

Førord

Jeg vil benytte anledningen til å takke arbeidsgiver NAV Forvaltning Ski som ga meg raust med fri for å kunne fullføre oppgaven.

En stor takk rettes til mine kollegaer ved NAV kontor og NAV Forvaltning som stilte opp i en travel hverdag, og delte sine erfaringer med meg fra etableringen av enhetene. Den samme takk går til leder ved NAV kontor og NAV Forvaltning som bidro med respondenter til undersøkelsen.

Ann-Mari Rieber og Vibeke Løvaas – takk for engasjerende og motiverende kollokvier! Dere har vært gode støttespillere, og heia gjeng på veien til ferdig oppgave.

Veileder Tom Bjørge Gundersen fortjener en takk for veiledning av oppgaven.

Til sist takker jeg Andrea og Johan Arnt som tålmodig har ventet på at jeg skulle bli ferdig med prosjektet.

Ski, april 2010

Heidi Sundkøien

”Makta rår”, sa kjerringa, og kasta ut katta

Munnhell fra Nordreisa

Innholdsfortegnelse

Innledning	4
1. Bakgrunn for oppgaven og problemstilling	5
1.1 NAV reformen	6
1.1.1 NAV Forvaltning	9
1.1.2 NAV lokal kontor	10
2.1 Formell innflytelse	11
2.2 Uformell innflytelse	12
2.3 Reell innflytelse	12
2.4 Organisasjonsstruktur, endringsstrategi, beslutning og beslutningsmodeller, legitimitet	13
2.5 Videre oppbygging av oppgaven	13
3.1 Hvilke rammer organisasjonsstruktur setter for medvirkning og innflytelse	14
3.2 Strategier for endring	18
3.2.1 Top-down strategi	19
3.2.2 Deltakende strategi	20
3.4 Beslutninger og beslutningsmodeller	24
3.3.1 Rasjonelle og begrenset rasjonelle beslutninger	25
3.3.2 Beslutningsmodeller – regelmodell og forhandlingsmodell	26
3.4 Makt	28
3.4.1 Kilder til makt	29
3.4.2 Maktbaser	29
3.4.3 Forklaringer på makt	30
3.5 Former for innflytelse for NAV ansatte	32
3.5.1 Formell innflytelse	32
3.5.2 Uformell innflytelse	33
3.6.1 Hvor skal den ansatte jobbe?	37
3.6.2 Organisasjonsstruktur	38
3.6.3 Ansvar og arbeidsoppgaver	39
3.6.4 Samhandling	40
4. Metode	41
4.1 Intensivt undersøkelsesopplegg og beskrivende forskningsdesign	41
4.2 Kvalitativ metode	42
4.2.1 Case studier	43
4.2.2 Åpne individuelle intervjuet	45
4.2.3 Utvalg av respondenter	45
4.2.4 Transkribering og intervjuenes kvalitet	47
4.2.5 Valg av analyse	47
4.2.6 Anonymisering	48
4.2.7 Gyldighet og pålitelighet	48
4.2.8 Ethiske betraktninger	51
5. Respondentenes bakgrunn og etableringsprosesser	52
6. Hendelser ved NAV lokal og NAV Forvaltning	54
6. 1. Hvor skal jeg jobbe?	54
6. 2 Organisasjonsstruktur	59

6. 3. Ansvar og arbeidsoppgaver	61
6. 4. Samhandlingen mellom NAV kontor og forvaltningsenhet	64
7. Innflytelse i en beslutningsprosess	70
7.1 Beslutningsmodeller og rasjonalitet	70
7.2 Strategier for endring – ”top-down” eller deltakende?	72
7.3 Makt – hvem har makt over hvem?	77
7.4 Legitimitet innad i organisasjonen?	81
7.5 Formell innflytelse, uformell innflytelse og reell innflytelse	82
7.5.1 Ansattes innflytelse på fremtidig arbeidsplass	82
7.5.2 Organisasjonsstruktur	86
7.5.3 Arbeidsoppgaver og arbeidsdeling	90
7.5.4 Samhandling	94
8. Oppsummering	100
Litteraturliste	102

Innledning

Etablering av ny arbeids – og velferdsetat (NAV) er en av de største reformene som har vært gjennomført i den norske forvaltning. I 2010 åpnes de siste NAV – kontorene, og 16 000 ansatte i stat og kommune har vært berørt av omorganiseringen.

I en stor endringsprosess fattes det beslutninger på alle nivå og ledd. Det kan være beslutninger om organisasjonsstruktur, hvor mange ansatte skal det være i den enkelte enhet eller hvordan samhandling skal foregå mellom enhetene. De som berøres av beslutningene er medlemmene av organisasjonen, i dette tilfelle ansatte i NAV. Ansatte i NAV kommer fra tidligere trygdeetaten og Aetat, og sosialetaten i den enkelte kommune. De har i reformen opplevd å bytte arbeidssted, fått nye kollegaer, og i mange tilfeller måtte påta seg og jobbe med helt nye arbeidsoppgaver. NAV ansatte har også vært med på å legge ned arbeidsplasser som har eksistert i mange år, og gått inn i helt nye enheter hvor arbeidsoppgavene blir definert underveis.

I de beslutningsprosessene som har foregått, vil jeg gjerne finne ut i hvor stor grad opplevde ansatte i NAV å ha innflytelse i de beslutningene som berørte de direkte? Benyttet de seg av det formelle medbestemmelsesapparatet, brukte de andre kanaler, eller aksepterte de at ”verden bare var sånn”?

1. Bakgrunn for oppgaven og problemstilling

Temaet for oppgaven er i hvilken grad ansatte i NAV har hatt innflytelse på beslutninger som gjelder etablering av lokale NAV kontor og forvaltningsenheter.

Begrunnelsen for forskningsspørsmålet er at jeg er selv ansatt i NAV, og har vært ansatt i etaten siden 1993. Det har undret meg i de årene jeg har vært ansatt hvem som er gitt rett til å fatte beslutninger på ulike saker, nivåer og områder. Jeg forsto at overordnet myndighet lå hos øverste leder, men visste lite om grunnlaget for den øvrige myndighetsstrukturen.

Jeg så det var et skille mellom det formelle partsamarbeidet og den uformelle aktiviteten som var i prosessen rundt beslutninger som skulle fattes .

Den formelle innflytelsen var at ansatte som tillitsvalgte deltok i medbestemmelsesapparatet (MBA), men at beslutningene ofte kunne oppleves være avgjort på forhånd i andre uformelle fora enn MBA.

”Noen” kan ha snakket sammen på tvers at de formelle strukturene på forhånd, og bestemt seg for utfallet i en bestemt sak. Den formelle medvirkning for ansatte kunne dermed oppleves som ”spill for galleriet”.

Det jeg vil vite mer om er om ansatte har innflytelse utover det formelle medbestemmelsesapparatet, og hvor er det så fall de opplever å ha reell innflytelse i de beslutninger som fattes ved etablering av NAV lokal og NAV Forvaltning.

