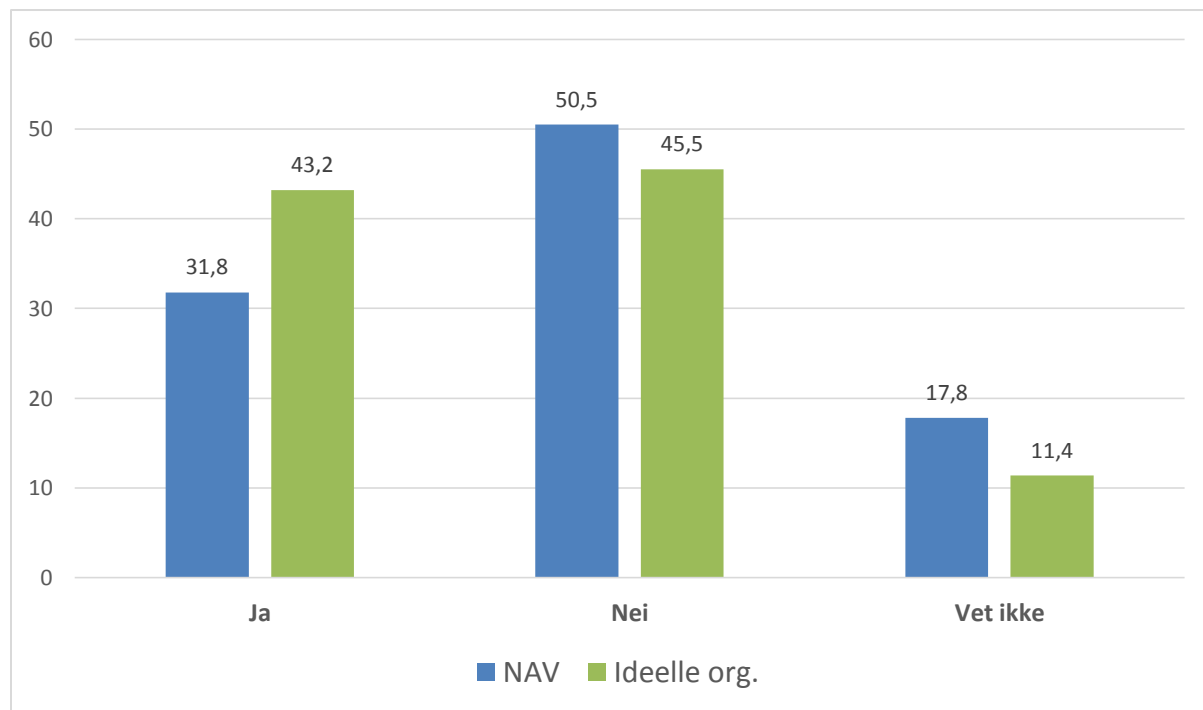
Figur 9 Under hvilke områder har min enhet interesse av å samarbeide?

Tabellen viser prosentvis andel av NAV-ledere og ledere for ideelle organisasjoner svarer på om de ønsker et samarbeid innenfor ulike områder.

- Ungdom med sammensatte problemer: 75,2 % av ledere i NAV ønsker å samarbeid med ideelle organisasjoner om denne målgruppen. Av de ideelle organisasjonene er det 34,1 % som er interessert i samarbeid på dette området.

- Integrering av innvandrere: 74,3 av lederne i NAV og 50% av lederne i de ideelle organisasjonene ønsker et samarbeid.
- Tiltak for rusmisbrukere: 54,4 % av NAV ønsker samarbeid mens 59,1 av de frivillige kan tenke seg dette.
- Kriminalitetsforebyggende tiltak: 19,8 % av NAV etterspør samarbeid ad dette mens 36,4 av de frivillige ønsker det samme.
- Aktivering av arbeidsledige: 55,4 % av NAV-lederne ønsker samarbeid mens 79,5 % av lederne i ideelle organisasjoner ønsker et samarbeid rundt dette.
- Annet: I kategorien «Annet» kom det lite svar. 8 NAV-ledere og 3 av lederne i de ideelle organisasjonene har krysset av her og notert følgende områder som aktuelle:
 - Arbeid mot fattigdom
 - Barn og unge
 - Barnefamilier med marginal økonomi
 - Lavterskel tilbud for de som har psykiske utfordringer
 - Bolig

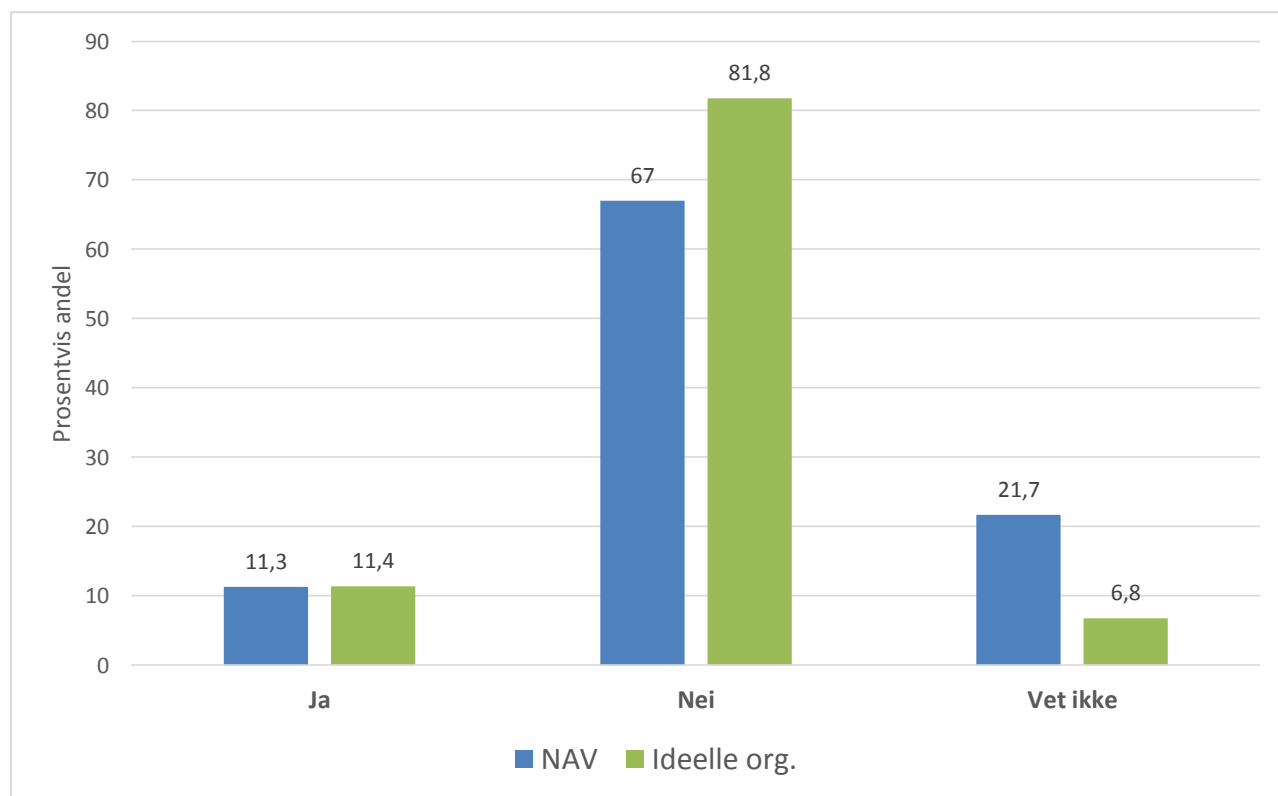
4. Er felles målformulering en betingelse for samarbeid?



Figur 10 Er felles målformulering en betingelse for samarbeid?

31,8 av NAV-lederne mener at felles målformulering er en betingelse for samarbeid mens halvparten av NAV-lederne mener at dette ikke er nødvendig. 43,2 av de ideelle organisasjonene sier det er en betingelse. 17,8 % av lederne i NAV svarer «vet ikke».

5. Er ulik kultur og begrepsforståelse(språk) et hinder for samarbeid?



Figur 11 Er ulik kultur og begrepsforståelse(språk) et hinder for samarbeid?

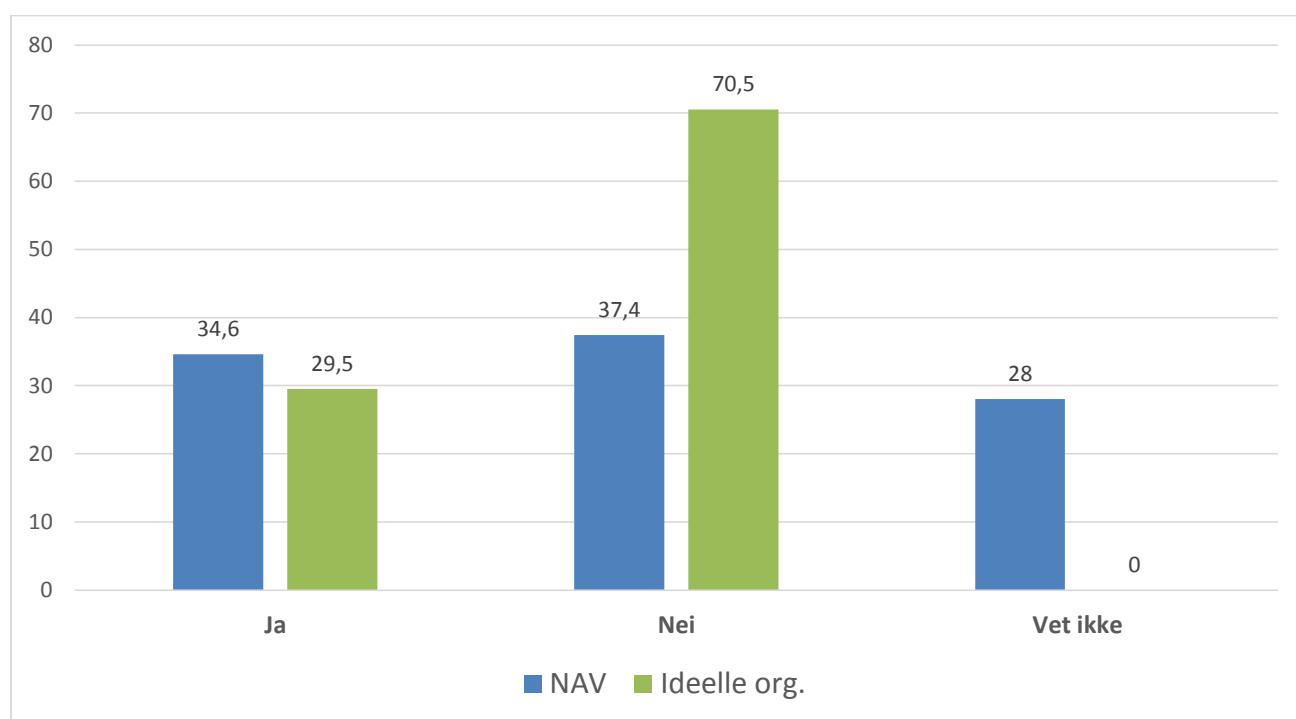
Et flertall av NAV-lederne og et enda større flertall av lederne i ideelle organisasjoner mener at ulik kultur og begrepsforståelse (språk) ikke er et hinder for samarbeid. Det er 21,7 % av lederne i NAV som svarer «vet ikke».

Ofte følger det med krav om rapportering og regnskap når man mottar støtte fra det offentlige.

Hvordan vurderer du følgende forhold:

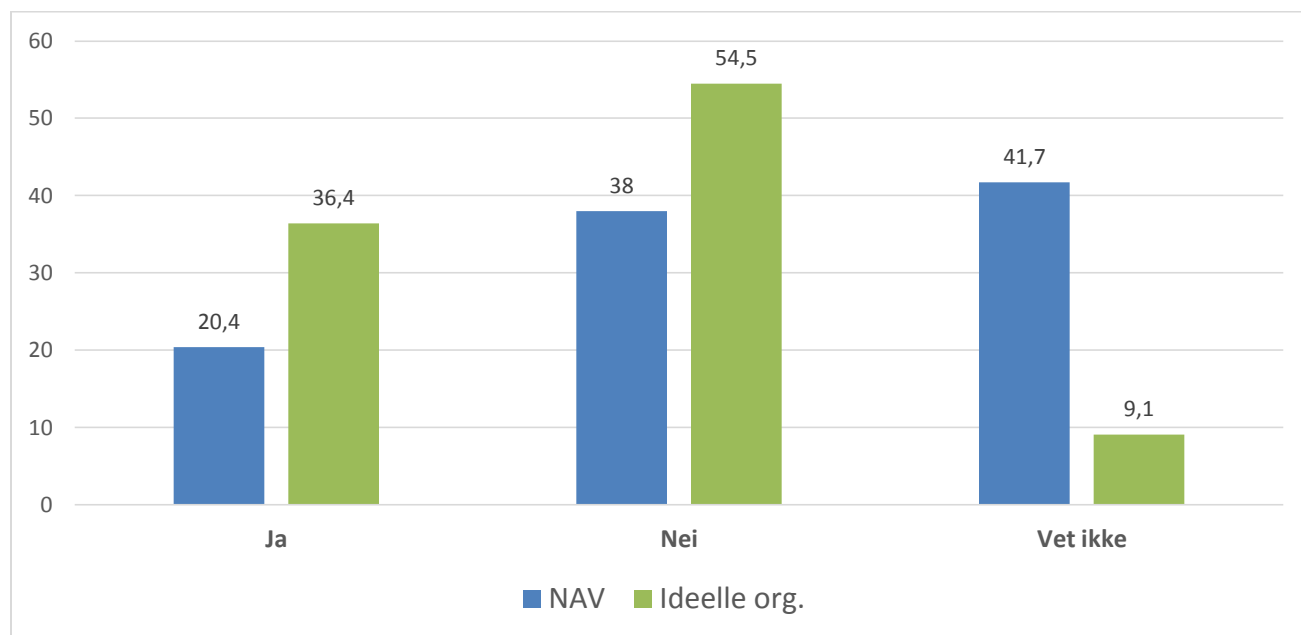
6. Vil krav om rapportering og kontrollrutiner vanskeliggjøre samarbeid mellom NAV og ideelle organisasjoner?

Vår undersøkelse viser at over 2/3 av ideelle organisasjonene som er utsatt for rapporteringskrav og kontrollrutiner mener det ikke vanskeliggjør et samarbeidet med NAV mens ca.1/3 av dem mener det motsatte. Bland lederne i NAV er det omtrent en lik andel som svarer at dette vanskeliggjør samarbeid, de som ikke ser på det som et hinder og de som svarer «vet ikke».



Figur 12 Vil krav om rapportering og kontrollrutiner vanskeliggjøre samarbeid mellom NAV og ideelle organisasjoner?

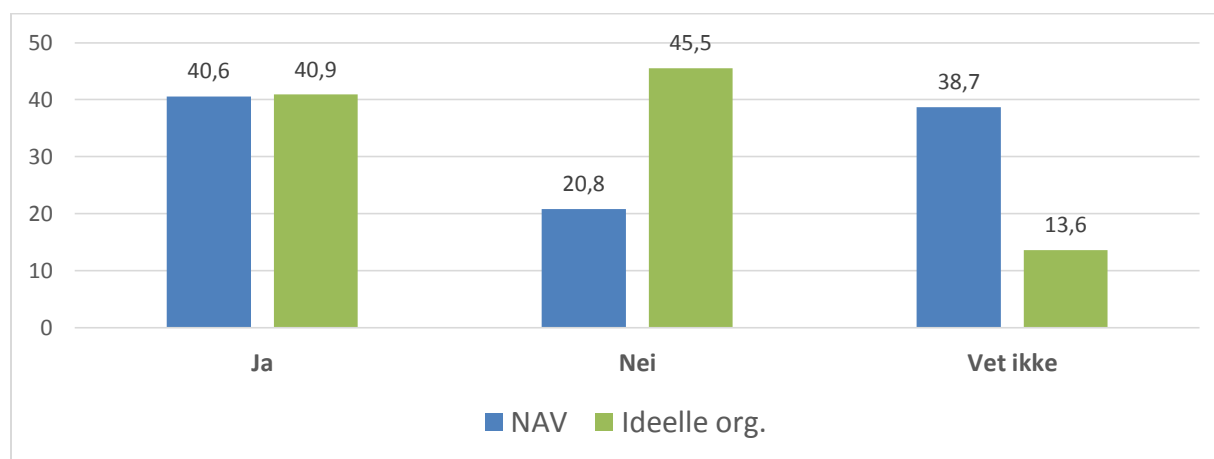
7. Har denne rapporteringen noe å si for maktfordelingen mellom partene?



Figur 13 Har denne rapporteringen noe å si for maktfordelingen mellom partene?

Over halvparten av de ideelle organisasjonene mener at krav om rapportering ikke har noen betydning for maktforholdet mellom partene mens 36,4 % av dem mener det har betydning. 41,7 av NAV-lederne svarer «vet ikke» mens 20,4 % av NAV-lederne svarer at det har betydning.

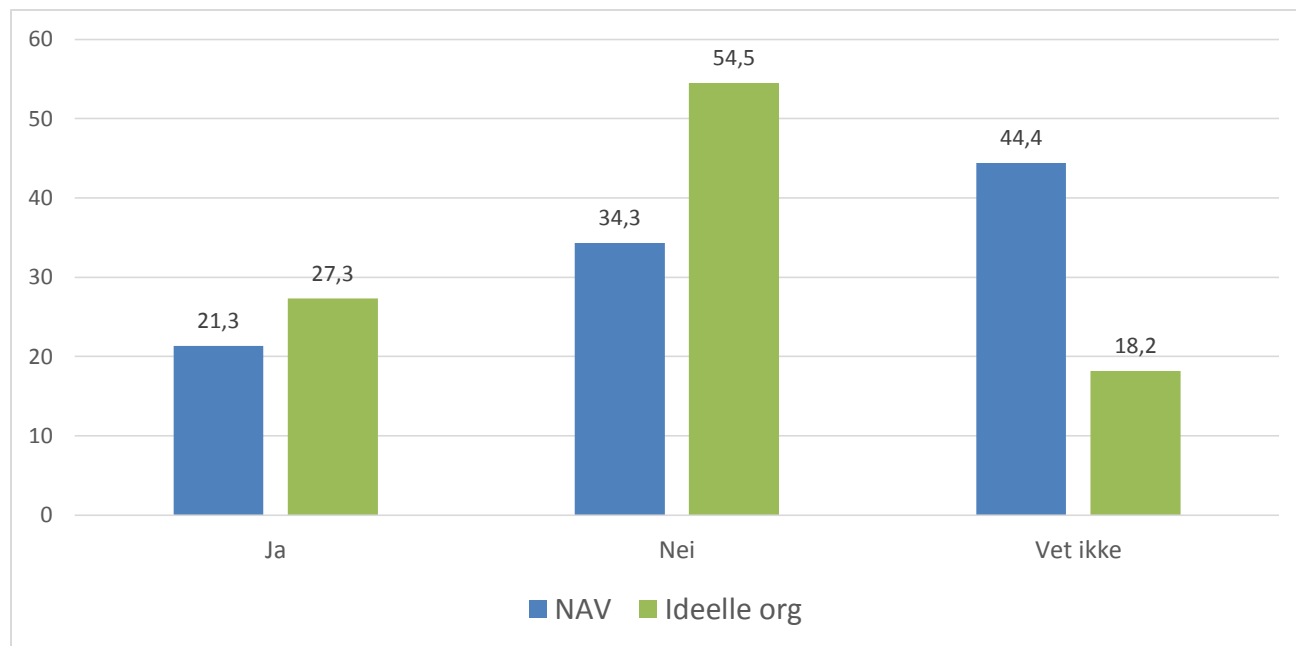
8. Vil fritak fra rapportering og kontroll stimulere til økt samarbeid?



Figur 14 Vil fritak fra rapportering og kontroll stimulere til økt samarbeid?

En lik andel av NAV-ledere og ledere for de ideelle organisasjonene som er spurt mener fritak fra rapportering og kontroll vil stimulere til økt samarbeid. De ideelle organisasjonene er delt i dette spørsmålet da en knapt flertall mener et slikt fritak ikke vil stimulere til økt samarbeid. 38,7 % av lederne i NAV svarer, «vet ikke».

9. Vil fritak fra rapportering påvirke kvaliteten i prosjektet i positiv retning?



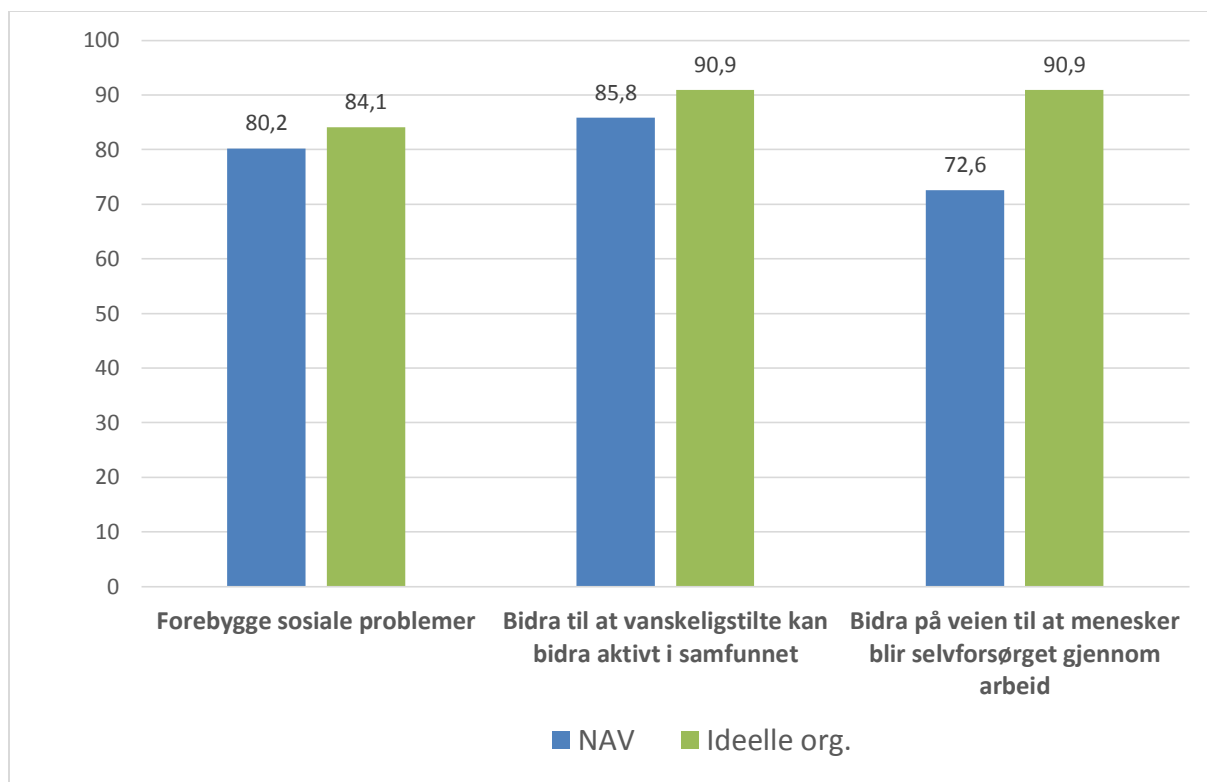
Figur 15 Vil fritak fra rapportering påvirke kvaliteten i prosjektet i positiv retning?

Over halvparten av de ideelle organisasjonene mener at fritak fra rapportering ikke vil påvirke kvaliteten i prosjekter positiv retning mens 27,3 % av dem mener dette ville hatt betydning. Av NAV-ledere er det 44,4 % som svarer «vet ikke». 21,3 % svarer ja og 34,3 % svarer nei.

Formålet med lov om sosiale tjenester i NAV er å bedre levekårene for vanskeligstilte.

10 Under hvilke av disse målene kan NAV og ideelle organisasjoner jobbe sammen?

- Forebygging av sosiale problemer
- Bidra til at vanskeligstilte kan delta aktivt i samfunnet
- Bidra på veien til at mennesker blir selvforsørget igjennom arbeid



Figur 16 Under hvilke av disse målene kan NAV og ideelle organisasjoner jobbe sammen?

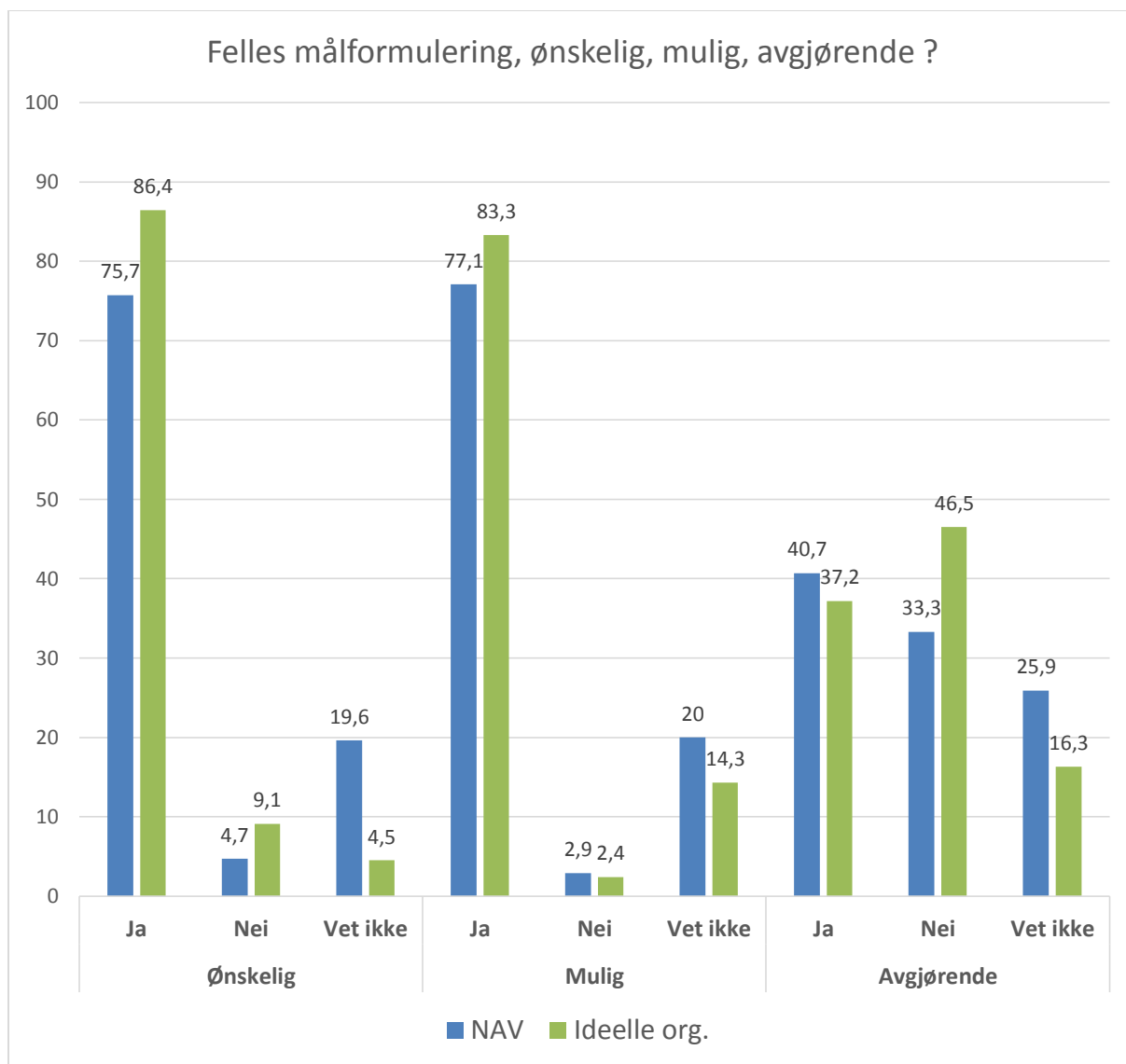
Spørreundersøkelsen vår viser at et overveldende flertall hos begge parter tenker de kan jobbe sammen om alle disse spørsmålene. Det er noe færre NAV-ledere som sier de kan jobbe sammen med ideelle organisasjoner om bidra til at folk blir selvforsørget gjennom arbeid (72,6 %) sammenlignet med målet om at vanskeligstilte kan bidra aktivt i samfunnet (85,8 %) og det å forebygge sosiale problemer (80,2%).

