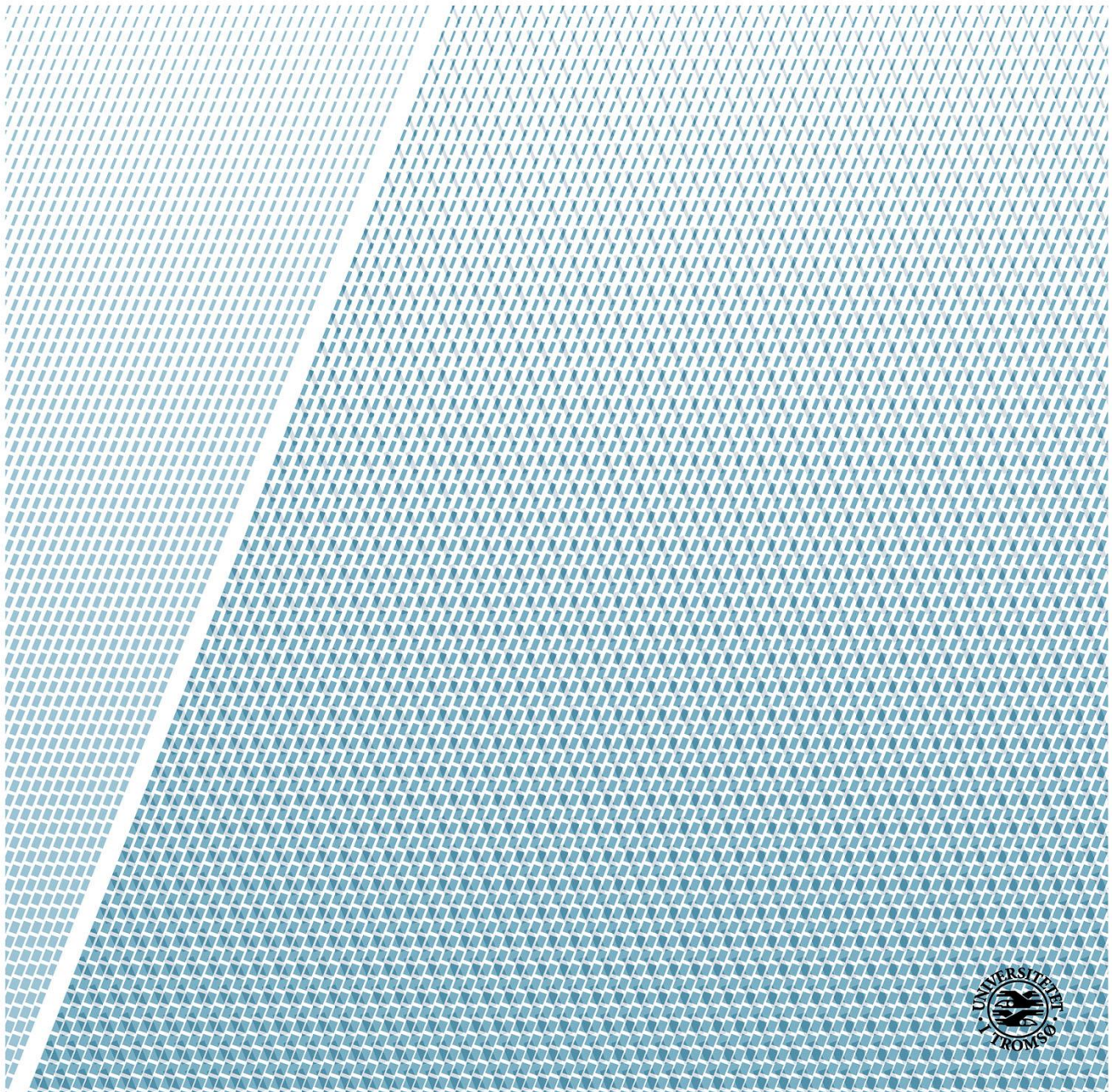


Arbeidsutfordringer i NAV

Hva opplever tilfeldig utvalgte NAV-kontorledere som de største utfordringene i arbeidshverdagen?

Kim Raymond Nilssen

Masteroppgave i erfaringsbasert master i ledelse - 05 2016



Forord

Masteroppgaven er en avslutning på tre års studier ved Høgskolen i Harstad/Norges Arktiske Universitet. Det har vært noen meget krevende men lærerike år. Å kombinere et slikt studie ved siden av full jobb som leder, samtidig som man skal ha tid til kone og barn krever sitt. Men takket være en forståelsesfull kone og snille barn så har det gått bra, og jeg retter en spesiell takk til dem. Takk også til mine medelever for mange hyggelige, lærerike og morsomme stunder. Sist men ikke minst takk til min studieveileder Jon-Arild Johannessen som har gitt meg troen og motivasjonen jeg trengte for å skrive denne masteroppgaven. Det har vært en lang og interessant reise som nå tar slutt.

Biri 28.mai 2016

Kim Raymond Nilssen

Sammendrag

Denne oppgaven tar for seg hva utvalgte NAV-kontorledere opplever som sine største utfordringer i arbeidshverdagen. Dette har jeg gjort ved å gjennomføre intervjuer med syv tilfeldig utvalgte NAV-kontorledere i et bestemt fylke. Oppgaven baserer seg hovedsakelig på tidligere studier og forskning om NAV, men også noe teoretisk litteratur.

Hovedfunnene viser at NAV-kontorlederne trekker frem dobbelthet, komplekse, gamle og for mange IKT systemer på forskjellige plattformer som en utfordring i arbeidshverdagen. Det oppleves også utfordringer med to rapporteringslinjer og for mange unyttige og lite effektive møter, spesielt opp mot kommunene i partnerskapet. Enkelte NAV-kontorledere opplever å bli stadig avbrutt i arbeidshverdagen. De opplever også at det er for mange å forholde seg til. Nedprioritering av tilstedeværelse for sine ansatte grunnet arbeidspress og andre oppgaver med tidsfrister kan også nevnes som et funn som er interessant. Enkelte opplever at det er vanskelig å prioritere, de er for mye på detaljnivå, har lange arbeidsdager og opplever arbeidshverdagen som kompetansekrevende. Til sist nevnes funn som viser at NAV-kontorlederne generelt opplever høy arbeidsbelastning som for enkelte også medfører helsemessige negative utslag.

Tabell 4.1 viser en oversikt og rangering over de funn som er gjort. I oppgavens punkt 5.2 har jeg også oppsummert funnene, og kategorisert dem i primærfunn (hovedfunn) og sekundærfunn.

Innholdsfortegnelse

1	INNLEDNING	1
1.1	BAKGRUNN OG MOTIVASJON FOR VALG AV TEMA	1
1.2	DEFINISJON AV SENTRALE BEGREPER.....	2
1.3	PROBLEMSTILLING OG FORSKNINGSSPØRSMÅL	3
1.4	AVGRENSNING	4
2	EMPIRI	4
2.1	MÅLING AV STRESS OG PRESS PÅ NORSKE LEDERE.....	4
2.2	VIKTIGHETEN AV GOD KOMMUNIKASJON OG GODE RELASJONER.....	5
2.3	TIDSTYVER.....	7
2.3.1	<i>Lean - farvel til tidstyver og dobbeltarbeid?</i>	7
2.4	MEDARBEIDERUNDERSØKELSEN I STATEN (2013)	9
2.4.1	<i>Ledere opplever vanskelig balanse mellom arbeid og familie/fritid</i>	9
2.4.2	<i>Ansatte middels fornøyde med sin leder</i>	9
2.4.3	<i>Ledere må stille større krav, ha tydeligere forventninger og delegerer mer</i>	10
2.4.4	<i>Ledere må bruke handlingsrommet og foreta tydelige prioriteringer</i>	10
2.5	TIDLIGERE FORSKNING OG STUDIER OM NAV	11
2.5.1	<i>Arbeidstilsynets rapport om tilstanden i NAV (2009)</i>	11
2.5.2	<i>Masteroppgave «Mission Impossible», hvordan lykkes som NAV-leder (2011)</i>	11
2.5.3	<i>Riksrevisjonens undersøkelse av partnerskapet (2011)</i>	12
2.5.4	<i>Direktoratets kartlegging av erfaring med partnerskapet (2012)</i>	12
2.5.5	<i>Kunnskapsoppsummering om partnerskapet (2012)</i>	13
2.5.6	<i>Digital tvangstrøye i NAV (2014)</i>	15
2.5.7	<i>Ekspertutvalget rapport om lederutfordringer i NAV (2015)</i>	15
2.5.8	<i>Stortingsmelding «NAV i en ny tid» (2016)</i>	17
3	METODE	19
3.1	UTVALG	20
3.2	FORSKNINGSETISKE BETRAKTNINGER.....	20
3.3	GJENNOMFØRING	21
4	ANALYSE OG DRØFTING	21

4.1	TILSETTINGS- OG ANSVARFORHOLD	22
4.2	ARBEIDSUTFORDRINGER	23
4.2.1	<i>IKT</i>	24
4.2.2	<i>Tidstyver</i>	26
4.2.3	<i>Partnerskapet</i>	31
4.2.4	<i>Møter</i>	35
4.2.5	<i>Tilstedeværelse</i>	36
4.2.6	<i>Lite kontor</i>	39
4.2.7	<i>Detaljstyring</i>	40
4.3	GENERELT STOR ARBEIDSBELASTNING	42
4.3.1	HELSEMESSIG PÅVIRKNING	45
4.4	TABELLOVERSIKT OVER FUNN SAMMENLIGNING OPP MOT EMPIRI	48
4.5	OPPSUMMERING AV FUNN	52
5	AVSLUTNING OG KONKLUSJON	52
5.1	INNLEDNING	52
5.2	KONKLUSJON	53
5.3	FREMTIDIG FORSKNING	54
5.4	ET KRITISK BLIKK PÅ OPPGAVEN.....	55
6	REFERANSELISTE	56
7	VEDLEGG	58

Figurliste

Figur 2-1	Oppsummering av LEAN i Harstad etter 35 prosesser(harstad.kommune.no).....	9
Figur 4-1	Antall år i stillingen som NAV-kontorleder.....	22
Figur 4-2	Hvor mange ansatte hver respondent har ansvaret for	23
Figur 4-3	Respondenter som har veilederoppgaver i tillegg til lederfunksjon.....	23
Figur 4-4	Opplevde hovedutfordringer	24
Figur 4-5	Opplevde IKT utfordringer	24
Figur 4-6	Opplevde tidstyver	26
Figur 4-7	Opplevde utfordringer med partnerskapet.....	31
Figur 4-8	Utfordring vs år i stilling vs antall ansatte	33
Figur 4-9	Manglende tilstedeværelse – en utfordring?	36
Figur 4-10	Utfordringer for små NAV-kontorer	39
Figur 4-11	Grad av opplevd arbeidsbelastning	42
Figur 4-12	Opplevd arbeidsbelastning vs antall år i stilling	44
Figur 4-13	Erfaring i stilling vs antall ansatte vs opplevd arbeidspress.....	45

Tabell

Tabell 4-1	Oppsummering av funn, sammenligning mot empiri	52
------------	--	----

1 Innledning

Utfordringer i arbeidshverdagen for en leder kan variere alt etter hvor lederen jobber, og hvilket nivå han eller hun leder på. Begrepet «utfordringer» kan defineres som «noe som krever kamp eller hardt arbeid for å overvinnes» (www.ordboka.no). Jeg vil i denne oppgaven se nærmere på arbeidsutfordringer for kontorledere i NAV, og belyse dette nærmere.

Arbeids- og sosialdepartementet oppnevnte den 20.mars 2014 et ekspertutvalg bestående av 7 medlemmer, som fikk i oppdrag å identifisere og foreslå tiltak slik at NAV blant annet organiseres og driftes på en måte som sikrer at mest mulig av de samlede ressursene i arbeids- og velferdsforvaltningen går til brukeroppfølgning og tjenesteproduksjon. I april 2015 la ekspertgruppen, ledet av Sigrun Vångeng, frem rapporten som blant annet konkluderte med at ledere i NAV i større grad må samkjøres og skoles for å imøtekomme noen av de utfordringer NAV har. I januar 2016 iverksatte nytilsatte Arbeids- og velferdsdirektør Sigrun Vångeng et NAV lederutviklingsprogram som skal kombinere kompetanseutvikling og ledelse. Vången sier at mindre styring og mer ledelse må til for å dreie NAV mer i retning av arbeid. Opplever NAV-kontorledere pr i dag å ha tid og rom til å utøve mer ledelse slik NAV direktøren ønsker opp mot de arbeidsutfordringer de har i dag? I denne oppgaven skal jeg se nærmere på hva utvalgte NAV ledere mener er de største utfordringene i arbeidshverdagen, og hvordan lederne påvirkes av disse utfordringene.

1.1 Bakgrunn og motivasjon for valg av tema

Gjennom mitt kjennskap til NAV har jeg både sett, hørt og opplevd mange av de utfordringene en kontorleder i NAV kan ha. Å være leder for et NAV-kontor kan by på ulike utfordringer avhengig av hvilke kontekst kontoret har å forholde seg til, eksempelvis antall ansatte ved kontoret, hvor mange brukere kontoret betjener, geografisk tilhørighet og beliggenhet, samt hvilken kompetanse ansatte har.

For ca. 4 år siden sluttet jeg i stilling etter ett år som konstituert kontorleder ved et NAV-kontor med 75 ansatte, et forholdsvis stort kontor i NAV sammenheng. Jeg har ved samme kontor tidligere også jobbet som rådgiver i 4 måneder og avdelingsleder i 4 år. Jeg jobber nå som avdelingsleder ved et av NAVs kontaktsenter, og har vært tilsatt her siden september 2012. Gjennom mine snart 9 år i NAV på ledernivå, er min opplevelse at NAV ledere

opplever mange felles arbeidsutfordringer, men også noen ulike. Da jeg jobbet som NAV leder var det tydelig hva jeg opplevde som utfordrende:

- Mange IKT systemer å forholde seg til
- Mye rapportering
- To sjefer å forholde seg til
- Personalmessige
- Subkultur mellom statlige og kommunalt ansatte

To amerikanske forskere, John Vam Maanen og Stephens Barley definerer subkultur slik (Hatch 2011):

“En undergruppe av organisasjonens medlemmer som samhandler regelmessig med hverandre, som oppfatter seg selv som egen gruppe innenfor organisasjonen, som deler et sett av problemer som defineres som felles for alle, og som rutinemessig handler på grunnlag av kollektive forståelser som gruppen er alene om”

1.2 Definisjon av sentrale begreper

- **NAV:** arbeids- og velferdsforvaltningen.
 - Etablert 1.juli 2006
 - 19000 ansatte, hvorav 5000 kommunalt tilsatt og resten statlig
 - 456 NAV-kontorer
- **NAV-kontor:** er brukerens fysiske møtepunkt med NAV, og inngangsporten til Arbeids- og velferdstjenestene i stat og kommune. Kontoret drives i fellesskap av stat og kommune. Det er NAV-kontor i de fleste kommuner og i de største byene er det kontor i bydeler.
- **NAV- kontaktsenter:** er en del av arbeids- og tjenestelinjen til NAV, og er faglig førstelinje for alle personbrukere og samhandlere som kontakter NAV. De veileder på alle områder i NAV unntatt hjelpemiddelområdet, og tilbyr tjenester på telefon, Chat, Facebook og skriftlige henvendelser via “Ditt NAV” på www.nav.no. Det er et kontaktsenter i hvert fylke, Oslo og Akershus har felles kontaktsenter. I tillegg er NAV Servicesenter (NSS) en del av NAV kontaktsenter.
- **NAV-kontorleder:** leder av et NAV-kontor. Dette er ledernivået direkte under fylkesdirektøren i NAV samt rådmannen i kommunen NAV-kontoret tilhører, og kan være

ansatte med både kommunale og statlige ansettelsesvilkår. Fellesnevneren er at NAV-kontorleder har ansvaret for økonomi, tjenester, ansatte og brukere i sin enhet.

- **Partnerskapet:** gjennom partnerskapet har stat og kommune felles ansvar for driften av NAV-kontoret. Partnerskapet, representert ved rådmannen for kommunen og fylkesdirektøren for staten, har jevnlig såkalte partnerskapsmøter. Her drøftes satsningsområder og prioriteringer, og koordinering av den kommunale og statlige virksomheten ved kontoret. Partnerskapet er likeverdig, noe som betyr at partene ikke kan gi hverandre pålegg. Stat og kommune har selvstendig ansvar for hver sin tjeneste. Fordi NAV-kontoret har to eiere, har lederne av NAV-kontoret to sjefer. NAV-kontorlederne får to sett med styringssignaler og rapporterer til begge eierne. I Oslo og enkelte andre store byer har NAV-kontoret todelt ledelse, dvs både en kommunalt tilsatt NAV leder, og en statlig tilsatt NAV leder.
- **Minimumsgaranti:** et vedtak gjort da NAV reformen ble innført som sier at ingen kontorer som har tre statlige ansatte eller færre kan kutte i staben.
- **Difi:** Direktoratet for forvaltning og IKT
- **EEL:** European Employee Index. En undersøkelse som måler hvordan arbeidstakere opplever arbeidshverdagen sin, men hovedvekt på arbeidsglede, motivasjon og engasjement

1.3 Problemstilling og forskningsspørsmål

Hva opplever utvalgte NAV-kontorledere som de største utfordringene i arbeidshverdagen, og hvilke konsekvenser har dette? Dette ønsker jeg å finne mer ut av, og har derfor definert følgende problemstilling:

«Hva opplever tilfeldig utvalgte NAV- kontorledere som de største utfordringene i arbeidshverdagen?»

Problemstillingen åpner opp for en vid tenkning rundt begrepet utfordringer. Jeg kunne valgt å definere «utfordringer» nærmere, eksempelvis byttet det ut med «personal utfordringer», «økonomiutfordringer» eller «IKT utfordringer». Jeg valgte ikke å gjøre dette da jeg er interessert i å observere i hvor stor grad svarene varierer, og hvordan respondentene

tenker/reagerer på et slikt forså vidt åpent spørsmål. Jeg ønsket ikke å legge “føringer” for hvilke kategori utfordring som det skulle konsentreres rundt.

For å utdype problemstillingen har jeg formulert tre forskningsspørsmål:

- 1. Hva opplever du som de største utfordringene i arbeidshverdagen?*
- 2. Hva mener du er de største tidstyvene for deg?*
- 3. Hva tenker du om den totale arbeidsbelastningen i jobben som kontorleder*

Dette er hovedspørsmålene, som igjen er supplert med underspørsmål og oppfølgingsspørsmål underveis i intervjuet I tillegg har jeg innledende spørsmål om tilsettingsforhold. Intervjuguiden følger vedlagt (vedlegg 1).

1.4 Avgrensning

Oppgaven tar utgangspunkt i primærdata, og jeg måtte velge et relativt lite antall respondenter med tanke på oppgavens tidsperspektiv og lengde. Jeg valgte i samråd med min veileder å intervju syv tilfeldig utvalgte NAV-kontorleder (heretter kalt respondenter). Alle NAV-kontorene ligger i samme fylke, men jeg har ikke oppgitt hvilket fylke de tilhører for å sikre anonymiteten til respondentene. I følge Jacobsen (2005) finnes det et klart skille mellom begrepene respondent og informant, der respondent ofte brukes når personer har direkte kjennskap til et fenomen, noe som er tilfelle i min undersøkelse.

2 Empiri

I dette kapittelet vil jeg ta for meg noen tidligere studier og undersøkelser samt litt teori for å kunne belyse min problemstilling og mine funn. Den teorien og tidligere forskning som jeg viser til er også brukt som bakgrunns materialet ved utarbeidelse av intervjuguiden.