I oppgaven jeg skrev på første året i masterstudie (2005) spurte jeg ansatte ved den gang Aetat Ski om hvordan de opplevde selve prosessen med reformen. Videre om de opplevde å ha innflytelse på de endringer og annet som hendte i forbindelse med reformen. Kort konkludert mente de ansatte at der de eventuelt kunne øve innflytelse var via det formelle medbestemmelsesapparatet. Ansatte ved Aetat Ski fulgte med prosessene for reformen, til tross for at de følte avstand til det hele. Dette ga seg utslag i at omorganiseringen føltes fjern. Ansatte opplevde at de hadde betrakterens rolle. Når ansatte i Aetat fikk vite at Stortinget hadde vedtatt at Trygd og Aetat skulle slås sammen til en etat, hadde ansatte forståelse for at dette var nødvendig og fornuftig for bruker. Det er uvisst om kommunalt ansatte på dette tidspunktet hadde noen formening om omfanget av den nye etaten. På tidspunktet jeg skrev oppgaven, var det opprettet en interimsorganisasjon som jobbet med å få organisasjonen på plass, og organisasjonene Aetat og Trygdeetaten var fortsatt i drift.

Det er fortsatt meget interessant å finne ut hvordan ansatte opplevde reformen, og om de har opplevd å ha innflytelse og medvirkning på etableringen av forvaltningsenheter og lokal kontorer rundt om i landet.

Det som gjør det til et interessant og aktuelt forskningsområde er at selv om det er forskning på medvirkning for ansatte ved omorganiseringer, så er det interessant å finne ut om ansatte i NAV faktisk har hatt *reell* innflytelse på de beslutninger som ble tatt i omorganiseringen.

1.1 NAV reformen

Bakgrunn for oppgaven er NAV reformen, hvor Trygdeetaten, Aetat i samarbeid med kommunene ble slått sammen til en etat i 2006.

Reformen kan ses i lys av New Public Management (NPM) som er en fellesbetegnelse på en reformbølge som har preget offentlig sektor i mange land de siste 20 – årene.

(Christensen, Legræid mfl, 2004)

Fokuset i NPM er på blant annet effektivitet, resultater, og brukerorientering.

I NPM legges det opp til organisasjonsformer som understreker likhet mellom offentlig og privat virksomhet, og er et forsøk på å overføre forretningsinspirerte ideer til offentlig forvaltning (Røvik, 2007).

NPM er blant annet opptatt av oppsplitting/desintegrering av forvaltningsorganer via horisontal og vertikal differensiering/spesialisering.

På norsk betyr det at enkelte deler av forvaltningen skilles ut og blir egne selskap.

Eksempel her er Posten og Telenor. (Christensen, Legræid mfl, 2004)

Videre er NPM opptatt av managementledelse, mål og resultatstyring, og brukerstyring.

I Norge har NPM kjennetegnet seg ved at mål – og resultatstyring ble innført sammen med virksomhetsplanlegging. Som et resultat av dette ble for eksempel innført nytt økonomireglement i Staten med rapporteringskrav i 1997 (Christensen, Legræid mfl, 2004)

Det har i mange tilfeller blitt innført brukermedvirkning, hvor innbyggerne ble gitt økte valgmuligheter med hensyn til offentlige sektor.

Reformtiltak i NPM skulle også bidra til økt kostnadseffektivitet uten at det skulle gå utover andre krav og hensyn statlige virksomheter skulle ivareta. (Christensen, Legræid mfl, 2004)

Ved endringer i offentlig sektor var det overordnede målet å gjøre staten bedre i stand til å utføre oppgavene på en effektiv måte (Trygstad, 2004)

En av begrunnelsene for å opprette en ny velferdsetat var å sikre at velferdsstatens tjenester for borgerne ble samlet på ett sted. Videre begrunnelse var at borgerne skulle møte én dør til velferdsetaten, og måtte slippe å være kasteball mellom flere etater. (St.prp 46:2005-06) Det var behov for å reformere velferdsforvaltningen ettersom 700 000 i yrkesaktiv alder helt eller delvis sto utenfor arbeidslivet, og var avhengig av offentlig stønader. Mange ble gående for lenge uten å få aktive tiltak, samt at brukerne møtte en oppsplittet forvaltning på tvers av mange brukeres behov. På sikt mente man å se at en samordnet forvaltning kunne drives med lavere administrative driftskostnader, og frigjøre ressurser til bedre oppfølging av brukerne. På dette grunnlag anså Regjeringen (på dette tidspunkt) at reformen ville være samfunnsøkonomisk lønnsom. Det vil lønne seg å få flere i arbeid og færre på stønad (St.prp 46:2005-06)

Debatter om sammenslåing av Trygdeetaten, Aetat og sosialetaten har vært en pågående diskusjon de siste 15 årene. I denne 15 års perioden er det gjort utredninger og vært gjennomført forsøksprosjekter på samlokaliseringer. Eksempelvis kan nevnes at enkelte kommuner var Aetat, Trygdeetaten og kommunen lokalisert på samme kontor.

Første forslag til ny etat kom i 2002, hvor forslaget var å opprette to etater. Dette forslaget ble forkastet av Stortinget. Etter en ny runde med utredninger landet man i 2004 på forslaget om å opprette en ny velferdsetat som skulle samarbeid med kommunenes sosialetater. (NOU 13:2004; Rattsø utvalget) I mai 2005 vedtok Stortinget at ny velferdsetat skulle opprettes hvor Aetat og Trygdeetaten skulle innlemmes, og videre skulle det opprettes samarbeid med kommunenes sosialetater.

Den nye etaten fikk navnet Ny arbeids - og velferdsetaten (NAV). I interimperioden ble leder for organisasjonen tilsatt. Mandatet for interimorganisasjonen var å lage ny organisasjonsstruktur, nye roller, undersøke og jobbe for nye IKT – løsninger.

I interimperioden jobbet ansatte i Trygdeetaten og Aetat som før. Den 1.juli 2006 var den nye Arbeids og velferdsetaten etablert, og Trygdeetaten og Aetat lagt ned. Etaten av var organisert med Arbeids – og velferdsdirektoratet, Nav Drift og Utvikling som øverste

organ, herunder, fylkesledd og spesialenhetlinjen. NAV kontorene ble liggende under fylkesleddet.

13. mars 2007 ble det fattet vedtak om at det skulle opprettes forvaltningsenheter i hver av fylkene som skulle behandle ytelsessaker. Det ble samtidig fattet vedtak om å opprette 5 enheter som skal behandle pensjoner herunder alderspensjon og varig uførepensjon. (Pressemelding 13.mars 2007 Arbeidsdep.) Frem til 2010 skulle det opprettes NAV kontor i den enkelte kommune, forvaltningsenheter og pensjonsenheter.

Forvaltningsenhetene ble etablert 1.halvår 2008 (St.melding nr.1 2007 - 2008)

Samtidig med gjennomføringen av reformen har det vært lagt til grunn at tjenestenivået skulle opprettholdes på det nivå som var før reformen. Det har midlertidig vist seg at etableringen av NAV - kontor og forvaltningsenheter har tatt mer tid og krevd mer ressurser lokalt enn forventet. Dette som følge av at mange ansatte har fått nye arbeidsoppgaver, og at mye tid har gått med til å tilegne seg ny kompetanse. Nyopprettede NAV – kontor opplevde å miste trygdefaglig kompetanse til forvaltningsenhetene, med den konsekvens at NAV lokal manglet kompetanse på områder som mange brukere trengte informasjon om. (St.prp nr.1 2008/2009)

Ved etableringen av forvaltningsenheter har det tatt tid å få arbeidsdelingen mellom NAV - kontor og forvaltningsenheter til å fungere tilfredsstillende.

Ved oppstart av forvaltningsenhetene var det for eksempel ikke etablert IKT - basert systemstøtte for saksgangen mellom forvaltningsenhetene og lokalkontorene.