NAV og frivillige organisasjoner kan ha forskjellige formål.

11. I samarbeidsprosjekt, er det ønskelig med en felles målformulering ut fra brukerens behov?

12. I samarbeidsprosjekt, er det mulig med en felles målformulering ut fra brukerens behov?

13. I samarbeidsprosjekt, er det avgjørende med en felles målformulering ut fra brukerens behov?



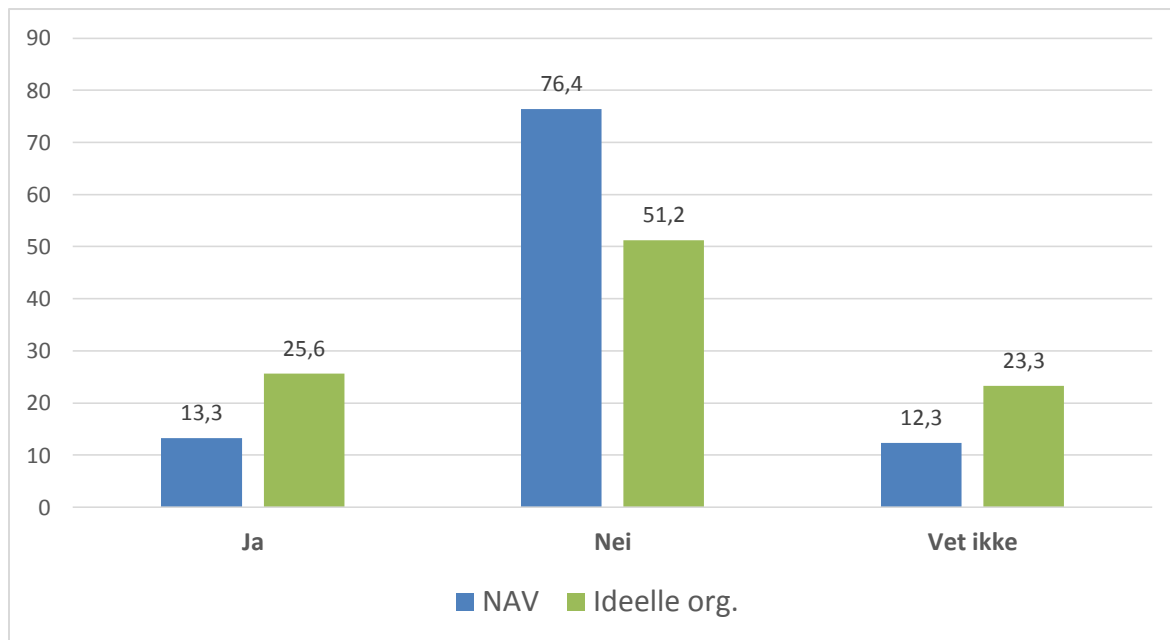
Figur 17 Felles målformulering, ønskelig, mulig, avgjørende?

Et stort flertall hos begge parter mener at en felles målformulering ut fra brukers behov er både ønskelig og mulig. 1/5 av NAV-lederne vet ikke hva de skal svare på disse spørsmålene.

Spørsmål 13 handler om hvorvidt felles målformulering ut fra brukers behov er avgjørende for å få til et samarbeid. 40,7 % av NAV-lederne mener felles målformulering er avgjørende, 33,3 % svarer nei 25,9 % vet ikke. Av de ideelle organisasjonene svarer nesten halvparten at det ikke er avgjørende mens 37,2 % mener det er avgjørende. 16,3 av de ideelle organisasjonene svarer «vet ikke».

NAV er underlagt mål og resultatstyring.

14. Er mål og resultatstyring i NAV et hinder for samarbeid med ideelle organisasjoner?

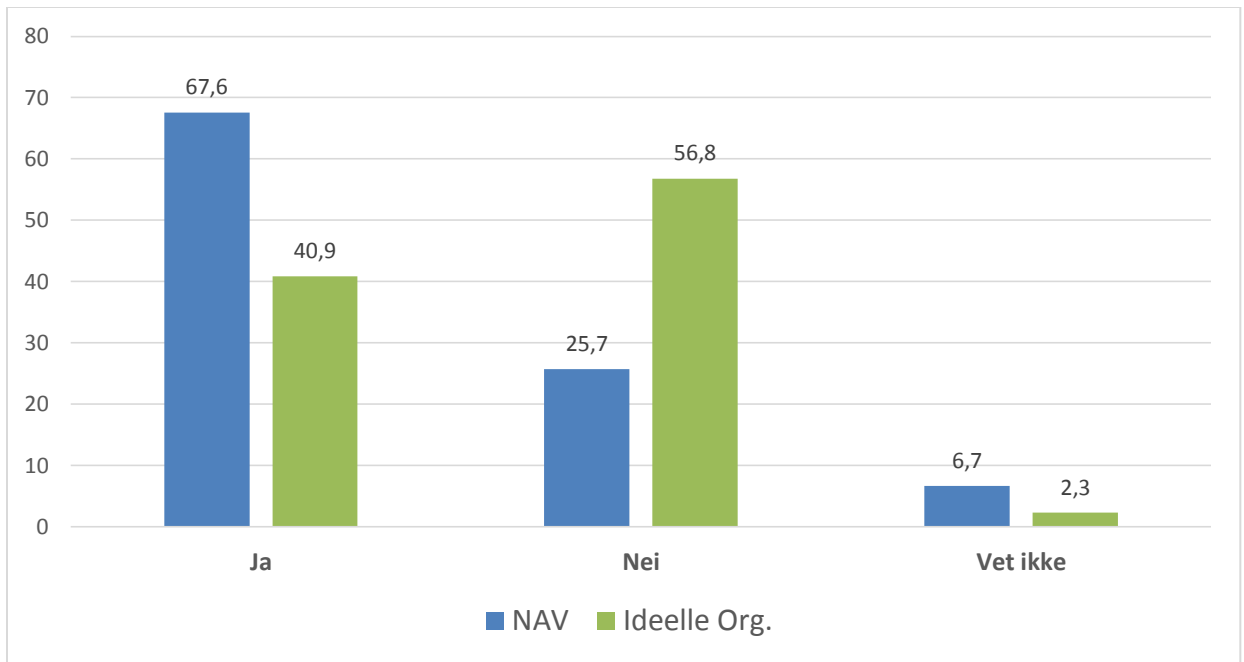


Figur 18 Er mål og resultatstyring i NAV et hinder for samarbeid med ideelle organisasjoner?

Et stort flertall av lederne i NAV mener at mål og resultatstyring i NAV ikke er et hinder for samarbeid med ideelle organisasjoner. Halvparten av de ideelle organisasjonene er enig med NAV-lederne i dette. 1/4 av de ideelle organisasjonene mener mål og resultat styring i NAV er et hinder for samarbeid mens 1/4 svarer at de ikke vet.

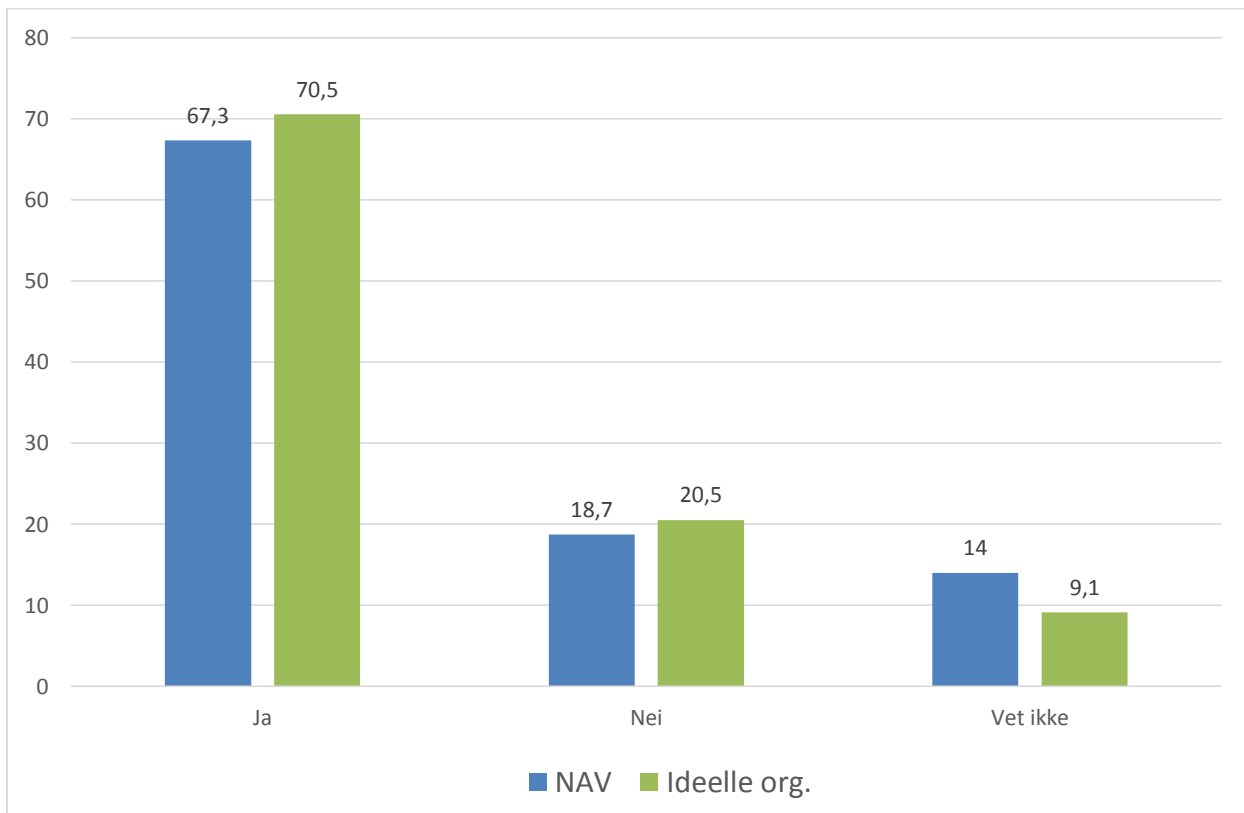
15. Er det viktig for din enhet/organisasjon at resultatene kan tallfestes?

67,6 % av lederne i NAV mener det er viktig at resultatene kan tallfestes. Det samme mener 40,9 % av lederne i ideelle organisasjoner. Over halvparten av de ideelle organisasjonene mener det ikke er viktig å tallfeste resultatene noe 1/4 av NAV-lederne er enig i.



Figur 19 Er det viktig for din enhet/organisasjon at resultatene kan tallfestes?

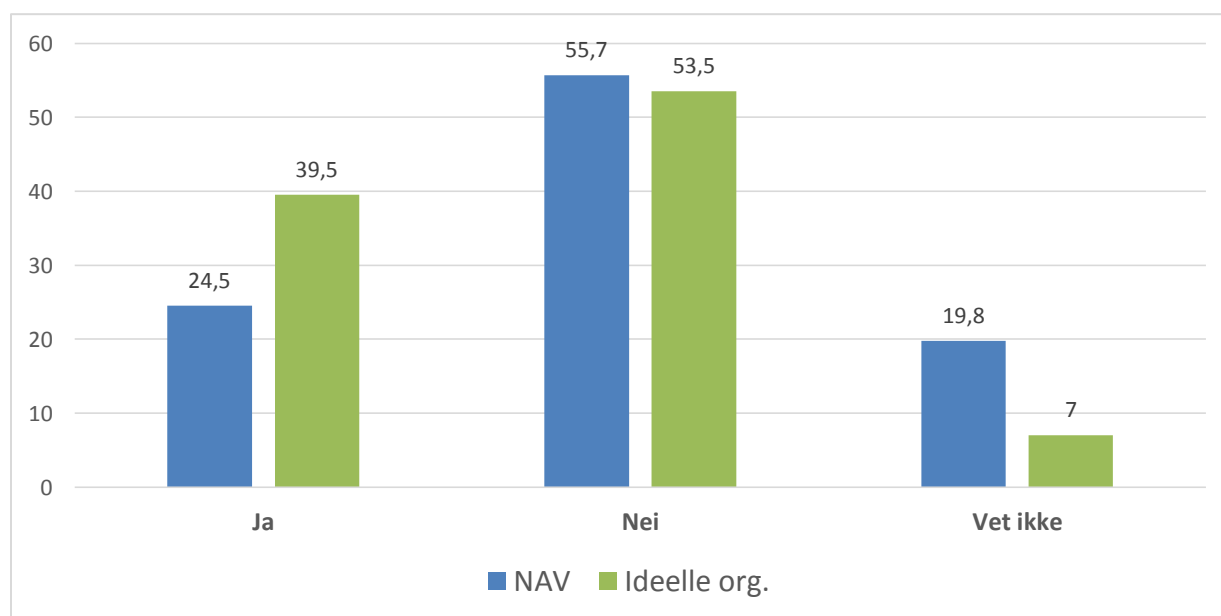
16. Er det personavhengig at samarbeid mellom NAV og ideelle organisasjoner lykkes?



Figur 20 Er det personavhengig at samarbeid mellom NAV og ideelle organisasjoner lykkes?

Her svarer et flertall av både lederne i NAV og ideelle organisasjonene ja på at det er personavhengig om samarbeidet lykkes.

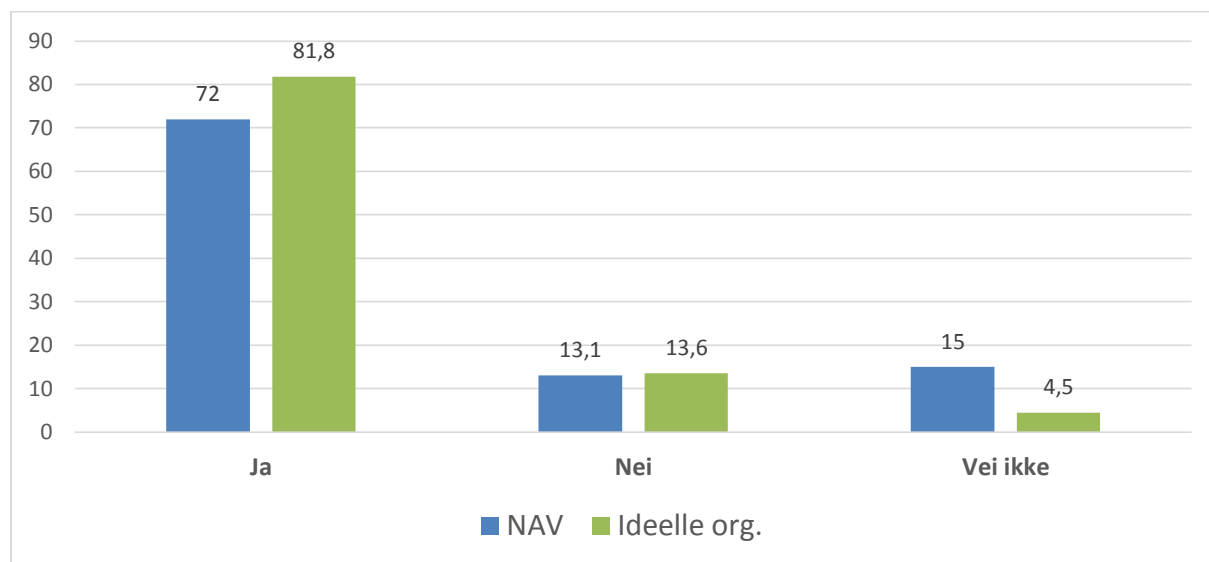
17. Er det avgjørende for samarbeidet at det inngås en skriftlig og juridisk bindende avtale?



Figur 21 Er det avgjørende for samarbeidet at det inngås en skriftlig og juridisk bindende avtale?

Også dette spørsmålet er et flertall av lederne i NAV (55,7 %) og ideelle organisasjoner (53,5 %) enig og mener det ikke er avgjørende for samarbeidet at det inngås en skriftlig, juridisk bindendeavtale. 39,5 % av de ideelle svarer ja og mener at det er avgjørende mens 1/4 av NAV-lederne svarer ja på dette. 1 av 5 NAV-ledere svarer «vet ikke».

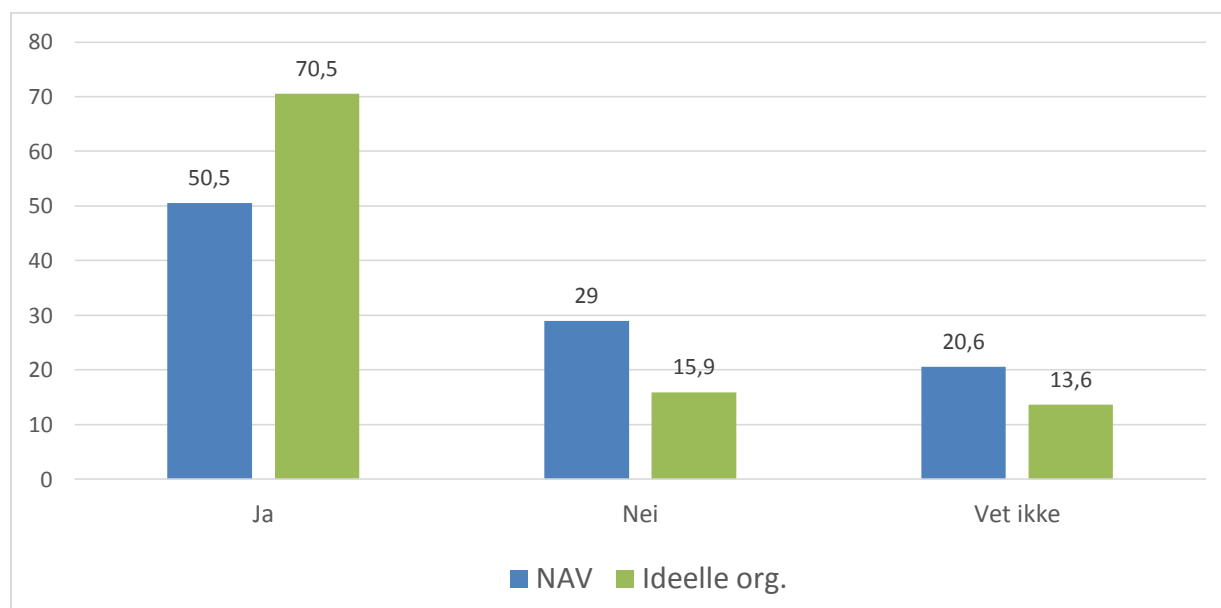
18. Er det etter din mening viktigere med tillit enn en god juridisk avtale?



Figur 22 Er det etter din mening viktigere med tillit enn en god juridisk avtale?

72 % av lederne i NAV mener at tillit er viktigere enn en god juridisk avtale mens 81,8 % av lederne i ideelle organisasjoner mener det samme. Ca. 13 % hos begge aktører svarer nei på dette. 15 % fra NAV svarer «vet ikke».

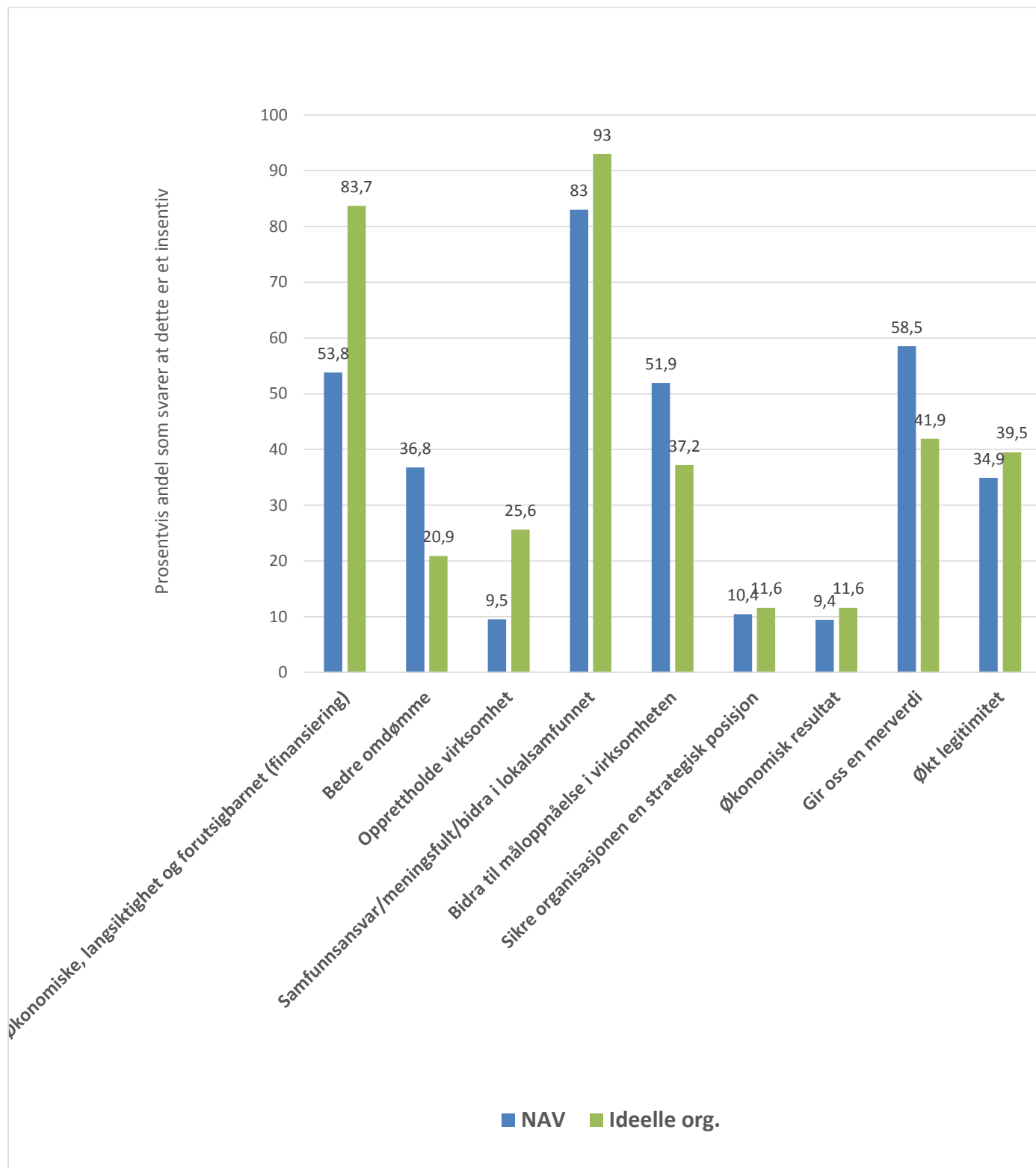
19. Er det avgjørende for samarbeidet at partene er likeverdige i avtalen, dvs balanse mellom rettigheter og plikter?



Figur 23 Er det avgjørende for samarbeidet at partene er likeverdige i avtalen, dvs balanse mellom rettigheter og plikter?

Halvparten av NAV-lederne mener det er avgjørende for samarbeidet at partene er likeverdige, dvs at man har balanse mellom rettigheter og plikter. 70,5 % av lederne i de ideelle organisasjonene mener dette er avgjørende. 29 % av NAV-lederne mener dette ikke er avgjørende og 20,6 % av dem svarer «vet ikke»

20. Hvilke incentiver er avgjørende for samarbeid? Sett gjerne flere kryss.



Figur 24 Hvilke incentiver er avgjørende for samarbeid?

- Økonomiske, langsiktighet og forutsigbarhet(finansiering): 83,7 % av de ideelle organisasjonene mener dette er et insentiv. 53,8 % av NAV-lederne mener dette er et insentiv
- Økonomisk resultat: 90,6 % av NAV-lederne og 88,4% av lederne i ideelle organisasjoner svarer at økonomisk resultat ikke er et insentiv.
- Omdømme: 36,8 % av NAV-lederne sier at dette er et insentiv mens 20,9 % av lederne i ideelle organisasjoner svarer det samme.
- Opprettholde virksomhet: 25,6 % av lederne i ideelle organisasjoner har svar positivt på at dette er et insentiv mot 9,5 % av NAV-lederne.
- Samfunnsansvar/Meningsfullt/Bidra i lokalsamfunnet: 93 % av de ideelle organisasjonene svarer at dette er et insentiv. Det samme gjør 83 % av NAV-lederne.
- Bidra til måloppnåelse i virksomheten: 51,9 % av NAV mener dette er et viktig insentiv. 37,2 % av de ideelle mener det samme.
- Sikrer organisasjonen en strategisk posisjon: Her har henholdsvis 10,4% fra NAV og 11,6 av ideelle organisasjoner svart positivt.
- Gir oss en merverdi: 58,5 % av lederne i NAV tenker at samarbeidet har en merverdi mot 41,9 % av lederne i ideelle organisasjoner.
- Økt legitimitet: Dette er et insentiv for 34,9 % av NAV-lederne og 39,5 % av lederne i ideelle organisasjoner.

21. Ser du andre faktorer som er avgjørende for å få til et velfungerende samarbeid mellom NAV-kontor og ideelle organisasjoner?

Vi er spesielt interessert i insentiver, målformulering og hvordan samarbeidet ledes.