2.1 Måling av stress og press på norske ledere

Professorene Astrid Richardsen og Stig Berge Mathiesen ved Handelshøyskolen BI analyserte i 2013 svar angående press og stress fra mer enn 2900 norske ledere. Studien måler fire sentrale stressfaktorer:

- 1) tidspress og arbeidsbelastning

2) følelsesmessig belastning

3) stress fra rollekonflikt på jobben, det vil si mellom krav fra toppledelsen og krav fra medarbeidere og

4) stress fra rollekonflikt mellom jobb og privatliv

Mye tidspress og høy arbeidsbelastning

I undersøkelsen oppgir mer enn seks av ti norske ledere at de opplever tidspress og høy arbeidsbelastning ofte eller hele tiden. Færre enn fem prosent sier de sjelden eller aldri opplever tidspress i jobben. Selv om en klar majoritet av lederne opplever tidspress på jobben, viser undersøkelsen at det likevel er relativt få som opplever stress fra rollekonflikter på jobben eller rollekonflikter mellom jobb og privatliv. Undersøkelsen viser at ledere som føler at de har kontroll over sin arbeidssituasjon og som opplever stor frihet til å ta beslutninger, opplever mindre arbeidspress og følelsesmessig belastning. De har også betraktelig mindre stress som følge av rollekonflikter enn ledere som har mindre kontroll. Ledere som over tid opplever stress på jobben, kan reagere med frustrasjon, irritasjon, sinne, tap av selvtillit og depresjon. Det kan gjøre dem mindre konsentrerte og motiverte og redusere arbeids glede, innsats og ytelse, ifølge forskerne. De mener også at stress kan føre til nedsatt produktivitet og dårligere resultater. Stress fra arbeidsbelastning og rollestress kan gjøre at ledere føler mindre lojalitet og forpliktelse til organisasjonen, og gjør det mer sannsynlig at de ser etter jobb et annet sted.

2.2 Viktigheten av god kommunikasjon og gode relasjoner

Noe av hensikten med lederutviklingsprogrammet som er iverksatt i NAV, er å utvikle lederne til å bli tryggere på seg selv og skape gode relasjoner. NAV ledere må tørre å være tydelige i sin kommunikasjon, våge mer og bruke det handlingsrommet de har, sier Arbeids- og velferdsdirektør Sigrun Vågeng (regjeringen.no). Utvikling av disse egenskapene vil gjøre det lettere for lederne å løse noen av arbeidsutfordringene de står ovenfor, og gjøre dem mer effektive opp mot verdiene og målene det jobbes mot.

Avgjørende med god kommunikasjon og samarbeidsrelasjoner

I følge Erlien (2012) har man som leder det endelige ansvaret for resultatet, og er derfor avhengig av god kommunikasjon med medarbeiderne som skal skape resultatene. Allerede i rekrutteringsfasen bør man være klar over hvilke egenskaper og ferdigheter lederen bør ha for

å skape god kommunikasjon, og sørge for å legge mye vekt på menneskelige egenskaper og ikke bare faglige kvalifikasjoner. Det bør stilles krav til ledernes kompetanse og ferdigheter når det gjelder å kommunisere, skape tillit, bygge gode relasjoner, kjenne sine egne følelser, og forholde seg til medarbeidernes følelser. Ledelse handler mer om kommunikasjon og følelser nå enn før i følge Erlie (2012). Irgens (2005) viser til en undersøkelse av mellom- og toppledere i 48 amerikanske bedrifter hvor Nystrom (1990) fant at det var en positiv sammenheng mellom kvalitet på kommunikasjon og lojalitet til egen organisasjon, og at det ikke var avgjørende hvor stor organisasjonen var eller hvilket nivå den lå på. Høy lojalitet hos underordnede gav seg igjen utslag i mindre fravær, lavere turnover og mindre skulder. Lojalitet er med andre ord en viktig nøkkel for resultater. Irgens sier videre at å utvikle gode samarbeidsrelasjoner må være en av de viktigste lederoppgavene, og Nystrom anbefaler at ledere blir bedre trent i å forbedre sin kommunikasjon og informasjonsbehandling, ikke bare når det gjelder daglig drift, men også når det gjelder verdier og mål.

Effektive ledere

Høst (2011) sier at de trekkene som synes å være viktige for effektive ledere på tvers av flere studier og forskningsmetoder er:

- Høyt energinivå
- Toleranse for stress
- Selvtillit
- Indre kontrollplassering (tro på egne handlinger og ikke ytre omstendigheter)
- Personlig integritet (ord følger handling)
- Sosialisert maktmotivasjon
- Moderat høy prestasjonsorientering
- Lite behov for tilknytning

Hvordan den enkelte leder oppfatter forventninger, krav og tilbakemeldinger vil prege vedkommende sin adferd. I tillegg kommer faglige ferdigheter, mellommenneskelige ferdigheter og begrepsmessige ferdigheter. Disse trekkene og ferdighetene vil påvirke hvordan den enkelte leder utøver sin ledelsesadferd. I tillegg vil de påvirke hvordan lederen oppfatter sine rollekrav. Det synes derfor å være en fornuftig investering av tid at NAV

utvikler sine ledere da det er grunn til å tro at dette vil gi seg utslag i tryggere ledere med mer selvtillit og bedre forutsetninger til å løse sitt oppdrag og de arbeidsutfordringene de står ovenfor.

2.3 Tidstyver

Kort fortalt kan vi definere begrepet «tidstyv» som «bortkastet tid» og noe som de viktigste brukerne oppfatter som unødvendig. En tidstyv kan være alt fra en unødvendig rapporteringsrutine eller et uforståelig skjema, til et tungvint IKT-system. En tidstyv kan fjernes eller endres slik at den ikke stjeler så mye tid som før (regjeringen.no). Å fjerne tidstyver er en av de fem innsatsområdene i regjeringens arbeid med å skape en enklere hverdag for folk flest. Formålet med prosjekt “fjerning av tidstyver” er at det skal sette offentlige virksomheter, deriblant NAV, i stand til å fjerne unødvendige oppgaver, forenkle prosedyrer og regelverk, utvikle brukervennlige digitale tjenester og skrive et klart og tydelig språk. Et av resultatmålene til tidstyvprosjektet er å redusere arbeidsutfordringen som tidstyver i forvaltningen utgjør, og at det dermed skal bli frigjort mere tid til prioriterte oppgaver, som for eksempel i NAV. Tidstyver kan rapporteres inn av offentlige ansatte til difi i en egen database (difi.no).

2.3.1 Lean - farvel til tidstyver og dobbeltarbeid?

Systematisk forbedringsarbeid slik vi kjenner det i dag, kom med det moderne industrisamfunnet. Lean er et tankesett, filosofi og metode for å organisere ulik virksomhet slik at sløsing minimeres og verdier skapes for virksomhet og kundene. Lean som tenkemåte og organisasjonsprinsipper er av forholdsvis ny dato og særlig knyttet til Toyota sitt produksjonssystem som vokste frem på 50-tallet. I følge Johnstad, Giæver, Holtskog og Strand (2012) klarte Toyota på en effektiv måte å forene ulike moderne prinsipper for tenkning og praksis. I årene etter andre verdenskrig opplevde Japan trange tider, og man utnyttet ressursene på en bedre måte. Toyota gjorde sine tilpasninger av et produksjonssystem hvor de fokuserte på blant annet effektiv flyt, raske omstillinger, små lagre, teamorganisering i forbedringsarbeidet og standardiserte arbeidssett. Lean har blitt en betegnelse på en produksjonsfilosofi og praksis med fokus på å minimere sløsing. Lean i sin ideelle form kan oppfattes som en spesiell form for lærende organisasjon, hvor det handler om å få en “slank” produksjon uten unødig ressursbruk, hvor målet er å bedre kvaliteten ved å fjerne alt som ikke bidrar til kunde verdi. Johnstad, Giæver, Holtskog og Strand (2012) oppsummerer Lean slik:

Lean er en ledelses- og virksomhetsfilosofi med fokus på å skape kundeverdier med minimum sløsing og feil. Sentralt står respekt for folk, kontinuerlig forbedring og ulike verktøy og metoder for å realisere dette. Dette bygger på gjensidig tillitt og respekt mellom ledelse og ansatte

Kritikk av Lean

Selv om Lean har blitt lovprist av mange, er det også rettet en del kritikk mot metoden. Noe av kritikken går på fleksibilitetens negative sider i form av “utbytting” av underleverandører, og dernest at det internt leder til stress, mindre autonomi og mer avmakt i arbeidssituasjonen. Johnstad, Giæver, Holtskog og Strand (2012) viser videre til Nilsen og Skorstad (1994) som argumenterer for at Lean leder til intensivering av arbeidet, tap av autonomi i arbeidssituasjonen og at det sannsynligvis vil lede til mer arbeidsmotstand enn kreativ involvering. De mener videre at systemet leder til redusert mulighet for slakk i tempoet, muligheten for å ta pauser, mv. Følgelig at det da leder til økt intensivering av arbeidet og med det mere stress. Spørsmålet om økt stress blant de ansatte er studert av flere prosjekter de seneste årene uten at man har funnet en entydig sammenheng mellom Lean og psykisk arbeidsmiljø eller stress. Sammenhengen er til dels avhengig av hvilken bransje det er tale om, og dernest måten LEAN presenteres, designes og anvendes på (Johnstad, Giæver, Holtskog og Strand, 2012).

Lean i Harstad kommune og NAV Harstad

I Harstad kommune benytter de seg av «læringslean» som de definerer som «*en metode som brukes for å skape bedre flyt i arbeidsprosessene og rette fokus mot læring og utvikling*». Harstad kommune sier at det handler om å utvikle en organisasjonskultur der kontinuerlig forbedring blir en naturlig del av hverdagen, og at målet er å ha størst mulig verdiskapning innenfor de rammene de har. I Harstad kommune gjør de det ikke mer vanskelig enn nødvendig. Post-it lapper satt i system viser arbeidsprosessene, og de prosessene som oppleves som tidstyver og dobbeltarbeid markeres med røde lapper. Arbeidsprosesser kan enkelt legges til, redigeres, flyttes på eller fjernes i søken på å skape den optimale arbeidsflyten.

For knapt et år siden oppsummerte kommunen med følgende etter å ha brukt Lean i 35 prosesser, deriblant i flyktingeteamet i NAV Harstad som forøvrig var en av pilotene som var med helt i oppstartsfasen:



Figur 2-1 Oppsummering av LEAN i Harstad etter 35 prosesser(harstad.kommune.no)

Hvis vi tar utgangspunkt i hva som kan være en arbeidsutfordring for ledere, så ser vi at Lean har gitt seg utslag i eksempelvis lavere fravær og større verdiskapning i Harstad kommune..

2.4 Medarbeiderundersøkelsen i staten (2013)

I Statens medarbeiderundersøkelse i 2013 ble det gjort funn knyttet opp i mot ledelse og utfordringer i arbeidshverdagen. Jeg skal her ta for meg det viktigste:

2.4.1 Ledere opplever vanskelig balanse mellom arbeid og familie/fritid

På påstanden «Jeg har normalt passende balanse mellom arbeidstid og arbeidsmengde» og «Jeg har en god balanse mellom arbeidsliv og familie/fritid» scorer lederne gjennomgående lavere enn ansatte uten lederansvar. Lederne opplever balansen mellom arbeidstid, arbeidsmengde, familie og fritid som tidvis vanskelig, og ender ofte opp med å ta arbeid med seg hjem.

2.4.2 Ansatte middels fornøyde med sin leder

I følge rapporten er de ansatte middels fornøyde med sin leder, og at det vil derfor være mye å hente på å sette god ledelse på agendaen. Rapporten viser til at ledelse har stor betydning for ansattes opplevelse av virksomhetens gjennomføringsevne. Det vises til at nærmeste leders utøvelse av personallederrollen er også av stor betydning uavhengig av hvilken

virksomhetstype de ansatte tilhører, og at personalledelse bør prioriteres og videreutvikles. Personalledelse handler i stor grad om oppfølging av den enkelte medarbeider. Det inkluderer den relasjonelle siden av ledelse. Relasjonell ledelse viser seg gjennom lederens evner til kommunikasjon og veiledning, involvering, teambygging, det å skape motivasjon og begeistring og å oppnå resultater, hevdes det i rapporten.

2.4.3 Ledere må stille større krav, ha tydeligere forventninger og delegere mer

Ledere må sørge for delegering, god dialog, faglig veiledning og personlig tilbakemelding, samt en god organisering av arbeidsprosesser. Norske ledere har ofte en uformell, involverende, støttende og lite autoritær lederstil, og medarbeiderne forventer at deres nærmeste leder diskuterer og argumenterer for beslutninger hevdes det i rapporten.

Rapporten viser til tall fra en European Employee Index (EEI)-undersøkelse som viser at norske ledere er mindre flinke til å stille tydelige forventninger, gi konkrete tilbakemeldinger og konsekvent oppfølging sammenlignet med andre europeiske land.

Plattform for ledelse i staten understreker også betydningen av involvering for å oppnå gode resultater, samtidig som de ulike sider av lederansvaret tydeliggjøres med hensyn til både den strategiske og den mer driftsmessige funksjonen. Påstandene som skårer lavest, er “min nærmeste leder er god til å fordele arbeidet mellom medarbeiderne”, og “min nærmeste leder gir meg tilstrekkelig tilbakemelding på mitt arbeid”.

2.4.4 Ledere må bruke handlingsrommet og foreta tydelige prioriteringer

Rapporten fremhever at det er spesielt viktig at virksomheten har ledere som skjønner behovet for tydelige prioriteringer, kommuniserer visjoner, og skaper oppslutning for mål og retning. Å gjøre prioriteringer for å tydeliggjøre mål og satsninger innebærer nødvendigvis også at noe må prioriteres ned. Det stilles spørsmål ved om statlige ledere er flinke nok til å være tydelige på hva som skal prioriteres ned og at selv om prioriteringer kommuniseres tydelig, må dette følges opp i alle ledd både internt i virksomheten og i styringsdialogen med overordnet nivå, eksempelvis styringsdialogen i NAV sitt partnerskap mellom stat og kommune. Det forutsetter at hver enkelt leder evner å bruke det handlingsrommet de har, og samtidig skaper trygghet slik at også deres medarbeidere ser utfordringene og tar mulighetsrommet, står det i rapporten.

2.5 Tidligere forskning og studier om NAV

2.5.1 Arbeidstilsynets rapport om tilstanden i NAV (2009)

I løpet av vinteren 2008 og våren 2009 gjennomførte arbeidstilsynet et tilsyn med arbeidsmiljøet i NAV. Bakgrunnen for Arbeidstilsynets beslutning om å føre tilsyn med NAV, var at de over tid hadde mottatt en rekke henvendelser om arbeidsmiljøbelastninger ulike steder i NAV. De viktigste funnene sett opp mot arbeidsutfordring for NAV-kontorledere gjengis her:

- Store og helseskadelige arbeidsbelastninger
 - Bekymring for egen helse og oppga at de var svært slitne.
 - Helsepåvirkning på grunn av arbeidspresset: vondt i hodet, ble kvalme samt mistet arbeidsgleden og motivasjonen i arbeidet, dårlig samvittighet
 - Sykmeldt pga arbeidsbelastningen (utsagn i rapporten, ikke dokumentert)
- Svært høyt arbeidspress og manglende mestring som hadde vart over lang tid.
- Opplevde at den vanskelige arbeidssituasjonen ikke ble tilstrekkelig vektlagt av arbeidsgiver
- Mange savnet anerkjennelse for sin kompetanse/erfaring og arbeidsinnsats.
- Mye av arbeidsdagene gikk bort på grunn av tungvinte rutiner og IKT støttesystemer

Under tilsynet kom det frem opplysninger om at det ble arbeidet overtid utover arbeidsmiljølovens grenser, noe som bekymret Arbeidstilsynet ekstra mye.

Flere oppga også at det var belastende med den negative omtalen som NAV fikk i media. Et betydelig antall ansatte uttrykte at de i private sammenhenger lot være å si hvor de jobber. Arbeidstilsynet fant at den helseskadelige arbeidsbelastningen i NAV var utbredt og det ble påpekt forhold som arbeidstilsynet vurderte som brudd på arbeidsmiljøloven.

2.5.2 Masteroppgave «Mission Impossible», hvordan lykkes som NAV-leder (2011)

I en masteroppgave i verdibasert ledelse skrevet våren 2011 av Heidi Albrigtsen ved Diakonhjemmet høyskole har kandidaten foretatt en studie med tittelen «Mission impossible», hvordan lykkes som NAV leder. Funnene i studien viser at resultatfokuset i NAV var ganske åpenbart og sterkt. Resultater i form av antall, prosenter og en mengde i forhold til noe, var det vesentligste og kanskje aller mest fremtredende i hverdagen for NAV-lederne, og for flere virket dette merkelig og til tider meningsløst. Informantene i undersøkelsen snakket mye om

prioriteringer, og var tydelige på at det ikke er mulig å lykkes i alt som går direkte på de ønskede resultatene. Kandidaten viser til ledelsens betydning for forandring og at NAV-ledere bør være folk med ønske om en personlig utvikling, som har sterk motivasjon og som er i stand til å ta initiativ. Den gjengse oppfatning fra informantene var at lederstøtten fra statlig fylkesledd var for dårlig. Lederne reflekterte rundt den mengden belastning de selv tar på seg for å føle mestring. «Jeg tenker at jeg tar på meg veldig mye», sier en. De forteller at de tenker mye på jobben i fritiden, og flere innrømmer at de jobber hjemmefra hver eneste kveld og helg, og omtaler seg selv som seigmenn eller gummistrikker. En annen uttalte; «Jeg tror vi må ha mange forenklinger i NAV. Det er et utrolig komplisert system, som kan kollapse i sin kompleksitet. Det går på alle datasystemene og styringslinjene». Krav om oppmøte i diverse lederfora både på statlig og kommunal side, krav til deltagelse i møter, prosjekter og ikke minst til rapportering begge veier var noe alle betegnet som tidstyver. Det var et uttrykt ønske fra informantene at NAV i fremtiden må få en styringslinje. Det må til for å lykkes, sier de. Kandidaten reflekterer til slutt over sine observasjoner og sier at det mest betenkelige er den enorme slitasjen NAV-lederne ser ut til å utsettes for. Krysspresset, spennvidden og det å ha to herrer og tjene virker svært energitappende ut fra de funn jeg har gjort, skriver kandidaten.

2.5.3 Riksrevisjonens undersøkelse av partnerskapet (2011)

Riksrevisjonen gjennomførte i 2010 og 2011 en spørreundersøkelse om partnerskapsmodellen mellom stat og kommune fungerer hensiktsmessig og i tråd med de føringene Stortinget ga i forbindelse med NAV-reformen. Undersøkelsen ble besvart av 1120 medarbeidere og 440 ledere i april 2011. Her kom det frem at det statlige og kommunale styringssystemer var lite integrerte og enhetlige, og at det statlige styringsverktøyet/målekortet i NAV må videreutvikles slik at kommuner som ønsker det, lettere kan benytte dette.

2.5.4 Direktoratets kartlegging av erfaring med partnerskapet (2012)

Direktoratet gjorde, i årsskiftet 2011/2012, en kartlegging av erfaringer med partnerskapet i NAV. Målet med kartleggingen var å identifisere utfordringer og muligheter i partnerskapet som kunne danne grunnlag for en policy og tiltak som styrker partnerskapet. Hovedfunnene sett opp mot arbeidsutfordringer til NAV-kontorledere presenteres her.

Doble systemer, dobbelt arbeid, mye slitasje

Rapporten viser til at den store utfordringen for NAV-ledere ligger i alt dobbeltarbeidet knyttet til to lønns- og personaladministrative systemer, ulike regelverk og IKT-systemer som ikke er integrerte. Doble systemer førte til mye slitasje og tapt energi for NAV-ledere.

Nav leder må få mer handlingsrom

Mange respondenter i undersøkelsen mener at den sterke statlige styringen undergraver likeverdigheten og begrenser partnerskapets og NAV-kontorets mulighet til å utvikle seg. Direktoratet ble bedt om å «senke skuldrene», og ha større tillit til at de lokale partene klarer å finne de beste løsningene. Større handlingsrom ble etterlyst på flere nivåer. Også for NAV-ledere er det viktig å få tillit og nok handlingsrom til å kunne styre kontoret innenfor gitte rammer. Flere NAV-ledere gir uttrykk for at detaljstyring av kontoret i verste fall kan tappe ledere for energi og motivasjon.

Kompetanseutfordring ved små NAV-kontorer

Rundt 200 kommuner har under 3000 innbyggere. Det er en utfordring for de minste NAV-kontorene å ha tilstrekkelig kompetanse til å gjennomføre NAVs tjenester generelt, og til å følge opp brukere med stadig mer sammensatte behov. Dette er en sentral utfordring for begge partene i partnerskapet, og som handler om kvalitet og likhet i tjenestene til brukerne, effektiv tjenesteproduksjon og økonomi.