Det innebar manuelle rutiner for overføring av saksdokumenter mellom forvaltningsenhetene og NAV - kontorene.

Etableringen av forvaltningsenheter innebar en endret arbeidsdeling mellom enheter i Arbeids- og velferdsetaten basert på en detaljert arbeidsdeling for hver enkelt ytelse.

Formålet med etableringen har vært både å frigjøre kapasitet ved NAV - kontorene til individuell veiledning og oppfølging og å styrke kvaliteten i etatens saksbehandling (St.prp nr.1 2008/2009)

NAV sine hovedmål er at etaten skal få flere i arbeid og aktivitet, og ha færre av befolkningen på stønad. NAV har ansvaret for gjennomføringen av arbeidsmarkeds - ,

trygde - og pensjonspolitikken, og er satt til å realisere disse hovedmålene og samtidig ha en helhetlig og effektiv arbeids – og velferdsforvaltning. (St.prp 46 2004 – 2005)

Med utgangspunkt i hovedmålene har etaten ansvaret for å bidra til å skape et inkluderende samfunn, et inkluderende arbeidsliv og et velfungerende arbeidsmarked. Videre skal etaten ivareta vanskeligstilte grupperes behov og bekjempe fattigdom, bl.a. ved å stimulere til arbeid og deltakelse. Samtidig skal etaten sikre inntekt ved arbeidsløshet, svangerskap og fødsel, aleneomsorg for barn, sykdom og skade, uførhet, alderdom og dødsfall.

Arbeids- og velferdsetaten skal arbeide for at flest mulig personer skal kunne delta i ordinært arbeid. Videre skal etaten arbeide for å motvirke utstøting, hindre langtidsfravær, samt bidra til inkludering og tilbakeføring til arbeidslivet, samt sikre den enkeltes rettigheter, herunder inntektssikring, gjennom forvaltning av trygdelovene og sosiale overføringsordninger på en god og effektiv måte. NAV skal tilrettelegge for at den enkelte mestrer hverdagen og på den måten ivareta enkeltindividets selvstendighet og deltakelse i samfunnet.(St.prp nr 1, 2008/2009)

De sentrale rammene for NAV er nedfelt i et eget lovverk med tilhørende forskrifter.

NAV er gitt delegasjonsfullmakter, som beskriver hva etaten skal jobbe med.

De sentrale rammene sier noe om at det skal opprettes lokale NAV kontor i samarbeid med kommunene. Etablering av NAV Forvaltning kom i tillegg til de allerede eksisterende rammene for etaten.

Ansvar for de sentrale prosesser i NAV – reformen tilligger Arbeids og velferdsdirektoratet. Det betyr at direktoratet hadde hovedansvaret for selve gjennomføringen av reformen. Når det gjelder etablering av NAV kontorene og forvaltningsenhetene, delegerte direktoratet ansvaret for etablering av NAV kontorene og forvaltningsenhetene til det enkelte fylke. Fylkene rapporterte til direktoratet for fremdrift av etableringene.

1.1.1 NAV Forvaltning

Ved etablering av forvaltningsenhetene, ble det opprettet egne prosjekt for etableringen med et prosjektstyre som øverste organ. I prosjektstyret satt fylkesdirektøren, leder for forvaltningsenheten og tillitsvalgte/verneombud.

Ved etablering av forvaltningsenhetene ble det utarbeidet av direktoratet en mal for prosjektplan. Prosjektplanen inneholdt planverk for etableringen av forvaltningsenheten, med sjekkpunkter for fremdriftsplan, og budsjett. Prosjektplanen ble utarbeidet av fylkesleddet. Ved etableringen av forvaltningsenhetene så tok man hensyn til i planleggingen de lokale NAV kontor i fylket. Bakgrunnen var at enkelte NAV kontor fortsatt ikke var etablert i tidsrommet som NAV Forvaltning ble opprettet. Direktoratet bisto i prosessen ved IKT, telefoni, og grensesnitt.

1.1.2 NAV lokal kontor

Fylkene hadde egne prosjektorganisasjoner som gjennomførte etablering av NAV kontorene. I hver kommune ble det nedsatt det en samarbeidsgruppe for etableringen. I samarbeidsgruppen deltok fylkesdirektør og prosjektdirektør, verneombud og representant for de ansattes organisasjoner. Samarbeidsgruppen hadde ansvar for selve gjennomføringen av etableringen av det lokale NAV – kontoret. Det ble utarbeidet en prosjektplan, og det ble blant annet opprettet arbeidsgrupper hvor ansatte diskuterte hvordan kontoret skulle organiseres med hensyn til arbeidsoppgaver med videre. Det ble inngått en partnerskapsavtale mellom kommunen og staten ved opprettelsen av kontoret, som ga retningslinjer for hvordan samarbeide skal foregå.

Før oppstart av etableringen av NAV – kontor i 2006, opprettet direktoratet pilotkontorer i hvert fylke. Disse kontorenes erfaringer med det å etablere NAV kontor, ble tatt med i videre etableringer av NAV - kontorer. Innenfor de rammene som ble satt for etableringen av de ulike kontorene, var det eksempelvis anledning for en nyansatt NAV leder å velge enten å være kommunalt eller statlig ansatt. Noen fylker valgte å ha en todelt ledelse på lokalkontorene ved å ha en kommunal og statlig leder – Oslo har valgt en slik løsning. Det var også rom for lokale varianter på hvordan prosessen for etablering skulle foregå. Lokalisering av selve NAV kontor ble bestemt i hver kommune, dette lå i handlingsrommet for etablering av NAV kontor. Det var likevel klare føringer med hensyn til viktige sjekkpunkter under etableringen av et NAV kontor, dette gjelder særlig på IKT - siden.

2. Problemstilling

Omorganiseringen av velferdssystemet er en omfattende reform. Det innebærer nye strukturer, og nye måter å jobbe på for de 16000 ansatte som er berørt av omorganiseringen. Det er beslutningsprosesser i alle ledd, og det er ikke alle beslutninger som ansatte i NAV rår eller har innflytelse over.

Tema for oppgaven handler om å ha innflytelse i en beslutningsprosess, og i hvilken grad ansatte hvilken grad ansatte i NAV har hatt innflytelse på etableringen av NAV kontor og forvaltningsenhet.

Jeg velger å legge analysenivået på det laveste nivå i organisasjonen.

Jeg skal se på opprettelse av et NAV lokal kontor, og opprettelse av en forvaltningsenhet.

Ved enhetene vil jeg undersøke ulike hendelser i etablering av kontorene. Jeg vil for det første undersøke om NAV ansatte hadde innflytelse på beslutningen om hvor de skulle få jobbe. Videre vil jeg undersøke om NAV ansatte hadde innflytelse på beslutninger som gikk arbeidsfordeling/organisasjonsstruktur. Jeg vil også undersøke om NAV ansatte hadde innflytelse over hva slags oppgaver de skulle jobbe med, og til sist hvilken innflytelse NAV ansatte hadde over beslutninger som gikk på samhandling mellom NAV lokal og NAV Forvaltning.

2.1 Formell innflytelse

Innflytelse kan ta mange former, og NAV ansatte har formell innflytelse gjennom tillitsmannsapparatet. Valgte tillitsvalgte representerer ansatte i ulike organer.