Svarene er som følger:

- ✚ *Forskjellsbehandling av våre kunder skjer når de skal gå på kurs uten at dette har blitt foreslått av lokalt NAV kontor men tilbys av frivillig organisasjon og personen selv ønsker å gå kurset (som er gratis for kunden). Vi bruker mye tid og krefter som kunne blitt brukt på bedre vis bare for å informere hver enkelt kontaktperson på en rekke forskjellige NAV kontor, og noen får helt forskjellige beskjeder om hva de skal gjøre. Noen har risikert og til og med mistet dagpenger/aap om de fører på meldekort at de går på våre kurs. Dette oppleves som tungvint, urettferdig og strider mot logikken rundt*

tiltakene - som er finansiert indirekte av NAV men drives av frivillig org. Dette har vært uendret på tross av stadig påpeking av problemet diverse steder i landet gjennom 10 år!

- ✚ Vi opplever at samarbeid ikke er forankret i NAV, og at vi derfor må "begynne på nytt" med hver saksbehandler. Avtaler må tilpasses lokale forhold, men må ligge høyt nok i systemet til at kommunikasjon og samarbeid sikres.*
- ✚ Mulighet for rask uformell dialog for å få råd, veiledning, innspill. Begge veier. Gjennom dette kan man finne praktiske og individuelle løsninger som ofte er viktig i stedet for å jakte mot en presis målformulering.*
- ✚ Kontaktpersonene på begge sider må ha kompetanse, evnen til å tenke med hode og hjertet, være pragmatisk og løsnings orientert. Disse egenskapene bør verbaliseres og vektlegges på samme måte som man er opptatt av juridiske og praktiske sider ved samarbeidet.*
- ✚ Ideelle org. må ledes av folk som ikke bare brenner for mennesker og mål, de må også være profesjonell på den måten at det ikke bare blir følelser og meninger som styrer mål og tiltak som det av og til kan ha en tendens til å gjøre.*
- ✚ Pengemas: noen organisasjoner maser så mye på penger at de distanserer seg selv fra diskusjonen, og deres krav er høyere enn hva NAV hadde brukt på samme oppgave.*
- ✚ Dersom NAV får muligheten til å tenke litt utenfor boksen, så er det mange ting frivillige organisasjoner kan bidra med, både på system- og individnivå. Ikke minst på den menneskelige siden.*
- ✚ Tydeleg rolleforståelse, fleksibilitet, god dialog, forpliktelse for felles mål*
- ✚ Vi har ingen lokale foreninger som er aktuelle.*
- ✚ Dette er dekkende for oss for å få til et godt samarbeid*
- ✚ Vi er opptatt av at NAV tar brukerkunnskapen på alvor og gir oss tillit.*

- ✚ *Jeg tror at frivillighet i ideelle organisasjoner kunne stimuleres ved for eksempel å kunne yte noe lønnstilskudd til uføre eller pensjonister (uten trekk i trygdeytelser), og/eller kompensasjon for utgifter den enkelte frivillige har (kjøreutgifter, drivstoff, etc.).*
- ✚ *Denne gruppen frivillige må utvides i framtiden, hvor det offentlige ikke vil kunne dekke den økende etterspørsel etter helse-, omsorgs- sosial- og velferdstjenester.'*
- ✚ *NAV ønsker et samarbeid med feks Frivillighetsentralen i kommunen og der er det viktig at vi har lik holdning til måloppnåelse for hver enkelt tiltaksdeltaker. Det må være organisasjonen som leder tiltaket, men i nært samarbeid med NAV og med stoppunkt underveis til oppfølging. NAV er også en god samarbeidspartner når det gjelder tilrettelegging av arbeidsplass i så måte. Det må også forventes tilbakemelding til NAV om oppmøte og fravær.*
- ✚ *Det viktigaste med eit samarbeid, vil jo vere at enkeltmennesker får eit betre tilbud. Dersom ikkje eit samarbeid er eit gode for brukarane, er det jo totalt meningslaust. Difor var alle alternativa i siste spørsmål ubrukelege.*
- ✚ *Tja kapasitet.*
- ✚ *Brukerfokus. Opptatt av resultatene for brukerne, ikke innbyrdes konkurranse men samarbeid.*
- ✚ *Viktig om NAV-kontoret her lokalt var mer åpen for samarbeid. Som med oss som har fått midler fra Arb.- og velferdsdir, så oppnår vi ikke samarbeid med lokalt NAV-kontor I DET HELE TATT. I stedet kommer det feilinformasjon, bakvaskelser og direkte løgn fra den kanten. Erfaringer om dette stammer fra søknader om å finne bedriftstilskudd til driften vår og tiltak for langtidsarbeidsledige.*
- ✚ *Det er helt avgjørende at det finnes kontaktpersoner i NAV som har myndighet og engasjement rettet mot frivillig organisasjon. Likeledes at de er i stand til å tenke langsiktig og forstår at bruk av tid noen ganger er nødvendig for å få resultater i neste omgang.*
- ✚ *Lederforankring og leders forståelse for hvor viktig et slik samarbeid er.*

- ✚ *Har hatt problemer med NAV-xxx. Fantastisk samarbeid med NAV- NNN.*

- ✚ *Gjensidig respekt for hverandres ståsted og rolle.*

- ✚ *Det er viktig at NAV forholder seg på likt grunnlag til ideelle organisasjoner. Kriterier bør være å fortsette samarbeidet innenfor tiltak som gir dokumenterte resultater, kvalitet. Økonomiske bærekraftige tilskudd er viktig.*

DEL 5 ANALYSE

5.1 VURDERING AV VÅRE FUNN

Før vi går videre til analyse av våre funn sett i lys av teori vil vi forsøke å belyse og forstå svarene. Svarene vurderes i første omgang ut fra egne erfaringer, funn vi gjorde i tidligere forskning og andre dokumentstudier. De innspill vi fikk fra ledere i NAV og ideelle organisasjoner i forkant av undersøkelsen er også med i vurderingen. Til slutt i spørreundersøkelsen stilte vi spørsmålet om hvorvidt det var andre faktorer som er avgjørende for å få til et velfungerende samarbeid mellom NAV og ideelle organisasjoner. De svarene vi fikk fra respondentene på dette har vi også med oss inn i vurderingen av våre funn. Konkrete utsagn fylles inn der de passer som bekreftelser eller motsetninger til vår egen og andres vurdering.

1. Svarprosenten:

70 % av NAV-ledere (106 av 150) og 87% av lederne i de ideelle organisasjonene (43 av 50) har svart. Når ikke alle NAV-lederne har svart kan det skyldes at vår undersøkelse ble sendt ut kort tid etter to andre omfattende undersøkelser i NAVs egen regi. Det er mulig at lederne i NAV synes de har brukt uforholdsmessig mye tid på å svare på ulike spørreundersøkelser i løpet av kort tid. Kanskje noen syntes vårt tema ikke var av interesse eller det ble nedprioritert å svare på dette i konkurranse med en ellers full kalender og e-postboks. Enkelte frafall kan skyldes at den listen vi fikk med e-postadresser fra Arbeids- og velferdsdirektoratet ikke har 100 % oppdatert. Det er allikevel såpass høyt antall som har svart at vi mener det er grunnlag for å kunne generalisere svarende til å gjelde hele populasjonen av NAV-ledere i Norge.

Når hele 87% av de ideelle organisasjonene svarer på undersøkelsen har det trolig sammenheng med at disse nylig har mottatt økonomisk støtte fra Arbeids- og velferdsdirektoratet til sin aktivitet. Når de ser at undersøkelsen er godkjent av direktoratet og omhandler spørsmål om samarbeid med NAV-kontor har de sannsynligvis både en interesse og føler forpliktelse til å svare.

2. Har din enhet allerede etablert et samarbeid med den andre parten?

57,4 % av NAV-ledere svarer at de har etablert et samarbeid med ideell organisasjon. Ut fra den bakgrunnsinformasjon og erfaringene vi har er dette en overraskende høy andel og viser at tema samarbeid med ideelle organisasjoner er mer relevant enn vi først trodde. Flere regjeringer har uttalt at det er ønskelig med større bruk av sivil sektor for å løse fremtiden velferdsutfordringer. Det pekes også på at bruk av sivil sektor er et poeng i seg selv, da engasjerte borgere som tar ansvar for fellesskapet vil være en styrke for samfunnet vi lever i. Allikevel er 57,4 % på landbasis høyt. Det viser også at ideelle organisasjoner ikke bare er svært utbredt utover hele landet, men de har også vært i stand til å levere tilbud av høy kvalitet som oppfyller NAV sine kriterier. Samtidig vil det være lokale variasjoner. En av våre respondenter svarer slik: «*Vi har ingen lokale foreninger som er aktuelle*». Det er også en del av virkeligheten.

De fleste NAV-kontorer samarbeider med arbeidsmarkedsbedrifter om gjennomføring av arbeidsmarkedstiltak til NAV sine brukere. Dette er en anbudsutsatt tjeneste som kjøpes og reguleres av markedskontrakter. Enkelte av disse bedriftene er eid av ideelle stiftelser eller non-profit organisasjoner. Det kan hende at NAV-lederne her svarer ja på spørsmål 2 ut fra at de har et samarbeid med disse. Ettersom vi ikke skiller mellom ulike typer ideelle – og frivillige organisasjoner men gjennomgående bruker samlebetegnelsen «ideelle organisasjoner» kan det hende vi mister noen nyanser ved at vi ikke var presise nok i spørsmålet. Det var ikke de profesjonelle arbeidsmarkedsbedriftene vi spurte om. Dette kunne muligens misforstås. Et argument for at NAV-lederne har forstått spørsmålet riktig er at vi i invitasjonen til å svare på undersøkelsen forklarte at vi stiller de samme spørsmålene til ideelle organisasjoner som har mottatt økonomisk støtte fra Arbeids- og velferdsdirektoratet. Vi velger å tro at NAV-lederne er såpass oppmerksomme at de vet at dette ikke gjelder arbeidsmarkedsbedrifter.

3. Hva ønsker NAV-kontor og ideelle organisasjoner å samarbeide om?

Før vi vurderer det enkelte svar forsøker vi innledningsvis å gi bakgrunnsinformasjon og vurderinger av generelle forhold som vi tror innvirker på svarene. Det går blant annet på det hovedopdraget NAV har og ulik organisering av kontorene.

Vi minner om at det er ulikt hva den enkelte kommune har lagt inn av tjenester i NAV-kontoret. Innledningsvis pekte vi på at kun 50 % av kommunene har lagt flyktningetjenester til NAV og 77 % har lagt tiltak for rusmisbrukere til NAV (Aars & Christensen, 2011). Uavhengig av statlig og kommunal oppgavefordeling er både ungdom, innvandrere og langtidsledige prioriterte

målgrupper for NAV-kontoret. Oppgavefordeling mellom stat og kommune vil påvirke hvor langt ansvaret strekker seg i forhold til disse målgruppene. Noen NAV-kontor vil mene de kun har ansvar for oppfølging av de som er i stand til å benytte seg av arbeidsrettede tiltak. Andre vil mene de har også ansvar for en mer helhetlig oppfølging, inkludert lavtersket aktivitetstilbud.

Når vi vurderer svarene skal vi også ha i bakhodet at NAV har det ordinære arbeidsliv som en foretrukken samarbeidspartner. Det altoverskyggende mål for NAV er at brukerne lykkes med overgang til ordinært arbeid.

Det har den senere tid blitt stilt spørsmålstegn ved NAV sin bruk av arbeidsmarkedstiltak. Forskning gjennomført av Frisch-senteret sår tvil rundt effekten av enkelte tiltak. De mener å kunne dokumentere at i noen tilfeller blir brukere, ved deltakelse i arbeidsmarkedstiltak holdt unødvendig lang tid unna arbeidslivet uten at det fører til jobb (Markussen & Røed, 2014). Det samme spørsmålet vil trolig melde seg når NAV-lederne vurderer samarbeid med ideelle organisasjoner. Er det et tilbud som blir for lavterskel og lite jobbfokusert? Holdes bruker unødvendig lenge unna mer målrettet innsats for å komme i inntektsgivende arbeid?

Samtidig erkjenner NAV at en betydelig andel av brukerne har såpass store helsemessige begrensninger at det er vanskelig å igangsette arbeidsrettede aktiviteter. Selv om man tenker at arbeidsrettet aktivitet er ideelt mangler NAV ressurser til å følge opp den enkelte bruker godt nok. Skal oppfølgingen settes bort til en arbeidsmarkedsbedrift er det ofte krav om at bruker møter opp minimum 50 %, greier å gjøre seg nytte av tiltaket. Det vil i de fleste tilfellene være krav til et minimum av språkferdighet, rusfrihet og evne til å fungere i en gruppe. Bruker kan ha utfordringer på noen livsområder som gjør at vedkommende står langt unna det ordinære arbeidslivet. Har han eller hun behov for lavterskeltilbud, omsorgstjenester og andre tjenester som faller inn under Helse- og omsorgstjenesteloven befinner vi oss et stykke unna det som NAV har definert som sitt hovedoppdrag med å få folk i jobb. Her befinner vi oss som sagt i et spenningsfelt mellom hva NAV anser som statlig eller kommunalt ansvar og hvordan oppgavene løses avhenger av hvilke tjenester kommunen har lagt inn i NAV-kontoret.

I vår forundersøkelse kom det fram synspunkter på at ideelle organisasjoner burde konsentrere seg om lavterskeltilbud og prekvalifisering til arbeidslivet, heller enn kvalifisering. Det ble uttrykt at NAV kan ta seg av det som handler om utdanning og jobb mens ideelle organisasjoner kan bidra på områder som fritid, bo, språk og sosial trening. En av våre respondenter uttrykker det slik: *»Dersom NAV får mulighet til å tenke litt utenfor boksen så er det mange ting frivillige organisasjoner kunne bidra med både på system- og individnivå. Ikke minst på den menneskelige siden»*. En annen respondent sier dette om mulighetene for samarbeid: *»Denne gruppen frivillige*

må utvides i framtiden, hvor det offentlige ikke vil kunne dekke den økende etterspørselen etter helse-, omsorgs- sosial- og velferdstjenester».

Med dette i bakhodet vurderer vi svarene ad hvilke områder NAV-ledere og ideelle organisasjoner ønsker å samarbeide om.

- Ungdom med sammensatte problemer

75,2 % av ledere i NAV ønsker å samarbeid med ideelle organisasjoner om denne målgruppen. Av de ideelle organisasjonene er det 34,1 % som er interessert i dette. Som påpekt ovenfor er det kanskje en kunstig lav andel som kan ha sammenheng med utvalget vårt. Dette er en stor og sammensatt gruppe som det er mye fokus på i samfunnet. Her finner vi blant annet ungdom som av ulike årsaker har droppet ut av videregående skole. Kjennetegnet er at en stor andel ungdommen sliter med lettere psykiske lidelser og andre utfordringer i livet, og kommer ikke videre i utdanning eller jobb før disse er løst. Det er og har vært de siste årene mye fokus fra mediene på ungdommer som slutter skolen og går rett til NAV og blir mottaker av trygdeytelser. Dette blir sett på som et stor samfunnsproblem, og velferdsstaten trues dersom unge faller av og blir en utgift i stedet for inntekt så tidlig i livet. Her er nok NAV- lederne presset, og villige til å prøve det meste, inkludert samarbeid med ideelle organisasjoner for å få en bedring i situasjonen.

- Integrering av innvandrere

74,3 av lederne i NAV og 50% av lederne i de ideelle organisasjonene ønsker et samarbeid. NAV og kommunen driver, med varierende type organisering, tilbudene til denne gruppen i Norge. NAV-kontorenes hovedoppdrag er å sørge for at innvandrere kommer i jobb. Integreringen gjennom introduksjonsprogrammet vektlegger norskopplæring, samfunnsfag, arbeidspraksis og legger til rette for møteplasser der brukerne skal møte Norge og nordmenn. Erfaringer fra norske kommuner viser at det varierer hvor godt de greier å løse oppdraget med å overgang til ordinær utdanning eller jobb for innvandrere. Tall fra SSB viser at i 2011 var det 13.000 som deltok i introduksjonsprogrammet. 6 av 10 innvandrere og flyktninger som gjennomførte introduksjonsordningen kom i ordinært arbeid eller utdanning (SSB, Statistisk sentralbyrå rapport 2014/15, 2015). Halvparten av kommunene har lagt flyktingetjenestene inn i NAV-kontoret. Det er derfor naturlig at NAV-lederne er opptatt av dette tema. Vi har ikke funnet forskning som viser effekten av deltakelse i aktiviteter i regi av ideelle

organisasjoner. Ut fra vår egen vurdering vil det være en viktig arena for språktrening, bedre kulturforståelse og nettverksbygging. Dette kan føre enkeltpersoner et langt skritt i retning lønnet arbeid. Dette aspektet ble fremhevet av både leder for NAV og ideell organisasjon som vi snakket med i vår forundersøkelse. Ideelle og frivillige organisasjoner finnes i de fleste lokalsamfunn, og tanken om å være integrert betyr nok for mange nordmenn deltakelse på norske samfunnsarenaer.

- Tiltak for rusmisbrukere

54,4 % av NAV ønsker samarbeid mens 59,1 av de frivillige kan tenke seg dette. Ulike tiltak for rusmisbrukere er noe som mange ideelle organisasjoner har tradisjon for å drive med og er derfor et oppdrag mange av dem føler ansvar for. For NAV sin del er det varierende hvor vidt tiltak for rusmisbrukere, som er en kommunal oppgave er lagt inn i NAV-kontoret. Vi så av tallene fra Kommunenes sentralforbund at 77 % av kommunene har lagt tiltak og tjenester overfor rusmisbrukere inn under NAV-kontorets ansvarsområde. 33 % av NAV-kontorene har dermed ikke direkte ansvar for dette området. En stor andel av rusmisbrukerne vil allikevel ha krav på ulike økonomiske ytelse fra NAV-kontoret. Slik sett har NAV som forvalter av disse ytelsene ansvar for å avklare arbeidsevne og sørge for at også rusmisbrukere har hensiktsmessige aktivitetsplaner. Ideelle organisasjoner kan her være et kjærkomment tilbud utover det som det offentlige selv greier å tilby både på omsorgsoppgaver og lavterskel aktivisering og arbeidstrening.

- Aktivisering av arbeidsledige

55,4 % av NAV-lederne ønsker samarbeid. Dette er hovedoppdraget til NAV og slik sett en overraskende lav score. Det handler kanskje om at frivillige ikke er den mest relevante samarbeidspartner på akkurat dette. NAV tenker kanskje at det er mer relevant å samarbeide med det ordinære næringslivet om dette. Det er allikevel over halvparten som ser at frivillige kan bidra med noe for å få folk i jobb. Frivillige bidrar med sin egenart og det er noe annet enn det NAV vanligvis kan tilby og det som normalt sette ligger i «pakken» som arbeidsmarkedstiltakene til NAV innebærer. Det kan ligge en merverdi her da frivillig arbeid aktiviserer andre sider av mennesket. Den som vanligvis mottar hjelp

fra NAV kommer i en posisjon hvor man selv skal hjelpe andre, opplever mestring og bygger nettverk.

Det er her de frivillige har absolutt størst interesse av å samarbeide. Er det tanken om at det er mest ressurssterke folk er som har noe å bidra med? Frivillige ser kanskje på arbeidsledige som en ubenyttet ressurs. Det kan være et poeng å rekruttere flere frivillige til egen organisasjon og få utrettet en større mengde samfunnsnyttig arbeid.

- **Kriminalitetsforebyggende tiltak**

19,8 % av NAV etterspør samarbeid rundt dette mens 36,4 av de frivillige ønsker å jobbe med dette. Bra match men lite interesse for å samarbeide om dette hos begge parter. Kriminalitetsforebyggende arbeid ligger nok litt for langt til side for det som er NAV-kontoret sitt hovedoppdrag, selv om forebyggende arbeid av ulike slag er nevnt i lov om sosiale tjenester i NAV. Det spørres hvordan man definerer som kriminalitetsforebyggende. Man kan tenke at det meste av de aktivitetene som drives av ideelle organisasjoner virker kriminalitetsforebyggende selv om dette ikke er et uttalt hovedformål.

- **Annet**

Vi hadde en kategori annet men her kom det lite svar. Få som har definert svaret og de svarene som er definert kan legges inn under de andre kategoriene da det er marginale forskjeller. Kanskje bekrefter det at de kategoriene vi hadde var relevante for hva NAV og ideelle kan samarbeide om. Kanskje er det andre områder som er aktuelle uten at respondentene tok seg tid til å fylle ut.

4. Er felles målformulering en betingelse for samarbeid?

31,8 av NAV-lederne mener at dette er en betingelse mens 50,5 % mener at dette ikke er nødvendig. 43,2 av de ideelle organisasjonene sier at felles målformulering er en betingelse.

Uten målformulering er det vanskelig å vite hvor man er på vei og evaluere effekten av et tiltak. Vi antok at en høyere andel av lederne i NAV anså felles målformulering som en betingelse for å samarbeide med ideelle organisasjoner. Ledelsen i NAV er kanskje villig til å gi fra seg litt styring til de frivillige for å gi dem frihet. Alternativt handler det om at de ikke har kapasitet til å

styre dette og derfor er nødt til å overlate målformuleringen til de frivillige. Kanskje ser ikke NAV nødvendigheten av å institusjonalisere samarbeidet. Kanskje er det slik at samarbeid med frivilligheten virker legitimt i sin art, nesten uansett hva som er målet. Det kan være at man erkjenner at de to aktørene er så forskjellige og i utgangspunktet har så ulike mål at en felles målformulering er uoppnåelig. Til tross for at de har ulike mål så kan begge mål til en viss grad oppnås fordi det arbeidet som utføres har positive effekter for brukerne og samfunnet.

5. Er ulik kultur og begrepsforståelse(språk) et hinder for samarbeid?

Bakgrunnen for at vi spurte hvorvidt språk og kultur kunne være et hinder for samarbeid var at vi hadde egne erfaringer med dette. I tillegg ble påpekt som en mulig barriere av en leder i ideell organisasjon som vi snakket med i en tidlig fase av arbeidet. Ut fra de svarene vi fikk her ser det ut til at vi har bekymret oss unødige.

I spørreundersøkelsen svarer kun 11,3 av lederne i NAV og 11,4 % av lederne i ideelle organisasjoner at dette er et hinder, noe vi vurderer som et viktig funn. I følge både frivillige og NAV opererer de med en ulik sjargong. Den som har mottatt standardbrev fra NAV vet at det ikke alltid er enkelt å forstå. Når de allikevel ikke opplever dette som et hinder kan være et tegn på at det norske samfunnet har veldig få forskjeller mellom sektorene og at de kulturelle forskjellene er små. Vi avskriver ikke muligheten for at offentlig og frivillig sektor har kanskje ulik kultur og begrepsforståelse, men det er ikke et hinder for samarbeid. Det er altså en lik andel av lederne i de to virksomhetene som mener at dette ikke er noe vesentlig hinder for samarbeid, det kan understøtte tanken om små forskjeller. På spørsmål om hvorvidt det er andre faktorer som skal til for å få til et velfungerende samarbeid mellom NAV og ideelle organisasjoner svarer en av våre respondenter slik: «*Det som skal til er gjensidig respekt for hverandres ståsted og rolle*». Med en slik innstilling blir trolig begreps og kulturforskjellene ingen hindring for samarbeid.

Ofte følger det med krav om rapportering og regnskap når man mottar støtte fra det offentlige. Hvordan vurderer du følgende forhold:

6. Vil krav om rapportering og kontrollrutiner vanskeliggjøre samarbeid mellom NAV og frivillige?

Vår egen undersøkelsen viser overraskende nok at 70,5 % av frivillige organisasjonene som er utsatt for rapporteringskrav mener det **ikke** vanskeliggjør samarbeidet. En forklaring er at de ideelle synes det er godt å vise hva de har oppnådd, og begge parter vil legitimere ressursbruken.

NAV-ledene er usikker på dette spørsmålet. Hele 28 % vet ikke. 34,6 svarer at de tror det er et hinder, å forklare hvorfor svarene ble slik blir bare spekulasjoner fra vår side. Rapporteringene er kanskje ikke så store at det oppleves som vanskelig. Vi legger mest vekt på svarene til de ideelle da det er de som har jobben med å gjøre denne rapporteringen. Dette er et noe overraskende, men også positivt funn da myten om skjemaveldet fra det offentlige ikke ser ut til å være riktig i denne typen samarbeid.

Både leder i NAV og leder av ideell organisasjon som vi snakket med i forkant av undersøkelsen mente at unødige rapportering og kontroll kunne ta livet av frivilligheten. Organisasjonene måtte gjerne rapportere på bruk av midler men få lov til å gjøre det på sin måte uten å presses inn i et system. I motsetning til dette kan vi lese i rapporten fra IRIS (Nødland Svein Inge, 2007) at klare krav til rapportering trekkes fram som ett av suksesskriteriene for å lykkes med denne typen samarbeid.

7. Har denne rapporteringen noe å si for maktfordelingen mellom partene?

Hele 41,7 av NAV-lederne vet ikke. Kun 20 % tror det har betydning mens 1/3 del av de frivillige mener det har betydning. 54,5 % av de frivillige mener at det ikke har noen betydning. De vet vi har erfaring med samarbeid, og da må deres mening vektlegges mye.

Vi kan legge til grunn at det er en skeiv maktfordeling mellom offentlige myndigheter og ideelle organisasjoner. Det er «det offentlige» som langt på vei legger premissene for tildeling av økonomiske midler til organisasjonene. De kan sette opp et regelverk, stille krav til rapportering, de kan velge å øke bevilgningene eller trekke dem tilbake. Man kan tenke seg at kravet til rapportering er et symbol på den skeive maktfordelingen. Samarbeidet må fremstå som et partnerskap mellom likeverdige uten å være preget av den skeive maktrelasjonen. Dette er nok et suksesskriterium hentet fra rapporten fra IRIS (Nødland Svein Inge, 2007). Ut fra svarene som de ideelle organisasjonene gir på spørsmålet vårt er det vanskelig å trekke klare konklusjoner. Når over halvparten svarer at krav til rapportering ikke har noe å si for maktfordelingen mellom partene så tenker vi at det ikke har nevneverdig negativ effekt på samarbeidet.

8. Vil fritak fra rapportering og kontroll stimulere til økt samarbeid?

De signalene vi fikk fra to ledere i ideelle organisasjoner før vi gikk i gang med undersøkelsen tydet på at myndighetenes krav til kontroll og rapportering på bruk av penger kunne oppleves som en hemske. En mente at man kunne miste sin frihet og egenart og brukte for mye tid på dette på bekostning av direkte produktivt arbeid med kjerneaktivitetene. På bakgrunn av dette kunne man tro at et fritak fra rapportering og kontroll ville stimulere til økt samarbeid. Forenkling og avbyråkratisering er to ord som også er mye fremme i det politiske ordskiftet for tiden. Vi ville derfor spørre et større antall respondenter både blant ideelle organisasjoner og ledere i NAV om dette. 45,5 % av de ideelle organisasjonene svarer nei, mens 40,9 % mener at et fritak ville stimulert til økt samarbeid. Av NAV-ledere er det 44,4 % som svarer «vet ikke». En såpass stor andel som 44,4 % av lederne i NAV svarer at de ikke vet tyder på at de ikke har noe særlig forhold til dette spørsmålet. De ideelle organisasjonene som blir utsatt for rapportering og kontroll er delt. Dette spørsmålet ble satt inn som et kontrollspørsmål til spørsmål nr. 6. Der svarer 70,5 % av de ideelle organisasjonene svarer at krav om rapportering og kontrollrutiner ikke vanskeliggjør samarbeidet med NAV. Det er vanskelig å trekke noen konklusjon ut fra disse svarene.