2.5.5 Kunnskapsoppsummering om partnerskapet (2012)

Kunnskapsoppsummeringen ble utarbeidet av tre forskere (Hege Larsen, Ira Malmberg-Heimonen og Asbjørn Johannessen) ved Høgskolen i Oslo og Akershus på oppdrag fra Arbeids- og velferdsdirektoratet i 2012. Formålet var å sammenfatte eksisterende forskningsbasert kunnskap om partnerskapet mellom stat og kommune i NAV-kontorene, og arbeidsutfordringene for NAV leder kan oppsummeres slik:

To styringslinjer skaper dobbeltarbeid og slitasje

Todelt styringslinje skaper dobbeltarbeid og slitasje på lederne. I rapporten vises det bl.a. til Askim og Fimreites studie (2008) som sier at to styringslinjer i NAV er utfordrende for dem som skal inngå i organisasjonen. I rapporten vises det også til Storviks (2010) studie som viser til at partnerskapet fører til enkelte styringsutfordringer knyttet til eksempelvis

samordningen mellom to eiere, lokale prioriteringer, personellmessige utfordringer, økonomistyring og komplekse rapporteringsregimer. Ledere må rapportere til to eiere, noe som begrenser styringskapasiteten disse har lokalt. Storvik sier videre at dobbeltarbeidet oppleves tidvis som problematisk for NAV-leder og øvrige ansatte ved NAV-kontorene. Ledere skal operere i to systemer og være lojale mot begge. Stat og kommune er ment å være likeverdige, men de er det ikke. NAV lederne forholder seg dermed ikke likt til sine to ledere, og NAV lederens dobbeltrolle oppleves som en svært krevende rolle. Krav om oppmøte i diverse lederfora betegnes som tidstyver, og det er et uttrykt ønske fra endel om at NAV i framtiden bør få en styringslinje. Gjennom en casestudie av partnerskapet mellom en kommune og den statlige NAV-etaten undersøkte Syversen (2011) muligheter og utfordringer. Kontoret som inngår som case er et av de større NAV-kontorene i Norge. Studien viser at de lokale rammene ved NAV-kontoret i undersøkelsen dannet gode forutsetninger for et velfungerende og bærekraftig partnerskap, men at disse forutsetningene likevel ikke er tilstrekkelige. En eventuell enhetlig styringslinje vil redusere kompleksiteten i styringen, men vil ikke nødvendigvis løse samordningsutfordringene i arbeids- og velferdsforvaltningen som NAV-reformen ble iverksatt for å løse, hevder Syvertsen.

For liten tid til å gjøre alt, bygging av relasjoner og forbindelser er viktig

Rapporten viser videre til Nyhuus og Thorsens studie (2007) som konkluderer med at det mest spesielle med å styre og integrere en tjeneste mellom to linjer er konflikten som følger av det å ha for lite tid til å gjøre alt. Å drive NAV-kontor ut fra vertikale linjer alene er utfordrende. I en presset situasjon kreves gode horisontale forbindelser, hvor partene kan samkjøre sine krav uttales det. Dersom ikke dette samkjøres, blir NAV-lederens lojalitet til begge styringsledd satt på store prøver. Det horisontale er det essensielle med partnerskap, forbindelser og relasjoner må etableres og gjøres gode i velstandstider sier Nyhuus og Thorsen, og uttaler videre at kommunikasjon er det essensielle i forhold til NAV partnerskapet.

Dobbelthet i form av flere fagsystemer en utfordring

Bamrud (2010) undersøkte i sin masteroppgave partnerskapet som en nyskaping innen oppgaveløsning i offentlig sektor. Spørsmålet om en eller to styringslinjer var ifølge Bamrud kontroversielt. Hennes funn indikerer at det ikke er de to styringslinjene i seg selv som er problemet, men dobbeltheten i form av flere fag- og rapporteringssystemer. Denne

dobbeltheten ville ifølge Bamrud trolig ikke vært annerledes dersom det i dag hadde vært en styringslinje.

2.5.6 Digital tvangstrøye i NAV (2014)

Forsker og doktorgradsstipendiat Maria Røhnebæk var et halvt år i 2014 “flue på veggen” ved forskjellige NAV-kontorer, og fant at systemene til NAV er til dels svært rigide, og at de legger klare føringer på hvordan de ansatte skal løse sine arbeidsoppgaver. Selv om datasystemene kan være en verdifull kunnskapsstøtte, kan de fort oppfattes som en frustrerende kontrollinstans dersom de blir for rigide, poengterer Røhnebæk. De fleste av informantene gir uttrykk for at regelverket er godt, men de vil ha mer rom for å forvalte regelverket slik det er tenkt. Det legger ikke dagens rigide styring via datasystemene alltid opp til, sier hun. Dermed blir også systemet fort en syndebukk. De ansatte gir digitaliseringen og datasystemene skylden for utfordringer som kanskje egentlig handler om stort arbeidspress og utfordringer knyttet til kvalitet kontra kvantitet i følge forskeren. Ansatte, herunder også ledere som har brukeroppfølgning i tillegg til sin lederrolle, opplever at de ikke har kapasitet til å følge brukere godt nok opp på grunn av tidsknapphet og høyt arbeidspress, viser studien.

2.5.7 Ekspertutvalget rapport om lederutfordringer i NAV (2015)

Arbeids- og sosialdepartementet oppnevnte 20.mars 2014 et ekspertutvalg bestående av sju medlemmer for å gjennomgå NAV. Leder for ekspertgruppen var NAV sin nåværende arbeids- og velferdsdirektør, Sigrun Vångeng, og gruppen var ellers bestående av både interne (fra NAV) og eksterne representanter.

Mandatet til utvalget var følgende:

“Formålet med gjennomgangen er å identifisere og foreslå tiltak slik at NAV-kontoret kan sikre bedre brukermedvirkning, gi gode brukeropplevelser og hjelpe flere fra trygd til arbeid med en effektiv ressursbruk. Det er videre et mål at NAV organiseres og driftes på en måte som sikrer at mest mulig av de samlede ressursene i arbeids- og velferdsforvaltningen går til brukeroppfølgning og tjenesteproduksjon”.

Ekspertutvalgets rapport ble lagt frem i april 2015 og kom med flere funn og anbefalinger rundt arbeidsutfordringer som kan knyttes opp mot NAV-kontorlederrollen:

NAV-kontorlederrollen er kompleks, krevende og svært viktig

Ekspertgruppen fremhever i sin rapport at det er kompleks, krevende og en svært viktig oppgave å lede et NAV-kontor. Det fremheves at det stilles store krav til kontorlederne som personalledere, b.la for å forebygge og rydde opp i konflikter, grundige vurderinger av behov for rekruttering, utvikling av medarbeiderne, oppfølging av medarbeidere i et IA-perspektiv, HMS osv. Dersom det ikke er gode nok rutiner for dette vil kontoret som organisasjon forvitte.

NAV-kontorledere må tørre å være leder og bruke sitt handlingsrom

Rapporten viser til siste organisasjonsundersøkelse i NAV som viser at NAV-kontorledere generelt bør være sterkere på utfordrende og autorativ ledelse, dvs stille mere/større krav og samtidig være støttende og at de i større grad enn i dag må benytte det handlingsrommet som allerede ligger i partnerskapet. Det må derfor satses betydelig på å sikre godt lederskap fremover heter det i rapporten.

Mye administrasjon og doble systemer en utfordring

Ekspertgruppen mener det er vesentlig at NAV-kontorlederne kan bruke minst mulig tid på administrasjon og mest mulig tid på å sikre gode tjenester til brukerne. Dagens system med to forskjellige lønns -og arbeidsvilkår (stat og kommune) trekkes frem som et eksempel som mer administrativt arbeid for lederne og det foreslås derfor en felles tariffavtale for ansatte ved NAV-kontorene.

For dårlig styring, tilpasning og utvikling

Ekspertutvalget anbefaler at stat og kommune må tilpasse og bedre sin styring og utvikling og få en likere forståelse av utøvelse av mål- og resultatstyring. Videre at man ser på innhold og praksis i de møtene som er mellom rådmann og fylkesdirektør. I ekspertutvalgets rapport vises til Fimreite og Selle som sier at både økonomistyring og rapportering finner sted i separate linjer for hver av delene i NAV-kontoret, og at det påvirker betingelsene for reell samstyring.

Handlingsrom for NAV-kontorleder er viktig

I tillegg til for dårlig styring er det for mye styring og byråkrati, noe som reduserer betydningen og omfanget av ledelse i NAV-kontorene. Rapporten konkluderer med at

summen av mål- og resultatstyring, budsjettstyring, kvalitetsstyring, lover, forskrifter og prosedyrestyring gjennom veiledning, standarder og IKT systemer gir NAV-kontorlederne for lite handlingsrom, og at kontorlederne må få mer av dette. I rapporten vises det også til at i de fleste kommuner er det gitt vide fullmakter og dermed handlingsrom til ledelsen ved NAV-kontoret, og at styring og oppfølging av NAV-kontoret fra kommunens side i stor grad er rettet mot å følge utviklingen i økonomisk stønad (sosialhjelp). En del NAV leder kan generelt bli flinkere til å bruke det handlingsrommet de har. Styrking av NAV-kontorleders rolle bør føre til at lederen blir en del av kommunens strategiske ledelse. Hatch (2001) viser til at ustabile omgivelser vil være med på å undergrave effektiviteten i en byråkratisk organisasjon, og at byråkratiet ikke er utformet for tilpasning til stadig forandringer. Så snart fleksibiliteten er en viktig faktor i arbeidet, utgjør byråkratiet et hinder sier Hatch. I følge Røvik (2007) ble moderne organisasjoner like etter århundreskiftet preget av idebølgen «fra ledelse til styring». I en moderne organisasjon i dag vil man ofte kunne finne en kombinasjon av to elementer som kan oppfattes som motstridene. Den ene er *avbyråkratisering* i form av utflating av den vertikale hierarkiske strukturen, og mer bruk av fleksible, temporære organisasjonsformer. Den andre er *re byråkratisering*, i form av mindre vekt på ledelse og mer på indirekte påvirkning av ansatte gjennom etablering av formaliserte styringssystemer noe som har vært tilfelle i NAV, og som altså er anbefalt gjort noe med av ekspertutvalget. NAV som organisasjon er avhengig av å kunne være fleksible og dynamiske for raskt på kunne tilpasse seg endringer i omgivelser og kontekst.

Manglende felles lederperspektiv

Rapporten understreker at det er et stort behov for et felles lederperspektiv i NAV, og at NAV-kontorlederne må være fortrolig med politiske mål, faglig kunnskap og drift av tjenesteytende enheter. Det anbefales i rapporten at det etableres og gjennomføres et lederutviklingsprogram for NAV-ledere i samarbeid med fagmiljø utenfor NAV, og dette ble iverksatt av Arbeids- og velferdsdirektør Sigrun Vågang tidligere i år.

2.5.8 Stortingsmelding «NAV i en ny tid» (2016)

Meldingen «NAV i en ny tid – for arbeid og aktivitet» (2016) som ble lagt frem for stortinget den 20.mai i år, drøfter strategisk retning for videreutviklingen av arbeids- og velferdsforvaltningen. Drøftingen tar utgangspunkt i gjennomgangen av arbeids- og velferdsforvaltningen som ekspertgruppen ledet av Sigrun Vågang foretok i 2014/2015.

NAV-meldingen drøfter tiltak for at flere skal komme i arbeid og hvordan NAV-kontoret skal få større handlingsfrihet til å tilpasse tjenestene til brukernes behov.

Færre, større og mer robuste NAV-kontorer

Ekspertgruppen anbefalte at det må bli færre NAV- kontor med større kompetansemiljøer som kan jobbe ut mot arbeidsgiverne og dekke naturlige arbeidsmarkedsområder. Arbeids- og velferdsdirektoratet har i høringsuttalelsen til ekspertgruppen gitt en vurdering av at 200 NAV-kontor bør være tilstrekkelig for å dekke naturlige arbeidsmarkedsområder på en kompetent og koordinert måte. Regjeringen ønsk er å få mer robuste NAV-kontor, og legger til grunn at dette er et viktig hensyn i de drøftinger om kommunesammenslåinger som nå pågår.

Mindre styring, mere ledelse

Arbeids- og velferdsdirektoratet har i sin høringsuttalelse til ekspertgruppens rapport lagt vekt på at detaljstyringen av NAV må forenkles. Det må legges mer vekt på kvalitet og resultatoppnåelse, og mindre vekt på eksempelvis telling av tiltaksplasser og prioritering av tiltaksplasser knyttet til spesifikke målgrupper. Røvik (2009) tydeliggjør begrepene «Styring» og «Ledelse», og beskriver at ledelse handler om desentralisert, direkte og gjerne dialogbasert påvirkning primært utøvd i relasjonen med den enkelte leder og ansatte, mens styring handler om en sentralisert direktivlignende påvirkning utøvd indirekte b.la gjennom formelle strukturer og formaliserte prosedyrer og rutiner. Felles for dem begge er at det dreier seg om “virkemidler” for å kanalisere ansattes atferd og andre organisatoriske ressurser slik at best mulig resultat oppnås.

Større handlingsrom

Regjeringen ønsker å gi økt handlingsrom til NAV-kontorlederne. Mer myndighet lokalt stiller derfor økte krav til et profesjonelt NAV-kontor, systematisk utveksling av god praksis og aksept for ulike lokale løsninger

3 Metode

For å belyse problemstillingen har jeg innhentet informasjon fra utvalgte NAV-kontorledere i et fylke. Kontorene varierer i størrelse, noe som vil kunne være med å belyse om utfordringer varierer med kontorstørrelse. Jeg har valgt en kvalitativ undersøkelse med individuelle, semistrukturerte intervjuer av syv ledere.

Den samfunnsvitenskapelige metoden skiller mellom kvantitativ og kvalitativ metode. Forskjellene ligger i rammebetingelsene for innhenting av informasjon (Jacobsen, 2005). Det kvalitative undersøkelsesopplegget gir respondentene frihet til å reflektere rundt åpne spørsmål, slik at jeg får tilgang til deres erfaringer og oppfatninger. Jeg har valgt kvalitativ metode med induktiv tilnærming fordi det er en åpen metode for innsamling av data som er egnet til å gi et nyansert bilde av undersøkelsesenheter og konteksten (Jacobsen 2005). Ved kvantitativ tilnærming ville jeg på forhånd ha definert informasjonen som jeg ønsket å få, gjennom forhåndsdefinerte spørsmål og kategorier. På denne måten kunne viktig informasjon og nyanser kunne gått tapt (Jacobsen 2005). Informasjon i et intervju vil være mer eller mindre farget av forskeren sier Jacobsen (2005). Jacobsen sier videre at alle har forventninger og fordommer før de går ut i felten og samler inn data, noe som kan påvirke respondentene og den informasjonen som kommer frem. Da jeg selv har vært konstituert NAV-kontorleder i underkant av ett år for en tid tilbake, så har jeg kjent på hvilke utfordringer en NAV-kontorleder kan stå ovenfor. Det var viktig for meg å distansere meg fra mine opplevelser, og gå inn i intervjuet med mest mulig åpent sinn, og uten å stille ledende spørsmål da det kunne være fare for at mine erfaringer kunne farge hvilke tema jeg fokuserte i intervjuene, og hva jeg valgte å vektlegge i den informasjonen jeg fikk. Jeg var derfor nøye med utprøving av spørsmålene i intervjuguiden på to kompetente personer som kunne gi meg gode og konstruktiv tilbakemelding før intervjurunden. Ved å velge individuelt intervju og tilstedeværelse gav det meg en nærhet til respondentene som gjorde at det ga meg rom for avklaringer og oppfølgingsspørsmål underveis. Jeg valgte å gjennomføre semistrukturerte intervju og har brukt intervjuguide med oversikt over aktuelle tema. Grenness (2004) sier at kvalitative intervju kan ha en grad av struktur, og at forskeren kan tenke gjennom spørsmål og rekkefølgen på tema før intervjuet. Det må imidlertid være en åpenhet med rom for andre ting enn det forskeren har planlagt. Intervjuet ses på som en læringsprosess, der forskeren tar med seg lærdom fra det ene intervjuet til det neste, og slik øke kvaliteten på intervjuene. Dette samsvarer godt med hva jeg selv opplevde i intervjuprosessen, hvor jeg merket forskjell på

første og siste intervju, både ift trygghet i rollen som intervjuer. Kritikere hevder at pre-strukturering av intervju innebærer at intervjuet ikke blir åpent. Forskeren har på forhånd bestemt hvilke tema som skal belyses og kan dermed styre informasjonen som kommer frem ved at andre tema blir utelukket, jfr. forskerens fordommer (Grenness 2004). Jeg valgte å gjøre ansikt - til - ansikt intervju fordi jeg mener at personlig kontakt og fortrolighet var viktig for å kunne få gode og valide data. Jeg opplevde det som viktig å ha mulighet til å observere intervjuobjektet, å kunne stille oppfølgende spørsmål og få utdypet utsagn underveis i intervjuene.

3.1 Utvalg

Med bakgrunn i oppgavens omfang og mulighet for tidsbruk til gjennomføring og analyse, valgte jeg å holde meg til syv respondenter. Thaagard (2009) uttaler at kvalitative studier baserer seg på strategiske valg, og at informantene velges på bakgrunn av kvalifikasjoner og egenskaper som er strategiske opp mot problemstillingen og undersøkelsens teoretiske perspektiv. Utvelgelsen av informanter kan være en kritisk faktor fordi det er et begrenset antall informanter, og kvaliteten på undersøkelsen avhenger av kvaliteten på informantene.

(Grenness 2004). I min utvelgelse var det flere valg jeg måtte ta. Skulle jeg velge NAV-kontor som var store eller små eller en kombinasjon av disse to. Skulle jeg velge NAV-kontorledere som var erfarne, eller de som var nytilsatte eller konstituert. Fylket jeg forholdt meg til har i overkant av NAV-kontorer. Av disse valgte jeg ut syv kontorer som varierer både i kontorstørrelse og erfaring blant kontorlederne. Dette valgte jeg bevisst for å kunne utforske hvorvidt utfordringene som oppleves blant NAV-kontorlederne har noen sammenheng med kontorstørrelse og/eller ledererfaring. Syv NAV-kontorledere ble spurt om å delta i undersøkelsen, og alle svarte ja til å delta.

3.2 Forskningsetiske betraktninger

I min undersøkelse forsikret jeg respondentene om at alle opplysninger ville bli behandlet konfidensielt, og at det ikke vil være mulig å spore/identifisere hvem som har svar hva i undersøkelsen. I min presentasjon har det derfor vært viktig å ikke knytte informasjon direkte til enheter eller respondenter, men heller generalisere uttalelsene for å unngå identifisering. Det å sikre anonymitet kan være en utfordring i kvalitative undersøkelser (Jacobsen 2005). Diskresjon bør etterstrebnes, men ofte må man gjøre på kravene om total anonymitet. Jeg har valgt å ikke oppgi hvilket fylke NAV-kontorene tilhører, for å forsøke å opprettholde en så

stor diskresjon som mulig, da det ellers kunne vært for lett å tenke seg til hvilke respondenter som tilhører hvilket NAV-kontor. Det ble informert godt om undersøkelsen på forhånd og respondentene vurderte selv sin deltakelse i undersøkelsen, og avgjorde selv hvor mye de ønsket å informere om. De ble videre informert om muligheten til å trekke seg fra undersøkelsen underveis, og at data som eventuelt var samlet inn på respondenten da ville bli makulert umiddelbart.

3.3 Gjennomføring

Intervjuguiden ble testet ut på to personer. Deretter ble det sendt en forespørsel pr epost til syv NAV-kontorledere med informasjon om undersøkelsen, og forespørsel om de kunne tenke seg å delta på intervju. Alle svarte skriftlig ja til å delta. Jeg hadde på forhånd informert lederen ved fylkesadministrasjonen i det aktuelle fylket om oppgaven og min problemstilling, og fått tillatelse til å kontakte NAV-kontorlederne. Respondentene ble informert om at det ville bli gjort lydopptak av intervjuene, og at disse sammen med notater ville bli slettet etter transkribering. Jeg beskrev hovedspørsmålene/temaene som ville bli fokusert på i intervjuet, slik at de skulle kunne forberede seg. Fem av intervjuene ble gjennomført ansikt til ansikt på respondentens kontor, mens tre intervjuer ble gjennomført via videokonferanse av tidsbesparende årsaker. Intervjuguiden ble brukt under intervjuet, og spørsmålsstillingen tok utgangspunkt i hovedspørsmål med en åpen spørsmålsstilling samt noen underspørsmål, men ble også underbygget med oppfølgingsspørsmål utover dette ut ifra hva respondenten svarte.