Via tillitsmannsapparatet, og i foreningene har ansatte mulighet til å komme med synspunkter på høringer og andre utspill som deres representant vil ha medlemmenes synspunkt på. Det samme er der ansatte er representert ved å delta i arbeidsmiljøutvalg (AMU), og det velges fra de ansatte verneombud for virksomheten. Ansatte kan ved verneombudet ta opp forhold på arbeidsplassen som berører arbeidsmiljøet både det fysiske og det psykiske. Tillitsmannsapparatet og vernetjenesten har innflytelse som er nedfelt i ulike typer regelverk. Ved siden av dette arrangerer også arbeidsgivere allmøter og egne avdelingsmøter hvor ansatte kan komme med synspunkter og meninger. Enn videre kan ansatte få mulighet til å delta i arbeids og prosjektgrupper i den pågående reformen.

2.2 Uformell innflytelse

Innflytelse kan være av mer uformell karakter. Gjennom nærhet til nøkkelpersoner kan ansatte direkte ta opp problemstillinger som berører de i den pågående reformen. Dette kan være nærhet til personer i organisasjonen som har beslutningsmyndighet. Det å kjennskap til personer med innflytelse, og ikke minst vennskap med personer som kan besitte ulike form for makt. Dette vil være med å gi enkelte ansatte innflytelse som ikke alltid er av formell karakter. Korridorpolitikk kan også være en effektiv form for innflytelse, hvor man snakker sammen utenfor de formelle kanalene, hvor avgjørelse blir avklart før det er behandlet i det formelle fora. Det å ha nøkkel kompetanse og ekspertise gjør at ansatte kan sette krav til hvor de kan tenke seg å arbeide, enn videre vil de også kunne ha mulighet til å påvirke hvordan enkelte arbeidsoppgaver skal løses, og hvordan den nye enheten eller kontoret skal være organisert.

2.3 Reell innflytelse

Det jeg ønsker å finne svar på er den reelle innflytelse NAV ansatte kan ha i ulike deler av prosessen ved etablering av NAV lokal, og NAV Forvaltning.

Det å ha reell innflytelse vil si hvorvidt de ønsker og synspunkter som ansatte har i beslutningsprosessen er blitt tatt hensyn til, og får konsekvenser når beslutninger fattes. Det å ha reell innflytelse i sin videste forstand vil si å kunne være med i alle deler av prosessen ved opprettelsen et NAV kontor eller forvaltningsenhet. Det betyr at man selv kan bestemme hvor man kan jobbe. Det betyr at ansatte fullt ut har innflytelse over hvordan enhetene de jobber i skal se ut med hensyn til organisasjonsstruktur, og at de selv avgjør hva de faktisk skal jobbe med på enheten. Ansatte vil i denne sammenhengen ha full innflytelse over samhandlingen mellom NAV kontor og forvaltningsenhet. Ansatte kan ved sine handlinger påvirke beslutninger som blir tatt i organisasjonen, dette kan være seg å utøve motstand, være likegyldig, være lojal eller unnlate å delta. (Yukl, 1998)

2.4 Organisasjonsstruktur, endringsstrategi, beslutning og beslutningsmodeller, legitimitet

Konteksten for etableringen av NAV kontor og forvaltningsenhet er for det første de rammene som den norske statsform og styreskikk, organiseringen av NAV ellers setter for medvirkning og innflytelse. Valg av strategier for endringen/ etableringen setter også begrensninger for hvordan ansatte har eller blir gitt innflytelse.

Til sist er det viktig at NAV ikke bare har legitimitet i omgivelsene, det er like viktig at NAV har legitimitet innad i organisasjonen blant sine ansatte. Har man legitimitet innad i organisasjonen vil dette vises ved at NAV ansatte mener om reformen har noe for seg, og har tro på den. Målet for reformen også innad i NAV er å sikre forpliktelse hos de ansatte for gjennomføringen, og ved at man er ansatt er det også krav til innordning og lydighet.

2.5 Videre oppbygging av oppgaven

I kapittel 3 presenterer jeg teorier som er relevant, og som danner bakteppe for studien. I kapittel 4 forteller jeg om den metodiske tilnærmingen og begrunner de valg som er gjort. Gjennomføringen av studien blir presentert, med etiske betraktninger rundt prosjektet. Kapittel 5 presenterer jeg empirien i den forstand at jeg redegjør for enhetene som jeg undersøkte, og generelt om de prosessene som var rundt etablering av NAV kontor og NAV forvaltningsenhet.

Kapittel 6 presenterer jeg undersøkelsen som jeg gjennomførte. Jeg presenterer svarene under hver av hendelsene. Den første hendelsen omhandler de ansattes innflytelse over hvor de skulle ha sin fremtidige arbeidsplass. Den andre hendelsen handler om de ansattes innflytelse på enhetens organisasjonsstruktur. Den tredje hendelsen handler om de ansattes innflytelse på ansvar og arbeidsoppgaver. Den siste hendelsen handler om ansattes innflytelse på samhandling mellom NAV kontor og NAV Forvaltning.

Kapittel 7 drøfter jeg funnene i kapittel 6 opp mot relevant teori, og om ansatte har reell innflytelse i de 4 hendelsene som undersøkelsen tok for seg.

Herunder viser jeg til annen forskning blant arbeidsmiljøundersøkelsen som ble gjennomført i NAV høsten 2009. Kapittel 8 oppsummerer jeg relevante funn

3. Teori og modell

Konteksten for etableringen av NAV lokal og NAV Forvaltning er for det første de rammene som den norske statsform og styreskikk, organiseringen av NAV ellers setter for medvirkning og innflytelse. Valg av strategier for endringen/ etableringen setter også begrensninger for hvordan ansatte har eller blir gitt innflytelse. I sin atferd når det kommer til det å fatte beslutninger - velger man å bruke regler og planverk, eller styres man ut fra at ledelse og ansatte har felles interesser ved etablering av enhetene. Til sist er det viktig at NAV ikke bare har legitimitet i omgivelsene, det er like viktig at NAV har legitimitet innad i organisasjonen blant sine ansatte.

Jeg vil derfor i teoridelen redegjøre for den norske statsform og organisasjonsstruktur som er kontekst for reformen, og at den setter rammer for medvirkning og innflytelse.

For det andre vil jeg redegjøre for ulike strategier for endring som NAV lokal og forvaltningsenhet kan ha ved etablering av enhetene.

For det tredje vil jeg redegjøre for legitimitet.

For det fjerde vil jeg redegjøre for ulike typer beslutninger/ beslutningsmodeller.

Tema for oppgaven handler om å ha innflytelse i en beslutningsprosess, og i hvilken grad ansatte hvilken grad ansatte i NAV har hatt innflytelse på etableringen av NAV kontor og forvaltningsenhet. Sist i dette kapittelet skal jeg redegjøre for makt. Derneft vil jeg presentere former for innflytelse for NAV ansatte ved NAV Forvaltning og NAV lokal. Her presenterer jeg modellen for oppgaven med de 4 hendelsene, som ligger til grunn for undersøkelsen.

3.1 Hvilke rammer organisasjonsstruktur setter for medvirkning og innflytelse

Organisasjonsstruktur er organisasjonens ”skjelett”. Den gir organisasjonen form, og samtidig som den angir hva slags krav som formelt stilles til alle medlemmene i organisasjonen. (Jacobsen, 2007:108-09)

Organisasjonsstruktur inneholder to sentrale elementer;

for det første er det arrangementer for arbeidsdeling, og dermed for spesialisering. For det andre er det arrangementer som skal styre de ansatte i organisasjonen, og koordinere mellom spesialiserte funksjoner og oppgaver.