9. Vil fritak fra rapportering påvirke kvaliteten i prosjektet i positiv retning?

Igien var det tanken om at de ideelle organisasjonene bruker uforholdsmessig mye tid på rapportering og at dette stjeler tid og oppmerksomhet bort fra de kjerneaktivitetene. I tillegg kunne det være en tendens til at driften må tilpasses myndighetens krav på en måte som kan gå ut over organisasjonenes identitet og egenart. Dette var innspill vi fikk fra våre nøkkelinformanter i forkant av undersøkelsen. Fra diskusjoner om målstyring i offentlig sektor har vi med oss en tanke om at for mye krav til rapportering kan gå på bekostning av tid til produksjon og kvalitet på tjenestene.

54,5 % av de ideelle svarer at et fritak fra rapportering ikke vil påvirke kvaliteten i positiv retning. 44,4 % av NAV svarer vet ikke. På samme måte som ved spørsmålet ovenfor kan det virke som om NAV-lederne ikke har reflektert noe særlig over dette. Flertallet av NAV-lederne har et samarbeid med ideelle organisasjoner, de ønsker samarbeid på flere områder, men reflekterer lite over styring og ledelse av samarbeidet. De ideelle er splittet i synet på om ressursbruken på rapportering kunne vært ført over mot brukerne. Kanskje opplever de at disse kravene holder dem skjerpet eller at kravene ikke er så omfattende at det går ut over kvaliteten.

Formålet med lov om sosiale tjenester i NAV er å bedre levekårene for vanskeligstilte.

10. Under hvilke av disse kan NAV og ideelle organisasjoner jobbe sammen for realisering av målet:

- Forebygging av sosiale problemer
- Bidra til at vanskeligstilte kan delta aktivt i samfunnet
- Bidra på veien til at mennesker blir selvforsørget igjennom arbeid

Spørreundersøkelsen vår viser at begge parter er interessert i å samarbeide om alle disse overordnede målene. NAV er noe mindre interessert i å samarbeide om å bidra på veien til at mennesker blir selvforsørget igjennom arbeid. NAV ser nok på dette som sitt hovedansvar, og det kan forklare svarprosenten. NAV her har mange potensielle samarbeidspartnere for å nå disse overordnede og lite kontroversielle målene. Vi aner en økende erkjennelse i samfunnet om at sammensatte problemer best løses gjennom et samarbeid mellom sektorene. Her kan ideelle organisasjoner vinne legitimitet som samarbeidspartner for det offentlige på bekostning av eller som et supplement til private markedsaktører.

NAV og frivillige organisasjoner kan ha forskjellige formål

11. I samarbeidsprosjekt, er det ønskelig med en felles målformulering ut fra brukerens behov?

12. I samarbeidsprosjekt, er det mulig med en felles målformulering ut fra brukerens behov?

13. I samarbeidsprosjekt, er det avgjørende med en felles målformulering ut fra brukerens behov?

Begge mener at en felles målformulering ut fra brukers behov er både ønskelig og mulig 75,7 % av NAV og 86,4 % av frivillige sier ja, det er ønskelig. 19,6 % av lederne i NAV svarer «vet ikke». Omtrent samme andel svarer at det er mulig. De svarer omtrent det samme på spørsmål 11 og 12. På spørsmål 13 spør vi om felles målformulering ut fra brukers behov er avgjørende for å få til et samarbeid. Her mener 40,7 % av NAV-lederne ja, 33,3 % svarer nei 25,9 % vet ikke. Av de ideelle organisasjonene svarer 37,2 % ja og 46,5 % mener nei. 16,3 vet ikke.

Sammenholder vi disse svarene med svarende på spørsmål nr. 4 ser vi også der at bare 31,8 % av NAV-lederne mener at felles målformulering er en betingelse for samarbeid mot 43,2 % av de ideelle org.

Svarene i vår spørreundersøkelse er noe overraskende, da et så mange av de spurte ikke mener at en felles målformulering er avgjørende for et samarbeid. De ønsker og tror at en felles målformulering er mulig, men er villige til å samarbeide selv om de ikke lykkes med en felles målformulering. Dette kan bety at de er innforståtte med at de ikke kan målfeste resultater for de brukerne som er aktuelle i aktivitetene i dette samarbeidet. Tiltakene frivillig sektor kan bidra med er av en annen art enn de NAV velger å legge ut på anbud. Ideelle organisasjoner er av natur annerledes enn privat sektor, og legger nok andre verdier og menneskesyn i bunn for sin aktivitet. Målet om å bidra med noe samfunnsnyttig overstiger krav om overskudd. Selv om heller ikke de kan drive med underskudd, så blir ikke dette et tema i like stor grad. At NAV og ideelle ønsker å samarbeide rundt de mål som er satt for NAV sin virksomhet kan bety at de deler denne målsetningen fullt ut. Allikevel finner de det ikke avgjørende å definere mål og delmål for brukerne så lenge de deler intensjonen og ønsket om hva resultatene skal bli. At brukerne skal få økt livskvalitet, komme ut i jobb og bli selvforsørgende ønsker begge parter. Økt livskvalitet kan være vanskelig å måle. I partnerskap med ideelle organisasjoner sitter derfor igjen med tiltak hvor resultatene av målsetningene vanskelig kan måles objektivt eller i kroner og øre.

En av respondentene formulerer det slik:» *..mulighet for rask uformell dialog for å få råd, veiledning og innspill. Begge veier. Gjennom dette kan man finne praktiske og individuelle løsninger som ofte er viktig i stedet for å jakte mot en presis målformulering».*

En felles målformulering er ønskelig og mulig, men ifølge partene ikke avgjørende. Den overordnede målformuleringen knytter kanskje så sterke bånd at det ikke er nødvendig å konkretisere alle delmål på veien frem dit.

NAV er underlagt mål og resultatstyring.

14. Er målstyringen i NAV et hinder for samarbeid med frivillige organisasjoner?

51,2 % av de ideelle organisasjonene mener at målstyringen i NAV ikke er et hinder for samarbeid. 76,4 % av NAV-lederne mener det ikke er et hinder. 25,6 av de frivillige mener det er et hinder.

NAV blir ikke mål på eller bedt om å ha et samarbeid med ideelle organisasjoner. På bakgrunn av egne erfaringer fra arbeid i NAV og en kikk på de måleindikatorene som kommer fra både statlig og kommunal styringslinje antok vi at målstyringen kunne være et hinder for samarbeid

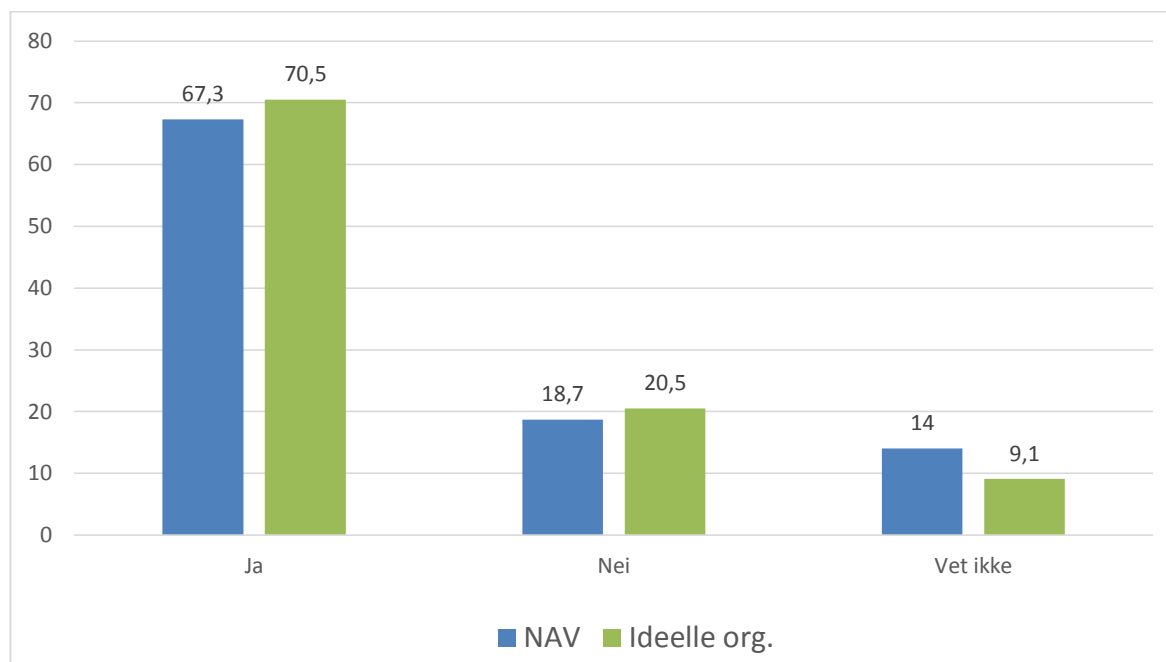
med ideelle organisasjoner. NAV-kontorene jobber under et sterkt press for å nå mål. Måloppnåelsen til NAV-kontorene kan hver måned leses av i målekort som helst skal være grønt og vise bedre resultater enn nabokontoret. I den systematiske jobbingen for å nå oppsatte mål fra måned til måned kan det være en utfordring å avse ressurser til et samarbeid om mål som er mer langsiktige, uklare og vanskelig å tallfeste. Slik tenkte vi at målstyringen kanskje var et hinder. Om ikke et direkte hinder så i alle fall indirekte siden det er vanskelig for NAV-kontoret å prioritere å avse ressurser til et slikt samarbeid. Lederne i NAV ser det ikke slik da hele 76,4 % av dem mener at målstyringen i NAV ikke er et hinder for samarbeid. Kanskje er det godt å gjøre litt andre ting enn det man blir målt på?

15. Er det viktig for din enhet/organisasjon at resultatene kan tallfestes?

Det handler om tall. 67,6 % i NAV mener dette er viktig og hele 40,9 hos frivillige. Her ser vi som forventet en forskjell mellom svarene til NAV og de ideelle organisasjonene. NAV må kunne vise både stat og kommune at man utnytter ressursene maksimalt og må kunne dokumentere dette. For de ideelle handler dette mye om rapportering, men som vi så av tidligere svar ser de ikke mørkt på dette. Kanskje er det en sterkere tendens til at de ideelle organisasjonene erkjenner at de de driver med ikke så lett kan måles og leses ut fra tall.

25,7 % av lederne i NAV sier at tallfesting av resultatene ikke er viktig. Det kan tolkes som en smule oppsiktsvekkende. Manglende tallfesting gjør at de ikke vil kunne videreformidle eller rapportere måloppnåelse, dokumentere resultater eller vise samfunnsøkonomisk fornuftig bruk av sine tildelte ressurser. Det kan være noen NAV-ledere som ser at resultatene av denne typen samarbeid generelt er vanskelig å tallfeste. Vi for vår del ser ikke at vi kan trekke noen bastante konklusjoner av disse svarene.

16. Er det personavhengig at samarbeid mellom NAV og ideelle organisasjoner lykkes?



Figur 25 Er det personavhengig at samarbeid mellom NAV og ideelle organisasjoner lykkes?

67,3 av lederne i NAV mener ja og 70,5 % av lederne i ideelle organisasjoner mener ja.

Denne tendensen bekreftes av forskningsrapporten fra IRIS som har funnet ut at det ikke bare er bare strukturelle forhold som skaper suksess men de personlige egenskapene hos de som leder samarbeidet. De forklarer at man ikke skal undervurdere rollen til en ildsjel. (Nødland Svein Inge, 2007, s. 29).

Vi fikk også utfyllende svar på dette fra enkelte respondenter som skriver følgende:

«Kontaktpersonene på begge sider må ha kompetanse, evnen til å tenke med hode og hjertet, være pragmatisk og løsnings orientert. Disse egenskapene bør verbaliseres og vektlegges på samme måte som man er opptatt av juridiske og praktiske sider ved samarbeidet.

En annen respondent svarer:» *Ideelle org. må ledes av folk som ikke bare brenner for mennesker og mål, de må også være profesjonelle, på den måten at det ikke bare blir følelser og meninger som styrer mål og tiltak som det av og til kan ha en tendens til å gjøre»:*

Videre har vi to ulike respondenter som fremhever at de har hatt meget godt samarbeid med ett NAV-kontor men ikke lykkes i det hele tatt med et annet. Det trenger ikke være personavhengigheten som gjør at det ikke lykkes eller ikke men det er heller ikke helt usannsynlig.

I hvilken grad bør et samarbeid mellom NAV og Ideelle organisasjoner være formalisert?

17. Er det avgjørende for samarbeidet at det inngås en skriftlig og juridisk bindende avtale?

55,7 % av NAV-lederne mener det ikke er avgjørende for samarbeidet at det inngås en skriftlig og juridisk bindende avtale. 53,5 % av ideelle organisasjonene mener det er unødvendig mens 39,5 % av de ideelle mener at det er viktig. Også her er det 20 % av NAV-lederne som svarer at de ikke vet.

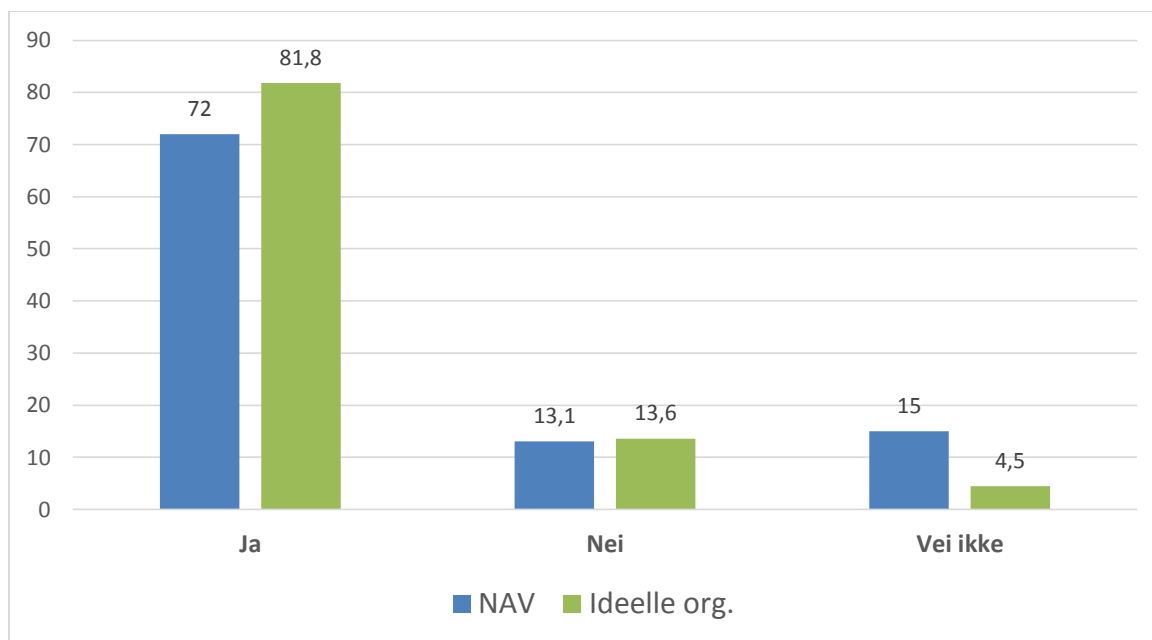
Daglig leder i en ideell organisasjon som vi snakket med før spørreundersøkelsen ble sendt ut, uttaler at samarbeidsavtaler med offentlige myndigheter er bra men hvis de ikke legger for mye føringer. Det må etter hans mening være et minimumskrav til faglighet samtidig som man har en fleksibilitet og smidighet slik at organisasjonenes arbeid ikke mister sin egenart.

En av respondentene våre mener at samarbeidet ikke er godt nok forankret i NAV: *«vi må begynne på nytt» med hver saksbehandler. Avtaler må tilpasses lokale forhold, men må ligge høyt nok i systemet til at kommunikasjon og samarbeid sikres.* Dette innspillet tolker vi som en støtte til synspunktet om at grunnleggende skriftlige avtaler om samarbeid er nødvendig og at de må forankres hos ledelsen høyt nok oppe.

Rapporten fra IRIS kommer også med en sterk anbefaling om at målgruppene for samarbeidet og de konkrete oppgavene blir nedfelt i en skriftlig avtale. Allikevel står det til diskusjon hvor formalisert denne avtalen bør være (Nødland Svein Inge, 2007).

18. Er det etter din mening viktigere med tillit enn en god juridisk avtale?

Her får vi et ganske entydig svar fra begge aktører. Lederne i NAV (72%) og de ideelle organisasjonene som er spurt (81,8 %) er enige om at tillit er viktigere enn en god juridisk avtale.



Figur 26 Er det etter din mening viktigere med tillit enn en god juridisk avtale?

Betydningen av tillit henger trolig sammen med at samarbeidet også er personavhengig. Samarbeidsrelasjonen må vedlikeholdes kontinuerlig, det vil si at man gir den andre parten jevnlig bekreftelser på at man fortsatt har tillit. Så lenge det handler om frivillig innsats er man avhengig av folk har velvilje og lyst til å bidra. Tillit virker sannsynligvis mer stimulerende på lysten til å bidra enn juridiske avtaler og andre reguleringer.

En av respondentene uttrykker det slik: «Vi er opptatt av at NAV tar brukerkunnskapen på alvor og gir oss tillit». Viktigheten av tillit understrekes også av en respondent som har opplevd det motsatte. Vedkommende, som representerer en ideell organisasjon forteller at de har opplevd «feilinformasjon, bakvaskelser og direkte løgn» i forsøk på samarbeid med NAV-kontoret. Har du ikke tillit så er en juridisk avtale lite verdt. Har du en avtale om hva som skal foregå men ikke stoler på at det blir gjort så virker det trolig dempende på aktiviteten.

19. Er det avgjørende for samarbeidet at partene er likeverdige i avtalen, det vil si balanse mellom rettigheter og plikter?

50,5 % av lederne i NAV mener at dette er avgjørende mens 70,5 % av frivillige mener det samme. Allikevel mener 29 % av NAV-lederne at det ikke er avgjørende for dem. 20,6 % av NAV-lederne har ingen mening. Hvis samarbeidet skal baseres på tillit kan ikke den ene være underdanig. Det er kanskje naturlig at frivillige er mer opptatt av dette enn NAV da det er de

som i tilfelle ubalanse vil bli den underdanige. NAV har mest makt i et eventuelt samarbeid da de kan la være å sende brukerne til den ideelle organisasjonen. I den grad NAV er de som tildeler økonomiske midler til virksomheten gir dette også en ubalanse i makt men man kan allikevel forholde seg til den andre part som likeverdig i et samarbeid.

I undersøkelsen som IRIS foretok fant de at en klar suksessfaktor var at samarbeidet må fremstå som et partnerskap mellom likeverdige. Den skeive maktfordelingen må ikke få lov til å prege samarbeidet da dette vil kunne gå ut over friheten og egenarten til de ideelle organisasjonene.

20. Hvilke insentiver er avgjørende for samarbeid?

Sett gjerne flere kryss.

- Økonomiske, langsiktighet og forutsigbarhet(finansiering).

83,7 % av de ideelle organisasjonene mener dette er et insentiv. 53,8 % av NAV-lederne mener det samme.

I samtale med leder for en ideell organisasjon uttales følgende: *»Fullfinansiering fører til at man mister friheten. Samtidig er det avgjørende at man har langsiktighet og forutsigbarhet i økonomien. Et klapp på skuldra, positivitet og velvilje fra det offentliges side er hyggelig men ikke til strekkelig til å drive virksomhet»*. Vi oppfatter at de ideelle organisasjonene ønsker å bruke kreftene sine på å gjøre en jobb for samfunnet og synes det går for mye ressurser til å lete etter finansieringsmuligheter, skrive søknader og rapportere. En forutsigbarhet og langsiktighet rundt økonomi ville frigjort kapasitet til å løse oppdraget. Over halvparten av NAV-lederne svarer det samme. Samhandling er ressurskrevende og det vil kreve noe av NAV-kontorene å etablere og drive et samarbeid med ideelle organisasjoner. Vår erfaring er at man kan kvie seg for å sette i gang et samarbeid når man egentlig ikke har ressurser til det og er usikker på utbyttet. NAV-kontorene kan også oppleve det som krevende å måtte søke på prosjektmidler og rapportere på bruken av disse, så økonomi og langsiktighet er viktig også for dem.

- Økonomisk resultat

90,6 % av NAV-lederne og 88,4% av de ideelle organisasjonene svarer at de ikke er på jakt etter økonomisk resultat. Ideelle organisasjoner er pr definisjon ikke-profitmaksimerende og bekrefter med dette svaret at de ikke er ute etter å «tjene penger».

Ledere i NAV har et oppdrag med å utnytte offentlige ressurser best mulig og vil trolig være ute etter å spare penger. Gratis hjelp vil de nok takke ja til men spørsmålet var ikke formulert slik at de de kjente seg igjen i økonomisk resultat som et insentiv for samarbeid med ideelle organisasjoner.

- Omdømme

Jakten på bedre omdømme er viktigere for NAV enn for de ideelle organisasjonene. 36,8 % av NAV-ledere tenker dette er et insentiv for å samarbeide med ideelle mot 20,9 % av de ideelle organisasjonene. Ut fra negativ omtale i media sliter NAV med omdømme og vi ville trodd at et samarbeid med ideelle organisasjoner ville virket positivt på omdømme. Vi synes derfor det er litt rart at ikke en større andel av NAV-lederne fremhever dette som et insentiv. Det vil kanskje variere hvorvidt det finnes relevante ideelle organisasjoner i lokalmiljøet og hvilket omdømme disse har.

- Opprettholde virksomhet

Dette er ikke viktig for NAV-lederne (9,5%) men viktig for en litt større andel av de ideelle organisasjonene vi har spurt (25,6 %). Flesteparten av de organisasjonene vi har spurt klarer å opprettholde virksomheten sin uten samarbeid med NAV. NAV-kontorene driver også sin virksomhet uavhengig av denne typen samarbeid.

- Samfunnsansvar/Meningsfullt/Bidra i lokalsamfunnet

Dette insentivet for størst score hos begge parter. 93 % av de ideelle og 83 % av NAV-lederne svarer at dette er et insentiv. For mange ideelle organisasjonene ligger hele deres eksistensberettigelse ligger i dette ønsket om å ta samfunnsansvar og bidra i lokalsamfunnet. Vi ser at det er en stor vilje og et stort ønske om å bidra. NAV tenker også at de har et tydelig samfunnsoppdrag. Her får de bekreftet at det er potensiale for verdiskaping i lokale samarbeid.

- Bidra til måloppnåelse i virksomheten

51,9 % av NAV mener dette er et viktig insentiv mens 37,2 % av de ideelle organisasjonene tenker det samme. 48,1 % i NAV mener det ikke er viktig. Drøyt halvparten av NAV-lederne har sett at et samarbeid med ideelle organisasjoner kan bidra til måloppnåelse i virksomheten. Dette til tross for at målene kan være vanskelig å måle, og at målene er av langsiktig karakter. Dette er arbeid med mål som trolig ikke får umiddelbar virkning på målekortet. Det kan være årsaken til at såpass mange svarer at dette ikke er et insentiv for dem. De ideelle organisasjonene har kanskje ikke så konkrete mål for virksomheten og kjente seg ikke så mye igjen i denne formuleringen.

- Sikrer organisasjonen en strategisk posisjon.

Begrepet strategisk posisjon er mest brukt i forretningsmessig virksomhet der det er konkurranse og virker kanskje fremmed for våre respondenter. Frivillige konkurrerer ikke så mye med hverandre. Det kan allikevel være en relevant tankegang i de store byene der flere ressurssterke nasjonale ideelle organisasjoner kan komme i en konkurranseposisjon i forhold til hverandre. Vi fikk innspill fra en leder i rådmannens stab i en stor bykommune om at dette er tilfelle.

NAV-kontorene er heller ikke i direkte konkurranse med hverandre men månedlig benchmarking bidrar allikevel til et visst konkurranseelement. Dersom samarbeid med ideelle organisasjoner faktisk bidrar til bedre måloppnåelse vil det ha betydning. Det å kunne vise til spennende prosjekter, nytenkning og innovative løsninger vil også være et positivt bidrag i en posisjoneringskamp der det er viktig å oppnå status som god leder. Posisjonering for å bygge opp virksomhet kan være et insentiv, men de vi har spurt her mener at det ikke er viktig for dem.

- Gir oss en merverdi

58,5 % av lederne i NAV tenker at samarbeidet har en merverdi 58,5 % mot 41,9 % av lederne i ideelle organisasjoner. Ideelle organisasjoner driver sin virksomhet uansett så det er naturlig at det er en større andel av lederne i NAV som vurderer at de får mest merverdi ut av dette. Det har en merverdi for de ideelle organisasjonene også. Det kan ha sammenheng med at de får rekruttert noen nye brukere og nye frivillige som skaper mer aktivitet i organisasjonen og lokalsamfunnet. For NAV representerer ideelle organisasjoner møte med en annen måte å jobbe på, en uegennyttig innsats og et positivt verdigrunnlag som NAV gjerne vil identifisere seg med.

Brukerne i NAV vil få en merverdi av å engasjere seg i en organisasjon der de kan gå fra passiv mottaker av hjelp til å være en som bidrar og hjelper andre. Som mottaker av hjelp har det sannsynligvis en annen verdi å få bistand av en person som ikke har betalt for det men som gjør det ut av interesse og personlig engasjement. Flere ideelle organisasjoner er etablert av folk som er eller har vært brukere av NAV sine tjenester. Gjennom et samarbeid med disse får NAV gjort noe som er viktig for dem, nemlig å ivareta brukerperspektivet på en god måte.

I følge IRIS er det et suksesskriterium at man gjør merverdien ved samarbeidet klart for begge parter (Nødland Svein Inge, 2007). Organisasjonene får sannsynligvis økt økonomisk støtte og økt engasjement rundt sitt arbeid mens offentlige myndigheter får gode supplement og dels alternative velferdstilbud for en billig penge.

- Økt legitimitet

Begge parter er enig om at økt legitimitet ikke er et avgjørende insentiv men det er allikevel over 1/3 som mener at det er viktig, 34,9% av NAV-lederne og 39,5 % av lederne i ideelle organisasjoner.