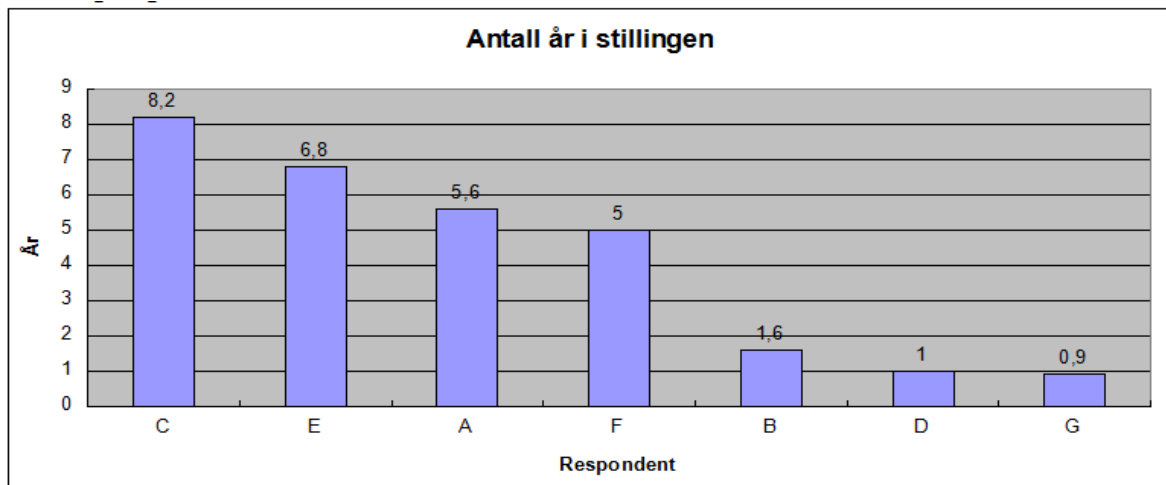
4 Analyse og drøfting

I dette kapitlet starter jeg med å presentere funnene fra spørreundersøkelsen som ble gjennomført. Etter presentasjon av funn vil jeg umiddelbart fortsetter med drøfting av funnene opp mot min empiri, og jeg vil se på i hvor stor grad mine funn samstemmer med tidligere funn på området. Faktorene i de ulike temaene griper inn i hverandre og er ikke alltid lett å skille. Det kan derfor dukke opp elementer fra flere i tema de ulike delene av presentasjonen. Noen av respondentene hadde likt syn på enkelte ting og ulikt syn på andre ting. For å gjenspeile noen av de ulike oppfatningene som kom frem under intervjuene, har jeg trukket ut sitater fra den enkelte respondent.

4.1 Tilsettings- og ansvarsforhold

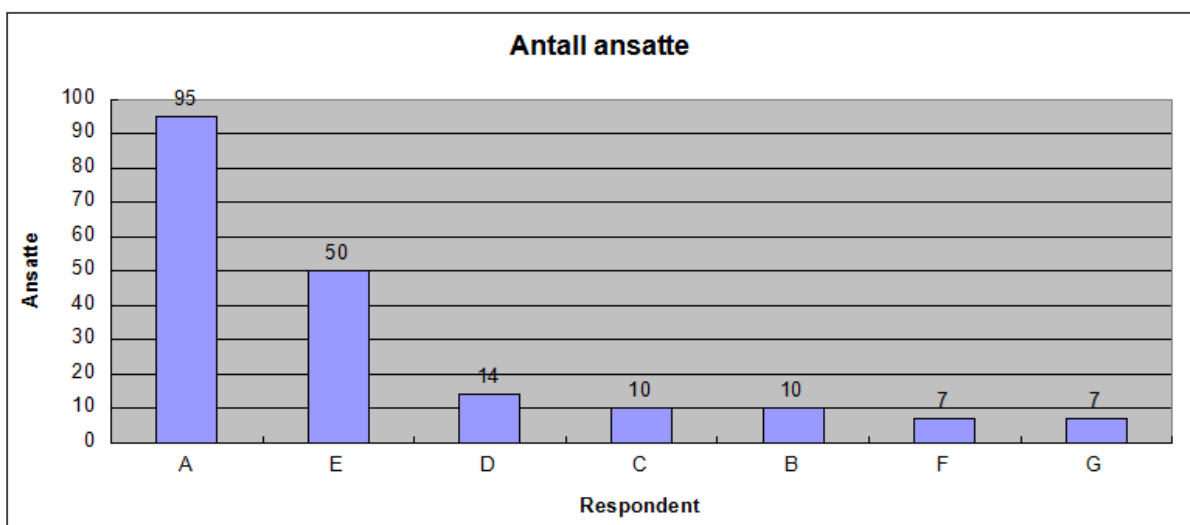
For å få et bedre kjennskap til respondentene vil jeg presentere utvalget noe nærmere.

Alle respondenter i undersøkelsen var statlig tilsatt, hvorav to av NAV lederne (D og G) var midlertidig tilsatt og resten var fast. Kjønnssfordelingen var 3 menn og 4 kvinner. Hvor lenge de hadde vært tilsatt i stillingen fremkommer i figur 4-1:



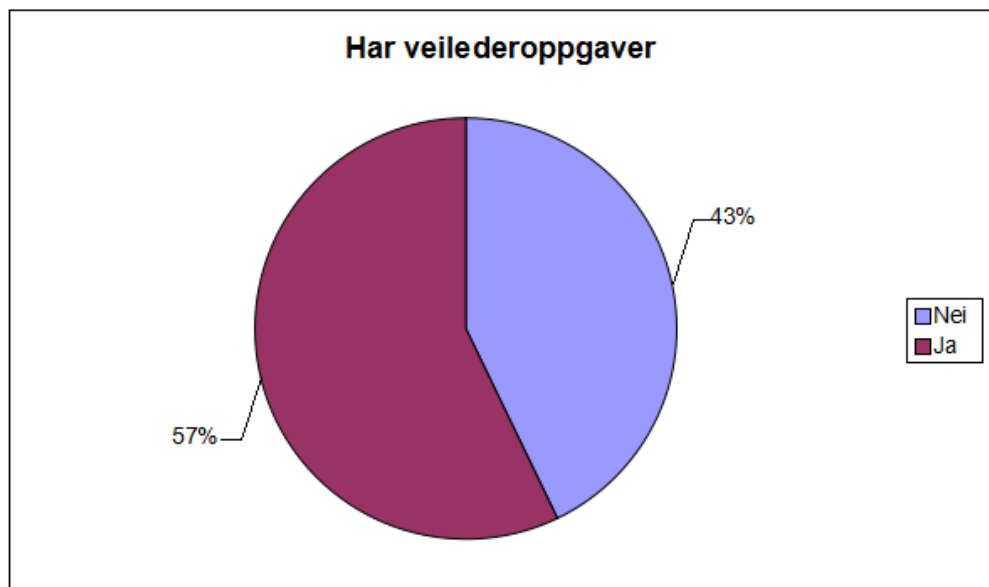
Figur 4-1 Antall år i stillingen som NAV-kontorleder

Respondent C hadde vært tilsatt lengst i stillingen med 8 år og 2 mnd, mens respondent G hadde kortest tilsettingsforhold med sine 9 måneder. Respondent D og G som har kortest tilsettingsforhold, var midlertidig tilsatt. Antall ansatte respondentene hadde ansvaret for varierte fra største kontor (A) med 95 årsverk, og minste kontor (G og F) med 7 årsverk slik figur 4-2 viser:



Figur 4-2 Hvor mange ansatte hver respondent har ansvaret for

Ved mindre NAV-kontorer er det ikke uvanlig av NAV-kontorlederen også har veilederoppgaver i tillegg til sin lederfunksjon. Et eksempel på veilederoppgaver kan være oppfølging av og bistand til ordinære arbeidssøkere samt vakt i informasjonsskranken. Figur 4-3 viser hvor mange NAV-kontorledere som har veilederoppgaver i tillegg til lederfunksjon:

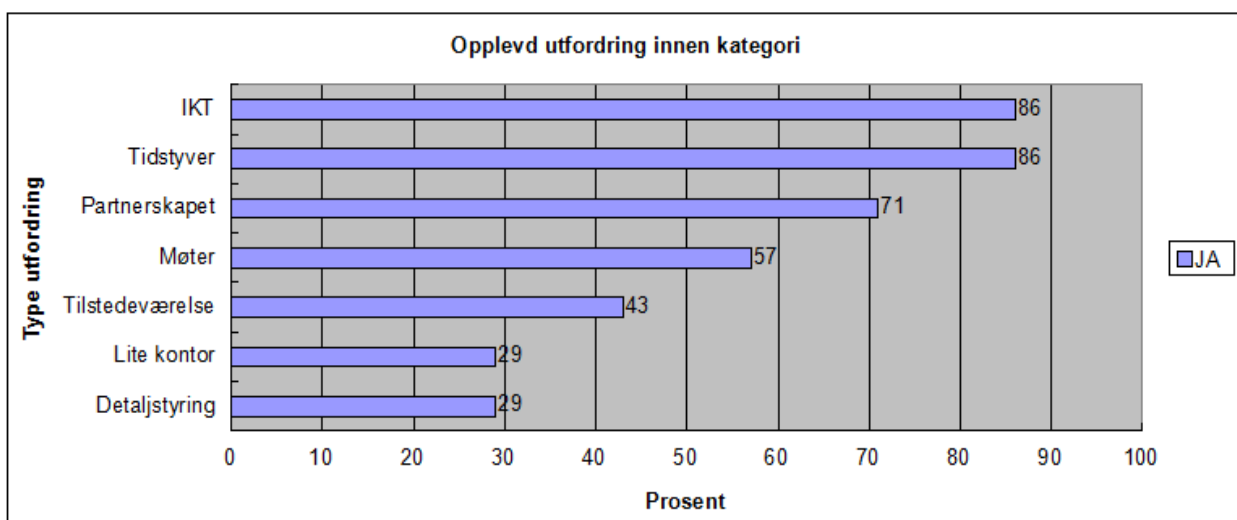


Figur 4-3 Respondenter som har veilederoppgaver i tillegg til lederfunksjon

Vi ser at 57 prosent (4 av 7) av NAV lederne sier at de har veilederoppgaver i tillegg til lederoppgavene sine.

4.2 Arbeidsutfordringer

Figur 4.4 vise en samlet oversikt over hovedfunnene i min videre undersøkelse om arbeidsutfordringer til respondentene. Arbeidsbelastning er ikke en del av tabellen under, og vil bli gjort nærmere rede for i punkt 4.3, hvor jeg også vil komme inn på helsemessige konsekvenser. Figur 4.4 viser kategori utfordring som ble trukket frem av respondentene i undersøkelsen, og hvor stor prosentandel som sier de opplever utfordring innenfor hver enkelt kategori:

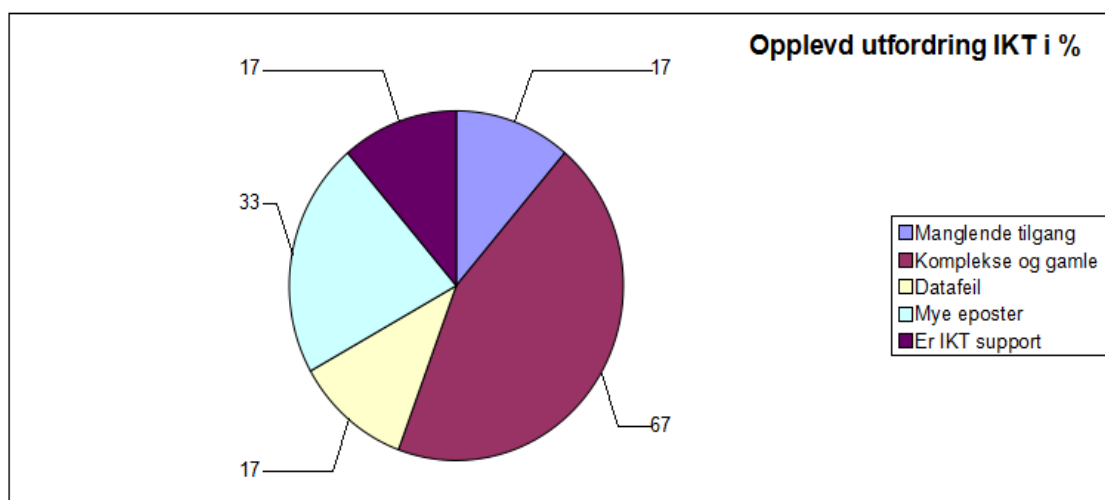


Figur 4-4 Opplevde hovedutfordringer

Av figuren ser vi at flest nevner arbeidsutfordringer knyttet til IKT og tidstyver (86 %), mens utfordringer i forbindelse med partnerskapet følger etter med 71 %. Det er færrest som nevner utfordringer knyttet til detaljstyring (29 %) og lite kontor (29 %). Jeg skal nå gå mer detaljert inn i de funn som er gjort, og se på hver enkelt kategori utfordring etterfulgt av en drøfting.

4.2.1 IKT

86 % (6 av 7) respondenter sier at IKT er en arbeidsutfordring. Figur 4-5 viser en oversikt over hvilket område innenfor IKT det oppleves utfordringer, og hvor mange av disse seks, angitt i prosent, som opplever utfordringer innenfor den enkelte kategori. Respondenten kan ha oppgitt utfordringer i flere av kategoriene:



Figur 4-5 Opplevde IKT utfordringer

Komplekse og gamle IKT systemer

Komplekse og gamle IKT systemer oppleves som en utfordring innenfor IKT. Respondentene har mange forskjellige datasystemer og programmer og forholde seg til, blant annet når det kommer til rapportering. Det er for mange administrative og tekniske systemene, og de kommuniserer i tillegg dårlig med hverandre da de er på forskjellige plattformer. Det er lite sammenheng mellom rapportering stat og kommune, og det brukes unødvendig mye tid og energi på dette. Som en respondent uttaler;

“Det er alt for mange datasystemer å forholde seg til når det kommer til rapportering. Om man skal gjøre all rapportering 100 % riktig, så får man omtrent ikke gjort annet en å rapportere”

Eposter, datafeil, IKT support og manglende tilgang

Epostmengden nevnes av enkelte som tidvis krevende. Det kan komme inn mye eposter i løpet av dagen, og det kan være vanskelig å finne tid og rom til å vurdere hva som bør besvares raskt, hva som kan vente, og hva som kan slettes. En respondent sier han fikk 40 eposter i går, hvorav 6-7 burde vært besvart snarest mulig, og 10 til som burde vært gjort noe med. Manglende datatilgang, gjentatte datatekniske feil, alle passord som må huskes og rollen som IKT support nevnes også som en utfordring blant enkelte.

Drøfting

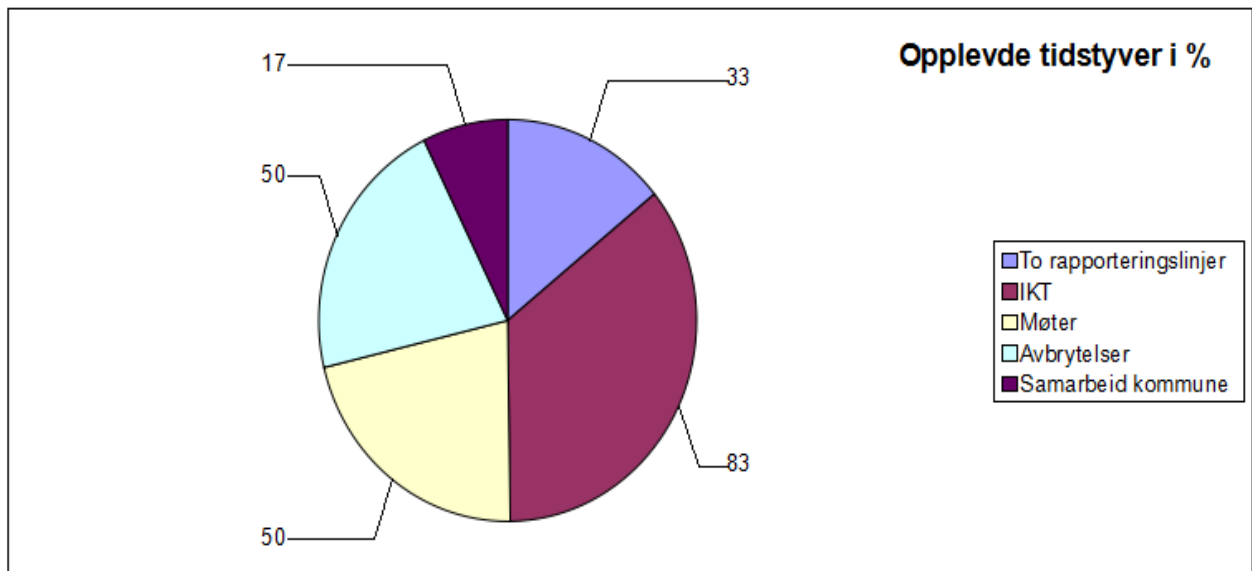
Jeg har ikke gjort funn i min empiri som støtter opp om de funn jeg har gjort rundt IKT utfordringer når det gjelder manglende datatilgang, datafeil, utfordringer med epost eller IKT support.

Mitt hovedfunn med at flere NAV-kontorledere synes at IKT-systemene er gamle, komplekse og på forskjellige plattformer, samsvarer derimot til dels godt med min empiri rundt tidligere funn om IKT-systemene i NAV. Arbeidstilsynet (2009) beskrev i sin rapport en arbeidsdag for ansatte inkludert ledere der mye av arbeidsdagene gikk bort på grunn av tungvinte rutiner og støttesystemer. Kunnskapsoppsummeringen (2012) viser til en undersøkelse som gir indikasjoner på at det var dobbeltheten i form av flere fagsystemer som var hovedutfordringen til NAV og ikke spørsmålet om en eller to styringslinjer. Det vises også til en studie av Storvik (2010) som i sin studie av partnerskapet indikerer styringsutfordringer knyttet til

komplekse rapporteringsregimer og systemer, og at ledere må rapportere til to eiere, noe som er en begrensning for styringskapasiteten. Ved riksrevisjonens granskning av partnerskapet i 2012 fant de også at statlige og kommunale styringssystemer er lite integrerte og enhetlige. Kunnskapsoppsummeringen viser også til Røhnæk (2014) som i sin studie gjorde funn som underbygger at systemene til NAV er til dels svært rigide. Til sist nevnes ekspertutvalgets rapport om tilstanden i NAV (2015) som konkluderer med at summen av mål- og resultatstyring, budsjettstyring, kvalitetsstyring, lover, forskrifter og prosedyrestyring gjennom blant annet IKT systemer gir NAV-kontorlederne for lite handlingsrom, og at de må få mer av dette. Det kan se ut som at det 7 år etter at arbeidstilsynet la frem tilsynsrapport om blant annet tungvinte støttesystemer i NAV, at det fortsatt er en utfordring for NAV-kontorledere å ikke ha gode nok IKT-løsninger på plass.

4.2.2 Tidstyver

86 % (6 av 7 respondenter) definerer tidstyver som en arbeidsutfordring. Figur 4-6 viser en oversikt over hvilken kategori innenfor tidstyver det oppleves utfordringer, og hvor mange, angitt i prosent, som opplever utfordringer innenfor den enkelte kategori. Respondenten kan ha oppgitt utfordringer i flere av kategoriene.



Figur 4-6 Opplevde tidstyver

IKT

En overvekt av respondentene, 83 % (5 ledere), nevner IKT som en tidstyv i arbeidshverdagen. Dette kan i sin helhet sees i sammenheng med IKT utfordringen som er nevnt i punkt 4.2.1, og de funn og den drøfting som foreligger der.