Konteksten for oppgaven er den norske statsform som er organisert i det lovgivende, utøvende og dømmende makt. Den lovgivende makt er Stortinget, den utøvende er Regjeringen med forvaltningsapparatet og den dømmende makt er domstolene.

Organisering av staten – og forvaltningsapparatet, dens styreform og styringslinjer kan ses i lys av Max Weber sin idealtypiske byråkratimodell (Jacobsen, 2007)

Den idealtypiske byråkratimodell har følgende kjennetegn; den opptrer med en klar horisontal arbeidsdeling og spesialisering i det Weber kaller kompetanseområder. Det er utstrakt bruk av regler som angir hva som skal gjøres i ulike tilfeller. Det er krav til skriftlig saksbehandling som skal gi muligheter for kontroll et hierarki der det er klart definert hvem som er overordnet og underordnet innen de ulike kompetanseområdene. Ansettelse på kontrakt etter faglige kvalifikasjoner, og stillinger er en karrieremulighet ved at man kan avansere fra lavere til høyere posisjoner i hierarkiet. Den enkelte lønnes med en fast gasje, og har ikke eiendomsrett over organisasjonens ressurser. Videre kjennetegnes byråkratimodellen ved at det er en sentralisert beslutningsmyndighet, og har høy grad av formalisering. Det styres og koordineres mye av virksomheten gjennom skriftlige regler og prosedyrer. Ofte vil en slik organisasjon ha stor teknostruktur ved at det er mange som utarbeider regler og sørger for at de blir fulgt. (Østerud, 1991)

Fordel ved en slik organisering er at det er klare ansvarsforhold, stabilitet og forutsigbarhet og standardisering som fremmer produktivitet. Det betyr også at personlige motiver ikke skal blande seg inn i saksbehandlingen. Det er også viktig at beslutninger skal kunne etterspores og påklages. Byråkratimodellen gir en større grad av formell rettsikkerhet, og betyr at iverksettelsen av politiske vedtak blir mer oversiktlig og forutsigbare.

Ulempen er at den byråkratiske strukturen gjør at organisasjonen blir rigid og vanskelig å endre. Det å følge reglene blir et mål i seg selv. Dessuten innebærer formaliseringen at man i liten grad får utnyttet de ansattes kompetanse og informasjon av relevans for virksomheten. Sentralisering av beslutningsmyndighet og standardisering av oppgaveløsning kan også virke demotiverende på de ansatte. (Østerud, 1991:79 flg)

Er byråkratimodellen dekkende for det moderne samfunn?

For det første er det slik byråkratiets formelle organisasjonstrekk ikke helt har klart å rense forvaltningen for egeninteressen. Embetsmannen kan ha med seg personlige preferanser inn i jobben, og det kan knyttes etatsinteresse og personlige ønsker til et forvaltningsansvar på et saksfelt. Byråkratiet kan dermed være en pressgruppe for bestemte løsninger som de selv har fordel av. De er dermed ikke et nøytralt verktøy for iverksetting av andre mål. For det andre vil en byråkratisk organisasjon få utilsiktede virkninger. Saksgang og regelanvendelse skal gjøres på en spesiell måte og innebærer at organisasjonen blir rigid og sendrektig. Verken byråkratiske eller andre organisasjoner kan være perfekt rasjonelle. Den byråkratisk rasjonaliteten er begrenset i den forstand at ingen har full oversikt over alternativene, innsikt i konsekvensene av disse, og kontroll over de mest effektive virkemidlene. Oversikten blir sånn passe god, og valg treffes når et alternativ er rimelig tilfredsstillende. (Østerud, 1991)

Dette har medført til at man har benyttet en rekke strategier for å motvirke dette ved for eksempel større brukermedvirkning, gjennom desentralisering, initiativrett, rådgivningsorganer, klage og ombudsmannsordninger. Sammensatte råd med organisasjoner, foreninger og private interesser gir en bred kanal for innflytelse. (Østerud, 1991)

Den byråkratiske organisasjonsstruktur har vært den mest utbredte organisasjonsform som er spredt fra sentrale forvaltningsorganer til lokale organer. Dens fortrinn er at den at den produserer effektive så vel som legal rasjonelle vedtak (Røvik, 1992)

Vedtaket om NAV – reformen er gjort etter den beslutningsprosedyre som er mellom Regjering og Storting – kalt den parlamentariske styringskikk. Dette har utgangspunkt i at folket ved frie valg utpeker representanter til Stortinget, og disse formulerer politiske mål som blir gyldige for folket selv. Forvaltningen har som sin viktigste oppgave å sette ut i livet de politiske vedtakene som de folkevalgte stiller opp.

I prosessen forut for selve beslutning om NAV - reformen ble saken behandlet av departementet som har ansvar arbeids og velferdspolitikken.

Det ble opprettet et utvalg som fikk ansvar og mandat for å utrede og komme med innstilling til ny velferdsetat i Norge. Når utredning med konklusjon var klar, ble den sendt på høring til partene som var berørt av endringen.

Det er generelt i staten en kultur for medbestemmelse som nevnt over, men selve vedtaket om reformen er en politisk sak, og dermed gis det begrenset medbestemmelse fra de tilsatte i henhold til avtaleverk. (Statskonsult, 2000)

I dette ligger det at det er ulike kontaktformer mellom myndighetene og interesseorganisasjoner. Det betyr at berørte interesser kan ivareta sine oppfatninger og kontrollere politiske beslutninger. Dette kalles konsultasjonssystemet. (Østerud, 1991)

Det gis uttalerett, men organisasjonene kan ikke være med på å vedta reformen. Det formelle partsamarbeidet er lovpålagt via arbeidsmiljøloven, tariffavtaler og hovedavtaler. På lavere nivå vil ansatte som er medlem i en fagorganisasjon kontakte, eller bli kontaktet av sin fagorganisasjon for å si sin mening om for eksempel om forslag til ny organisasjon av velferdsetaten. Ønsker ansatte medvirkning, kan ansatte ha gjennomslag ved sin fagforening. På overordnet nivå har ansatte ved sine organisasjoner uttalerett i saker som berører de ansatte i en så stor reform som NAV.

Jeg har redegjort for det overordnede nivå hvor den parlamentariske styringsskikk legger rammer og føringer for medvirkning.

Den er gitt i lover og tariffavtaler, og det formelle partsamarbeidet vil også gjelde i NAV. Etaten er pålagt sammen med fagforeningene å inngå avtaler om medbestemmelse som er tilpasset virksomheten og de tilsattes behov.

Det skal legges vekt på ordninger som gir de tilsatte, gjennom deres organisasjoner, muligheter for reell medbestemmelse på de ulike nivåer i virksomheten. På den måten at de får delta så tidlig som praktisk mulig i beslutningsprosessen. (§ 3 i Hovedavtale for Staten)

Det som setter begrensninger er om alle organisasjonene skal delta i alle fora – dette med utgangspunkt i størrelsen på enhetene. En forvaltningsenhet kan ha 100 medarbeidere, mens NAV lokal noen tilfelle kan ha 10 ansatte.

Videre er det en begrensning at ikke alle tjenestemannsorganisasjonene får være representert – dette ut fra hvor mange medlemmer den enkelte organisasjon har på den enkelte enhet. I lovverket er det begrensning på deltakelse. Tjenestemannsorganisasjonene har også ulike interesser, og det kan bli uenighet om hvem som skal sitte i for eksempel tilsettingsråd når leder for enheten skal tilsettes (Statskonsult, 2000).