NAV innehar legal legitimitet i kraft av sitt oppdrag med å forvalte fellesskapets ressurser, og gjennom lovverket ivareta rettsikkerhet og likebehandling. Legitimiteten til NAV blir noen ganger dratt i tvil ved påstander om ressursløsning og negativ medieomtale av enkeltsaker der brukere har blitt dårlig behandlet. Det er sannsynligvis mulig for NAV å øke sin normative og pragmatiske legitimitet dersom man greier å synliggjøre de samfunnsmessige nytteverdiene av de aktivitetene som drives. Dette kan skje ved at NAV engasjerer seg i arbeid som publikum vurderer som moralsk riktig. Dersom NAV satser på et samarbeid med ideelle organisasjoner, som for eksempel brukerorganisasjoner for felles nytte kan det gi en gjensidig aksept og anerkjennelse og tilføre begge organisasjonene økt legitimitet.

21. Ser du andre faktorer som er avgjørende for å få til et velfungerende samarbeid mellom NAV-kontor og ideelle organisasjoner?

Vi er spesielt interessert i insentiver, målformulering og hvordan samarbeidet ledes.

De svarene vi fikk er satt inn som sitater her og der under ulike punkter i «vurdering av våre funn». Vi har brukt sitatene for å understreke, utdype og bidra til balanse i framstillingen der de etter vår vurdering hørte hjemme.

Et annet funn er den andel som svarer «vet ikke». Hvis vi ser de spørsmålene som NAV-lederne har svart «vet ikke» på så kommer vi til følgende oversikt:

6. Er felles målformulering en betingelse for samarbeid	17,8 %
7. Er ulik kultur og begrepsforståelse et hinder for samarbeid? (Språk)	21,7 %
6. Vil krav om rapportering og kontrollrutiner vanskeliggjøre samarbeid mellom Nav og frivillige?	28 %
7. Har denne rapporteringen noe å si på maktfordelingen mellom partene?	41,7 %
8. Vil fritak fra rapportering og kontroll stimulere til økt samarbeid?	38,7 %
9. Vil fritak fra rapportering påvirke kvaliteten i prosjektet i positiv retning?	44,4 %
11. I samarbeidsprosjekt, er det <u>ønskelig</u> med en felles målformulering ut fra brukerens behov?	19,6 %
12. I samarbeidsprosjekt, er det <u>mulig</u> med en felles målformulering ut fra brukerens behov?	20 %
13. I samarbeidsprosjekt, er det <u>avgjørende</u> med en felles målformulering ut fra brukerens behov?	25,9 %
16. Er det personavhengig at samarbeid mellom NAV og ideelle organisasjoner lykkes?	14 %
17. Er det avgjørende for samarbeidet at det inngås en skriftlig og juridisk bindende avtale?	19,8 %
18. Er det etter din mening viktigere med tillit enn en god juridisk avtale?	15 %
19. Er det avgjørende for samarbeidet at partene er likeverdige i avtalen, dvs balanse mellom rettigheter og plikter?	20,6 %

Figur 27 Oversikt over spørsmål hvor NAV lederne har svart "vet ikke".

Vi underes veldig over at såpass stor andel av NAV-lederne svarer «vet ikke». Det kan være flere årsaker til dette. For det første er det 38 % av lederne i NAV som ikke har etablert noe samarbeid med ideelle organisasjoner. Det kan være vanskelig å svare et klart ja eller nei på disse spørsmålene dersom man ikke har noen erfaring med det. Vi sendte ut spørreskjema til to NAV-ledere i forkant av undersøkelsen for å teste ut spørsmålene. Den ene ga respons på at spørsmålene var forståelig men litt vanskelig å svare på fordi hun ikke ha noen direkte erfaring fra denne typen samarbeid. Det kan gjelde flere av lederne i NAV som har valgt svaralternativ «vet ikke». En annen mulighet er at våre spørsmål ble oppfattet som irrelevant eller uforståelig.

Selv om våre to testpersoner forsto spørsmålene betyr det ikke at de fungerte utmerket for hele utvalget.

Det er særlig spørsmål 7,8 og 9 en høy andel av NAV-lederne ikke vet svaret på. Spørsmålene handler om mulige virkninger rapportering og fritak for rapportering. Rapportering på bruk av midler er det de ideelle organisasjonene som er ansvarlig for så lederne i NAV kan ha oppfattet dette som er spørsmål som ikke var rettet til dem selv og de følte seg kanskje ikke meningsberettiget.

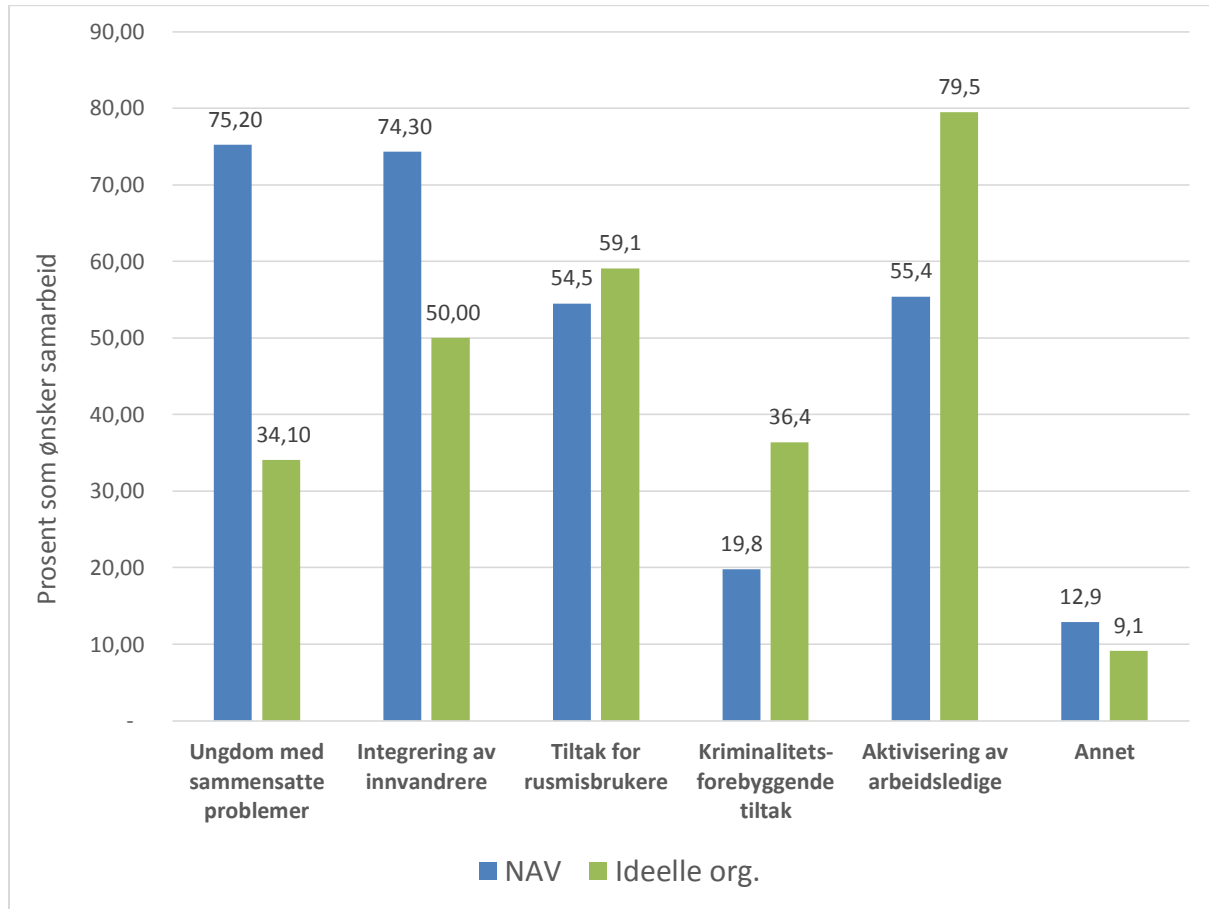
5.2 INTERESSENTANALYSE

I en interessentanalyse er det sentralt å identifisere interessenter som berøres, og deretter analyse hvilke faktorer som interessentene er opptatt av (Kommunal og moderniseringsdepartementet, 2015). *«Interessentanalyse er en bevisst skriftliggjort refleksjon av holdninger og interessenter hos personer og miljøer med betydning for et utviklingsarbeid. Det brukes gjerne under forberedelsesfasen i et prosjekt for å vurdere risiko og ressurser for prosjektets suksess. Interessentanalyser bør gjøres med jevne mellomrom for å spore endringer i interessentenes holdninger over tid»* (Kommunal og moderniseringsdepartementet, 2015)

Vi har avgrenset oppgaven til å identifisere to interessenter som vi er spesielt opptatt av, NAV-kontor og ideelle organisasjoner. Vi har analysert på hvilke områder de har interesse av å samarbeide og hvilke insentiver de to har for samarbeid. Vi avgrenser interessentanalysen til å vurdere deres holdning til samarbeid på et bestemt tidspunkt. Maktforholdet mellom interessentene er ofte en del av en slik analyse, men det har ikke vært fokus i vår oppgave.

I følge tenkningen bak interessentmodellen overfører interessentene sine bidrag til organisasjonen og mottar belønning i retur. Den viktigste forutsetningen for at en organisasjon skal kunne eksistere, er at interessentene betrakter belønningene som så verdifulle at de er villige til å yte et bidrag for å opprettholde virksomheten. Vårt formål med analysen har vært å identifisere hvilke områder disse har høy interesse av å samarbeide om. Vi ser etter hvilke områder de to vurderer belønningen såpass høy at de er villig til å yte et bidrag.

5.2.1. INTERESSE FOR SAMARBEID PÅ ULIKE OMRÅDER



Figur 28 Interesse for samarbeid på ulike områder

Basert på regjeringens eksempler på analyseverktøy har vi laget vår egen versjon tilpasset vårt formål der vi identifiserer interesse for samarbeid på ulike områder:

Tema	NAV	Ideelle organisasjoner
Ungdom med sammensatte problemer	HØY	LAV
Integrering av innvandrere	HØY	HØY
Tiltak for rusmisbrukere	HØY	HØY
Kriminalitetsforebyggende tiltak	LAV	LAV
Aktivisering av arbeidsledige	HØY	HØY
Annet	LAV	LAV

Figur 29 Tema for samarbeid

I tråd med regjeringens anbefaling for denne type interessentanalyse har vi ingen kategori som heter nøytral eller middels interessert. Hvis man er middels interessert så er man ikke interessert i følge denne modellen. Der over 50 % svarer at de er interessert i et samarbeid markeres det med HØY interesse. Der andel som svarer at de er interessert er under 50 % markeres det med LAV interesse selv om andelen ligger tett opp til 50%. Vårt formål med spørsmålet og denne framstillingen er å identifisere tema som en høy andel av både NAV og ideelle organisasjoner sier de er interessert i å samarbeide om.

Det tema som flest NAV-ledere er mest interessert i å samarbeide om er ungdom med sammensatte problemer. Hele 75 % av de spurte NAV-lederne er interessert i dette mens bare 34 % av de ideelle organisasjonene vi har spurt har interesse for samarbeid rundt dette tema.

Integrering av innvandrere er også et tema der 74 % av NAV-lederne ønsker et samarbeid med ideelle organisasjoner. Her er det et bedre samsvar da 50 % av organisasjonene svarer positivt. 54 % av NAV-lederne ønsker et samarbeid rundt tiltak for rusmisbrukere mens 59 % av organisasjonene ønsker det samme. Det er her det er størst samsvar blant de spurte. Når det gjelder kriminalitetsforebyggende tiltak er det en lavere andel som ønsker dette hos begge interessenter. NAV har lavest andel da kun 19,8 % av lederne svarer at de har interesse mens 36 % av de ideelle organisasjonene har interesse.

Det tema der største andelen av de ideelle organisasjoner har vist interesse er aktivisering av arbeidsledige. Hele 79,5 % svarer at de er interessert i dette mens 55,4 % av lederne i NAV er interessert i det samme. En lavere interesse fra NAV på dette området kan skyldes at NAV her har andre interessenter som man samarbeider med og som man tror vil bidra til en bedre måloppnåelse. NAV-kontorene har etablert samarbeid med bedrifter i det lokale næringsliv og spiller på sine kontakter her. I tillegg har NAV anbudsutsatt arbeidsmarkedstiltak til profesjonelle aktører. Der får NAV sine brukere tettere oppfølging enn det NAV selv kan bidra med for å avklare arbeidsevne og greie overgang til lønnet jobb. Det kan være forklaringen på hvorfor en lavere andel av NAV-lederne ser på ideelle organisasjoner som en naturlig samarbeidspartner her.

I kategorien «Annet» er det lite interesse fra begge parter.

Det er altså tema som integrering av innvandrere, tiltak for rusmisbrukere og aktivisering av arbeidsledige at det er størst grad av sammenfallende interesse hos de to aktørene. Når vi følger tankegangen i interessentmodellen er dette områder der begge interessentene betrakter belønningen ved et samarbeid så verdifull at de er villig til å yte et bidrag for å delta i samarbeid med den andre.

5.2.2. EN SAMLET VURDERING AV BIDRAG OG BELØNNINGSBALANSEN:

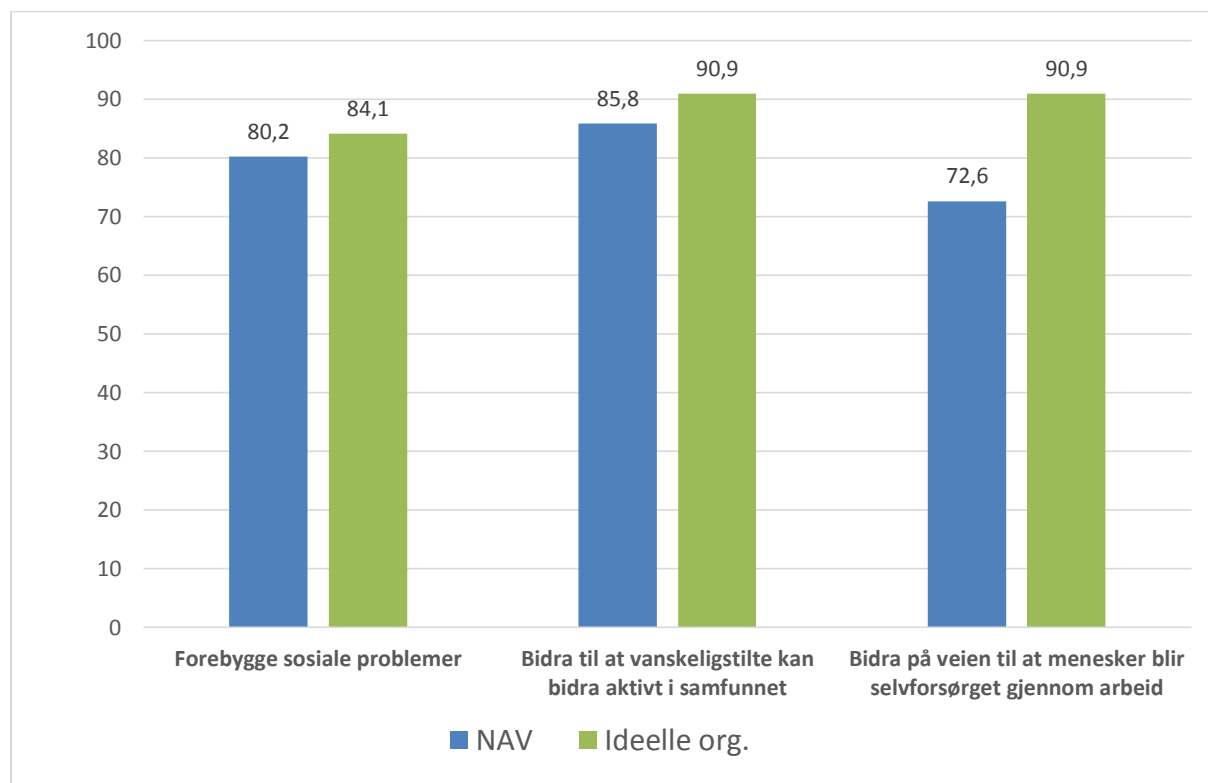
Bidrag og belønninger vi har satt inn i tabellen er ikke en uttømmende loversikt men ment som eksempler på relevante faktorer. De er delvis basert på egne erfaringer og delvis basert på svarene på spørsmål 20 som går på hvilke insentiver de to aktørene har for samarbeid. De er ikke rangert etter viktighet.

Interessent	Bidrag	Belønning
NAV-kontor	Økonomisk tilskudd Personalressurs disponibel for samarbeid Kompetanse på fagområde Legitimitet	Bidra i samfunnsoppdraget Merverdi Tiltak for en brukergruppe som mangler tilbud Måloppnåelse Omdømme Legitimitet
Ideell organisasjon	Personalressurser Frivillige medarbeidere Lokaler Kompetanse Tilbud med egenart	Bidra i samfunnsoppdraget Økonomisk tilskudd, langsiktighet, forutsigbarhet Måloppnåelse Merverdi Legitimitet

Figur 30 Insentivtabell

5.2.3 MÅL SOM NAV OG IDEELLE ORGANISASJONER KAN SAMARBEIDE OM Å REALISERE

Med utgangspunkt i 3 ulike målformuleringer hentet fra Lov om sosiale tjenester i NAV spurte vi de to interessentene om dette var mål de kunne tenke seg å samarbeide om.



Figur 31 Mål som NAV og Ideelle org. kan samarbeide om å realisere

Analyse av interesse for samarbeid rundt ulike mål:

Mål	NAV	Ideelle organisasjoner
Forebygge sosiale problemer	HØY	HØY
Bidra til at vanskeligstilte kan bidra aktivt i samfunnet	HØY	HØY
Bidra på veien til at mennesker bli selvforsørget gjennom arbeid	HØY	HØY

Figur 32 Analyse av interesse for samarbeid rundt ulike mål

På samme måte som ovenfor har vi ingen kategori som er middels interessert. Der over 50 % svarer at de er interessert i et samarbeid i forhold til et av målene markeres det med HØY interesse. Der andel som svarer at de er interessert er under 50% markeres det med LAV interesse selv om andelen ligger tett opp til 50%.

Over 80 % av lederne i NAV og de ideelle organisasjonene svarer at de kan samarbeide om å realisere to av disse målene. Når det gjelder mål om å bidra til at mennesker kan bli selvforsørget gjennom arbeid er det en noe lavere andel av lederne i NAV som tenker de kan samarbeide med ideelle organisasjoner. Forklaringen på at en noe lavere andel av lederne i NAV svarer positivt på dette målet kan ha sammenheng med det vi antydte ovenfor. De har andre samarbeidspartnere som de tenker er viktigere for å nå akkurat dette målet. Allikevel er de godt over gjennomsnittet interessert i et samarbeid med ideelle organisasjoner også på dette området.

Som vi viste til i teorikapitlet legger interessentene relative betraktninger til grunn for sin vurdering av bidrag-belønningsbalansen. Dersom interessentene er misfornøyde med sine belønninger vil de se seg om etter nye koalisjoner, og dette kan skape ustabilitet og hurtig utskiftning av interessentene. En strategisk tilnærming for både NAV-kontor og ideelle organisasjoner vil være å arbeide for at den andre parten skal være fornøyd og forbli i koalisjonen, forutsatt at man selv er fornøyd med belønningen. Utskiftning av samarbeidspartnere kan være ressurskrevende og vil på sikt kunne gi organisasjonen et dårlig omdømme.

5.2.4 FAKTORER SOM STABILISERER FORHOLDET MELLOM INTERESSENTENE

I følge Cyert og March er det flere faktorer som vil være med å stabilisere forholdet mellom interessenter (Busch, Vanebo, & Dehlin, 2003). I den videre analysen av disse faktorene vil vi vurdere ut fra NAV-kontoret sitt ståsted. Vi velger dette perspektivet fordi det er NAV som har mest ressurser og hovedansvar for at samarbeidet kommer i stand.

1. Den første faktoren er at belønningene vanligvis er større enn bidraget
Organisasjonen har opparbeidet en buffer som gjør at man ikke bryter samarbeidet selv om det kan være kortsiktige variasjoner i belønningene. NAV-lederne svarer at langsiktighet, forutsigbarhet, ønske om å ta samfunnsansvar og bidra i lokalsamfunnet er viktige insentiver for samarbeid. Dette er i sin natur langsiktige belønninger og sannsynliggjør at NAV ikke bryter et samarbeid, selv om man ikke ser umiddelbare gevinster eller at utbytte varierer i løpet av en gitt periode.
2. For det andre kan interessentene har ufullstendig informasjon om alternativene
For NAV sin del vil alternativet til å samarbeide med ideelle organisasjoner først og fremst være å følge opp brukerne selv. Et annet alternativ er å etablere et samarbeid med lokale bedrifter som kan ta imot brukere i arbeidsutprøving, kjøpe tjenesten fra en arbeidsmarkedsbedrift eller samarbeide med andre kommunale enheter om oppfølging av

felles brukere. Det vil være stor variasjon ut fra lokale forhold hvilke alternative samarbeidspartnere som finnes og hvilke tema der er mest aktuelt å samarbeide om. Enkelte steder vil det være et mangfold av ideelle organisasjoner som også har en form for konkurranse seg imellom om samarbeidsprosjekter og tilhørende langsiktig økonomisk støtte fra offentlige instanser. Andre steder er det mangel på relevante ressurser i ideell sektor. Vi vet at de fleste NAV-kontor opplever en knapphet på ressurser til å følge opp brukere tilstrekkelig på egen hånd. Hvis den enkelte veileder i NAV har mellom 100 – 150 brukere hver å følge opp sier det seg selv at tiden ikke strekker til. Vi kan ta eksemplet med ungdom med sammensatte problemer der 75 % av lederne i NAV er interessert i et samarbeid med ideelle organisasjoner. X % av ungdommene under 25 år mottar arbeidsavklaringspenger fra NAV. En stor andel av disse har behandling som eneste aktivitet. De er vurdert til å være for syk eller dårlig fungerende til å benytte seg av arbeidsrettet tiltak i regi av en arbeidsmarkedsbedrift. Veileder i NAV, lege, andre behandlere, kommunale oppfølgingsressurser, ungdommens nettverk mm vil alle kunne bidra i å løse opp i problemer. Man kan også tenke seg at ideelle organisasjoner kan tilby en arena for meningsfull aktivitet, sosiale trening og mestring. Her vil ungdommen kunne komme i en posisjon som bidragsyter i stedet for å være en passiv mottaker av hjelp. Et lavterskeltilbud i regi av en ideell organisasjon vil ha en egenart. Profesjonelle hjelpere fra offentlig sektor vil trolig ha vanskelighet med å tilby noe tilsvarende. Vi kan konkludere med at NAV-kontoret ikke bare har ufullstendig informasjon om alternativene. I en del tilfeller finnes det rett og slett ikke gode alternativer. Det positive i ideell sektors egenart og mangel på liknende alternativer vil derfor kunne virke stabiliserende på forholdet mellom interessentene.

3. En tredje stabiliserende faktor som Cyert og March peker på er vanskeligheten med å måle alle bidrag-belønningsstrømmer.

Sett fra NAV-kontorets ståsted vil bidraget grovt sett kunne beregnes i form av administrative kostnader som lønn og tidsbruk satt av til gjennomføring av samarbeidet. Belønningen vil være vanskeligere å måle. Man kan skaffe en oversikt over hvordan det går med brukere som har et tilbud eller er engasjert gjennom den ideelle organisasjon man samarbeider med. Det er mulig å etterprøve om de aktuelle personene er tilbake i skole, jobb eller har fått bedre livskvalitet etter en viss periode. Problemet er å se en klar årsakssammenheng mellom det bidrag som ideell organisasjon isolert sett sto for og hva som skyldes andre faktorer. Usikkerhet rundt belønning kan også dreie seg om at NAV er redd for at enkelte brukere kommer enda lenger bort fra ordinær jobb ved å engasjere seg i frivillig arbeid. Tanken er at den tiden man benytter til engasjement som frivillig

arbeider går på bekostning av jobbsøking og forsinker prosessen med å komme i lønnet arbeid. Dersom tilbudet om aktiviteter i ideell organisasjon innrettes mot brukere som trenger lav terskel og lang tid på å bli klar for jobbrelaterte aktiviteter vil NAV lettere kunne leve med en usikkerhet rundt bidrag-belønningsbalansen og vanskelig målbare resultater.

4. De siste stabiliserende elementer kan ifølge Cyert og March være kostnader ved å forlate koalisjonen og det kan være kostnader ved å knytte seg til andre koalisjoner.