Avbrytelser

Tre respondenter sier de opplever stadige avbrytelser som en tidstyv. Spesielt ved de små kontorene hvor man både skal sitte i informasjonsskranken, og gjøre andre arbeidsoppgaver samtidig er dette en utfordring. Jobbes det med en konkret arbeidsoppgave, så oppleves avbrytelser for å bistå brukere og andre ansatte som frustrerende og stressende. Som en respondent sier:

«Den verste tidstyven for meg er alle som skal prate med meg i løpet av arbeidsdagen, både ansatte og brukere. Jeg får aldri arbeidsro til å gjøre det jeg har planlagt»

Respondentene har forsøkt forskjellige tiltak i et forsøk på å skape mere rom til arbeidsro, deriblant at brukere må bestille timeavtale før de får prate med noen samt reduserte åpningstider. De sier at paradokset kan være å finne en balansegang slik at ikke servicenivået blir for dårlig ovenfor brukere. Ovenfor kollegaer så praktiseres det av og til lukket kontordør for å få arbeidsro, men som en sier;

«Prinsippet om «åpen dør» står sterkt, og det oppleves ikke helt populært å lukke døren, selv om man orienterer om hvorfor».

Opplevelsen av å hele tiden bli forstyrret av ansatte som trenger hjelp, råd og veiledning nevnes også av en respondent som krevende. Da respondenten på spørsmål fra meg ble spurt hva han trodde var årsaken til at det skled ut, så vedkommende at dette nok var selvforskyldt, og at han burde være mer strukturert, tørre å være tydeligere og si “nei”, og stille større krav både til seg selv og omgivelsene. Vedkommende sier at han ikke er flink nok til å sette grenser, og må jobbe med seg selv for å bli bedre på dette.

Møter

Tre respondenter opplever møter som en tidstyv. Dette dreier seg i stor grad om at det oppleves å være for mange møter som oppleves uvesentlige, spesielt innenfor kommunal

sektor, og at man dermed føler at tiden er bortkastet. Selve møtestrukturen og lite effektiv gjennomføring av møter nevnes også som en kilde til tidstyv. Kritikken går på dårlig ordstyring, avvik fra møteagendaen og at man ikke passer tiden.

2 styringslinjer

To respondenter trekker frem to styringslinjer som en tidstyv. Ved nærmere analyse av dette, så viser det seg at det henger sammen med det som tidligere er nevnt som tidstyver rundt møtevirksomhet (møter som oppleves som mindre viktige) og IKT (for mye rapporteringer).

Samarbeid med kommunen

En respondent trekker frem samarbeidet med kommunen som en tidstyv. Vedkommende leder opplever at rådmannen kun er opptatt av sosialbudsjettet, og ikke av ingenting annet i forhold til NAV.

Andre uttalelser

To respondenter uttaler at det å være bevisst på hva du bruker tiden på er viktig, og at dersom man har tidstyver, må søke å få gjort noe med det. En respondent oppleves veldig engasjert rundt dette og sier;

“Å foreta en tidsstudie og bruke Lean på meg selv har vært lærerikt, og jeg har blitt mer bevisst på hva jeg bruker tiden til. Jeg har blitt mer bevisst på hva jeg prioriterer, spesielt i forhold til møter, hvor jeg tenker igjennom om det gagnar kontoret og/eller bruker”

Samme respondent uttrykker tydelig at han er veldig opptatt av Lean og hvordan dette kan brukes i NAV-kontoret for å fjerne tidstyver, og sier at kontoret planlegger med å effektivisere arbeidsprosessene gjennom Lean metoden. Respondenten hadde gjort en interessant observasjon på to av sine medarbeidere, som begge klaget over at de hadde for mye å gjøre. Ved hjelp av Lean og tidsstudie kom det frem at den som hadde minst portefølje og minst å gjøre, var den som klagde mest;

“Dette viser at ikke alle jobber like effektivt og like strukturert, og at en tidsstudie og bruk av Lean på seg selv og hva du bruker tiden på kan være svært nyttig og bevisstgjørende både for ledere og andre ansatte.” sier respondenten.

Drøfting

Mine funn viser at seks av mine sju respondenter opplever tidstyver som en arbeidsutfordring, og at IKT rangeres som den største tidstyven. IKT som en tidstyv henger mye sammen med to rapporteringslinjer og det jeg tidligere har skrevet om at IKT-systemene oppleves gamle, komplekse og er på forskjellige plattformer. Det oppleves også som en tidstyv å skulle være nødt til å rapportere, budsjettere og betale regninger i så mange forskjellige systemer. I studiet «Mission Impossible» (2011), ble all rapporteringen på resultat og statistikk fremhevet som det vesentligste og kanskje den aller mest fremtredende utfordringen i hverdagen for NAV-lederne, og som for flere NAV ledere virket merkelig og til tider meningsløst. Dette kan tyde på at man siden den gang fortsatt ikke har funnet en god balanse i rapporteringsdelen av IKT satsningen i NAV. På den annen side så virker det som om det kommer til å skje noe på dette området, da ekspertutvalget i NAV har uttalt at det er vanskelig å styre NAV-kontoret etter resultatmål, og foreslår at dagens innhold og bruk av målekortet endres, og at indikatorene anbefales å være nettopp indikatorer, og ikke selvstendige mål.

I «Mission Impossible» studiet (2011) kom det frem at krav til blant annet oppmøte i diverse lederfora og møter både på statlig og kommunal side opplevdes som tidstyver. Dette samsvarer bra med mine funn hvor tre av respondentene sier at møter oppleves som en tidstyv, og at dette stort sett henger sammen med for mange møter og møter som oppleves som mindre viktige, men også i noe grad ineffektive møter. Manpower gjennomførte imidlertid en undersøkelse i 2012 hvor neste 5000 personer har svart på hva de opplevde som var kilden til ineffektivitet på sitt nåværende arbeidssted, og her «avlivs» myten om at møter er den store tidstyven.

Stadige avbrytelser fra ansatte og brukere ble også nevnt av tre respondenter som en tidstyv, men jeg kan ikke finne noe i min empiri som bygger opp om at dette tidligere har vært et stort problem blant NAV-kontorledere. Undersøkelse som Manpower gjennomførte i 2012 kan også nevnes her. Respondentene ble spurt hva de opplevde som var den største kilden til ineffektivitet på sitt nåværende arbeidssted. 28 % av respondentene oppga «At jeg altfor ofte blir avbrutt i arbeidet» som sin hovedgrunn til ineffektivitet, og en stor tidstyv.

To respondenter sier i min undersøkelse at man gjennom gode utviklingsprosesser kan effektivisere arbeidsprosesser og dermed fjerne eller minske b.la tidstyver og skape seg bedre

tid og mer arbeidsro. En NAV leder trakk frem Lean som en god arbeidsmetode som han har brukt og ønsker å bruke videre. Dette har vært brukt og brukes fortsatt av blant annet Harstad kommune og NAV Harstad, hvor de aktivt har gått inn i arbeidsprosesser ved hjelp av LEAN. I Ekspertgruppens rapport vises det til at i de fleste kommuner er det gitt vide fullmakter og dermed handlingsrom til ledelsen ved NAV-kontoret. Dette samsvarer med uttalelsene fra to av respondentene i min undersøkelse som sier at de har handlingsrom, men må bare bli flinkere til å bruke det. Eksempelvis så har respondentene handlingsrom til å kunne iverksette Lean prosesser internt for å forbedre egne arbeidsprosesser, slik eksempelvis NAV Harstad har gjort i samarbeid med Harstad kommune. NAV lederne har også handlingsrom til å få til et tett samarbeid med kommunen, men det krever en innsats for å få dette til. I studiet "Mission Impossible (2011) viser Albrigtsen til ledelsens betydning for forandring, og at NAV-kontorledere bør være folk med ønske om en personlig utvikling, som har sterk motivasjon og som er i stand til å ta initiativ. NAV direktør Sigrun Vångeng er også tydelig i sitt budskap når hun i et intervju med www.arbeidslivinorden.no den 10.mai 2016 sier at hun vil ha NAV ledere som våger. Vångeng sier at man må være kompetente og ha et handlingsrom som gjør at man kan ta en del avgjørelser selv, og at NAV må ha mindre styring og mere ledelse. Ledere i staten må tørre å utfordre i større grad. Staten er ikke så rigid som mange vil ha det til, det finnes alltid et handlingsrom, og det er lov å prøve å feile, sier Vångeng. Medarbeiderundersøkelsen i Staten (2013) fremhever også viktigheten av at ledere skjønner behovet for tydelig prioritering og bruk av handlingsrommet til å skape en god og produktiv arbeidshverdag for seg selv og sine ansatte.

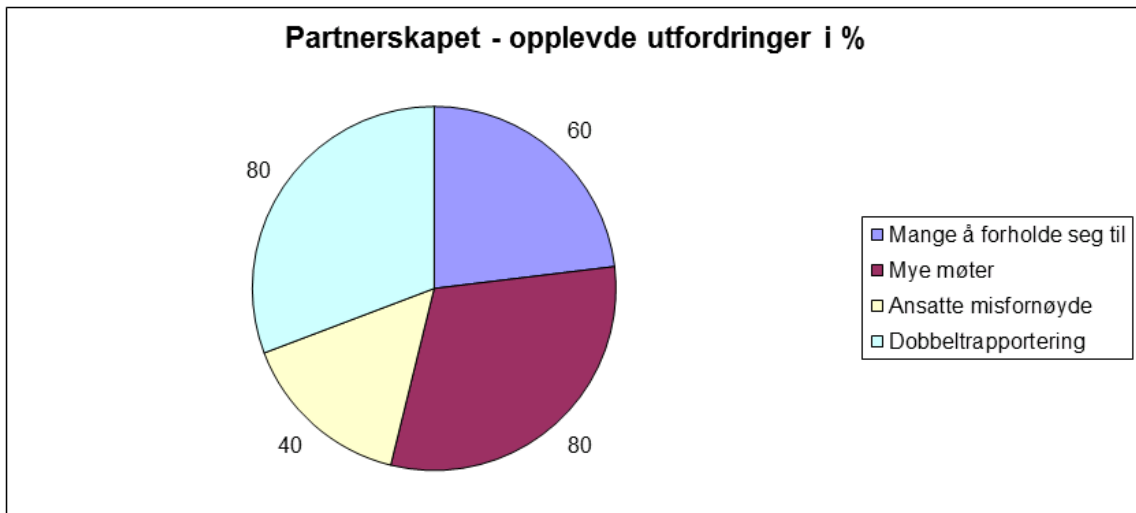
Mitt budskap med dette, og grunnen til at jeg trekker Lean inn her, er at det gjennom min studie kan synes som om NAV ledere har handlingsrom til å skape seg en bedre arbeidshverdag ved å fjerne tidstyver, men det er ikke alle som bruker handlingsrommet. Hva som er årsaken(e) blir bare spekulasjoner, men en kan anta at lederkompetanse /erfaring, manglende overskudd og opplevelsen av ikke å ha handlingsrom kan være noen årsaker til at man ikke evner å bruke handlingsrommet. Iverksettelse av en prosess for å fjerne tidstyver ville også vært i tråd med regjeringen og difi sitt «tidstyvprosjekt». NAV-kontorledere kan sannsynligvis bli tøffere til å bruke handlingsrommet, og ta kontrollen over sin egen arbeidshverdag og sine utfordringer. De må våge, de må tørre og de må bli tøffere i sine prioriteringer og skape seg selv tid om rom. Det er grunn til å tro at NAV direktørens nylige iverksettelse av lederutviklingsprogram for alle ledere i NAV er for å motivere og skape en

bedre og tryggere ramme for det hun ønsker seg: NAV-ledere som våger og blir trygge på seg selv og handlingsrommet.

4.2.3 Partnerskapet

71 % (5 av 7 respondenter) opplever partnerskapet som en utfordring i arbeidshverdagen.

Figur 4-7 viser hvilke hovedtrekk som ble nevnt som en utfordring når det gjelder partnerskapet. Respondenten kan ha oppgitt utfordringer i flere av kategoriene:



Figur 4-7 Opplevde utfordringer med partnerskapet

Mye møter

4 respondenter sier at møtevirksomheten oppleves som en utfordring innenfor partnerskapet. Spesielt møter som man blir kalt inn til og som det forventes at man deltar på i regi av kommunen. Flere har en opplevelse av at alle møter i kommunal og statlig regi er like viktige, og at det kan være vanskelig å avslå en innkalling, og prioritere bort de minst viktige møtene for NAV. Som en respondent uttaler;

«Jeg opplever at NAV kobles for ofte opp mot helse og omsorg i møter, noe som i utgangspunktet har lite med NAVs oppdrag å gjøre. Eksempelvis bruker jeg masse tid på å høre om problemstillinger knyttet til sykehjem og utfordringer der»

En annen respondent sier at det må legges mer arbeid i å fokusere på de riktige møtene, og at NAV-kontorledere må bli flinkere til å fokusere på møter med samarbeidspartnere der det er naturlig å jobbe sammen. En respondent uttrykker frustrasjon når han uttaler at han brukeren

del tid på å kjøre til og fra møter, og opplever også at mange av møtene er unødvendige, eller at man kunne ha brukt videomøte for å spare tid og ressurser.

Dobbelrapportering

4 respondenter sier at dobbelrapportering oppleves som en utfordring. Med dette menes rapportering på to forskjellige plattformer både til statlig og kommunal arbeidsgiver innenfor økonomi, budsjett, og generell rapportering og statistikk. Dette er tidligere omtalt i IKT og tidstyvsutfordringene, henholdsvis pkt 4.2.1 og 4.2.3, og jeg går derfor ikke nærmere inn på det her.

Mange å forholde seg til

4 respondenter synes det er for mange å forholde seg til i partnerskapet. Det oppleves slitsomt og tidskrevende med to styringslinjer, og alle de NAV-kontorlederne må forholde seg til. En styringslinje hadde gjort alt mye enklere, uttaler en respondent. En annen respondent sier at partnerskapet oppleves tungvint, og at det må brukes mye tid på å få med seg andre enheter i kommunen for å dra i samme retning og felles mål. Et eksempel som trekkes frem, og som det brukes mye tid på, er flyktningetjenesten.

Misfornøyde ansatte

To respondenter trekker frem misnøye internt blant de ansatte på grunn av to forskjellig personalreglement. En respondent uttaler;

“Det er misnøye internt blant de ansatte fordi det er forskjellige personalreglement å forholde seg til alt etter om man er statlig eller kommunalt ansatt, og det oppleves forskjellsbehandling”

Ikke alle er enige i at partnerskapet er en utfordring

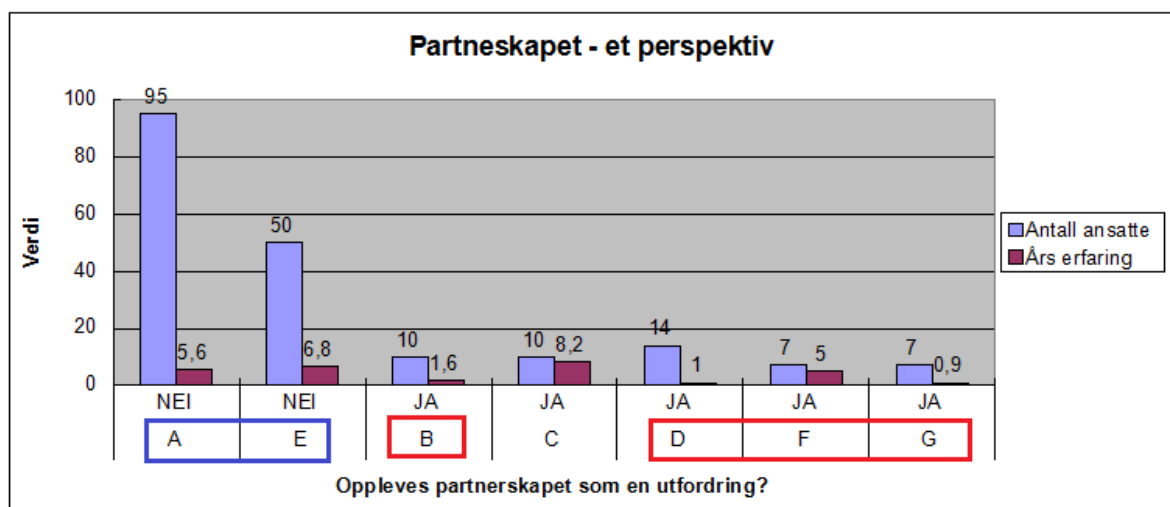
Det er to NAV ledere som ikke har nevnt partnerskapet som spesielt utfordrende. Den ene sier at han tror det er nødvendig med partnerskapet og to “eiere”, og at man heller bør fokusere på lederutvikling av NAV lederne, og hvordan disse kan bli bedre til å håndtere arbeidshverdagen. Han sier videre;

“Jeg synes vi som NAV ledere i større grad skal bli utfordret. Vi har ulik kompetanse, og jeg tror vi har et stort potensiale”

Den andre respondent sier at partnerskapet er håndterbart, men bare fordi hun er litt kynisk og ikke alltid er til stede. Respondenten uttaler at hun tillater seg dette fordi hun har sittet lenge i stillingen, og kjenner folka og har relasjonene på plass. Det som kan være interessant å merke seg er at det er respondentene ved de to største kontorene som sier at de ikke opplever partnerskapet som spesielt utfordrende.

Partnerskapet i et perspektiv

Figur 4-8 sammenligner opplevd utfordring opp mot antall år i stilling som NAV-kontorleder samt antall ansatte man har ansvaret for:



 = HAR VEILEDEROPPGAVER
 = HAR AVDELINGSLEDERE

Figur 4-8 Utfordring vs år i stilling vs antall ansatte

Vi ser at respondent A som har 95 ansatte og respondent E som har 50 ansatte har svart at de ikke opplever partnerskapet som spesielt utfordrende. Begge disse har god ledererfaring i stillingen, henholdsvis drøyt 5 1/2 år og neste 7 års erfaring. Begge har også avdelingsledere å støtte seg på i et lederteam. Vi kan legge merke til at respondent C leder er forholdsvis lite kontor, men har ikke veilederoppgaver i tillegg til sin lederfunksjon slik som er vanlig med mindre kontorer. Respondent C har heller ikke avdelingsledere, men en teamleder i forhold til faglig ansvar.

Drøfting

Funnene i min undersøkelse viser at partnerskapet og den todelte styringslinjen oppleves som en forholdsvis stor tidstyv og et frustrasjonsmoment i arbeidshverdagen, noe som først og fremst dreier seg om for mye møtevirksomhet og dobbeltrapperteringer, som jeg har vært tidligere inne på, men også at det er for mange å forholde seg til. Disse funnene samsvarer godt med kunnskapsoppsummeringen samt direktoratets kartlegging av erfaring med partnerskapet (2012), hvor det blant annet fremkommer at todelt styringslinje skaper dobbeltarbeid, og at vertikal og horisontal samordning og kontroll skaper problemer. Ekspertutvalget uttaler i sin rapport (2015) at stat og kommune må tilpasse og bedre sin styring og utvikling, og at doble systemer og dobbeltrappertering er en utfordring.

Riksrevisjonens gjennomgang av partnerskapet som ble presentert i 2013 viser at et flertall av NAV-lederne mener at samarbeidet mellom den statlige og den kommunale delen av kontoret alt i alt fungerer godt, men at de statlige og kommunale styrings og rapporteringssystemene er for lite integrerte og helhetlige. Ifølge departementet viser riksrevisjonens følgeevaluering av partnerskapsmodellen at det har vært en positiv utvikling når det gjelder samarbeidet mellom staten og kommunen, og at man derfor ikke kan slutte av NAV-evalueringen at partnerskapet oppleves som veldig problematisk. Mine funn samsvarer dermed ikke helt med riksrevisjonens funn i forhold til at flertallet av NAV lederne synes at samarbeidet i partnerskapet fungerer godt. Flere ledere i min undersøkelse synes det er for mange å forholde seg til i partnerskapet, spesielt på kommunal side. Det er for mange og/eller for unyttige møter, i tillegg til at enkelte har misfornøyde ansatte. Når det gjelder for mye møtevirksomhet, spesielt på kommunal side, så skal NAV lederne i dag allerede ha handlingsrommet til selv å kunne prioritere å legge til rette for en møtestruktur som er mere tilpasset den enkeltes hverdag, en prioritering og utnyttelse av handlingsrommet som det kan synes som om noen NAV ledere klarer, og som andre igjen har større utfordringer med.