NAV sin organisasjonsstruktur er hierarkisk, ved direktoratet som øverste ledelse, hvor NAV lokalkontorene og forvaltningsenhetene hører til under fylkesleddet. Dette ”skjellettet” forteller om arrangementet for arbeidsdeling i etaten, og dermed for spesialisering. For det andre er det arrangementer som skal styre de ansatte i organisasjonen, og koordinere mellom spesialiserte funksjoner og oppgaver (Jacobsen, 2007) Der hvor ansatte kan ha medvirkning er via det formelle partsamarbeidet når nytt lokalkontor og forvaltningsenhet skal opprettes.

NAV ansatte kan ha innflytelse via andre kanaler, noe jeg skal si mer om under avsnittet ulike former for innflytelse.

3.2 Strategier for endring

Generelt skjer endringer i en organisasjon i det store eller i det små. Hvem som bestemmer hva som skal endres, og hvor stor endringen er i mange tilfeller bestemt ut fra type beslutningsstrukturer som er i organisasjonen. Beslutninger som blir tatt i en organisasjon medfører derfor endringer i hele eller deler av organisasjonen. Dette skjer ikke bare ved det rent fysiske i organisasjonen. Det medfører også endringer for medlemmene i organisasjonen, i dette tilfelle de NAV ansatte. (Jacobsen, 2007)

Med en organisatorisk endring forstår jeg som når en organisasjon utviser to ulike trekk på ulike tidspunkt. Dette innebærer at det foregår en nytenkning i organisasjonen, og at man skal gjøre noe nytt. (Jacobsen, 2007)

Endringer i NAV - reformen omhandler derfor endringer og oppbygning av en helt ny organisasjon. Dette betyr endringer i organisasjonens struktur som igjen betyr en endring i hvordan arbeidsoppgaver deles opp og koordineres. Videre medfører endringer på hvordan etaten skal kontrollere og styre organisasjonen, og hva slags belønningssystem etaten skal benytte.

Det etableres nye måter å jobbe på, og helt andre måter å fordele arbeidsoppgaver.

Det er ikke bare endringer i organisasjonens struktur, men også endring i organisasjonens kultur. Det betyr endringer i atferdsprosesser som produksjon, kommunikasjon, beslutninger og læring som vil føre til at interne maktforhold organisasjonen endres. (Jacobsen, 2007)

Organisasjoner kan ha ulike strategier for endringer, og disse strategiene kan ligge det en forutsetning for om alle medlemmene i organisasjonen skal ha innflytelse på prosessen for endringen eller ikke. Videre er det slik at endringene kan være av større eller mindre format, og blir gjort på ulike nivåer av organisasjonen. Selve beslutningen om NAV reformen ble tatt på et overordnet nivå, men selve gjennomføring og iverksettingen av endringen ble delegert til et lavere nivå i etaten.

3.2.1 Top-down strategi

Ledelsen ved NAV Forvaltning og NAV lokal velge en "top-down" strategi, hvor strategien hviler på antakelser om rasjonalitet og konsentrert makt. Endringen kan være planlagt, og at organisasjonen kan endres og manipuleres av mennesker.

I de fleste tilfellene gjøres dette av ledelsen i organisasjonen. Endringen blir gjort ut fra en rasjonell beslutningsprosess. Grunnen til at man ønsker endring i dette perspektivet er knyttet til tanken om at sentrale aktører(ledelsen) i organisasjonen analyserer eksterne og interne forhold, og foretar derfor en analyse som avklarer trusler og muligheter. Deretter trekker de samme menneskene opp en strategi, og en handlingsplan med mål og delmål. Når mål er satt, analyseres hvordan organisasjonen bør utformes for å møte utfordringene. Organisasjonen velger det alternativ som er best egnet, eller et alternativ som gir tilfredsstillende løsning. Deretter tilpasses strukturen og kulturen slik at den støtter opp om den valgte strategien. Endringen blir iverksatt ved hjelp av ulike strategier. Man analyserer hvordan iverksettingen kan gjennomføres, ved vekt på hvordan løse problemer som kan oppstå. (Jacobsen, 2007:360)

En slik planlagt endring forutsetter tre sentrale elementer. For det første må organisasjonen ha et relativt klart mål for hvor den vil.

Videre må organisasjonen ha relativt sikker kunnskap om behovet for endring, ha ulike tiltak eller løsninger og kunnskap om disse, og at effektene av tiltakene blir som planlagt.

For det tredje at organisasjonen klarer å iverksette endringen slik den var planlagt.

Ved en slik strategi for endring vil det i liten grad være rom for alternative synspunkter, deltakelse og innflytelse fra de ansatte og medarbeidere. Ansatte vil føle seg totalt overkjørt. Sannsynligheten for at denne strategien vil møte motstand er ganske stor, og medarbeidere på lavere nivå i organisasjonen reagere på selve fremgangsmåten, ikke nødvendigvis på innholdet i endringen. (Jacobsen, 2007)

Kritikk mot dette perspektivet er at det er lite sannsynlig at mennesker eller ledelsen i en organisasjon har klare mål, full kunnskap om problemene og løsninger. De fleste tilfeller har planlagt endring måtte basere seg på ufullstendig informasjon, og som igjen vil føre til uforutsette hendelser, og medføre iverksettingsproblemer. (Jacobsen 2007)

3.2.2 Deltakende strategi

Ledelsen ved NAV lokal og NAV Forvaltning kan velge en deltakende strategi/organisasjonsutvikling, og viser til at det ikke bare er ledelsen gjennomfører endringen. (Jakobsen, 2007)

Det betyr at samtlige i organisasjonen har et ansvar for organisasjonens utvikling, og må derfor trekkes aktivt inn i endringsprosessene.

Denne modellen er blitt sett på som en reaksjon på toppstyrte endringsprosesser basert på orden og tvang. Det vil si der ledelsen dominerer hele endringsprosessen, og de ansatte har minimal innflytelse.

Deltakende strategi kan spores tilbake til 1930-årene, der det vokste frem et ønske om å utvikle mer humane og demokratiske organisasjoner.

Man forsøkte å finne alternativer til den tradisjonelle ”ovenfra og ned” - styringen for endring. Vekten ble lagt på deltakelse, personlig utvikling og samarbeid.

I Skandinavia ble det gjennomført flere unike samarbeidsprosjekter på 60 og 70-tallet mellom arbeidsgiver og arbeidstaker organisasjonene som ga seg utslag i blant annet ny arbeidsmiljølov.

Strategien bygger på et harmonisk perspektiv som innebærer at alle mennesker ønsker frivillig samarbeid til felles beste, der ansatte ønsker å bidra til at organisasjonen gjør det godt.

Det vil ikke være noen grunnleggende konflikt mellom arbeidstakere og arbeidsgivere. Bedre forhold for ansatte vil dermed kunne føre til bedre resultater for organisasjonen. (Jacobsen, 2007)

Strategien har et positivt menneskesyn, der det tas for gitt at alle mennesker ønsker å utvikle seg og lære. Hvis mennesket blir gitt frihet, vil det gjøre det beste ut av friheten. Det anses heller ikke å være noen nødvendig konflikt mellom at enkeltpersoner utvikler seg, og at grupper og organisasjoner utvikler seg. Denne retningen baserer seg på at organisasjoner består av sosiale grupper, og ikke bare av enkeltindivider. Utvikling kan kun skje gjennom åpen og fri dialog mellom mennesker og grupper. Det legges til rette for dialog og diskusjon som en måte å komme frem til omforente løsninger på. Til slutt baserer denne retningen seg på en kontinuerlig prosess knyttet til læring.