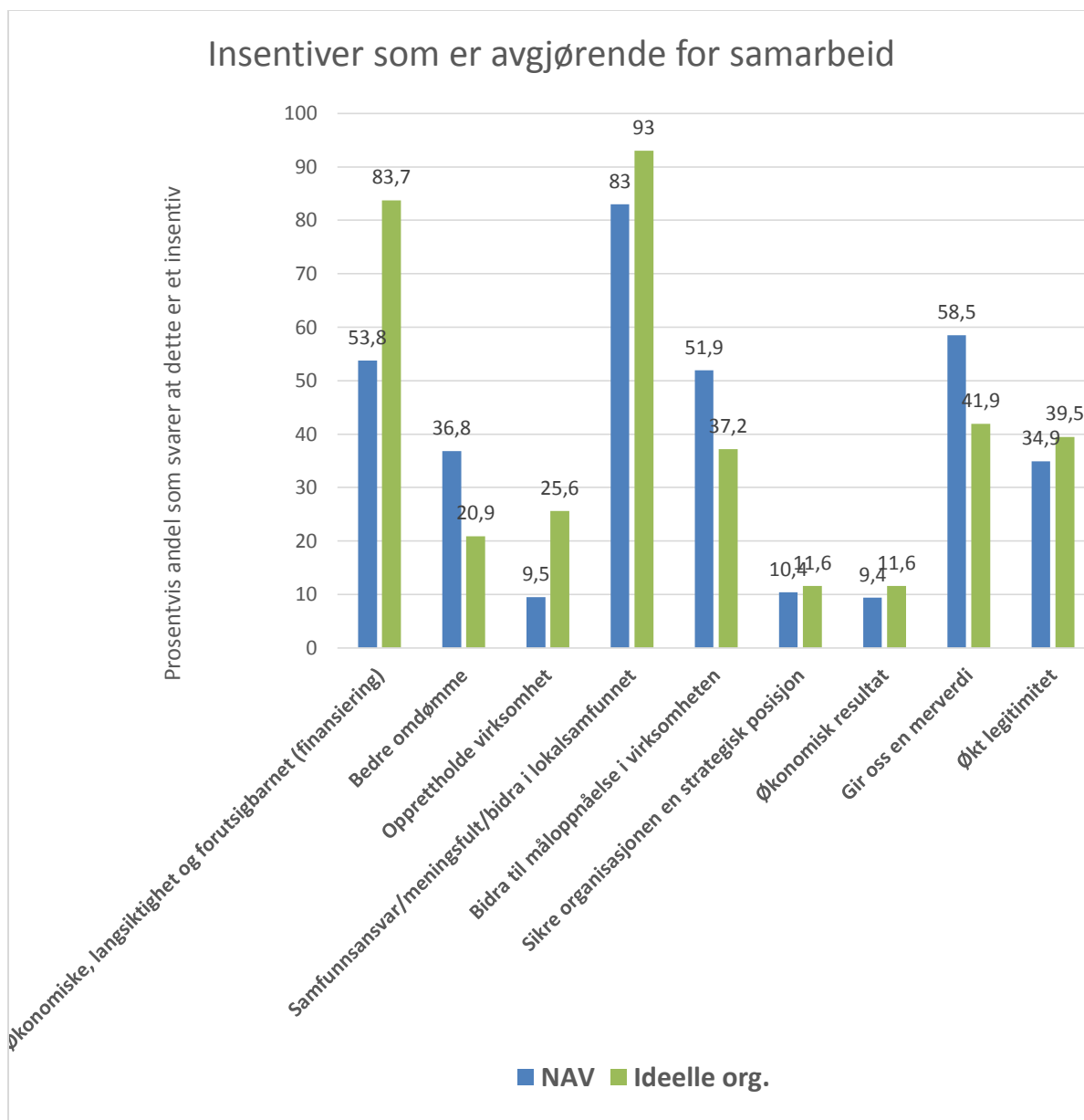
Hvorvidt det har direkte økonomiske konsekvenser for et NAV-kontor å forlate et etablert samarbeid med ideell organisasjon kommer an på hvor utbytterikt samarbeidet har vært. Mister brukerne et verdifullt tilbud som er vanskelig å erstatte har det en kostnad både økonomisk og sosialt, både for virksomheten og den enkelte bruker. Om ikke de konkrete økonomiske kostnadene er nevneverdige kan det være sosiale og relasjonelle kostnader knyttet til utskifting av samarbeidspartnere. Vår undersøkelse bekrefter at denne typen samarbeid er personavhengig. I tillegg kommer de insentiver for samarbeid som går på ønske om å bidra i lokalsamfunnet, merverdi, bedre omdømme og økt legitimitet. Det kan være kostnader knyttet til disse faktorene som oppstår dersom man forlater koalisjonen og søker samarbeid med andre.

Kostnader ved å knytte seg til nye samarbeidspartnere innenfor samme sektor vil fortsatt være vanskelig målbare utover administrative kostnader, tid, og lønn. Siden dette er samarbeid hovedsakelig basert på tillitsbaserte relasjonskontrakter vil tid og den personlige faktoren kanskje bety noe mer her enn ved inngåelse av andre typer samarbeid.

Samlet sett gjør disse forholdene at koalisjonen kan forbli stabil. Den påvirkes da ikke av mindre endringer i bidrag-belønningsbalansen og gir organisasjonen mulighet til å konsentrere seg om sine daglige oppgaver.

5.2.5 INSENTIVER

Slik vi bruker ordet insentiver dreier det seg om belønningene som motiverer eller stimuler aktørene til innsats og gjør det interessant å samarbeide. Det handler om drivkrefter og hva som er målet for den motiverte adferd (Store norske leksikon, 2015). Insentiver kan både virke motiverende på aktører som skal samarbeide og det kan gi signaler om hvilke mål som er spesielt viktig for samarbeidet. I følge Haugland vil aktørene motiveres til felles innsats når man har klart for seg hvilke resultater som kommer når målene nås (Haugland, 2004, s. 50).



Figur 33 Insentiver som er avgjørende for samarbeid

Analyse av hvilke insentiver som er avgjørende for samarbeid

Insentiv	NAV	Ideelle org.
Økonomiske, langsiktighet og forutsigbarhet	JA	JA
Bedre omdømme	NEI	NEI
Opprettholde virksomhet	NEI	NEI
Samfunnsansvar/meningsfullt/bidra i lokalsamfunnet	JA	JA
Bidra til måloppnåelse i virksomheten	JA	NEI
Sikre organisasjonen en strategisk posisjon	NEI	NEI
Økonomisk resultat	NEI	NEI
Gir oss en merverdi	JA	NEI
Økt legitimitet	NEI	NEI

Figur 34 Analyse av Insentiver som er avgjørende for samarbeid

Der over 50 % svarer at det er et insentiv for samarbeid markeres det med JA. Der andel som svarer at det er et insentiv er under 50 % markeres det med NEI selv om andelen ligger tett opp til 50%.

Det er drivkreftene og målet for den motiverte adferd vi har etterspurt. Både NAV-lederne og lederne for ideelle organisasjoner har ønske om økonomisk langsiktighet og forutsigbarhet som en drivkraft. Det å ta samfunnsansvar, gjøre noe meningsfullt og bidra i lokalsamfunnet er også en drivkraft begge parter er motivert av. For NAV-lederne sin del er også ønske om måloppnåelse for virksomheten og ønske om å oppnå en merverdi viktige drivkrefter. Skal man initiere og drive et samarbeide er det strategisk viktig å vite hvilke insentiver som er avgjørende for sin samarbeidspartner. Det er ikke avgjørende for å få til et samarbeid at interessentene har de samme insentivene. Er man bevisst på sine egne og sin samarbeidspartner sine insentiver vil det kunne bidra til stabilitet i samarbeidet. Det kan være fort gjort å bli misfornøyd med utbytte av et samarbeid hvis resultatene uteblir. Er drivkraften ønske om å ta samfunnsansvar, bidra i lokalsamfunnet og skape en merverdi for virksomheten kan det være lurt å minne seg selv om at dette er langsiktige og vanskelig målbare størrelser.

Ut fra teorien om relasjonskontrakter kan vi trekke den slutning at målet man jobber for må være et insentiv man deler selv om målet er vanskelig målbart.

Gjennom denne enkle analysen av interesser og insentiver har vi identifisert både konkrete tema og overordnede mål som begge interessenter ønsker å samarbeide om.

I det videre skal vi trekke fram hvilket grunnlag dette samarbeidet kan tuftes på. Kan byråkratiet NAV og ideelle organisasjoner, med sine særegenheter finne et minste felles multiplum for å jobbe sammen mot felles mål?

5.3 INSTITUSJONALISERING AV SAMARBEIDET NAV – IDEELL SEKTOR

Et samarbeid mellom det offentlige, private og sivil sektor vokser frem der hvor det finnes felles interesser. I Norge er det et tverrpolitisk ønske om at det offentlige skal samarbeide med sivil sektor innen flere områder. Graden av bruken av private varierer langs den tradisjonelle høyre – venstre aksene i norsk politikk, mens graden av samarbeid med sivil sektor er noe mer politisk samstemt. Både i regjeringen Stoltenbergs stortingsmelding nr. 46, (2012-2013) «Flere i arbeid» og Solbergregjeringens tiltredelseserklæring understrekes gjentatte ganger at samarbeid mellom det offentlige og ideelle organisasjoner er noe man ønsker å satse på innenfor mange velferdsområder (Solberg, 2013).

Det faktum at 57,4 % av NAV-ledere allerede har etablert et samarbeid med ideell organisasjon betyr at politiske signaler har slått til. Når denne typen samarbeid gjennomgående er ønsket vil det måtte institusjonaliseres for å få den tiltenkte rollen i samfunnet. En institusjon betyr den form, eller den måte, et samfunn har valgt å organisere eller innrette et system av regler for menneskelige handlinger (Lübcke, 1994). Institusjoner er altså alt fra ekteskapet til staten.

Det foreligger et ønske om at NAV og ideell sektor skal tilpasse seg institusjonelle krav. Et samarbeid mellom NAV og ideell organisasjoner vil møte både interne og eksterne krav og begrensninger. Mange interessenter vil ha forventninger til organisasjonenes atferd.

En slik institusjonalisering vil være en stadfesting av samarbeidet, hvor det skapes forventninger til aktørenes atferd som vil sikre en viss enighet og forutsigbarhet mellom deres handlinger. Først må det forhandles om det sosiale regelsystemet som skal muliggjøre sosial interaksjon mellom aktørene. Institusjoner er byggesteiner i samfunnet, og når de først er skapt, blir de til sterke krefter som influerer aktørenes atferd.

Den klassiske forståelsen av institusjoner bygger på at de er et naturlig produkt av sosiale behov. Her er blant annet Weber og Durkheim som sentrale teoretikere. Knudsen forklarer institusjoner

som sosial regularitet eller regler, som er til for å løse hyppige sosiale problemer (Knudsen, 1997). Vi velger å bruke Scotts institusjoner eller institusjonelle pilarer for å forklare aktørenes atferd i samarbeidet mellom NAV og ideell sektor (Scott, 1995).

5.3.1 DEN REGULATIVE PILAREN legger mye vekt på regulerende prosesser som regelutforming, styring og sanksjonering. Dette innebærer etablering av regler, overvåke andres tilpasning til de reglene, og styring ved å gi belønning eller straff. Det regulative presset har ofte en legal basis, og mekanismene bygger på en instrumentell rasjonalitet (Scott, 1995).

Det finnes ingen lov som regulerer samarbeidet mellom NAV og ideelle aktører. Det nærmeste vi kommer er rundskriv til Lov om sosiale tjenester i NAV hoved nr. 35 der det heter at: *«Kommunen bør samarbeide med brukergruppene organisasjoner og med frivillige organisasjoner som arbeider med de samme oppgavene som Arbeids og Velferdsforvaltningen»* (Arbeids- og velferdsdirektoratet, 2014). Så langt vi kan se har ikke NAV-kontorene konkrete retningslinjer for samarbeid med ideelle organisasjoner. Prinsippene for utlysning og inngåelse av samarbeid foregår enten ved profesjonelle tilbud, eller er helt frie forhandlinger der NAV-kontoret selv vurderer samarbeid ut fra sine behov. Arbeids- og velferdsdirektoratet har derimot rutiner og krav til rapportering i de tilfellene frivillige organisasjoner blir tildelt økonomiske midler. Der kreves at organisasjonene må redegjøre for sine aktiviteter og ressursbruk.

Vår undersøkelse viser at 70,5 % av frivillige org som er utsatt for rapporteringskrav mener det ikke vanskeliggjør samarbeidet. Dette viser at de regulative faktorene som finnes, ikke oppfattes som noe hinder for samarbeid. 41,7 av NAV-lederne vet ikke om denne rapporteringen noe å si for maktfordelingen mellom partene. Det er altså liten bevissthet i NAV om hva rapportering og kontrollstyring har å bety for de regulative forholdene mellom partene. Kun 20 % av NAV lederne tror det har betydning mens 1/3 del av de frivillige mener det har betydning. 54,5 % av de frivillige mener at det ikke har noen betydning.

At et så stort antall av de ideelle sier det ikke har betydning, betyr at de regulerende faktorene som eksisterer gjør organisasjonene nokså egalitære i samarbeidet. Ideell sektor har få reguleringer, og disse begrenser seg til økonomisk rapportering når virksomheten når en viss størrelse eller driver innsamling av midler. Vår undersøkelser viser at eventuelt fritak fra rapportering og kontroll hverken vil føre til økt samarbeid eller påvirke kvaliteten aktivitetene i positiv retning. Det kan hende at ideelle synes det er godt å vise frem sine resultater.

Man kan med disse svarene si at de regulerende innordningene er hensiktsmessige i forhold til at de ikke innvirker på kvalitet eller utbredelse av samarbeidet. Et flertall av NAV-lederne (55,7%) mener også at en juridisk avtale ikke er avgjørende for samarbeide med frivillige, dette er en høyere andel enn hos de ideelle organisasjonene hvor 53,7% svarer det samme. At et lite flertall mener at en formalisering av samarbeidet ikke er avgjørende vil si at institusjonaliseringa ikke bygger på regulative pilarer.

5.3.2 DEN NORMATIVE PILAREN vektlegger normative regler som synliggjør de preskriptive, evaluative og obligatoriske sidene ved sosiale systemer. Perspektivet inkluderer både normer og verdier. Verdierne uttrykker det som er prioritert og ønsket, og de setter standarden som atferden blir målt og bedømt ut fra. Aktørene innretter seg fordi det forventes og at de føler en forpliktelse, ikke på grunn av egeninteresse (Scott, 1995).

NAV og ideelle organisasjoner har svart samstemt på spørsmålet om hvilke mål NAV og ideelle organisasjoner kan jobbe sammen mot. Forebygging av sosiale problemer, bidra til at vanskeligstilte kan delta aktivt i samfunnet og bidra på veien til at mennesker blir selvforsørget igjennom arbeid. Dette er mål begge aktører er svært opptatt av. Begge har således en følt sosial forpliktelse for å jobbe mot disse målene. NAV har også dette som en lov de er satt til å forvalte. For å kunne samarbeide og nå disse målene må målene operasjonaliseres i en felles målformulering ut fra brukers behov. Her har begge parter svart at en felles målformulering er ønskelig og mulig, men ikke avgjørende for å inngå et samarbeid. Det vil si at enighet rundt intensjonene er viktigere i et slikt samarbeid enn de operasjonelle målene som samarbeidet skal styres etter. Hvis man ikke evner å finne felles mål for samarbeidet, så vil partene fortsatt inngå et samarbeid ut fra tanken om at de tross alt har samme intensjoner for hva resultatene kan bli i en større sammenheng. Dette gjenspeiler seg i at aktørene setter tillit til hverandre som en viktigere faktor enn en juridisk bindende avtale. I en slik avtale vil man måtte oppfylle de mål man har satt sammen, og resultatene ville enten bli belønnet eller sanksjonert. I et tillitsbasert forhold setter man lit til at partene jobber mot samme mål uten at de trenger å defineres i fellesskap. På denne måten skaffer man seg et handlingsrom. Den ideelle organisasjonen kan selv finne innovative løsninger, utvikle nye tilbud til brukerne, bruke tiden til å motivere brukerne osv.. NAV får på sin side flere tilbud de kan velge å sende sine brukere til, og vil kunne jobbe mer målrettet med brukerne i forhold til å nå sine egne mål.

I spørreundersøkelsen svarer kun 11,3 av lederne i NAV og 11,4 % av lederne i ideelle organisasjoner at språk og kulturelle forskjeller er et hinder for samarbeid. Dette kan være et tegn på at det norske samfunnet har veldig lite kulturelle forskjeller mellom sektorene. Det kan

eksistere varianter av kultur og språk, men disse er langt fra noe hinder for å samarbeide. Felles normer og verdier i samfunnet er dypt plantet i begge sektorer og gir et normativt grunnlag for samarbeid. Begge sektorer føler en sosial forpliktelse rundt de signaler som kommer fra politisk hold. Felles kultur maner til felles etikk og moral, som er en basis for deres legitimitet til å samarbeide med hverandre.

5.3.3 I DEN KOGNITIVE PILAREN ser man på betydningen i at institusjonelle arrangementer reproduseres. Ofte fordi man ikke ser eller anerkjenner alternativer, og at institusjonene ikke bare begrenser oss i tanken, men også utgjør kriteriene for de valg som treffes (DiMaggio, 1991). Den kognitive pilaren representeres av de mentale modellene som dannes rundt hvordan organisasjonen skal oppføre seg. Den har altså ingen normativ eller verdimessig basis, men den bygger på hva vi tar for gitt (Busch J. V., 2007).

Samarbeid mellom NAV og ideelle er utbredt i Norge, ikke bare som frivillig arbeid. Flere ideelle organisasjoner er også profesjonelle aktører med stor andel lønnede fagfolk. De er arbeidsmarkedsbedrifter som er med og legger inn tilbud på de tjenestene som NAV har konkurranseutsatt. Slike tilbud er mindre fleksible da en rekke faktorer avtales før tilbudet kan starte. Partnerskap med ideelle er løsere i sin art. Der bygges tilbudene opp sammen med tilliten til hverandre. Den personlige faktoren får mer fokus enn rammene for samarbeidet. Ideelle organisasjoner har siden 1800-tallet jobbet med å ta tak i ulike sosiale utfordringer, fra drukkenskap til kvinnekamp. Det er i grunn vanskelig å se for seg et kommersielt eller offentlig alternativ til denne type aktivitet. En del karismatiske ledere har prøvd dette uten å lykkes nevneverdig. Vi har en 200 år gammel tradisjon som vi med tiden har tatt for gitt, der «alle vet» hvordan ideelle opererer. Ideelle organisasjoner og frivillig arbeid er nesten blitt allemannseie i det norske folk, og tilliten er stor til hva de kan utrette. Ideelle organisasjoner ser på seg selv som naturlige samarbeidspartnere for å løse NAVs hovedoppdrag. Ulike norske regjeringer tar det også for gitt at ideelle er en naturlig samarbeids partner. Det offentlige har altså mentale modeller knyttet til hvordan organisasjonene skal oppføre seg. Det finnes altså ingen normativ eller verdimessig basis i ønsket om å bygge velferdsstaten sammen med ideelle, men det bygger i stor grad på hva vi tar for gitt. Felles språk og kultur i sektorene er tegn på en isomorfisme som understøtter at en kognitiv institusjonalisering av samarbeidet er i gang.

	Regulerende	Normative	Kognitive
Grunnlag for innordning	Hensiktsmessighet	Sosial forpliktelse	Tatt for gitt
Mekanisme	Tvang	Normativ	Mimetisk
Logikk	Instrumentell	Hensiktsmessighet	Vane
Indikatorer	Regler, lover, sanksjoner	Sertifisering, Akkreditering	Utbredelse, isomorfisme
Basis for legitimitet	Sanksjoner gjennom lov	Moralsk styrt	Kulturell støtte, begrepsmessig korrekt

Figur 35 Institusjonelle pilarer

Dermed kan vi tenke oss at institusjonaliseringen av samarbeidet mellom NAV og ideelle ifølge deres egne svar kan støtte seg på 2 av Scotts pilarer. Spørreundersøkelsen vår viser at det er få regulative mekanismer i samarbeidet, og at de som finnes er hensiktsmessig. En oppmykning vil hverken føre til mer samarbeid eller bedre kvalitet. De normative indikatorene er noe sterkere. Begge sektorer føler at de kan jobbe sammen for å realisere overordnede mål. Dette er en gjensidig sosial forpliktelse. Nye tanker om hvordan brukerne skal hjelpes gir også en hensiktsmessig logikk, der målet ikke bare er å løse ett problem for brukeren, men å hjelpe brukerens sammensatte problemer. Tillit til at motparten gjør omtrent det de har lovt er en viktig basis for legitimiteten. Den kognitive pilaren understøttes mest i vår undersøkelse. Samfunnet tar for gitt at ideelle er en naturlig samarbeidspartner for det offentlige til å redusere sosiale problemer. Man ser ingen alternativer som kan erstatte dette og ideell sektor har ressurser og kompetanse til denne typen oppgaver. Språk og kultur understøtter at de har likheter å samarbeide ut i fra.

5.3.4 HVORDAN VIL EN UTVIKLING AV SAMARBEIDET MELLOM NAV OG IDEELLE ORGANISASJONER INSTITUSJONALISERES?

Dersom samarbeidet får et eget regelverk eller lovfestes får vi en regulativ institusjon. Samarbeidsmønstret kan også danne grunnlag for normer i samfunnet, - det vil si at vi får en normativ institusjon. Selv om de ikke trenger å være lovfestet, kan de legge sterke føringer på hva som er akseptabel atferd (Busch J. V., 2007). Hvis NAV og ideell sektor skaper en felles forestilling i samfunnet om hvordan dette skal fungere, og dette det som tas for gitt og blir «det

normale» har vi en normativ institusjonalisering. Kognitive institusjoner kan oppstå i og omfatte alle forhold i samfunnet (Busch J. V., 2007).

Nye institusjoner dannes på bakgrunn av forventninger om hvordan atferden skal være. Dette er en spennende prosess, da «alle» mener at NAV og ideelle skal samarbeide, mens få har meninger om hvordan dette skal gjennomføres. Institusjonaliseringen av samarbeidet mellom NAV og ideelle er aktuell fordi gamle institusjoner som anbudsordningen og private aktørers rolle er blitt re-tolket over lengre tid og kanskje fått ny mening. Samarbeidet er i en fase der det skapes komplekse mønstre som regulerer atferd, etablerer kausale sammenhenger og konstruerer en sosial virkelighet (Busch J. V., 2007).

Vi ser det som hensiktsmessig at institusjonaliseringen skjer på et organisasjonsnivå, for å bli en del av de eksisterende organisasjonskulturene. Da disse samarbeidene er lokale, vil det variere om disse blir regulative, normative og kognitive i sin art (Busch J. V., 2007). Dette vil NAV og de ideelle organisasjonene skape regler for akseptert atferd og en basis for normalitet i organisasjonen, og gi rammer for deres rolle i den nye institusjonen. Hvordan de velger å tolke sine nye roller vil vise deres forventninger til samarbeidet. De skal representere en felles kunnskapsbase og orden.

Det er igjennom sosial interaksjon at de institusjonelle forholdene vil bli tolket, derfor kan vi også finne subuniverser. Subuniverser er sosiale grupper som utvikler en felles tolkning av institusjonene (Busch J. V., 2007).

5.4 HVORFOR OG HVORDAN BLIR SAMARBEIDET MELLOM NAV OG IDEELLE EN PARTNERSKAPS INSTITUSJONALISERING?

Vi har sett litt på basisen i institusjonaliseringen av samarbeidet mellom NAV og ideelle organisasjoner. Denne typen institusjonalisering faller inn under kategorien Public Private Partnership, PPP. Under PPP er det også mange ulike modeller å velge mellom. Vi tar utgangspunkt i PPP modellen der vi ser nærmere på sentrale egenskaper ved samarbeidspartnerne, og ser på viktige elementer i en samarbeidsavtale på bakgrunn av vår spørreundersøkelse.

5.4.1 SAMARBEIDSPARTNERNE

NAV er den største organisasjonen innenfor statlig og kommunal forvaltning i Norge. Deres oppgaver er kompliserte og krever samarbeid med andre sektorer. NAV har i mange år benyttet seg av privat sektors tjenester ved kjøp av ulike arbeidsmarkedstiltak. Politiske signaler gjennom spesielt de 2 siste stortingsperiodene uttrykker ønske å større bruk av sivil sektor for å kunne løse mer sammensatte problemer. Vi kunne vært interessant drøftet dette ut fra et New Public Management og Governance-perspektiv, men velger å se på karakteristikkene i samarbeidsformen.

Når det offentlige inngår samarbeid med andre brukes begrepet partnerskap. «*Begrepet partnerskap er avgrenset til et samarbeid der det offentlige inngår som medspiller med andre aktører* (Andersen & Røiseland, 2008). *Samhandling som ikke involverer aktør fra offentlig sektor, faller utenfor begrepet partnerskap* (Andersen og Røiseland 2008, 12).»

Betegnelse	Samarbeid	Prosjekter	Partnerskap	Råd og utvalg	Aksjeselskap/stiftelse interkommunalt selskap
Formaliserings-grad	Svært uformell	Uformell	Uformell/formell	Formell	Svært formell
Mulige organisasjonsformer	Nettverk Organisasjon	Nettverk Organisasjon	Nettverk Organisasjon	(Nettverk) Organisasjon	Organisasjon
Mulighet for autoritativ styring	Variierende	Variierende	Avhengig av avtale/ andel	Relativt stor	Avhengig av eierandel

Figur 36 Røiseland & Vabo, 2012, s.32

Noen ganger vil samarbeidet foregå i form av et prosjekt, andre ganger i form av et partnerskap. Vi har gjennomgående brukt ordet samarbeid i spørreundersøkelsen. En institusjonalisering av samarbeid mellom NAV og ideelle organisasjoner vil inngå mest naturlig under fanen partnerskap. Vi ser av tabellen at formaliseringsgraden i et partnerskap er litt mer formell enn i et samarbeid eller prosjekt. Dette vil bety at samarbeidet gjennom en avtale får en større intern status som flere kjenner innholdet i. Alternativet er at et samarbeid ofte begrenser seg til tilliten mellom personer hos partene. Dette er et viktig aspekt for å skape langsiktighet og å være mindre personavhengig. Empirien vår tilsier at en avtale ikke må regulere samarbeidet for sterk men snarere ha en funksjon som stadfester at samarbeidet har en status hos begge organisasjonene. Tillit er basisen for en slik partnerskapsavtale.

For det offentlige vil det å danne partnerskap for å løse oppgaver har mange fordeler. Det ligger et stort potensiale i å øke kvaliteten på tjenestene, og redusere sine utgifter (Andersen O. J., 2008). NAV sparer penger på at de slipper utbygging og vedlikehold av fasiliteter som blir brukt til å utføre avtalebestemte tjenester (KPMG, 2003).

Private virksomheter har dessuten evne til å engasjere den tredje sektoren, lokale ildsjeler, samtidig engasjere grupper som har vanskelig med å lykkes på arbeidsmarkedet, og dermed redusere deres behov for offentlig støtte (Andersen L. L., 2008). Det kan også være at partnerskap startes i motsatt ende, at lokale ildsjeler danner organisasjoner eller private virksomheter etter påtrykk fra det offentlige (som f.eks. inn på tunet, grønn omsorg osv).

5.4.2 PARTNERSKAP MED SOSIALE VIRKSOMHETER OG SOSIALE ENTREPRENØRER

En stor andel av de ideelle organisasjonene kan karakteriseres som både sosiale virksomheter og sosiale entreprenører. En sosial entreprenør bruker virkemidler fra forretningsverdenen for å bidra til å løse sosiale problemer. De måles ikke ut fra profitt, men i hvor stor positiv innvirkning virksomheten har på samfunnet (Tema Nord 2011: 517). Eventuelt overskudd går tilbake til ny aktivitet og tas ikke ut som utbytte av eierne. Mange av disse organisasjonene representerer en ny måte å tilnærme seg brukerne på, som i denne sammenhengen vil være en innovasjon. Anbud, som er en alternativ måte å skaffe seg tjenesteleverandører på, har langt flere forutsetninger fra starten enn et partnerskap vil ha. Det kan gi større rom for brukermedvirkning i et partnerskap.

5.4.3 SAMFUNNSMESSIGE MÅL

Vår undersøkelse viser at begge sektorer har høye ambisjoner om samarbeid rundt overordnede sosiale mål, men også at en felles målformulering ikke er et absolutt for å kunne samarbeide. Dette strider mot mange teorier rundt partnerskap. Wagner og Muller (Wagner, 2009) skriver at «alle partnerskap må ha et felles mål for å være levedyktig».

«Et felles mål er selve grunnlaget for at aktører bestemmer seg for å danne partnerskap. Det er meget viktig at partene vet hva de jobber aktivt mot, og målet må derfor være konkret, klart for begge og først og fremst realistisk, altså oppnåelig» (Mattessich, Murray – Close og Monsey 2001).