Tar vi utgangspunkt i NAV sin egen topp ti liste for å få til et vellykket partnerskap (nav.no), så kan det synes som om man fortsatt har en vei å gå, blant annet i forhold til likeverdighet mellom partene (kommune og stat), solid kommunal forankring og engasjement i NAV-kontoret, gode samhandlingsarenaer og godt samarbeid mellom rådmann og NAV leder. Dog skal sies at dette ikke er svart hvitt, og at det er en positiv utvikling på dette området, med mange tiltak som er iverksatt av NAV i forhold til topp ti-listen, og flere og flere kommuner som involverer seg i større grad.

Ser vi nærmere på figur 4-8, så dukker det opp noen interessante spørsmål som kan være interessant å se på i en eventuell fremtidig forskning. Kan oppfattelsen av om hvorvidt NAV-kontorledere opplever partnerskapet som en utfordring ha sammenheng med:

- Antall års erfaring i stilling som NAV leder?
- Hvorvidt en har et lederteam/ avdelingsledere å støtte seg på?
- Hvorvidt en har ekstraoppgaver (eksempelvis veilederoppgaver)?
- Størrelsen på kontoret?

Et tenkt utfall av videre forskning kan være at store robuste NAV-kontorer med et godt kompetansemiljø og med en erfaren NAV-kontorleder som har tid å rom til å utøve relasjonsbygging og lederfunksjonen i samarbeid med et lederteam, i større grad er positiv til partnerskapsmodellen en mindre NAV-kontorer hvor ofte arbeidsbyrden på NAV-kontorlederen er større.

4.2.4 Møter

57 % (4 av 7 respondenter) trekk frem møter som en utfordring i arbeidshverdagen.

I stor grad er det mye likt med det som fremkommer under tidstyver i punkt 4.2.2 og partnerskapet i pkt 4.2.3, dvs:

- Innkalling og deltakelse på møter, spesielt i kommunal regi, som ikke oppleves å være viktige nok
- Kjøring til/fra møter
- Lite effektiv møtestruktur med dårlig ordstyring, avvik fra møteagendaen og at man ikke passer tiden.

I enkelte kommuner har man imidlertid tatt grep og ryddet opp i dette. Som en respondent sier;

«I mitt partnerskap har vi ryddet opp i møtevirksomheten, noe som gjør at det er færre møter»

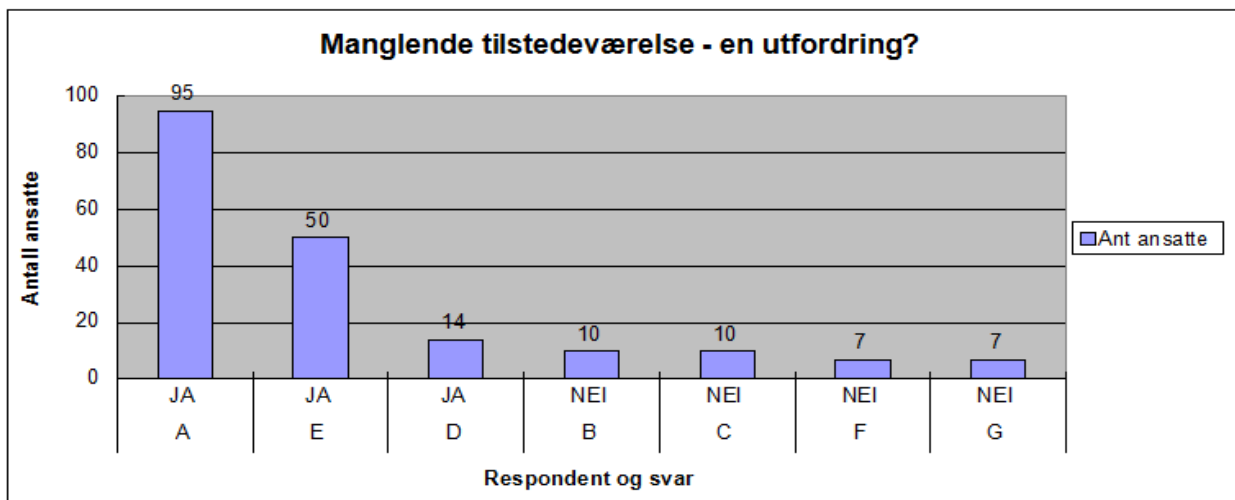
En respondent sier at møtestrukturen har blitt bedre opp mot fylket hvor det i større grad er lagt opp til færre møter, bedre struktur og videomøter der det passer, og at det først og fremst er mest å hente på møtene i kommunal regi.

Drøfting

At enkelte opplever en bedring i møtestrukturen kan være et tegn på at de grep som NAV den senere tiden har gjort og fortsatt gjør rundt dette gir resultater. Med tilsammen 456 NAV-kontorer vil det nok alltid være forskjeller på hvordan møter legges opp både i forhold til hyppighet, innhold/kompleksitet og deltakere. Her er det naturlig å anta at kommunestørrelsen og utfordringer kommunen har opp mot eksempelvis arbeidsledighet, sosialhjelpsmottakere og flyktninger for å nevne noe, kan ha mye å si. En kommune som sliter med høy arbeidsledighet og mange sosialhjelpsmottakere vil naturlig nok ha behov for hyppigere møter og tettere dialog med NAV-lederen, enn en kommune der ledigheten er lav, og sosialhjelpsutbetalingene er under kontroll.

4.2.5 Tilstedeværelse

Gjennom figur 4-9 ser vi en oversikt over opplevd utfordring opp mot antall ansatte en leder:



Figur 4-9 Manglende tilstedeværelse – en utfordring?

43 % (3 respondenter) nevnte manglende tilstedeværelse for sine ansatte som en utfordring i arbeidshverdagen. Dette går i hovedtrekk ut på at de føler seg distansert fra sine ansatte, og skulle ønske de hadde bedre tid til å se sine medarbeidere, og være mere tilstede. De uttaler at arbeidshverdagen oppleves så hektisk at en ikke finner rom for å prioritere dette arbeidet.

Uttalelsene går i at de daglig står i dilemmaer over hvilke oppgaver de skal prioritere, og at personalrelaterte oppgaver som gjerne er uten tidsfrist, ofte da blir nedprioritert. Det oppleves også som utfordrende å “ta” av de ansattes dyrebare tid. Som en av lederne sier;

«Jeg vegrer meg for å kalle inn ansatte til møter som sett fra et ledelsesperspektiv er nyttige, men som for ansatte kanskje opplever som mindre viktige».

En annen sier;

«Jeg skulle ønske jeg hadde hatt nok tid til å se mine medarbeidere, slik at jeg kunne fått gjennomført gode utviklingsprosesser».

Det uttales videre at manglende tilstedeværelse gjør at en ikke evner å fange opp mulige risikomomenter, eksempelvis i tilknytning til sykefraværet;

«Hadde jeg vært mer til stede, så hadde jeg kanskje kunnet fange opp risikomomenter, eksempelvis i forhold til sykefravær. Interne arbeidsmiljøundersøkelser bekrefter også at de ansatte synes at avstanden til NAV leder er for stor».

Generelt viser resultatene at det savnes mer til refleksjon sammen med både avdelingsledere, teamledere og ansatte forøvrig, og at den opplevde forventningen om at NAV ledere skal delta på “alt”, går på bekostning av de ansatte. Ved et NAV-kontor var det gjort grep for å øke tilgjengeligheten opp mot de ansatte. De hadde økt fra to til fire avdelingsledere. Dette medførte at hver avdelingsleder fikk 10 medarbeidere å lede i stedet for 20. De ansatte opplevde etter dette å få en mye bedre og tettere oppfølging (bekreftet/dokumentert gjennom arbeidsmiljøundersøkelse), og det hadde blitt bedre tid til refleksjon, noe som hadde økt bevisstheten om hvem de er, hva som er samfunnsoppdraget deres og hvor de skal. NAV lederen uttaler at en større ledergruppe har gitt henne større muligheter til å delegere og skape handlingsrom for seg selv. Det kan nevnes at en leder trakk frem at det av og til kunne være en utfordring å håndtere ansatte med forskjellige sterke personligheter som reagerer ulikt på beslutninger og som ikke samarbeider godt nok.

Avslutningsvis, hvis vi ser litt nærmere på respondentens svar kontra størrelse på kontoret, så ser vi av figur 4-9 at det er ved de tre største kontorene at manglende tilstedeværelse oppleves som en utfordring i arbeidshverdagen. Ut ifra svarene i denne undersøkelsen kan det antas å ha sammenheng med at ved de mindre kontorene så jobber man naturlig tettere sammen og at NAV ledere som regel også har veilederoppgaver. I eventuelle fremtidige studier kunne det vært interessant å sjekket denne sammenhengen i en større skala/studie.

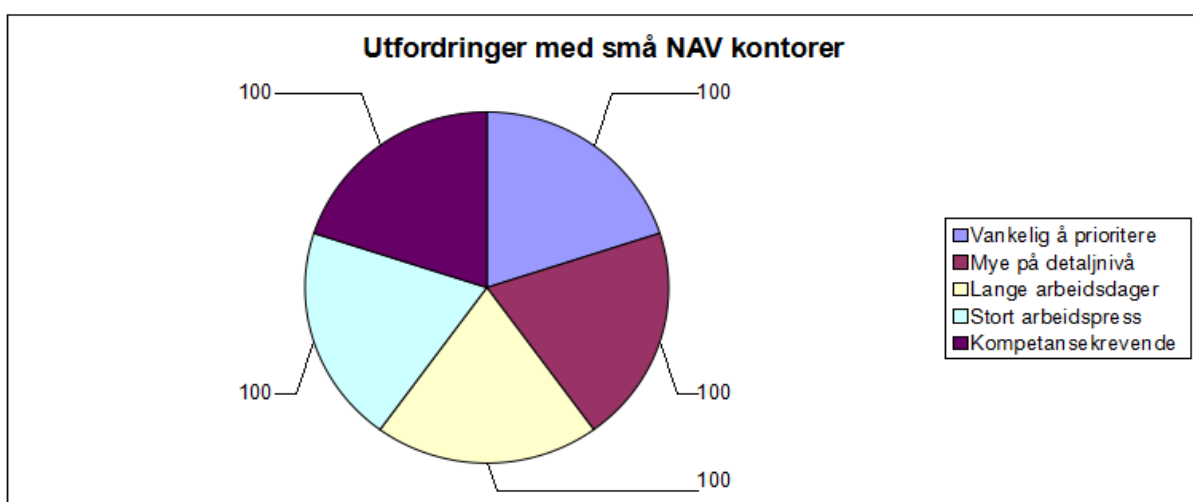
Drøfting

Mine funn viser at ansatte blir nedprioritert av tre respondenter til fordel for andre oppgaver som oppleves som viktigere og som gjerne har tidsfrister. Jeg finner ingenting i min empiri som støtter eller går imot disse funnene.. “Ulempen” med tilstedeværelse for sine ansatte, er at dette sjelden har noen deadline eller tidsfrist, og at det da er fristende å skyve dette foran seg hele tiden og prioritere andre ting som har tidsfrister. Ut ifra observasjon av kroppsspråk og måten de sier dette på, så er det tydelig at dette frustrerer, og at de har dårlig samvittighet for dette. I Arbeidstilsynets rapport fra 2009 fant man at den helseskadelige arbeidsbelastningen var utbredt i NAV både blant ansatte og ledere. Ved enkelte enheter i NAV ble ulike medvirkningsarenaer, som refleksjonsgrupper, personalgrupper, teammøter etc. trukket fram som viktige faktorer for å håndtere arbeidsbelastningene som kunne løses lokalt. Her ble produksjon og arbeidsmiljø sett i sammenheng og de ansatte opplever dette som positivt. De fikk et bedre nærvær til ledelsen og bedre kontroll over egen arbeidssituasjon. Selv om det nå er en del år siden denne rapporten ble laget, så er det grunn til å tro at manglende tilstedeværelse av ledelse gjør at det ikke etableres gode nok utviklingsarenaer med personal og samhandlingsmøter som nevnt, at man mister muligheten til å fange opp eventuelle faresignaler rundt eksempelvis sykefravær, og at både nærværsfølelsen til leder samt kontroll over egen arbeidssituasjon da kan slå ut negativt. Respondent A i denne studien bekrefter at manglende nærværsfølelse til leder er avdekket i en intern arbeidsmiljøundersøkelse, og at det jobbes med å rette opp dette. Det ble også i arbeidstilsynet sin rapport i 2009 påpekt at mange ansatte savnet anerkjennelse for sin kompetanse, erfaring og arbeidsinnsats, og at det var et svært stort arbeidspress og manglende mestring over tid. Dersom det samme oppleves i dag blant ansatte i NAV, så er det svært uheldig dersom NAV-kontorledere ikke prioriterer sine ansatte og er til stede når de trengs som mest. Ekspertutvalgets rapport (2015) viser til at NAV-kontorledere har en svært viktig rolle også som personalleder, blant annet for å forebygge og rydde opp i konflikter, utvikle medarbeiderne og oppfølging av medarbeidere i et HMS perspektiv. Kunnskapsoppsummeringen (2012) viser til Nyhuus og Thorsens studie fra 2007 hvor relasjonsbygging oppgis som en viktig jobb for NAV-kontorledere, ikke bare opp mot partnerskapet, men også opp mot egne ansatte. Manglende prioritering av sine ansatte kan også medføre at ansatte blir mindre fornøyd med sin leder, slik medarbeiderundersøkelsen i staten i 2013 viser, hvor ansatte svarer at de er middels fornøyd med sin leder. Rapporten

viser til at leders utøvelse av personallederrollen er av stor betydning, og at personalledelse bør prioriteres og videreutvikles. I følge Erlie (2012) har man som leder det endelige ansvaret for resultatet, og er derfor avhengig av god kommunikasjon med medarbeiderne som skal skape resultatene. Ledelse handler mer om kommunikasjon og følelser nå enn før i følge Erlie. Irgens (2015) sier videre at å utvikle gode samarbeidsrelasjoner med sine ansatte og samarbeidspartnere må være en av de viktigste lederoppgavene. At neste halvparten av respondenter i undersøkelsen derfor nedprioriterer personalledelse til fordel for andre arbeidsoppgaver, bør være et varseltegn for fylkesdirektøren, Rådmannen og den øverste ledelsen i NAV.

4.2.6 Lite kontor

27 % (2 respondenter) sier at de opplever det som en utfordring at de er et lite NAV-kontor (7 ansatte hver), og trekker dette frem i undersøkelsen. Figur 4-10 viser utfordringene nærmere:



Figur 4-10 Utfordringer for små NAV-kontorer

Begge respondentene er samstemt når de spesifiserer hva de opplever som en utfordring med å være et lite NAV-kontor. De trekker frem at de må være mye på detaljnivå i og med at de har egen brukerportefølje på oppfølging, og må kunne alt av systemer. Stort arbeidspress og lange arbeidsdager for å forsøke å rekke over alt fremheves også som en utfordring.

Respondentene synes det er kompetansekrevende å være både leder og veileder med alt de skal kunne, og opplever det vanskelig å prioritere i den store arbeidsmengden. Det er forøvrig bred enighet blant alle 7 respondentene i undersøkelsen at små NAV-kontorer bør slås

sammen, slik at det etableres større og mer robuste enheter og kompetansemiljø med mulighet for større spesialisering.

Drøfting

I Stortingsmeldingen «Nav i en ny tid – for arbeid og aktivitet» står det at NAV bør redusere antall små kontorer til fordel for større og mer robuste enheter med større kompetansemiljø og mer spesialisering i tråd med ekspertutvalgets anbefaling. Det må bli færre NAV- kontor med større kompetansemiljøer som kan jobbe ut mot arbeidsgiverne og dekke naturlige arbeidsmarkedsområder heter det. Arbeids- og velferdsdirektoratet har i høringsuttalelsen til ekspertgruppen gitt en vurdering av at 200 NAV-kontor bør være tilstrekkelig for å dekke naturlige arbeidsmarkedsområder på en kompetent og koordinert måte. Regjeringen ønsker å få mer robuste NAV- kontor, og legger til grunn at dette er et viktig hensyn i de drøftinger om kommunesammenslåinger som nå pågår. Større kontorer er i tråd med meningene blant de fleste NAV-lederne i min studie, og det er grunn til å tro, som jeg tidligere har vært inne på, at større og mer robuste NAV-kontorer, som igjen genererer et større lederteam, og frigivelse av veilederoppgaver, gir NAV lederne mer pusterom til å være en god leder. Det er mange funn i min empiri som viser at det i tidligere studier av NAV er avdekket lange arbeidsdager, vanskelig å prioritere og stort arbeidspress, men ikke noe som direkte kan knyttes opp mot NAV-ledere ved mindre NAV-kontorer. Riksrevisjonens rapport fra 2011 viser imidlertid at kompetanseutfordringene ved små NAV-kontorer er reel.

4.2.7 Detaljstyring

27 % (2 respondenter) nevnte opplevd detaljstyring fra overordnet nivå som en tidvis utfordring i arbeidshverdagen.

En respondent sier at detaljstyring fra fylkesleddet oppleves som slitsom, og at NAV-kontorene ikke får nok tillit til å gjøre jobben sin. Respondenten sier at de fleste NAV-kontor opplever å ha handlingsrom, men noen opplever likevel å bli styrt for mye. Et eksempel som trekkes frem er tiltaksplasser, og det finmaskede millimetermålet og analysen på hvor pengene er brukt/til hvilket tiltak. Respondenten sier videre;

«Det skulle vært mindre styring og mere ledelse, men vi må samtidig som NAV ledere tørre å bruke vårt handlingsrom og teste grensene både økonomisk, tidsmessig og driftsmessig»

Den andre respondenten uttaler også at det generelt oppleves litt for mye styring, også på detaljnivå, og trekker frem som et eksempel at de fikk en bestemt dato satt av fylkesleddet der det skulle gjennomføre opplæring på kontoret ifm nærvær. En opplæring som ikke var kritisk viktig, og som av vedkommende respondent mener hver enkelt enhet selv kunne fått bestemme når de ønsket å gjennomføre *innen* en bestemt dato. Samtidig trekker respondenten frem at han til tross for dette opplever å ha et godt handlingsrom;

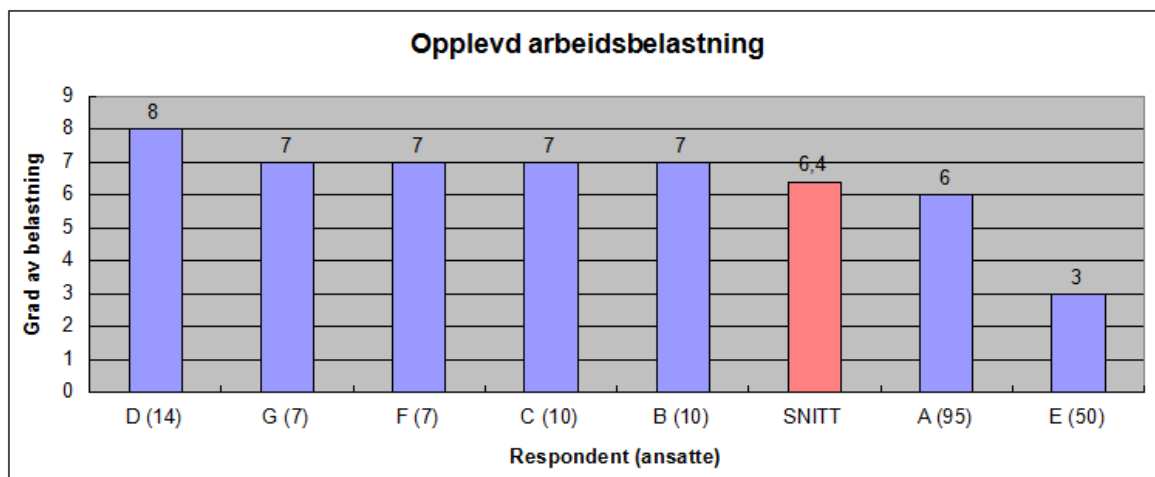
«Jeg har et fantastisk handlingsrom som NAV leder, så det er egentlig opp til meg selv å gjøre noe med det. Man går seg kanskje fast i et mønster, noe som kan være årsaken til at ting ikke blir gjort noe med».