Endring blir ikke betraktet som noe tidsavgrenset, men mer som en måte å organisere virksomheten på. Helt sentralt står ideen om flate strukturer, med stor vekt på bred deltakelse fra flere grupper og nivåer i organisasjonen. Dette vil gi økt mulighet for at mange synspunkter kommer frem, og får god kvalitet på beslutningene. Ved deltakelse får man eierforhold til endringsforslag som igjen gir økt mulighet for gjennomføre endringen når den først er fatte.

Ved en slik strategi viktig å skape et klima for endring.

Fokuset settes først på å endre holdninger og oppfatninger til medarbeiderne/ ansatte i organisasjonen. Denne tradisjonen hevder at en effektiv organisasjonsendring må starte med en kulturendring.

Det er i denne tradisjonen ulike faser alle organisasjonsendringer må gå i gjennom (Kurt Lewin/ Lyngdal i Jacobsen 2007);

I opptiningsfasen skal det skapes motivasjon for endring. Det må skapes en holdning om at dagens situasjon er gal, og det vil gå galt hvis organisasjonen fortsetter på samme måte. Her skal man forsøke å dempe og gi trygghet til at endringen er nødvendig, og at det er en bekymring for hva som kan skje hvis man ikke gjør det. Det er her viktig å redusere redsel og uvilje mot endringen.

Videre må det foretas en *diagnose eller kartlegging* for avklaring hvilket behov det er for endring (internt, konsulenter forskere). For det andre er det viktig med en *analyse* av problemene, deretter settes mål for endring og hva man vil endre/oppnå. Deretter finner man *problemløsingalternativer* for hvordan man skal løse kartlagte problem, og påpekning av et bestemt problem gis en bestemt løsning

Endringsfasen/iverksetting er der tiltak settes inn for å skape nye holdninger og ny atferd ved for eksempel opplæring, endret formell struktur og ny lederstil. Løsningen er kartlagt, iverksetting av endring er bestemt, og noen får tildelt ansvar for gjennomføring.

I *nedfrysingsfasen/evalueringen* er hvor det er behov for nye tiltak for å stabilisere og rutinisere endringen. Tiltak må evalueres og undersøke om det er samsvar mellom nye holdninger og faktisk atferd.

En av forutsetningene for en vellykket strategi innenfor deltakende utvikling/organisasjonsutvikling sett i lys av NAV reformen er at sentrale aktører, i eller utenfor organisasjonen må oppleve at det er et problem som må løses. Det må være en viss "krise", ellers blir det vanskelig med endring. Endring kjennetegnes med at man starter i det små. Gjerne med noen mindre betydelige endringer, og bygger videre på disse. Det betyr en inkrementell holdning til endring. Man starter med en liten endring, og for å skape et godt klima for senere og større endringer. Eksempelvis har det vært forsøksordninger med samlokalisering av tidligere Aetat, trygd og sosialetat. (French/Bell i Jacobsen 2007):

Etableringen av NAV lokal og NAV Forvaltning befinner seg i endringsfasen/iverksetting hvor tiltak settes inn for å skape nye holdninger og ny atferd hvor for eksempel opplæring, endret formell struktur og ny lederstil.

Ved opprettelsen av NAV lokal og forvaltningsenhet så må det i henhold til organisasjonsutvikling være (French/Bell i Jacobsen 2007):

- Åpenhet om teknikker og metoder som anvendes i prosjektet.
- Understreking av at endringen ikke er så forskjellig fra det man gjør til daglig.
- Eksterne konsulenter som fungerer som prosessutviklere, og legger til rette for at ansatte og ledere møtes på de rette arenaene.

- Blir satt av tid og ressurser til å drive frem prosessen, og at det legges av ressurser i å utvikle kompetanse internt i organisasjonen. Ansatte bør også ha kompetanse på økonomi, strategi og struktur
- Bred deltakelse av ansatte og mellomledere
- Ledelse gir støtte til endring, hvis den formelle ledelsen viser manglende interesse, vil det få negativ effekt på endringsprosessen.

Kritikk mot denne strategien er at endring ikke alltid skjer ved samarbeid. Endringer kan preges av sterke konflikter og maktbruk. Videre er det slik at organisasjoner ikke alltid har tid til å legge opp endringsprosesser som vektlegger bred deltakelse og inkrementell endring. For det tredje kan prosessen fremstå som et symbol som kan skjule helt andre typer endringsprosesser som er på gang. Det være seg å legitimere andre mer maktbaserte strategier, og fremstå som manipulerende.

3.3 Legitimitet

Ved endringene og opprettelsen av NAV og lokal må ledelsens mål og prinsipper ha oppslutning fra de ansatte. NAV reformen og den intensjoner må oppfattes som legitim, det vil si rettmessig ved felles anerkjennelse av etatens overordnede mål. (Østerud, 1991) Det at reformen oppfattes som legitim hviler på ett sett av begrunnelser, som de underordnede godtar og slutter seg opp om (Engelstad, 2003)

Med legitimitet forstår jeg som den prosess eller bånd som NAV rettfærdiggjøres av sine ansatte. Ledelsen og de overordnede organer i NAV gis rett til å styre/ etablere NAV av de ansatte.

Max Weber (Engelstad, 2003/1922) pekte på betydningen av legitimitet i organisasjoner. Ansatte i NAV har oftest ønske om å adlyde *uten* å bli kommandert. Det vil si at ansatte foregriper de ønsker som måtte finnes blant ledelsen. Grunnlaget for en slik foregripelse ligger i organisasjonens mer eller mindre uttalte mål, og utformingene av roller og oppgaver innen den.(Engelstad, 2003)

Det betyr at NAV har fått en begrunnelse for at reformen er allment akseptert blant de ansatte. Reformen vil av den grunn ha de ansattes tillit og lojalitet, og at de føler en forpliktelse og er lydige mot de vedtak som blir fattet i etableringsprosessene.

Legitimiteten baserer seg derfor på prinsipp om at underordnede og ledelse etablerer NAV (med underordnede organer) rettmessig på grunnlag av en enighet som både ledelsen og ansatte aksepterer (Østerud, 1991)

Max Weber kalte det rettsgrunner for at NAV reformen er legitim både for ansatte og ledelsen. (Weber i Gyldendal, 1992)

Endring i organisering av velferden får ikke bare konsekvenser innad i den nyopprettede organisasjonen, men det fører også til at NAV endrer sitt forhold til omgivelsene. Dagens organisasjoner, deriblant staten, har utfordringer i sine omgivelser ved bla endring i vare og tjenesteproduksjon. (Jacobsen, 2007) NAV reformen har den konsekvens at brukerne og samarbeidspartene av de tidligere etatene vil få et nytt forhold til den nye etaten. NAV trenger derfor legitimitet i sine omgivelser det være seg i forhold til sine brukere og samarbeidspartnere.

3.4 Beslutninger og beslutningsmodeller

Jeg har ovenfor redegjort for rammer som organisasjonsstruktur setter for medvirkning, strategier for endringer, og legitimitet. For at endringer skal skje må det fattes beslutninger.