Dette funnet er interessant med tanke på at partene er svært innstilt på å samarbeide om å realisere stor tunge sosiale mål som er satt for NAVs virksomhet. Samtidig sier en stor andel at de skal kunne gjøre dette uten en felles målformulering. Vi må da støtte oss på Bass (Bass, 1990)

som mener at felles mål for samarbeidet kan være «*en beskrivelse av en ønsket fremtidig tilstand*».

Bass definisjon beskriver nettopp dette ønsket av hva som kan oppnås, og ikke konkret hvilke aktiviteter som forventes å komme med en gitt type utfall. Denne formuleringen gir også et større spillerom for tillit og innovasjon, fremfor sanksjoner og detaljstyring. Tillit og innovasjon sees nok på som viktigere faktorer når problemene er sammensatte og menneskene har større fokus.

NAV og Ideelle opererer ikke med rammeavtaler som styres av de sentrale leddene, men lokale avtaler etter lokale behov og tilgang til kompetanse. Det finnes organisasjoner som har nasjonale programmer (f.eks. Røde Kors sin Flyktningeguid), men disse er også avhengige av at det eksisterer en lokal utfordring, og at det finnes lokale ildsjeler. Sosiale problemer er ofte geografisk konsentrerte, typiske for et avgrenset område (Geddes, 1998).

Dette kan bety at områder med sterk økonomi, mennesker med høy utdanning og inntekt har betydelig færre sosiale problemer enn de områder hvor befolkningen har mindre utdanning og lav inntekt.

Avtalen er et viktig element i et partnerskap, og er en konstatering av institusjonen. Mål er en viktig del av en slik avtale.

5.4.4 AVTALE

Et samarbeid mellom NAV og ideelle organisasjoner har som formål å løse sosiale utfordringer, opprettholde og utvikle velferdssamfunnet. Det er varighet og stabilitet som er nøkkelbegrepene i betegnelsen av partnerskapsformen som kollektiv problemløsningsverktøy (Monsen, 2008).

I kontrakten mellom NAV og de ideelle organisasjonene defineres roller og det fastsettes forpliktelser.

For å få et vellykket samarbeid må det tilstrebes å skape en gjensidig positiv avhengighet mellom partene. Vår empiri sier det er viktig for de ideelle organisasjonene å være likeverdige i avtalen med NAV. Sannsynlig vis vil de bestemme hvilke prioriteringer som skal gjøres i forhold til sine ressurser og kompetanse. Partene må bidra med det de er dyktige til (Haugland, 2004), derfor vil nok de ideelle ha en viss styring på prioriteringene i samarbeidet da de vil oppnå så gode resultater som mulig.

I dette samarbeidet er rollene tydelige. NAV er bestiller og finansierer tilbudene som de ideelle skal utføre, og dette vil måtte komme tydelig frem i avtalen. NAV vil også kunne sitte med en avklarings-rolle der brukerne, med stor grad av selvbestemmelse, tilbys aktuelle tiltak.

NAV og ideelle jobber for å løse en oppgave av sosial karakter. De setter sammen sine ressurser for å nå en overordnet felles målformulering. Det krever tillit, da bestillingen ikke kan forventes å være veldig konkret på resultat. NAV og ideelle gjør seg avhengige av hverandre og tillit og personlige relasjoner anses av begge for å være av vesentlig karakter for å lykkes med samarbeidet. Uten tillit og sterke personlige relasjoner kan problemer som dukker opp bli svært vanskelig å håndtere (Haugland 2004, s 128).

5.4.5 KONTRAKTER

Et partnerskap mellom NAV og samarbeidspartnere vil kreve en kontrakt. Det er sjelden organisasjoner inngår et tett samarbeid uten å ha en skriftlig kontrakt. Ulike former for kontrakter regulerer samarbeidet og balansen mellom bidrag og belønninger i nettverk der relasjonene består av løse koblinger mellom selvstendige organisasjoner. Kontrakter gir uttrykk for løfter, sier noe om rettigheter og plikter og er et viktig styringsinstrument for koordinering av samarbeidet mellom parter (Haugland, 2004). I de aktuelle samarbeidene mellom NAV og Ideelle organisasjoner vil det være tre parter; NAV, den Ideelle organisasjonen og brukeren. Brukeren har først og fremst en kontrakt opp mot NAV i form av en aktivitetsplan som skal oppfylles. Brukeren vil også ha noen plikter opp imot den ideelle organisasjonen. Det kan være å holde avtaler om oppmøte, vise interesse for å nyttiggjøre seg tilbudet osv. Den kontrakten vi her snakker om er utelukkende kontrakten mellom NAV og den ideelle organisasjonen.

Viktigheten av en kontrakt

I samarbeidssituasjoner vil det i de aller fleste tilfellene være helt umulig å ha informasjon om alle forhold som kan påvirke samarbeidet. De fleste kontrakter er slike ufullstendige kontrakter (Williamson i Haugland, 2004). Implisitte kontrakter tar ikke stilling til konkrete problemstillinger som kan inntreffe, men tar utgangspunkt i en felles forståelse mellom partene om hvordan eventuelle situasjoner skal løses (Haugland, 2004).

NAV og den ideelle organisasjonen kan umulig planlegge alle forhold rundt sitt samarbeid da det handler om oppfølging mennesker med forskjellige behov. Skal alle forhold defineres må det skrives en kontrakt for hver enkelt bruker, eller at tilbudet som skal gis til hver enkelt bruker av

den ideelle organisasjonen være så generelt at det passer alle som faller inn under målgruppen. Det er ikke uten grunn at respondentene fremhever tillitt fremfor jus. Det gir rom for individuell tilpasning og tolkning om hvorvidt målene oppnås for hver enkelt bruker. Ut fra empirien kan vi si at eksplisitte kontrakter hverken er hensiktsmessig eller ønskelig, og at implisitte kontrakter av natur passer denne typen samarbeid mye bedre. De fleste kontrakter er ufullstendige, det vil de spesielt være når partene sier at en felles målsetning ikke er avgjørende for å inngå et samarbeid.

Kontraktens tidsperspektiv er viktig element. Kortsiktige kontrakter er ofte markedskontrakter, mens vi kan dele langsiktige kontrakter inn i 3 ulike typer; klassiske langtidskontrakter, interne kontrakter og relasjonskontrakter. Disse typene langtidskontrakter agerer forskjellig på usikkerhet og benytter ulike mekanismer for å håndtere disse.

Kontrakt	Fokus	Relasjon	Styringsmekanisme
Markedskontrakt	Kontraktdokumentet	Diskret	Insentiv
Klassiske langtidskontrakter	Kontraktdokumentet	Diskret	Insentiv
Intern kontrakt	Regler og prosedyrer	Formell	Autoritet
Relasjonskontrakt	Personlig interaksjon og felles verdier	Normbasert	Tillit

Figur 37 Oversikt over ulike kontrakter.

Tabellen gir en oversikt over ulike kontrakter og hva som karakteriserer dem basert på (Haugland, 2004, s. 49)

Ved strategiske allianser er det i følge Haugland i 4 situasjoner hvor markedskontrakter og klassiske kontrakter ikke vil fungere som et tilstrekkelig styringsinstrument:

1. *Hvor det er problemer med å måle hva den enkelte aktør bidrar med innenfor samarbeidet.*

Empirien vår indikerer kontroll og rapportering ikke er noe hinder for samarbeid, og at kvaliteten ikke vil bli bedre om denne fjernes. Om man har et minimum av kontroll eller

om kontrollen måler den ideelle organisasjonens bidrag i tilstrekkelig grad er vanskelig å si, men de fullstendige resultatene av tilbudene som de ideelle gir vil være vanskelig å måle i sin helhet.

2. *Hvor det er betydelig usikkerhet rundt den fremtidige tilstand.*

Når partene sier at det ikke er avgjørende å ha en felles målsetning sier det seg selv at det er stor usikkerhet rundt den fremtidige tilstand. Selv om man har samme gode intensjoner rundt hva resultatene kan bli, jobber man nødvendigvis ikke mot samme mål.

3. *Dersom det er risiko for å tape investeringer/kompetanse/ressurser dersom samarbeidet brytes.*

Her har trolig ingen av partene noen store investeringer. Ideelle organisasjoner vil sjeldent gå inn i et løst samarbeid hvor de vil måtte investere tungt. Uansett vil disse investeringene være veldig avhengig av finansiering fra NAV, slik at tapene blir gjensidig. Når tilbud har vært drevet en stund vil de ideelle organisasjonene ha bygget seg opp kompetanse som de ikke vil ha mindre nytte av dersom samarbeidet faller i grus. Vi ser allikevel ikke dette punktet som et argument for at markedskontrakter og klassiske kontrakter vil fungere som et godt styringsinstrument.

4. *Der det ofte er behov for reforhandlinger innenfor kontraktens innhold.*

Empirien viser at langsiktig økonomisk forankring av prosjektet er det viktigste incentivet for ideelle organisasjoner ved samarbeid med NAV. Dette indikerer at det iallfall ikke er ønskelig med ofte reforhandlinger.

Det er nok under punkt 1 og 2 at det først og fremst blir tydelig at markedskontrakter og klassiske kontrakter ikke vil fungere som et tilstrekkelig styringsinstrument.

Ved at tillit og personlige egenskaper trekkes frem som viktige faktorer, vil heller ikke interne kontrakter, som baseres på at forholdet mellom partene reguleres administrativt, være naturlig. Men det ville vært interessant å se nærmere på, fordi partnerskapet vil ha situasjoner der det er vanskelig å måle individuell atferd. Behovet for å tilpasse seg nye situasjoner ville kanskje løses

ved bruk av rutiner og organisatoriske mekanismer. I så fall ville dette bydd på stor forutsigbarhet for NAV, og stor arbeidsro for ideelle organisasjonene. Samtidig ville NAV kunne mistet den nære kontakten til sine egne tilbud og den merverdien de ser i samarbeidet.

Samarbeidsavtalen ville da blitt basert på autoritet og ikke tillit, noe som er trukket frem som et veldig viktig punkt i vår empiriske data. Et administrativt styrt samarbeid mellom NAV og ideelle organisasjoner ville blitt blodfattig. De ideelle organisasjonene ville følt som den norske regjeringen i forhold til EU, der de bare tar imot de direktiver som kommer, har liten påvirkning men samtidig slipper å bruke mye krefter på avtalen eller å forsvare dens innhold.

Relasjonskontrakter er nok det som matcher vår empiri aller best. De regulerer forholdet mellom partene gjennom kontinuerlig gjensidig tilpasning. Haugland (Haugland, 2004) beskriver at slike kontrakter brukes ved forventning om et langsiktig forhold, og hvor oppgavene er komplekse og resultatene uvisse. De sterkeste insentivene for begge partene er økonomisk langsiktighet og å kunne bidra med samfunns nytte. På det tidspunktet avtalen inngås er det vanskelig å gi en detaljert beskrivelse rundt forholdet dem imellom. Ofte er avtalen et rammeverk der problemer innenfor disse rammene må løses etter hvert som de oppstår (Haugland, 2004). Ved at felles mål ikke er avgjørende, at tillit er viktigere enn jus og at de har en felles kulturell og begrepsmessig hverdag er dette kjernen i deres relasjon og partnerskap.

Kontrakten vil bestå av sosiale styringsmekanismer basert på personlige relasjoner og felles kultur og verdier. Dette kan vi også kalle tillitsstyring.

5.4.6 TILLIT I PARTNERSKAPET

Partnerskap mellom offentlig og sivil sektor er et virkemiddel for å løse sosiale utfordringer. For å sikre god kvalitet og kontinuitet er det i det offentliges interesse at de bygger gode relasjoner med aktører i sivil sektor. Partnerskap er ikke utpreget formelle i sin art og den uformelle kontakten, bygging av personlige relasjoner og gjensidig tillit, er for mange i følge våre undersøkelser avgjørende for å lykkes med et samarbeid.

Tillit har mange dimensjoner.

Authentic trust (Ward, 2003) er hvor man bestemmer seg for å stole på noen og gi tillit på bakgrunn av subjektive kriterier. Skal ideelle organisasjoner og NAV finne sammen må man kanskje bestemme seg for å gi tillit helt fra starten for å danne et grunnlag for et godt samarbeid.

Slår en av partene i bordet med en kontrakt, er det vanskelig å se for seg at tillit kan bygges gjensidig ut fra dette perspektivet.

Authorety trust vil være vanskelig å se for seg i relasjonen mellom NAV og ideelle. Ideelle organisasjoner er av natur uavhengige av det offentlige, og trenger ikke å samarbeide med noen om de ikke selv ønsker det. Det strider mot ideelles prinsipper å innordne seg under en NAV på bakgrunn av historikk eller deres autoritet. Det er ønsket om å hjelpe brukerne og oppnå sosiale mål som er insentivet for ideelle å søke samarbeid med NAV, og ikke et ønske om å støtte NAV.

Commodity trust kan nok forekomme. En del ideelle organisasjoner har gjennom årtier bygd seg opp et omdømme og en tillit fra det offentlige og publikum som er udiskutabelt. Her finnes det en stor tillit til «merkevaren» Røde Kors, Kirkens bymisjon, Kirkens nødhjelps osv, snarere enn lederne og medlemmene i organisasjonen. Tillit mellom disse aktørene KAN bygges på en tillit til selve organisasjonen, og ikke dens medlemmer. Skal et samarbeid fungere må samarbeidet mellom mennesker også fungere, men tilliten kan på forhånd være tilstede i mellom NAV og en rekke ideelle aktører på dette grunnlag.

Network trust kan representere NAVs tiltro til ideelle organisasjoner som er en del av for eksempel kompetansemiljøer, klynger og paraplyorganisasjoner.

Ildsjeler i de ideelle organisasjonene og engasjerte ledere i toppen av offentlig sektor kan i stor grad bidra til et vellykket partnerskap. Det er ildsjelene og de engasjerte ledere i de ideelle organisasjonene som skal fremme deres interesser og klare å sørge for at partnerskapet mellom NAV og de ideelle organisasjonene jobber mot et felles overordnet mål. Personlige faktorer og tillit i relasjoner er avgjørende for samarbeidet. Empirien viser at 7 av 10 mener at det er personavhengig om et samarbeid lykkes. Engasjement og tillit et stikkord for å lykkes, og tillit kan like som personlige relasjoner bygges i ulike dimensjoner.

Professor Ola Kvaløy refererer til adferds-økonom Ernst Fehr og forklarer sammenhengen mellom tillit og frihet. Han påpeker at en rettsliggjøring av langvarige relasjoner kan fortrenge tilliten. Samtidig sier han at tillit kaster mer av seg dersom den ytes frivillig. Det er dette som er selve kjernen i den skandinaviske modellen som baserer seg mer på tillit enn på regulering.» (Kvaløy, <https://www.dn.no>, 2015). «*Frivilligheten dør i møte med det offentliges styring og kontroll*», ble det uttalt av en av våre nøkkelinformanter i forkant av undersøkelsen. Ut fra dette kan vi tenke oss det ikke er så essensielt med skriftlige avtaler mellom NAV og ideelle organisasjoner. Siden tillit og frihet stimulerer engasjement og lysten til å bidra ville kanskje fritak fra rapportering og kontroll stimulert til både mer og bedre kvalitet på frivillig innsats.

Våre respondenter gir ikke noe entydig svar på disse spørsmålene. De er delt og noe usikker på om fritak fra rapportering ville stimulert til økt samarbeid og bedre kvalitet. Over halvparten hos begge parter mener det ikke er avgjørende med en skriftlig avtale og et overveldende flertall hos begge parter mener at tillit er viktigere enn en skriftlig avtale.

DEL 6 KONKLUSJONER OG VEIEN VIDERE

Før vi går inn for den avsluttende konklusjon på problemstillingen vil vi oppsummere de viktigste funn og konklusjoner på de tre forskningsspørsmålene.

6.1 HVILKE INSENTIVER ER AVGJØRENDE FOR SAMARBEID?

Spørsmålet besvares gjennom en oppsummering av de viktigste funn som vi gjorde gjennom interessentanalysen. Over 2/3 av NAV-lederne i Norge ser på ideelle organisasjoner som en mulig samarbeidspartner når det gjelder oppfølging av ungdom med sammensatte problemer og integrering av innvandrere. Over halvparten av NAV-lederne ønsker et samarbeid om tiltak for rusmisbrukere og aktivisering av innvandrere. Av de ideelle organisasjonene som vi har spurt er det nesten 80% som er interessert i et samarbeid om aktivisering av arbeidsledige mens over halvparten ønsker et samarbeid om tiltak for rusmisbrukere og innvandrere.

En overveldende andel av både NAV-lederne og de ideelle organisasjonene som ble spurt kan gi seg helt og holdent til å oppfylle målsettinger som er hentet fra lov om sosiale tjenester i NAV. Over 80 % hos begge parter er interessert i å jobbe for å forebygge sosiale problemer. En enda større andel av dem ønsker å jobbe for at vanskeligstilte kan bidra i samfunnet. Å bidra på veien til at mennesker blir selvforsørget gjennom arbeid er det også meget stor tilslutning til med 72,6 % av NAV-lederne og 90, % av ideelle organisasjoner.

Det insentiv som flest NAV-ledere (83%) viser til er et ønske om å ta samfunnsansvar, gjøre noe meningsfullt og bidra i lokalsamfunnet. Over halvparten ser at samarbeidet kan gi en merverdi og bidra til måloppnåelse i NAV-kontoret mens over 30 % sier at de ser samarbeidet kan forbedre omdømme og gi økt legitimitet. Økonomiske insentiver, langsiktighet og forutsigbarhet er også et insentiv for over halvparten av NAV-lederne. Av de ideelle organisasjonene vi har spurt er nesten samtlige (93 %) på jakt etter det samme som NAV-lederne, nemlig å ta samfunnsansvar. Dernest er det økonomiske, langsiktighet og forutsigbarhet et insentiv for 83,7 % av dem.

Samlet sett viser dette at en tilstrekkelig andel hos begge parter har interesse for et samarbeid rundt konkrete sosiale problemer som ingen av aktørene greier å løse alene. De har bekreftet at de ønsker et samarbeid og sagt hva de ønsker å samarbeid om. Neste spørsmål blir da på hvilket grunnlag dette samarbeidet kan institusjonaliseres.

6.2 ER FELLES MÅLFORMULERING EN BETINGELSE FOR SAMARBEID?

Vår undersøkelse viser at begge sektorer har høye ambisjoner om samarbeid rundt overordnede sosiale mål, men også at en felles målformulering ikke er et absolutt for å kunne samarbeide. Dette strider mot mange teorier rundt partnerskap. Wagner og Muller (2009) skriver at «*intet partnerskap kan overleve uten et felles mål*». Hvis man ikke evner å finne felles mål for samarbeidet, så vil partene fortsatt inngå et samarbeid ut fra tanken om at de tross alt har samme intensjoner for hva resultatene kan bli i en større sammenheng. Dette gjenspeiler seg i at aktørene setter tillit til hverandre som en viktig faktor.

Dette funnet er interessant med tanke på at partene er svært innstilt på å samarbeide om å realisere store tunge sosiale mål som er satt for NAVs virksomhet, men at en stor andel mener de skal kunne gjøre dette uten en felles målformulering. Vi støtter oss på Bass (Bass, 1990) som mener at felles mål for samarbeidet kan være «en beskrivelse av en ønsket fremtidig tilstand». Bass definisjon beskriver nettopp dette ønsket av hva som kan oppnås, og ikke konkret hvilke aktiviteter som forventes å komme med en gitt type utfall.

6.3 PÅ HVILKET GRUNNLAG KAN SAMARBEIDET INSTITUSJONALISERES?

Betegnelse	Samarbeid	Prosjekter	Partnerskap	Råd og utvalg	Aksjeselskap/stiftelse interkommunalt selskap
Formaliserings-grad	Svært uformell	Uformell	Uformell/ formell	Formell	Svært formell
Mulige organisasjonsformer	Nettverk Organisasjon	Nettverk Organisasjon	Nettverk Organisasjon	(Nettverk) Organisasjon	Organisasjon
Mulighet for autoritativ styring	Varierende	Varierende	Avhengig av avtale/ andel	Relativt stor	Avhengig av eierandel

Figur 38 Røiseland & Vabo, 2012, s.32

En institusjonalisering av samarbeid mellom NAV og ideelle organisasjoner hører mest naturlig hjemme under fanen partnerskap. Formaliseringsgraden i et partnerskap knyttet til en avtale. For at samfunnets forventninger rundt deres samarbeid skal kunne bli utbredt og ha fylle en funksjon møtes de av institusjonelle krav. En kritisk faktor for dette er at det utvikles en avtale.

Dette er et viktig aspekt for å skape langsiktighet og å være mindre personavhengig. Empirien vår tilsier at en avtale ikke må regulere samarbeidet for sterk men snarere ha en funksjon som stadfester at samarbeidet har en status hos begge organisasjonene. Tillit er basisen for en slik partnerskapsavtale.

Nye institusjoner dannes på bakgrunn av forventninger om hvordan atferden skal være. Samfunnet har et ønske om at NAV og ideelle organisasjoner skal samarbeide. Samarbeidet mellom dem må, for å få avklarte roller, gjennom en fase der det skapes komplekse mønstre som regulerer atferd, etablerer kausale sammenhenger og konstruerer en sosial virkelighet.

Det norske samfunnet har veldig få kulturelle forskjeller mellom sektorene. Felles normer og verdier i samfunnet er dypt plantet i begge sektorer og kan gi et normativt grunnlag for samarbeid. Begge sektorer føler en sosial forpliktelse rundt de signaler som kommer fra politisk hold. Felles kultur maner til felles etikk og moral, som er en basis for deres legitimitet til å samarbeide med hverandre.

Partnerskap er løse i sin art. Partnerskap bygges på tillit og ikke på jus. Ideelle organisasjoner ser på seg selv som naturlige samarbeidspartnere for å løse NAVs hovedoppdrag. Samfunnet har ingen tydelig normativ eller verdimeslig basis i sitt ønske om å bygge velferdsstaten sammen med ideelle organisasjoner, men bygger i stor grad på hva vi tar for gitt. Felles språk og kultur i sektorene er tegn på en isomorfisme som understøtter at en kognitiv institusjonalisering av samarbeidet er i gang.

Spørreundersøkelsen vår viser at det er få regulative mekanismer i samarbeidet, og at de som finnes er hensiktsmessig. De normative indikatorene er noe sterkere. Begge sektorer føler at de kan jobbe sammen for å realisere overordnede mål. Dette er en gjensidig sosial forpliktelse. Tillit til at motparten gjør omtrent det de har lovt er en viktig basis for legitimiteten. Den kognitive pilaren understøttes mest i vår undersøkelse. Samfunnet tar for gitt at ideelle organisasjoner er en naturlig samarbeidspartner for det offentlige til å redusere sosiale problemer. Man ser ingen alternativer som kan erstatte dette og ideell sektor har ressurser og kompetanse til denne typen oppgaver.

Relasjonskontrakt krever en kontinuerlig gjensidig tilpasning mellom NAV og Ideelle organisasjoner. Forutsetningene for en slik kontrakt er et langsiktig forhold. De sterkeste insentivene for begge partene er økonomisk langsiktighet og å kunne bidra med samfunns nytte. På det tidspunktet avtalen inngås er det vanskelig å gi en detaljert beskrivelse rundt forholdet dem imellom. En relasjonskontrakt blir rammeverket i partnerskapet der problemer innenfor disse rammene må løses etter hvert som de oppstår. Kontrakten som skrives vil bestå av sosiale styringsmekanismer og være basert tillit.

Partnerskap krever en viss formalisering, og en tillitsdannende arena for dialog og utvikling av et felles prosjekt. Engasjement kommer bedre til sin rett i uformelle fora enn ved en juridisk tilnærming til samarbeid. Tillit settes langt høyere enn kontrakter hos både NAV og de ideelle organisasjonene. Et flertall av partene mener at det er personavhengig om partene lykkes i sitt samarbeid, og å skape tillit er en langsiktig jobb som kan ha flere dimensjoner.

Dette gir et godt grunnlag for en institusjonalisering mot det vi har definert som en offentlig privat sosial partnerskap-institusjon.

6.4 OPPSUMMERING OG KONKLUSJON PÅ PROBLEMSTILLINGEN

«Hvilke kritiske faktorer må være tilstede ved et velfungerende samarbeid mellom NAV og ideelle organisasjoner når målet er å hjelpe mennesker med sammensatte problemer inn i arbeidslivet?»

På bakgrunn av svarene kan vi med stor sikkerhet si at NAV og ideelle organisasjoner ønsker et samarbeid. Interesse er etter vår vurdering en avgjørende faktor. Hadde de ikke vært interessert i et samarbeid med den andre parten hadde vi fått et helt annet utgangspunkt. Begge parter har interesse for et samarbeid om integrering av innvandrere, aktivisering av arbeidsledige og tiltak for rusmisbrukere. Ønsket om å ta samfunnsansvar, gjøre noe meningsfullt og bidra i lokalsamfunnet er den viktigste drivkraften. Begge parter har altså motivasjon for å bidra og tenker det gir dem et utbytte som er større enn innsatsen.

Et stort flertall sier de kan dedikere seg til felles overordnede målformuleringer hentet fra lov om sosiale tjenester i NAV. Felles overordnet mål er en kritisk faktor og et viktig grunnlag for samarbeid.

Andre kritiske faktorer er små kulturelle forskjeller mellom aktørene og en gjensidig sosial forpliktelse. Frivillig innsats og engasjement vokser ut fra tillit. Relasjonelle kontrakter basert på tillit og et minimum av formaliteter er derfor en kritisk faktor for at samarbeidet skal fungere.

Undersøkelsen har vist at samarbeid mellom NAV og ideelle organisasjoner har mulighet til å bli en aktiv institusjon i velferdsutviklingen. NAV og ideelle organisasjoner kan samarbeide om å hjelpe folk nærmere arbeidslivet.

Undersøkelsens totale gyldighet og analysens utsagnskraft i forhold til problemstillingen mener vi er god. Utvalget av NAV-ledere er representativt og svarprosenten sørger for et konfidensnivå på 95 %. Utvalget av ledere for ideelle organisasjoner er ikke statistisk sett representativt for alle ideelle organisasjoner men svarprosenten er også her meget god og de uttaler seg om ting de har greie på. Begrepsmessig og intern gyldighet mener vi derfor er tilfredsstillende for begge aktørene selv om NAV-lederne svarer «vet ikke» på en del spørsmål. «Vet ikke» er også et svar.

Noen funn er viktigere og har sterkere utsagnskraft enn andre og det er disse vi har trukket fram og lagt vekt på i vår analyse og konklusjon. Med de forklaringer vi har gitt på valg som er gjort gjennom forskningsprosessen og de forbehold vi har tatt i tolkning og analyse mener vi at undersøkelsen er tilstrekkelig gyldig og pålitelig.