Drøfting

Detaljstyring ser ikke ut til å være noe stort problem blant respondentene i min undersøkelse. At et par respondenter tidvis opplever dette kan ikke anses for å være urovekkende, og er en frustrasjon man av og til må leve med både som leder og ansatt. Jeg har heller ikke gjort funn i tidligere studier og forskning som indikerer at dette har vært noe problem tidligere. Vi kan imidlertid merke oss at når det gjelder detaljstyring av tiltakspenger og tiltaksplasser, så fremkommer det i stortingsmeldingen «Nav i en ny tid – for arbeid og aktivitet» (2016) at arbeidsmarkedstiltakene er for detaljstyrte, og at dette må gjøres noe med. Vår ene respondent som nevner dette som en utfordring spesielt kan derfor se frem til en forenkling på dette området om forhåpentligvis ikke alt for lenge. Når det gjelder handlingsrommet, så har jeg har tidligere vært inne på dette, og skriver derfor ikke noe mer om det i denne drøftingen.

4.3 Generelt stor arbeidsbelastning

I undersøkelsen ble det spurt om hva den enkelte mente om den totale arbeidsbelastningen i jobben. Resultatet er illustrert gjennom figur 4-11:



Figur 4-11 Grad av opplevd arbeidsbelastning

Karakter 1 ble oppgitt til lett/lavt, og 10 ble oppgitt til meget høyt/uoverkommelig arbeidsbelastning. 4 av respondentene opplevde et forholdsvis høyt arbeidspress i jobben, men likevel overkommelig. Respondent A og B svarte at det i perioder er henholdsvis 9 og 10 på skalaen, altså omtrent uoverkommelig (fremkommer ikke i figuren). Det er også verdt å merke seg at en av respondentene svarte 3, og har en helt overkommelig og kontrollerbar arbeidshverdag, noe som skiller seg klart ut fra de andre. I undersøkelsen kommer det frem at det er ved de minste enhetene at arbeidspresset oppleves størst. Dette kan komme av at lederne ved de minste kontorene ofte har oppfølgings/veilederoppgaver i tillegg til oppgaven som NAV leder. Det stilles de samme kravene til en NAV leder ved et lite kontor som til et stort kontor. Fordelen ved større kontor er som tidligere nevnt at NAV lederen ofte har avdelingsledere å spille på lag med, og at en del arbeidsoppgaver kan delegeres til disse eller er en naturlig del av en avdelingsleders arbeidsoppgaver, eksempelvis personaloppfølging og en del rapporteringsoppgaver. Å hele tiden være bundet av korte tidsfrister innenfor et bredt spekter av oppgaver er gjennomgående for alle respondentene i denne undersøkelsen, men kanskje spesielt ved de mindre kontorene. Det er imidlertid noe ulikt hvordan dette takles og håndteres blant respondentene. En respondent uttrykte trivsel med å ha mye å gjøre, og har egne teknikker for å håndtere store arbeidsmengder og tidspress;

«En kan ikke prioritere alt like mye, og må tenke at 80 % kvalitet er godt nok. Det er også viktig å bruke humor og ha det gøy på jobb, og ikke minst tenke på helsen ved å ha et bevisst forhold til fysisk aktivitet i en slik jobb».

Respondenten sier videre at det er viktig å ansvarlig gjøre avdelingsledere om man har dette, slik at en kan frigjøre tid til seg selv med å være proaktiv og tenke strategier.

En annen uttaler;

«Å være NAV leder er en livsstil og 24 timers jobb. Det er mye å holde tak i, og adrenalinnivået står ofte høyt. Ferie skal være lang hvis jeg skal klare å koble ut jobben».

En arbeidsdag på 12-13 timer ikke er uvanlig sier en respondent som videre forteller han bevisst ikke har jobb PC hjemme eller jobb epost på mobil;

«Det å skille på jobb og fritid er viktig for å overleve i denne jobben, for ikke å “møte veggen- Når jeg er avlogget så er jeg ordentlig avlogget».

Flere respondenter sier at det oppleves som en forventning om at de skal delta på alt. På grunn av den todelte styringslinjen får de dobbelt opp med møter, økonomi, budsjett rapportering osv.

«Jeg skulle ønske jeg kunne ha tid til å være enda tettere på faget for å danne grunnlaget for strategisk tenking», er det en som uttaler.

Noen konsekvenser av det arbeidspresset som oppleves, spesielt ved de små kontorene, er at arbeider ikke blir godt nok utført og ting blir glemt eller tar alt for lang tid å få gjennomført. Det oppleves vanskelig å prioritere, og men står i dilemmaer hele tiden. En respondent sier at det store arbeidspresset dreper alt av lederskapsfokus, og sier at ledere må få lov å være ledere. En annen fremhever viktigheten av å ta ansvar for egen arbeidshverdag og uttaler;

«For to år siden fikk jeg strøket over 100 overtidstimer som jeg ikke fant rom for å avvikle. Men i fjor tok jeg ansvar og var flinkere til å planlegge fri, og ikke kjenne på at jeg sviktet de ansatte ved ikke å være tilstede»

En NAV leder sier at selv om det er alt for mye å gjøre, så leverer kontoret godt på resultat, og opplever at spiriten ved kontoret er god selv om arbeidshverdagen er veldig hektisk. Det er verdt å merke seg at det med to unntak (respondent B og G, begge midlertidig tilsatt) er NAV

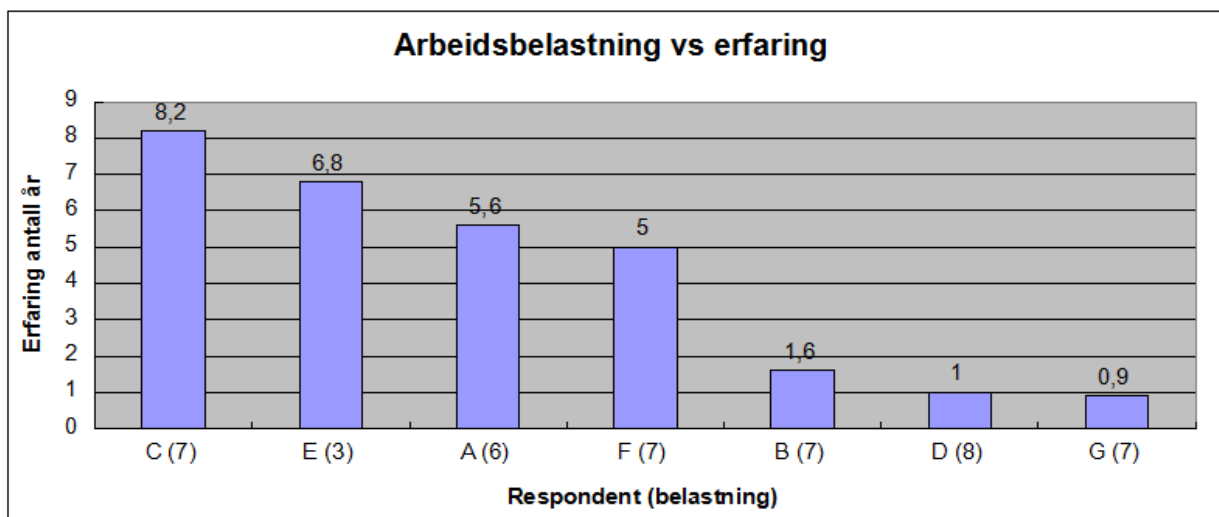
ledere som uttrykker en stolthet, takknemlige og at de liker jobben sin. De synes det er en variert, spennende og utfordrende jobb å være NAV leder til tross for stor arbeidsbelastning..

Som en NAV leder sier; *“Jeg har jo selv søkt denne jobben, og vet hva jeg gikk til”*.

En annen uttaler;

“Jeg har verdens beste jobb, med så mange områder å fordype meg i om jeg vil. Jeg føler jeg for nok utfordringer, og at det egentlig er opp til meg selv. Jeg har oversikt, føler jeg kan jobben, er trygg, føler frihet og vet hvilke knapper jeg skal trykke på til hvilken tid”

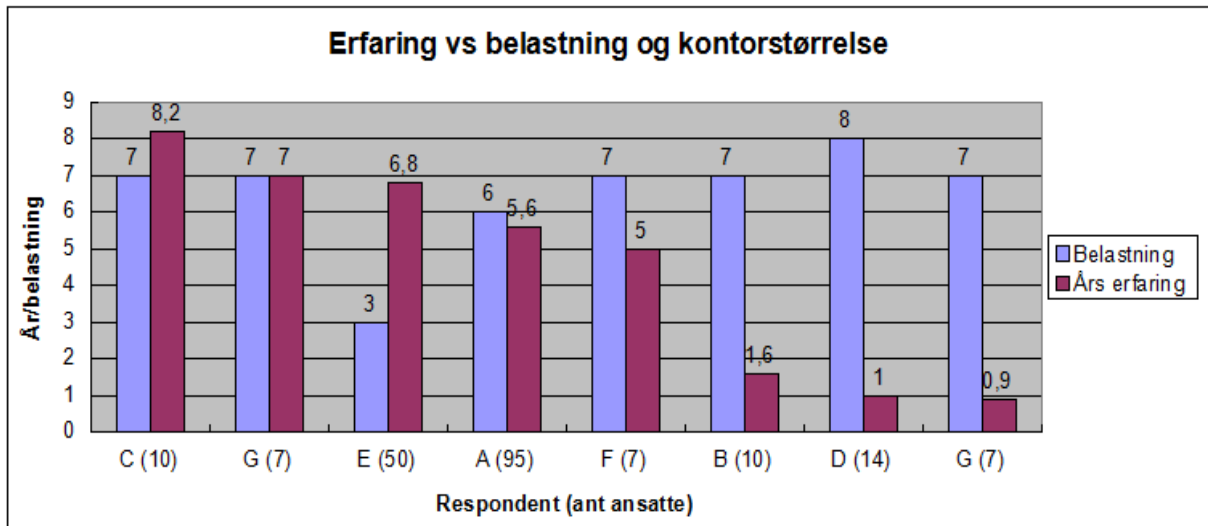
Hvis vi sammenligner antall års erfaring som NAV-kontorleder opp mot det arbeidspress som oppleves, så kan dette sammenstilles slik figur 4-12 viser:



Figur 4-12 Opplevd arbeidsbelastning vs antall år i stilling

Vi ser her at de tre lederne med minst erfaring (B, D og G), alle tre opplever en forholdsvis høy arbeidsbelastning, henholdsvis 7,8 og 7. Videre kan vi legge merke til at det ikke nødvendigvis er sammenheng mellom antall år i stillingen og opplevd arbeidsbelastning, da også respondenten med lang erfaring i stillingen (8 år, 2 mnd), opplever en tilsvarende arbeidsbelastning som de med mindre erfaring. Vi merker oss at respondenten med nest lengst erfaring (6 år, 8 mnd) opplever det desidert laveste arbeidspresset (3 av 10 mulige poeng).

Vi skal nå se nærmere på om det er noen sammenheng mellom alle disse tre faktorene, dvs erfaring i stillingen, antall ansatte og opplevd arbeidspress, fremstilt i figur 4-13:



Figur 4-13 Erfaring i stilling vs antall ansatte vs opplevd arbeidspress

Av tabellen kan vi lese at respondent C som har lengst erfaring (8 år og 2 mnd) og 10 ansatte, opplever en forholdsvis høy arbeidsbelastning. Respondent E med 50 ansatte og den med tredje lengst erfaring i undersøkelsen opplever den desidert laveste arbeidsbelastningen. I andre enden av skalaen ser vi at de tre respondentene B, D og G med minst ledererfaring opplever omtrent det samme arbeidspresset, med henholdsvis 10, 14 og 7 ansatte på NAV-kontoret. Ut ifra dette kan jeg ikke finne noen klar årsakssammenheng med opplevd arbeidsbelastning målt opp mot erfaring som NAV-kontorleder og kontorstørrelse. Med unntak av respondent 3 som skiller seg ut og opplever en lav arbeidsbelastning, ser vi at resten ligger jevnt forholdsvis høyt på score over arbeidsbelastning uansett kontorstørrelse og erfaring. Samtidig kan vi se at NAV-kontorledere ved de to største NAV-kontorene i denne undersøkelsen har litt mindre arbeidsbelastning totalt sett, enn resten av respondentene i undersøkelsen.

4.3.1 Helsemessig påvirkning

3 respondenter trekker frem slitenhet både mentalt og fysisk som en utfordring, og det ble nevnt symptomer som søvnproblemer, redusert jobbmotivasjon, opplevelse av manglende mestring, vonde skuldre, hodepine og nakkesmerter.

Arbeidsbelastningen påvirker respondentene helsemessig i forskjellig grad. Noen har funnet en balansegang mellom jobb og fritid, mens andre er mentalt på jobb 24 timer i døgnet.

Elementer som av respondentene trekkes frem som viktige i et mentalt og fysisk

forebyggende helseperspektiv er evnen til å kunne koble ut jobben og ikke ta den med seg hjem, være fysisk aktiv/trene regelmessig og få seg nok søvn. Her er noen utsagn fra de sju respondenter rundt dette:

Utsagn 1;

«Å være NAV leder blir en slags livsstil. Min ferie må være lang om jeg skal klare å koble ut jobben».

Utsagn 2;

«Det er ingen tvil om at det er krevende å være NAV leder, og det er aldri en kjedelig dag. Man KAN jobbe seg ihjel, og man må lære seg å koble av, noe jeg klarer».

Utsagn 3;

«I perioder er det veldig hektisk, men jeg sover godt om natten og klarer å koble ut jobb. Kanskje er det fordi jeg liker og er vant til å jobbe under press».

Utsagn 4;

«Jeg føler at jobben stjeler av fritiden og nattesøvnen min. Høyt stressnivå gjør at jeg ikke er helt til stede for å oppfatte andre signaler, eksempelvis fra personalet. Heldigvis har jeg ikke små barn».

Drøfting

Tidligere forskning og studier viser mange funn på at NAV ledere, og NAV ansatte generelt opplever et stort arbeidspress, og at dette påvirker dem helsemessig. Arbeidstilsynets rapport (2009) viser at arbeidstakere i NAV oppga et samlede og vedvarende arbeidspresset som medførte at de fikk vondt i hodet, ble kvalme samt, mistet arbeidsgleden og motivasjonen i arbeidet. Ved NAV-kontorer oppga mange at de ofte eller hver dag gikk hjem med dårlig samvittighet. Mange uttrykte bekymring for egen helse, oppga at de var svært slitne og at de selv eller kolleger hadde vært sykmeldte på grunn av forholdene. I masterstudiet «Mission Impossible», hvordan lykkes som NAV-kontorleder (2011) forteller NAV-kontorledere at de tenker på jobben neste konstant, også i fritiden, og at flere innrømmer at de jobber hjemmefra hver eneste kveld og helg. Enkelte NAV lederne omtaler seg selv som seigmenn eller gummistrikker. Direktoratets kartlegging samt kunnskapsoppsummeringen i 2012 viser at

doble systemer og den todelte styringslinjen fører til mye slitasje og tapt energi for NAV ledere, og at NAV leders dobbeltrolle er en svært krevende rolle. Røhnbæks studie i 2014 avdekket til dels svært rigide IKT og rapporteringssystemer som medvirker til tidsknapphet og høyt arbeidspress blant ledere og ansatte. Ekspertgruppens fremhever i sin rapport at det er kompleks, krevende og en svært viktig oppgave å lede et NAV-kontor. Richardsens og Mathiesens (2013) sin studie viser at mer enn seks av ti norske ledere oppgir at de opplever tidspress og høy arbeidsbelastning ofte eller hele tiden, og at ledere som over tid opplever stress på jobben, kan reagere med frustrasjon, irritasjon, sinne, tap av selvtillit og depresjon. Det kan gjøre dem mindre konsentrerte og motiverte og redusere arbeids glede, innsats og ytelse, ifølge forskerne. De mener også at stress kan føre til nedsatt produktivitet og dårligere resultat på bunnlinjen. Stress fra arbeidsbelastning og rollestress kan gjøre at ledere føler mindre lojalitet og forpliktelse til organisasjonen, og gjør det mer sannsynlig at de ser etter jobb et annet sted. Mine funn samsvarer mye med min empiri, og indikerer at det generelt oppleves et høyt arbeidspress blant NAV lederne i min studie, og at dette er en utfordring i arbeidshverdagen. Videre at dette også medfører en helsemessig konsekvens for flere, noe som også er avdekket i tidligere studier. Hvorvidt arbeidspresset blant NAV ledere er større eller mindre sammenlignet med andre ledergrupper er uklart, men hvis vi ser litt nærmere på hva Richardsen og Mathiesen fant i sin lederstudie i 2013, så finner vi at mer enn seks av ti norske ledere oppgir at de opplever tidspress og høy arbeidsbelastning ofte eller hele tiden. I min studie opplever 5 av 7 høyt arbeidspress ofte (7 poeng eller mer på skalaen), i tillegg til at en respondent som scorer under 7 sammen med en annen respondent sier at de tidvis scorer 10 på skalaen, altså uoverkommelig/”møte veggen nivå”. Det kan altså synes som om NAV-kontorledere i dette studiet opplever noe mer arbeidspress enn den gjennomsnittlige norske lederen sammenlignet med studien til Richardsen og Mathiesen. Vi kan sammenligne ytterligere funn mellom min og Richardsen og Mathiesens (RM) studie:

(RM) Færre enn fem prosent sier de sjelden eller aldri opplever tidspress i jobben.

Dette samsvarer med mine funn, hvor alle lederne i større eller mindre grad opplever tidspress forholdsvis ofte.

(RM) Relativt få opplever stress fra rollekonflikter på jobben eller rollekonflikter mellom jobb og privatliv.

I min studie fremkommer at flere tar med seg jobben hjem, dvs jobber hjemmefra, eller tenker jobb hjemme, og ikke helt klarer i skille jobb og privatliv godt nok. Det er funn som tyder på at NAV-kontorledere i noe større grad opplever rollekonflikt mellom jobb og privatliv, enn ledere i undersøkelsen til Richardsen og Mathiesen.

(RM) Ledere som føler at de har kontroll over sin arbeidssituasjon og som opplever stor frihet til å ta beslutninger, opplever mindre arbeidspress og følelsesmessig belastning.

Dette stemmer godt overens med de funn og inntrykk jeg har dannet meg i min studie, hvor de NAV ledere som uttrykker at de har oversikt og kontroll i større grad lever i harmoni med seg selv enn de som ikke har helt oversikt og kontroll.

(RM) Ledere som over tid opplever stress på jobben, kan reagere med frustrasjon, irritasjon, sinne, tap av selvtillit og depresjon, og kan gjøre dem mindre konsentrerte og motiverte og redusere arbeidsglede, innsats og ytelse.

Dette stemmer til dels godt overens med mine funn. I min studie observerte jeg frustrasjon blant noen respondenter, som også uttrykte mindre motivasjon og redusert arbeidsglede når det var som mest å gjøre. Også depresjon ble nevnt i denne sammenheng.

(RM) Stress fra arbeidsbelastning og rollestress kan gjøre at ledere føler mindre lojalitet og forpliktelse til organisasjonen, og gjør det mer sannsynlig at de ser etter jobb et annet sted.

Det som slo meg i min studie er den lojalitet og stolthet som respondentene viser til tross for høyt arbeidspress. Jeg er imponert over den jobben de gjør, og den innsatsen de legger ned, og det inntrykket jeg har fått av respondentene i min studie er at ja, de er hardt presset, men de står med rak rygg, er stolte av jobben og gjør så godt de kan i en travel hverdag. Uansett er det grunn til å tro at det også for NAV ledere går en grense, og at arbeidsbelastningen og rollestresset kan føre til mindre lojalitet og jobbskifte.

4.4 Tabelloversikt over funn sammenligning opp mot empiri

I tabell 4-1 har jeg systematisert de funn som er gjort, og sammenlignet mot min empiri. Den største utfordringen (hovedfunn) er uthevet i tabellen. For øvrig er funn rangert etter nummer. Nr 1 størst, nr 2 nest størst osv. Antall respondenter oppgitt i parentes.