6.5 VEIEN VIDERE

Avslutningsvis har vi noen anbefalinger om hva som gjøres for å få fart på samarbeidet mellom NAV-kontorene og ideelle organisasjoner. På bakgrunn av de teorier vi har gjennomgått, tidligere forskning og våre empiriske funn har vi ideer om praktiske grep som kan gjøres. Vi har også noen tanker om videre forskning og utprøving. Med dette avrundes vår avhandling.

En enkel oppskrift og tips til fremgangsmåte

«Alle vil ha kake men ingen vil bake», sies det fra Frivillighet Norge. Kanskje er det mangel på oppskrift som gjør det? Arbeids- og Velferdsdirektoratet bør vurdere å utarbeide en mal eller enkel oppskrift på samarbeidsavtale som NAV-kontorene og ideelle organisasjoner kan ta i bruk. Sammen med denne gir de noen tips til hva man må vektlegge og hvordan man kan gå frem for å etablere et samarbeid.

Inspirasjon til etablering og drift av samarbeid kan for eksempel formidles via Fylkesmannen som har ansvar for opplæring knyttet til lov om sosiale tjenester i NAV.

Føringer i mål og disponeringsbrev

De tiltakene som ideelle organisasjoner tilbyr kan fungere som lavterskel-tiltak til personer som mottar statlige trygdeytelser. Mange av disse er langt unna det ordinære arbeidsliv og har for store sammensatte problemer til å nyttiggjøre seg arbeidsrettede tiltak via arbeidsmarkedsbedrifter. En stor andel av disse brukerne har i dag en aktivitetsplan som kun består i medisinsk behandling og det er for lav progresjon i retning arbeid. Av den grunn bør det også være interessant for den statlige styringslinjen i NAV å få i gang et bredt samarbeid med ideelle organisasjoner. NAV-kontorene følger lojalt opp det oppdrag som blir gitt i *mål og disponeringsbrev*. Dersom oppfordring til samarbeid med ideelle organisasjoner nevnes her ville tema kommet på dagsorden også via den statlige styringslinje i NAV.

Føringer ved tildeling av midler til organisasjonene

Arbeids- og velferdsdirektoratet kan stimulere til økt samarbeid ved å legge tydeligere føringer for tildeling av økonomiske midler til ideelle organisasjoner. Det kunne vært styrt mer i retning av tema som matcher NAV-kontorene sine interesser. Videre kan det kanskje vurderes å stille større krav til at organisasjonene skal ha inngått en konkret samarbeidsavtale med lokalt NAV-kontor før midlene tildeles.

Stimuleringstilskudd til NAV-kontor

Vi har selv erfart at samhandling er ressurskrevende. I en presset hverdag skal måloppnåelse sikres og det kan være utfordrende for NAV-kontoret å sette av personalressurser til koordinering og oppfølging av samarbeidet med ideelle organisasjoner. Det er særlig krevende å få prosessen i gang og sikre drift tilstrekkelig lang tid slik at man begynner å se resultater av samarbeidet. Derfor burde også NAV-kontorene ha mulighet for å få tildelt ekstra midler i en etableringsfase.

Vi har gjennom vår undersøkelse avdekket en betydelig interesse for samarbeid med ideelle organisasjoner hos ledere i NAV-kontor. Det er lett å krysse av på ja, vi ønsker et samarbeid men når det kommer til den daglige kampen om ressursene blir det kanskje vanskeligere.

En undersøkelse gjort av KS i samarbeid med paraplyorganisasjonen, Frivillighet Norge i 2014 viser at 93 % av landets kommuner ønsker å styrke samarbeidet med frivilligheten. Samtidig svarer 60 % av kommunene at de ikke har tenkt å bruke mer ressurser på dette. Bare 32 % av kommunene oppgir at de har en frivillighetspolitikk. I en kommentar til undersøkelsen sier generalsekretær i Frivillighet Norge, Birgitte Brekke følgende:» *De fleste norske kommuner*

ønsker å styrke samarbeidet med frivilligheten men over halvparten av dem har ikke planer om å bruke mer ressurser på dette. Alle vil ha kake men ingen vil bake» (Frivillighet Norge, 2015). Vi tror at et tilførsel av ekstra ressurser til NAV-kontoret i en etableringsfase ville stimulert bakelysten.

Nasjonal nettportal for frivilligheten

Veiledere i NAV har for liten kunnskap om frivillige organisasjoner og informerer ikke brukerne. Informasjonen gjøres lettere tilgjengelig.

Trondheim kommune har løst dette gjennom en nettsted der innbyggerne kan registrere seg og melde seg som frivillig til ulike arrangementer og organisasjoner (Frivillig Trondheim, 2015).

Arendal kommune har en lignende nettportal som kalles Frivillighetsbanken

(Frivillighetsbanken, 2015). Både Sverige og Danmark har en nasjonal nettportal for frivillighet.

Paraplyorganisasjonen Frivillighet Norge jobber nå for å få på plass finansiering av en tilsvarende nasjonal nettportal i Norge men informasjon om aktiviteter man kan delta i ned på lokalt nivå. Dette kan etter vår mening være et godt bidrag til at både brukere og veiledere i NAV får lett tilgjengelig informasjon som de tilbud som finnes. Det kan øke sjansen for at NAV vil henvise til ideelle organisasjoner mer systematisk i arbeidet med oppfølging av bruker uten at det behøver å være et formalisert samarbeid med en konkret organisasjon. Her ser vi potensiale for stor samfunnsøkonomisk gevinst.

Vi må ikke være så redd for å mislykkes at vi ikke tør å prøve.

Videre forskning og utprøving

Ildsjeler og personavhengighet er et sentralt tema i denne formen for samarbeid, uten at det finnes noe særlig forskning på det. Teoriene rundt autentiske ledere, og bøker fra ledelsesfaget er ikke til stor hjelp for å forklare deres rolle for at samarbeid skal bli en suksess og kunne vedvare.

NAV og ideelle har utvilsomt et potensiale til å sammen utvikle nye tilbud til brukerne. Sosialt entreprenørskapsforskning er mye rettet mot private virksomheter som supplerer det offentlige, vi tror at ideelle kan ta en rolle som entreprenører innen sosialt arbeid.

Velferden i Norge skal betales, også i fremtiden. Bruk av frivillige og ideelle kan ha et potensiale i å redusere det offentliges velferdsutgifter og samtidig gi mange en bedre livskvalitet. Dette er så absolutt verdt å se nærmere på.

Hvorvidt NAV ser på ideelle organisasjoner som en aktuell samarbeidspartner kan avhenge av hvilke kommunale tjenester som er lagt til det enkelte NAV-kontor. Det kan også spille en rolle om leder er statlig eller kommunalt ansatt. Det kan være ulike kulturer og tradisjoner her både

hvordan man oppfatter samfunnsoppdraget og hvordan det kan løses, med eller uten hjelp fra frivillig sektor. Vi har ikke spurt lederne i NAV om hvilke kommunale tjenester som ligger inn i deres enhet og hvorvidt de er kommunalt eller statlig ansatte. Dette var ikke et tema vi utforsket men det kunne kanskje vært interessant å vite.

Alle de punktene vi nevner her hadde vært interessant å studere nærmere, gjerne i form av en kvalitativ undersøkelse hvor vi også ville gått mer i dybden på de funn vi gjorde i denne studien.

BIBLIOGRAFI

- Kultur- og kirke departementet. (2007). *Frivillighet for alle, Stortingsmelding 39 (2006 - 2007)*. Oslo: Regjeringen.
- Aars, J., & Christensen, D. (2011). *Styring og kontroll av parterskap - de lokale NAV-avtalene*. Bergen: Uni Rokkansenteret.
- Agenda Kaupang. (2014). *Velferd i nytt terreng. Hvordan kan kommunen som arbeidsgiver samarbeide med frivillig sektor og sosiale entreprenører innen pleie- og omsorgstjenestene?* Stabekk: Kommunenes sentralforbund FoU.
- Andersen, L. L. (2008). *Socialt entreprenørskap – et aktuelt signalement*. Roskilde: Center for Socialt Entreprenørskap. Roskilde Universitet.
- Andersen, O. J. (2008). *Partnerskap. Problemløsning og politikk*. Oslo: Fagbokforlaget.
- Andersen, O., & Røiseland, A. (2008). *Partnerskap, problemløsning og politikk*. Bergen: Fagbokforlaget.
- Arbeids- og velferdsdirektoratet, F. t. (2014, 11 1).
<https://www.nav.no/rettskildene/Rundskriv/Hovednr.+35+-+Lov+om+sosiale+tjenester>.
Hentet fra <https://www.nav.no>:
<https://www.nav.no/rettskildene/Rundskriv/Hovednr.+35+-+Lov+om+sosiale+tjenester+i+NAV.312829.cms#samarbeid-med-frivillige-organisasjoner>
- Arbeidsdepartementet. (2013). *Flere i arbeid*. Oslo : Regjeringen.
- Arbeidsdepartementet. (2013, 11 1). *Flere i arbeid, Melding til Stortinget nr 46*. Oslo: Arbeidsdepartementet. Hentet fra <http://www.regjeringen.no>:
<http://www.regjeringen.no/nb/dokumentarkiv/stoltenberg-ii/ad/Nyheter-og-pressemeddelinger/pressemeddelinger/2013/meld-st-nr-46--flere-i-arbeid.html?id=733365>
- Bakke, T., & Vege, A. (2012). *Partnerskap mellom offentlige, private og frivillige organisasjoner brukt til kvalitetsutvikling i primærhelsetjenesten. En beskrivelse av to modeller*. Oslo: Nasjonalt kunnskapssenter for helsetjenesten. Hentet fra
<http://www.kunnskapssenteret.no/publikasjoner/partnerskap-mellom-offentlige-private-og-frivillige-organisasjoner-brukt-til-kvalitetsutvikling-i-primærhelsetjenesten.en-beskrivelse-av-to-modeller>
- Bass, B. M. (1990). *Bass & Stodgill's Handbook of Leadership*. New York: Free Press.
- Bragstad, Jorun og Sørbø, Johannes. (2014). Hvem er de unge med nedsatt arbeidsevne? *Arbeid og Velferd*, 51-63.
- Busch, J. V. (2007). *Endringsledelse i et strategisk perspektiv*. Oslo: Universitetsforlaget.
- Busch, T., Vanebo, J., & Dehlin, E. (2003). *Organisasjon og organisering*. Oslo: Universitetsforlaget.

- C.Knudsen. (1997). *Økonomisk metodologi*. København: Jurist-og økonomiforbundets forlag.
- Dalland, O. (2000). *Metode og oppgaveskriving for studenter*. Gyldendal norsk forlag.
- Damvad. (2012). *Utredning om sosialt entreprenørskap*. København: DAMVAD for Nærings- og handelsdepartementet.
- Davis, J., Schoorman, F., & Donaldson, L. (1997). Toward a stewardship theory of management. *The Academy of Management Review*, 20-47.
- Finansdepartementet. (2013). *Perspektivmeldingen 2013 Meld.St.12 (2012 - 2013) Melding til Dtortinget*. Oslo: Finansdepartementet.
- Frivillig Trondheim. (2015, 02 20). *Frivilligtrondheim.no*. Hentet fra <http://www.frivilligtrondheim.no/>: <http://www.frivilligtrondheim.no/>
- Frivillighet Norge. (2015, 02 02). *Frivillighet Norge*. Hentet fra http://www.frivillighetnorge.no/no/om_oss/nyheter: http://www.frivillighetnorge.no/no/om_oss/nyheter/Kommunene+%C3%B8nsker+tettere+samarbeid+med+frivilligheten%2C+men+gj%C3%B8r+lite+for+%C3%A5+f%C3%A5+det+til.b7C_wtfQ36.ips
- Frivillighet Norge. (2015, 02 20). *www.frivillighetnorge.no*. Hentet fra http://www.frivillighetnorge.no/no/om_oss/nyheter/Verdensmester+i+frivillighet%2C+men+vet+det+ikke+selv.b7C_wtfMZL.ips
- FrivillighetNorge. (2014, 11 1). <http://www.frivillighetnorge.no>. Hentet fra http://www.frivillighetnorge.no/no/nyheter/Regjeringserkl%C3%A6ringen+skaper+forventninger.b7C_wljW5c.ips
- Frivillighetsbanken. (2015, 02 20). <http://arendal.frivillighetsbanken.no/>. Hentet fra <http://arendal.frivillighetsbanken.no/>
- Geddes, M. (1998). *Local partnership: A successful strategy for social cohesion?* Luxembourg: Office for Official Publications of the European Communities.
- Gudbjørgsrud, B. (2014, 2 24). *Mål og disponeringsbrev til Fylkene*. Hentet fra <https://www.nav.no>: https://www.nav.no/no/NAV+og+samfunn/Om+NAV/Relatert+informasjon/_attachment/382558?_download=true&_ts=14660b67608
- Gustavsen, K. (2009). *I partnerskap for sosial innovasjon*. Telemarksforskning.
- Gustavsen, K. (2012). *I partnerskap for fattigdomsbekjempelse*. Telemarksforskning.
- Halvorsen, K. (1993). *Å forske på samfunnet - en innføring i samfunnsvitenskapelig metode*. Oslo: Bedriftsøkonomens forlag A/S.
- Haugland, S. (2004). *Samarbeid, allianser og nettverk*. Oslo: Universitetsforlaget.

- Holme, Idar Magne og Solvang, Bernt Krohn. (1991). *Metodevalg og metodebruk*. Oslo: Tano AS.
- Jakobsen, D. I. (2005). *Hvordan gjennomføre undersøkelser ? Innføring i samfunnsvitenskapelige metoder*. Kristiansand: Høyskoleforlaget.
- Kommunal og moderniseringsdepartementet. (2015, 3 15). Hentet fra omega.regjeringen.no:
http://omega.regjeringen.no/nb/dep/kmd/prosjekter/lokalsamfunnsutvikling/verktoy/mobilisering/verktoy.html?regj_oss=1&id=631615
- Kommunenes Sentralforbund. (2015, 02 07). *Sosiale tjenester og NAV-reformen*. Hentet fra
<http://www.ks.no/tema/Samfunn-og-demokrati>: <http://www.ks.no/tema/Samfunn-og-demokrati1/Valg-2013/Sosiale-tjenester/Sosiale-tjenester-og-NAV-reformen/>
- Kommunenes sentralforbund og Frivillighet Norge. (2015, 01 28). *Frivillighetspolitikk i kommunesektoren 2014*. Hentet fra www.ks.no:
<http://www.ks.no/PageFiles/67658/RapportFrivillighet2014.pdf>
- Kommunenes sentralforbund. (2015, 1 15). *Plattform for samspill og samarbeid mellom frivillig og kommunal sektor*. Hentet fra <http://www.ks.no>:
http://www.ks.no/PageFiles/67658/Plattformen_KS_FrivillighetNorge.pdf
- KPMG. (2003). *Kartlegging og utredning av former for offentlig samarbeid (OPS)*. Oslo: KMPG for Nærings og Handelsdepartementet.
- Kvaløy, O. (2015, 02 22). <http://www.dn.no/meninger/debatt/2015/01/01/2159/Fredagskronikk>. Hentet fra <http://www.dn.no>:
<http://www.dn.no/meninger/debatt/2015/01/01/2159/Fredagskronikk/tillit-i-det-21-rhundre?service=print>
- Kvaløy, O. (2015, 02 22). <https://www.dn.no>. Hentet fra <https://www.dn.no>:
<https://www.dn.no/meninger/debatt/2015/02/19/2154/Fredagskronikk/tillit-og-frihet?service=print>
- Lübcke, P. (1994). *Filosofilexikonet*. Stockholm: Bokforlaget Forum.
- Markussen, S., & Røed, K. (2014). *The impacts of vocational rehabilitation*. Oslo: The Ragnar Frisch Centre for Economic Research.
- Mattessich, P. W.-C. (2001). *Collaboration: What makes it work. 2. utgave*. St.Paul: Amherst H. Wilder Foundation.
- Midtun, A. (2005). *Offentlig-private partnerskap som supplement til det offentlige velferdstilbudet*. Oslo: Handelshøyskolen BI.
- Monsen, L. -K. (2008). *Partnerskap eller pratnerskap? I Partnerskap. Problemløsning og politikk*. Oslo: Fagbokforlaget.

- Moore, M. H. (1995). *Creating Public Value: Strategic Management in Government*. Cambridge: Harvard University Press.
- Nyeng, F. (2004). *Vitenskapsteori for økonomer*. Oslo: Abstrakt forlag.
- Nyeng, Frode og Wennes, Grete (red). (2006). *Tall, tolkning og tvil bak metodevalg i økonomi, ledelse og markedsføring*. Oslo: Cappelen akademisk.
- Nødland Svein Inge, B. N. (2007). *Kommunenes samhandling med frivillig sektor*. Stavanger: IRIS International Research Institute og Stavanger. Hentet fra http://www.lnu.no/sitefiles/1/dokumenter/kompetanse/mangfold/forskning/Kommunenes_samhandling_m_frivillig_sektor.pdf
- Ose, S. O., Mandal, R., & Mordal, S. (2014). *Utfordringer med ungdomssatsingen i Sør-Trøndelag*. Trondheim: Sintef Teknologi og Samfunn.
- P.J.DiMaggio, W. o. (1991). *The new institutionalism in Organizational Analysis*. Chicago: The University of Chicago Press.
- Ringdal, K. (2007). *Enhet og mangfold: samfunnsvitenskapelig forskning og kvantitativ metode*. Bergen: Fagbokforlaget.
- Røiseland, A., & Vabo, S. I. (2012). *Styring og samstyring - governance på norsk*. Bergen: Fagbokforlaget.
- S.I.Vabo, A. o. (2012). *Styring og samstyring-governance på norsk*. Bergen: Fagbokforlaget.
- Siri Lange, A. S. (2002). *Fra motstander til medspiller:Partnerskap mellom norske frivillige organisasjoner og norsk næringsliv*. Chr. Michelsen Institute.
- Sivilsamfunn.no. (2015, 03 15). Hentet fra Sivilsamfunn.no: www.sivilsamfunn.no
- Solberg, R. (2013, 10 18). Hentet fra <http://www.regjeringen.no>: <http://www.regjeringen.no/nb/dep/smk/dok/regjeringens-tiltredelseserklaring/regjeringen-erna-solberg-16102013---/tiltredelseserklaring-fra-regjeringen-so.html?id=744122>
- Solbjørg, M., Johansen, B., & Kleiven, H. H. (2012). *Samarbeid mellom kommuner og frivillig sektor på pleie- og omsorgsfeltet - en kartlegging*. Steinkjer: Trøndelag Forskning og Utvikling AS.
- SSB. (2015, 01 02). *Statistisk Sentralbyrå*. Hentet fra Satelltregnskap for ideelle og frivillige organisasjoner, 2012: <https://www.ssb.no/nasjonalregnskap-og-konjunkturer/statistikker/orgsat/aar/2014-12-03#content>
- SSB. (2015, 02 7). *Statistisk sentralbyrå rapport 2014/15*. Hentet fra <http://www.ssb.no>: <http://www.ssb.no/utdanning/artikler-og-publikasjoner/tidligere-deltakere-i-introduksjonsprogrammet-2007-2011?fane=om#content>

Store norske leksikon. (2015, 01 10). <https://snl.no/incentiv>. Hentet fra <https://snl.no/incentiv>: <https://snl.no/incentiv>

Sørensen, E., & Torfing, J. (2007). *Theories of Democratic Network Governance*. Basingstoke : Palgrave Macmillan.

TemaNord. (2001). *Kreativitet, innovasjon og entreprenørskap i utdanningssystemene i Nordisk ministerråd*.

TrondheimKommune. (2010, 12 9). Verdiplattform for samhandling med frivilligheten i Trondheim kommune. Trondheim.

Vege, B. T. (2012). *Partnerskap mellom offentlige, private og frivillige organisasjoner brukt til kvalitetsutvikling i primærhelsetjenesten. En beskrivelse av to modeller*. Oslo: Kunnskapsentret.

W.R.Scott. (1995). *Institutions and Organizations*. Sage Publications.

Wagner, R. o. (2009). *Power of 2: How to make the most of your partnership at work and in life*. New York: Gallup Press.

Ward, A. &. (2003). *Trust and Mistrust*. John Wiley & Sons Ltd.

Vedlegg 1:

Følgende invitasjon til å svare gikk ut i e-post til 200 respondenter:

Tema: Samarbeid mellom NAV og ideelle organisasjoner

Undersøkelsen dreier seg om samarbeid mellom NAV-kontor og ideelle organisasjoner der målet er å bedre levekår for vanskeligstilte og/eller bidra til at folk kommer i jobb.

Vi ønsker å finne ut hva som skal til for å lykkes med denne typen samarbeidet.

Det tar kun 2 minutter å svare på 20 spørsmål

Undersøkelsen gjennomføres i forbindelse med en masteroppgave i offentlig administrasjon og ledelse ved Handelshøyskolen i København.

De samme spørsmålene stilles til leder ved lokale NAV-kontor og ledere i ideelle organisasjoner som har mottatt økonomisk støtte fra Arbeids- og velferdsdirektoratet.

Undersøkelsen er anonym og godkjent av Arbeids- og velferdsdirektoratet.

Ansvarlig for undersøkelsen er Marianne Hyldmo, avdelingsleder ved NAV Lerkendal i Trondheim. Spørsmål og eventuelle tilbakemeldinger kan rettes via e-post:eller på tlf

Med vennlig hilsen

Marianne Hyldmo

Klikk på linken under for å komme til spørreskjema:

Det ble sendt ut purring til de som ikke hadde svart etter henholdsvis 1,2 og 3 uker.

Purringen hadde følgende tekst:

For en tid tilbake fikk du tilsendt en undersøkelse der tema var samarbeid mellom NAV-kontor og ideelle organisasjoner.

Ditt svar betyr svært mye for kvaliteten på undersøkelsen.

Undersøkelsen dreier seg om samarbeid mellom NAV-kontor og ideelle organisasjoner der målet er å bedre levekår for vanskeligstilte og/eller bidra til at folk kommer i jobb.

Vi ønsker å finne ut hva som skal til for å lykkes med denne typen samarbeidet.

Det tar kun 2 minutter å svare på 20 spørsmål

Undersøkelsen gjennomføres i forbindelse med en masteroppgave i offentlig administrasjon og ledelse ved Handelshøyskolen i København.

De samme spørsmålene stilles til leder ved lokale NAV-kontor og ledere i ideelle organisasjoner som har mottatt økonomisk støtte fra Arbeids- og velferdsdirektoratet.

Undersøkelsen er anonym og godkjent av Arbeids- og velferdsdirektoratet.

Ansvarlig for undersøkelsen er Marianne Hyldmo, avdelingsleder ved NAV Lerkendal i Trondheim. Spørsmål og eventuelle tilbakemeldinger kan rettes via e-post:eller på tlf

Med vennlig hilsen

Marianne Hyldmo

Klikk på linken under for å komme til spørreskjema:

Vedlegg 2: Spørreundersøkelsen

1. Hvem representerer du?

- Nav Frivillig/Ideell organisasjon

2. Har din enhet* allerede etablert et samarbeid med den andre parten?

*(Med enhet mener vi det lokale NAV-kontoret eller den lokale avdelingen i organisasjon som du representerer)

- Ja Nei Vet ikke

3. Under hvilke områder har min enhet* interesse av å samarbeide?

*(Med enhet mener vi det lokale NAV-kontoret eller den lokale avdelingen i organisasjon som du representerer)

- Ungdom med sammensatte problemer
- Integrering av innvandrere
- Tiltak for rusmisbrukere
- Kriminalitetsforebyggendetiltak
- Aktivisering av arbeidsledige
- Annet (felt for fritekst)

4. Er felles målformulering en betingelse for samarbeid?

- Ja Nei Vet ikke

5. Er ulik kultur og begrepsforståelse et hinder for samarbeid? (Språk)

- Ja Nei Vet ikke

Ofte følger det med krav om rapportering og regnskap når man mottar støtte fra det offentlige.

Hvordan vurderer du følgende forhold:

6. Vil krav om rapportering og kontrollrutiner vanskeliggjøre samarbeid mellom Nav og frivillige?

Ja Nei Vet ikke

7. Har denne rapporteringen noe å si på maktfordelingen mellom partene?

Ja Nei Vet ikke

8. Vil fritak fra rapportering og kontroll stimulere til økt samarbeid?

Ja Nei Vet ikke

9. Vil fritak fra rapportering påvirke kvaliteten i prosjektet i positiv retning?

Ja Nei Vet ikke

Formålet med loven for sosiale tjenester i Nav er å bedre levekårene for vanskeligstilte.

10. Under hvilke av disse kan Nav og ideelle organisasjoner jobbe sammen for realisering av målet:

- Forebygging av sosiale problemer
- Bidra til at vanskeligstilte kan delta aktivt i samfunnet
- Bidra på veien til at mennesker blir selvforsørget igjennom arbeid
- Annet (felt for fritekst)

Nav og frivillige organisasjoner kan ha forskjellige formål

11. I samarbeidsprosjekt, er det ønskelig med en felles målformulering ut fra brukerens behov?

Ja Nei Vet ikke

12. I samarbeidsprosjekt, er det mulig med en felles målformulering ut fra brukerens behov?

Ja Nei Vet ikke

13. I samarbeidsprosjekt, er det avgjørende med en felles målformulering ut fra brukerens behov?

Ja Nei Vet ikke

NAV er underlagt mål og resultatstyring.

14. Er målstyringen i Nav et hinder for samarbeid med frivillige organisasjoner?

Ja Nei Vet ikke

15. Er det viktig for din enhet/organisasjon at resultatene kan tallfestes?

Ja Nei Vet ikke

I hvilken grad bør et samarbeid mellom NAV og Ideelle organisasjoner være formalisert?

16. Er det personavhengig at samarbeid mellom NAV og ideelle organisasjoner lykkes?

Ja Nei Vet ikke

17. Er det avgjørende for samarbeidet at det inngås en skriftlig og juridisk bindende avtale?

Ja Nei Vet ikke

18. Er det etter din mening viktigere med tillit enn en god juridisk avtale?

Ja Nei Vet ikke

19. Er det avgjørende for samarbeidet at partene er likeverdige i avtalen, dvs balanse mellom rettigheter og plikter?

Ja Nei Vet ikke

20. Hvilke insentiver er avgjørende for samarbeid?

Sett gjerne flere kryss.

- Økonomiske, langsiktighet og forutsigbarhet (finansiering)
- Økonomisk resultat
- Omdømme
- Opprettholde virksomhet

- Samfunnsansvar/Meningsfullt/Bidra i lokalsamfunnet
- Bidra til måloppnåelse i virksomheten
- Sikrer organisasjonen en strategisk posisjon
- Gir oss en merverdi
- Annet (felt for fritekst)

21. Ser du andre faktorer som er avgjørende for å få til et velfungerende samarbeid mellom NAV-kontor og ideelle organisasjoner?

Vi er spesielt interessert i insentiver, målformulering og hvordan samarbeidet ledes.

Felt for fritekst