Utfordring	Funn
IKT Utfordring for 6 av 7	<ol style="list-style-type: none"> 1. Komplekse, gamle, for mange (4) 2. Mye eposter (2) 3. Manglende tilganger (1) 4. Datafeil (1) 5. Er IKT support (1) <p>For mange, for komplekse og gamle dataløsninger, og systemer som samtidig opererer på forskjellige plattformer oppleves helt klart som den største arbeidsutfordring innenfor IKT blant NAV-kontorlederne. Spesielt innenfor økonomi og rapportering oppleves dobbelthet av systemer og to rapporteringslinjer som utfordrende. Det store antall eposter nevnes av to som en utfordring, mens et fåtall nevner manglende datatilgang, datafeil og IKT support.</p> <p><i>Pkt 1 samsvarer meget godt med min empiri, mens det ikke er identifisert noe i empirien som støtter opp under eller går imot pkt 2-5.</i></p>
Tidstyver Utfordring for 6 av 7	<ol style="list-style-type: none"> 1. IKT (5) 2. Møter (3) 3. Avbrytelser (3) 4. Samarbeid med kommunen (1) <p>For mange, for komplekse og gamle dataløsninger, og systemer som samtidig opererer på forskjellige plattformer oppleves helt klart som den største tidstyven blant NAV-kontorlederne. Spesielt innenfor økonomi og rapportering oppleves dobbelthet av systemer og to rapporteringslinjer som utfordrende. Tre respondenter opplever at det er for mange unyttige møter, i tillegg til at møtene kan bli mere effektive. Tre respondenter oppgir stadige avbrytelser fra ansatte og/eller brukere som en tidstyv.</p> <p><i>Pkt 1 samsvarer meget godt med min empiri. Pkt 2 og 3 både samsvarer noe og går noe imot empirien, mens det ikke er identifisert noe i empirien som støtter opp under eller går imot pkt 4.</i></p>

<p>Partnerskapet</p> <p>Utfordring for 5 av 7</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1. Dobbeltrappering (4) 2. Møter (4) 3. Mange å forholde seg til (3) 4. Misfornøyde ansatte (2) <p>Dobbeltrappering som en utfordring, spesielt innenfor økonomi og rapportering. Det oppleves for mange unyttige møter, og møter hvor man er for lite effektive. Det oppleves å være for mange å forholde seg til i to styringslinjer, og to respondenter oppgir misfornøyde ansatte pga to forskjellige personalregelverk.</p> <p><i>Pkt 1 samsvarer meget godt, og pkt 2 samsvarer godt med min empiri på området. Det ikke er identifisert noe i empirien som støtter opp under eller går imot pkt 3 og 4.</i></p>
<p>Møter</p> <p>Utfordring for 4 av 7</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1. For mange unyttige møter (4) 2. Lite effektive møter (2) 3. Kjøring til/fra møtene (1) <p>Det oppleves for mange unyttige møter som ikke oppleves som viktige nok for respondenten. Det oppleves videre møter hvor man er for lite effektive, prater utenom agenda og ikke passer tiden.</p> <p><i>Pkt 1 samsvarer god med min empiri. Det ikke er identifisert noe i empirien som støtter opp under eller går imot pkt 3 og 4.</i></p>
<p>Tilstedeværelse</p> <p>Utfordring for 3 av 7</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1. Manglende tilstedeværelse for sine ansatte (3) <p>Respondentene føler seg distansert fra sine ansatte, og skulle ønske de hadde bedre tid til sine ansatte. En hektisk hverdag gjør at tilstedeværelse blir nedprioritert til fordel for andre oppgaver som gjerne har en tidsfrist.</p> <p><i>Jeg finner ikke noe i min empiri som støtter eller går imot mine funn.</i></p>
<p>Lite kontor</p> <p>Utfordring for 2 av 7</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1. Vanskelig å prioritere, mye på detaljnivå, lange arbeidsdager, stort arbeidspress, kompetansekrevende (2)

	<p>Alle fem funnene gjelder for begge respondentene,</p> <p><i>Mye i min empiri støtter mine funn, men det er kun funnet “kompetansekrevende” som kan relateres direkte til små NAV-kontor i empirien.</i></p>
<p>Detaljstyring</p> <p>Utfordring for 2 av 7</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Detaljstyring fra fylkesleddet (2) <p>Funnen går på at respondentene opplever for mye detaljstyring rundt tiltaksplasser, og internopplæring.</p> <p><i>En liten del av empirien støtter funnet rundt tiltaksplasser. Ellers er det ikke noe i min empiri som støtter andre funn.</i></p>
<p>Opplevd arbeidsbelastning</p>	<p>Rangert på skala fra 1-10 (1 minst, 10 mest)</p> <p>Størrelse på NAV-kontor i parentes.</p> <p><u>Respondent:</u></p> <p>A: 6, periodevis 9 (95)</p> <p>B: 7, periodevis 10 (10)</p> <p>C: 7 (10)</p> <p>D: 8 (14)</p> <p>E: 3 (50)</p> <p>F: 7 (7)</p> <p>G: 7 (7)</p> <p><i>Det er mye i min empiri som støtter mine funn rundt stor arbeidsbelastning</i></p>
<p>Helsesymptomer</p> <p>Utfordring for 3 av 7</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Mentalt slitenhet • Fysisk slitenhet • Søvnproblemer • Redusert jobbmotivasjon

	<ul style="list-style-type: none"> • Manglende mestring • Dårlig samvittighet • Hodepine • Nakkesmerter • Skuldersmerter • Depresjon <p><i>Det er noe i min empiri som støtter mine funn rundt helsesyntomer</i></p>
--	--

Tabell 4-1 Oppsummering av funn, sammenligning mot empiri

4.5 Oppsummering av funn

Funnene viser at NAV-kontorlederne trekker frem dobbelthet, komplekse, gamle og for mange IKT systemer på forskjellige plattformer som en utfordring i arbeidshverdagen. Det oppleves også utfordringer med to rapporteringslinjer og for mange unyttige og lite effektive møter, spesielt opp mot kommunene i partnerskapet. Disse funnene støttes i større eller mindre grad opp om tidligere studier og forskning på NAV. Enkelte NAV-kontorledere opplever å stadig å bli avbrutt i arbeidshverdagen og at det er mange å forholde seg til. Nedprioritering av tilstedeværelse for sine ansatte grunnet arbeidspress og andre oppgaver med tidsfrister kan også nevnes som et funn som er interessant. Enkelte opplever at det er vanskelig å prioritere, de er for mye på detaljnivå, har lange arbeidsdager og opplever arbeidshverdagen som kompetansekrevende. Til sist nevnes funn som viser at NAV-kontorlederne generelt opplever er høy arbeidsbelastning som for enkelte også medfører helsemessige negative utslag. Disse funnene støttes også i stor grad opp om tidligere studier og forskning på NAV som jeg har med i min empiri.

5 Avslutning og konklusjon

I dette kapitlet vil jeg på bakgrunn av mine funn gi en konklusjon på problemstillingen, og avslutte med å rette et kritisk blick på oppgaven og forsøke å gi noen praktiske og teoretiske implikasjoner

5.1 Innledning

Jeg har i denne oppgaven prøvd å belyse hva utvalgte NAV-kontorledere opplever som sine største utfordringer i arbeidshverdagen. Oppgaven er knyttet opp mot syv tilfeldig utvalgte

ledere i et fylke som i oppgaven ikke er nærmere definert. De ulike funnene er vurdert opp mot tidligere forskning og studier om NAV, i tillegg til litt teori. Jeg mener at jeg gjennom dette arbeidet har fått et klart bilde av hva NAV-kontorlederne opplever som sine største arbeidsutfordringer i arbeidshverdagen.

5.2 Konklusjon

NAV-kontorlederne opplever flere arbeidsutfordringer i arbeidshverdagen. De primære arbeidsutfordringene er innenfor IKT, rapportering og møtevirksomhet. Det er også primærfunn som viser arbeidsutfordringer innenfor manglende prioritering av tilstedeværelse for sine ansatte, mange å forholde seg til samt stadige avbrytelser i arbeidshverdagen. Høy arbeidsbelastning som for enkelte medfører en helsebelastning er også interessante funn.

Primære arbeidsutfordringer (hovedfunn):

- For mange, for gamle og for kompliserte IKT systemer på forskjellige plattformer
- Dobbelthet i rapportering og IKT systemer
- Møter som oppleves unyttige og lite effektive
- Mange å forholde seg til
- Stadige avbrytelser i arbeidshverdagen
- Nedprioritering av tilstedeværelse for sine ansatte
- Høy arbeidsbelastning med noen helsemessige konsekvenser

Sekundære arbeidsutfordringer:

- Datafeil, manglende tilgang eller rolle som IKT support
- Samarbeid med kommunen
- Misfornøyde ansatte
- Kjøring til/fra møter
- Detaljstyring fra fylkesleddet

- Vanskelig å prioritere
- Mye på detaljnivå
- Lange arbeidsdager
- Kompetansekrevende

En del av disse utfordringene er nevnt i sammenheng med partnerskapet i NAV, samt begrepet tidstyver.

5.3 Fremtidig forskning

I fremtidig forskning kunne det vært interessant å se på andre problemstillinger relatert til mine funn. Gjennom denne oppgaven ser jeg indikasjoner på at NAV-kontorledere ved større kontorer i større grad har oversikt og kontroll. Mitt inntrykk er at de også oppleves å være mer effektive. I tillegg til at ledere ved større kontor har en ledergruppe, så kan det også ha sammenheng med at store NAV-kontorer har et bredere personell og kompetansemiljø, noe som kan medføre en større forutsetning for å skape en solid og mindre sårbar drift. Det kunne vært interessant å få avdekket i hvor stor grad NAV-kontorledere har de egenskapene som Høst (2011) trekker frem som viktige for effektive ledere, eksempelvis høyt energinivå, stresstoleranse og selvtillit for å nevne noe.

Jeg sitter også igjen med et inntrykk og følelse av at enkelte NAV-kontorledere i seg selv kan være en tidstyv. Kan ineffektivitet, manglende erfaringen i ledelse inkludert selvledelse, kompetansen og motivasjon være en generator for at man selv faktisk kan definere seg som en tidstyv med måten man velger å løse ting på? I lys av regjeringens definisjon av hva en generell tidstyv er, hvor de blant annet nevner at dårlig ledelse kan være en tidstyv, tror jeg at man vil kunne gjøre interessante funn om man forsker nærmere på dette. Jeg sier ikke at man ved manglende erfaring eller kompetanse nødvendigvis er en dårlig leder, men det kan synes som om ledere som har riktig “balast” og motivasjon for stillingen, er bedre rustet til å håndtere og eliminere tidstyver gjennom blant annet selvledelse og trygghet.

Enkelte NAV-kontorledere opplever et så stort arbeidspress at de nedprioriterer tilstedeværelse blant sine ansatte. Manglende tilstedeværelse vil kunne gå på bekostning av

relasjonsbygging med de ansatte. Irgens (2005) sier at å utvikle gode samarbeidsrelasjoner må være en av de viktigste oppgavene til en leder. Det kunne derfor i fremtidig forskning vært interessant å forske nærmere på i hvor stor grad NAV-kontorledere prioriterer tilstedeværelse og ivaretagelse av sine ansatte. I denne sammenheng kunne det også vært interessant å se om det er noen forskjeller mellom små og store NAV-kontorer og mannlige og kvinnelige ledere.

Det kunne videre vært interessant å ta utgangspunkt i regjeringens sluttrapport/ hoved evaluering om tidstyver i det offentlige som er planlagt ferdigstilt i juni 2017, og forsket nærmere på noen av de funnene som blir lagt frem der og knytte det opp mot fremtidig forskning i NAV. Hvis det eksempelvis er slik at møter oppleves som en stor tidstyv, så kunne man ta utgangspunkt i dette og utformet en problemstilling med mål om å gi dypere innsikt i problemet i den hensikt å identifisere utfordringene og komme med forslag til mulige tiltak.

5.4 Et kritisk blikk på oppgaven

Denne oppgaven er med relativt få respondenter og i begrenset omfang. De funn som er gjort kan derfor ikke generaliseres og tillegges for stor vekt. Funnene gir likevel indikasjoner som kan være interessante å sammenligne opp mot tidligere og fremtidig forskning. Det er gjort forholdsvis mye forskning og studier om NAV, og det har vært en utfordring å lete i “jungelen” av informasjon, forskning og studier som har vært gjort om NAV. Det kan derfor være at jeg har oversett noe informasjon i tidligere studier eller forskning som er relevant for min problemstilling, og som dermed ikke er med i min empiri. Det er trukket inn noe teori som ikke har direkte sammenheng med problemstillingen. Dette er gjort for å belyse og drøfte enkelte funn i et litt videre perspektiv, eksempelvis innenfor Lean. Jeg tar i oppgaven ikke hensyn til og legger vekt på kjønnsfordelingen av NAV-kontorlederne. Kanskje kunne det vært gjort interessante funn også i tilknytning til dette. Jeg har i min oppgave begrenset drøftingene opp mot for mye teori. Kanskje kunne det vært gjort flere tanker rundt mine funn knyttet opp mot et teoretisk rammeverk, men jeg føler likevel at jeg har fått belyst funnene mine godt, også med tanke på at min hovedkilde til empiri var tidligere forskning og studier.

6 Referanseliste

Erlie, Bente (4 utg, 3 opplag 2012): *Intern kommunikasjon*. Universitetsforlaget 2006

Grennes T (2004) *Hvordan kan du vite om noe er sant?* Cappelen Akademiske Forlag

Hatch, Mary J (9.opplag 2011): *Organisasjonsteori, moderne, symbolske og postmoderne perspektiver*. Abstrakt forlag

Høst, Tor (2.opplag 2011): *Ledelse – en helhetlig modell*. Universitetsforlaget 2009

Irgens, Eirik J (2.opplag 2005): *Den dynamiske organisasjonen*. Abstrakt forlag as

Jacobsen D.I. (2005): *Hvordan gjennomføre undersøkelser?* Høgskoleforlaget

Johnstad Tom, Giæver Tor, Holtskog Halvor og Strand Trond (2012) : *Lean på norsk*. Oplandske Bokforlag og forfattere 2012

Richardsen, Astrid M og Stig Berge Mathiesen (2013): *I førersetet, men stresset?* Om arbeidsbelastning og stress blant norske ledere. Fagbokforlaget Bergen

Rønning, I R, W. Brochs- Haukedal, L. Glasø og S. B. Matthiesen (red.): *Livet som leder*. Fagbokforlaget Bergen

Røvik, Kjell Arne (2007). *Trender og Translasjoner*. Universitetsforlaget

Thagaard T (2009) *Systematikk og innlevelse*. 3.utgave, Fagbokforlaget

Albrigtsen, Heidi. Masteroppgave «*Mission Impossible*» - hvordan lykkes som NAV ledr. Diakonhjemmet Høgskole. Tilgjengelig fra :

<https://brage.bibsys.no/xmlui/bitstream/handle/11250/98447/Masteroppgave%20MGVBL-D-L41%20v%C3%A5r%202011%20Heidi%20Albrigtsen.pdf?sequence=1&isAllowed=y>

[Lastet ned 13.mai 2016]

Arbeids- og velferdsdirektoratets kartlegging av erfaring med partnerskapet i NAV.

Tilgjengelig fra:

<https://www.nav.no/no/NAV+og+samfunn/Om+NAV/Relatert+informasjon/evaluering-av-partnerskapet> [Lastet ned 13.mai 2016]

Arbeidstilsynets rapport om tilstanden i NAV (2009). Tilgjengelig fra:

<http://www.arbeidstilsynet.no/nyhet.html?tid=102986> [Lastet ned 13.mai 2016]

Ekspertutvalgets rapport om tilstanden i NAV. Tilgjengelig fra:

<https://www.regjeringen.no/no/aktuelt/ekspertgruppens-forslag-til-et-bedre-nav/id2404844/>

[Lastet ned 13.mai 2016]

Røhnbæk Maria, forsker. Digital tvangstrøye i NAV. Tilgjengelig fra:

<http://forskning.no/standardisering-velferdsstat-informasjonsteknologi/2014/06/digital-tvangstrøye-gjor-arbeidet> [Lastet ned 13.mai 2016]

Hva er NAV. Tilgjengelig fra :

<https://www.nav.no/no/NAV+og+samfunn/Om+NAV/Fakta+om+NAV/kva-er-nav> [Lastet ned 13.mai 2016]

Forskning.no: *Stressede sjefer bør ha dyktige medarbeidere*. Tilgjengelig fra

<http://forskning.no/ledelse-og-organisasjon-sosiale-relasjoner/2014/07/stressede-sjefer-bor-ha-dyktige-medarbeidere> [Lastet ned 13.mai 2016]

Kunnskapsoppsummering om partnerskapet i NAV. Tilgjengelig fra:

<https://www.nav.no/no/NAV+og+samfunn/Om+NAV/Relatert+informasjon/evaluering-av-partnerskapet> [Lastet ned 13.mai 2016]

LEAN i Harstad kommune. Tilgjengelig fra:

<http://www.harstad.kommune.no/lean.269197.no.html> [Lastet ned 13.mai 2016]

Manpower: Tidstyver tar 45 min ar arbeidsdagen. Tilgjengelig fra:
<http://www.manpowergroup.no/Presse/Tidstyver-tar-tre-kvarter-av-arbeidsdagen/> [Lastet ned 13.mai 2016]

Medarbeiderundersøkelse i staten 2013. Tilgjengelig fra:
<https://www.difi.no/sites/difino/files/medarbeiderundersokelsen-i-staten-2013-difi-rapport-2013-.pdf> [Lastet ned 13.mai 2016]

Topp ti liste over suksesskriterier for partnerskapet i NAV. Tilgjengelig fra
<https://www.nav.no/no/NAV+og+samfunn/Om+NAV/Relatert+informasjon/erfaringer-fra-partnerskapet-og-tiltak-som-styrker-det> [Lastet ned 13.mai 2016]

Regjeringen.no: *Tidstyver i forvaltningen.* <https://www.regjeringen.no/no/tema/statlig-forvaltning/forvaltningsutvikling/fjerne-tidstyvene-i-forvaltningen/id2340243/> [Lastet ned 13.mai 2016]

Riksrevisjonens undersøkelse om partnerskapet i NAV (2011). Tilgjengelig fra:
<https://www.riksrevisjonen.no/rapporter/Sider/NAVPartner.aspx> [Lastet ned 13.mai 2016]

Stortingsmelding «NAV i en ny tid» - for arbeid og aktivitet. Tilgjengelig fra
<https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/meld.-st.-33-20152016/id2501017> [Lastet ned 13.mai 2016]

Vågeng, Sigrun – portrett. Tilgjengelig fra:
<http://www.arbeidslivinorden.org/artikler/portrett/article.2015-10-23.1232545609> [Lastet ned 13.mai 2016]

7 Vedlegg

Vedlegg 1 - intervjuguide

Vedlegg 1 – intervjuguide

Intervjuguide/spørreskjema

«Hva opplever tilfeldig utvalgte NAV-kontorledere som de største utfordringene i arbeidshverdagen?»

A. Innledende spørsmål

1. Hvor lenge har du vært tilsatt i stillingen?
2. Fast eller midlertidig, kommunal eller statlig?
3. Leder du ett eller flere kontorer
4. Hvor mange ansatte har du ansvaret for totalt sett?

B. Hva opplever du som de største utfordringene i arbeidshverdagen?

1. På hvilken måte påvirker denne utfordringen deg?
2. Hvilke konsekvenser har utfordringen for den daglige driften av NAV-kontoret?
3. Hvilke grep tenker du kan gjøres for å gjøre utfordringen mer håndterbar?

C. Hva mener du er de største tidstyvene for deg?

1. På hvilken måte påvirker tidstyven deg (eksempelvis mentalt, fysisk)?
2. Hvilke konsekvenser har tidstyvene for den daglige driften av NAV-kontoret? Noe den går på bekostning av?
3. Hvilke grep tenker du kan gjøres for å fjerne eller minske tidstyven.

D. Hva tenker du om den totale arbeidsbelastningen/presset i jobben som kontorleder?

1. Gradert på skala fra 1-10, hvor 1 er lett og 10 er uoverkommelig: _____
2. Grader hvor ofte du opplever tidspress:
 - Opplever det sjelden eller aldri ____
 - Opplever det av og til ____
 - Opplever det ofte eller hele tiden ____

I tillegg kommer oppfølgingsspørsmål som utformes ut ifra hva respondenten svarer.