Beslutninger foregår på alle nivå og enheter i en organisasjon. Videre er det enkelte beslutninger som får større konsekvenser for organisasjonen enn andre. Dette er beslutninger som berører hele eller deler av organisasjonen. (Mary Jo Hatch; 2006)

En beslutning defineres som et valg mellom ulike alternativer, der valget innebærer en forpliktelse til handling. Det betyr at beslutningen forventes å bli fulgt opp av praktiske tiltak og handlinger for å iverksette de intensjoner som ligger i valget. Beslutning er derfor det endelige utfallet av en prosess.

Med beslutningsprosess menes hele rekken av handlinger som fører frem til vedtak og iverksetting. Faser i en beslutningsprosess er hvor man innhenter informasjon, foretar valg mellom alternative og så foretar iverksetting. (Jacobsen, 2007)

Ved NAV Forvaltningsenhet og på et NAV lokal kontor vil det derfor være flere beslutningsprosesser. I prosessen for å få enhetene på plass må det tas beslutninger på hvor mange ansatte enhetene skal ha, og hvilken type kompetanse enheten trenger. Det må tas beslutninger på organisasjonsstruktur og hva den enkelte ansatt skal jobbe med. Det er også behov for å ta beslutninger på hvordan samhandlingen skal være mellom lokal kontor og forvaltningsenhet.

3.3.1 Rasjonelle og begrenset rasjonelle beslutninger

Fokuset i oppgaven er om ansatte ved NAV lokal og NAV Forvaltning har reell innflytelse i de beslutningsprosesser som gjelder hvor den enkelte skal jobbe, organisasjonsstruktur, ansvar og arbeidsoppgaver og samhandling mellom lokalkontor og forvaltningsenhet.

Undersøkelsen vil ikke si noe om på hvilken måte man kommer frem til beslutningene, og heller ikke hvilke vurderinger som ligger bak. Jeg vil ikke få innblikk i ”de lukkede rom” der hvor beslutninger tas. Det jeg skal undersøke prosessen i forkant for beslutningene ble tatt, og i hvilken grad ansatte opplevde å ha innflytelse ved de enkelte hendelsene. Jeg vil likevel si noe om på hvilken måte beslutninger kan tas og hvem som tar beslutningene, dette ut i fra at beslutninger er et grunnlag og bakteppe for min oppgave.

På den ene siden kan beslutninger tas *perfekt rasjonelt*, det betyr i sin enkleste form vil individet vurdere situasjonen, og tar stilling til hva som kjennetegner problemet. Deretter foretas en kartlegging på ulike alternativer løsninger. Det vurderes konsekvenser til de ulike alternativene. Alternativer med konsekvenser sammenliknes og vurderes opp mot hverandre.

Modellen forutsetter derfor klare mål, preferanser/ønsker og full informasjon.

Det alternativ som har de beste konsekvenser velges. (Jacobsen, 2007)

Det er likevel ikke gitt at individet er rasjonelt fullt ut. Individet handler *begrenset rasjonelt*. Det betyr at man har mål, men at disse er uklare og skiftende. Det vurderes derfor enkelte mulige alternative løsninger, og enkelte konsekvenser av den. Individet vurderer alternativene sekvensielt, etter hvert som man har kapasitet til å behandle dem. Individet velger til slutt det første tilfredsstillende alternativet som dukket opp.

Man velger det alternativ som er ”godt nok”, uten å vite om det er det beste. Usikkerhet og uklarhet er da sentrale elementer i alle beslutninger når man legger begrenset rasjonalitet til grunn. (Jacobsen, 2007)

Begge former for rasjonalitet forekommer i de fleste typer organisasjoner.

For å få ønsket resultat må man også påvirke medlemmenes beslutningsatferd.

(Jacobsen, 2007) Hvor i organisasjonen inngår den enkelte medlemmet, hva er den enkeltes ansvarsområde, hva kjennetegner organisasjonsstruktur og organisasjonskultur? Dette kan gi begrensninger på hvordan man kan påvirke den enkelte ansattes beslutningsatferd.

3.3.2 Beslutningsmodeller – regelmodell og forhandlingsmodell

Som jeg nevnte tidligere er en beslutningsprosess hele rekken av handlinger som fører frem til vedtak og iverksetting.

Faser i en beslutningsprosess er hvor man innhenter informasjon, foretar valg mellom alternative og så foretar iverksetting. (Jacobsen, 2007) NAV kontor og NAV Forvaltning kan enten benytte regelmodellen eller forhandlingsmodellen i beslutningsprosessen ved etablering av enhetene.

Regelmodellen er den vanligste normative beslutningsmodell som har teori om rasjonell atferd. Den viser hvordan beslutningstakerne bør gå frem for å fatte de riktige beslutningen. Beslutningstakerne har evne til å tenke og handle rasjonelt. Organisasjoner er bevisst konstruert for å realisere bestemte mål, og begrenser fokus til hvordan medlemmene kan styres til å handle rasjonelt ved bruk av regler. Dette kjennetegnes byråkratiske organisasjoner.

Grunnlaget er et regelverk eller noen standardprosedyrer som spesifiserer hva beslutningstakeren skal gjøre i gitte situasjoner. (Jacobsen, 2007)

I denne modellen har man alltid en beskrivelse av beslutningskategorier som dekker alle situasjoner. Det følger en prosedyre for å velge hva som er rasjonelt å gjøre i de enkelte tilfeller. Problemet for modellen er at det kun kan fattes to beslutninger; den ene er der man finner en beslutningskategori som på forhånd sier hva man skal gjøre, eller at man ikke finner kategori som passer, og må avvise det hele. Organisasjonen må være stabil over tid, og ha instrumentell innsikt til å kunne utvikle standardprosedyrene. (Jacobsen, 2007)

Alternativet kan beslutningsatferd styres av forhandlingsmodellen som er en deskriptiv modell. Beslutningstakerne har begrenset rasjonalitet, og som kan påvirkes av ulike forhold. Det kan være trekk ved organisasjonen som mål - middel og personlige forhold. Det kan være trekk ved selve beslutningssituasjonen. Modellen er konstruert for å beskrive hvordan folk tenker og handler, hvordan er beslutningssituasjonen, hva gjør beslutningstakerne i de ulike fasene i en beslutningsprosess.

I forhandlingsmodellen er organisasjoner arena hvor ulike interne og eksterne interessegrupper konkurrerer om ressurser og innflytelse.

De interne interessegruppene kan være ansatte, og fagforeningene i organisasjonen.

Forutsetningen er at grupper kan være uenig både om mål og hvilke virkemidler man skal bruke for å forsøke å realisere målene.

Ledelsen kan ha andre interesser enn ansatte, og de ansatte og ansattes organisasjoner kan bruke maktbaser de kontrollerer.

En forutsetning for forhandling er at partene ikke har helt motstridende interesser, og at de har noe felles som knytter de sammen for å komme til enighet. Alle forhandlinger inneholder sak og følelser, eller sak og person.

Det kan skilles mellom to ulike typer av forhandlinger.

Den ene kalles fordelingsforhandlinger der man skal fordele en gitt mengde ressurser.

Den andre kalles integrasjonsforhandlinger som det innebærer at man vil oppnå en vinn-vinn situasjon, hvor partene kommer bedre ut av forhandling, hvor man har felles interesser. (Jacobsen, 2007)

Beslutninger gjennom forhandlinger blir brukt i heterogene organisasjoner, hvor organisasjonen er strukturelt differensiert med mange ulike nivåer og enheter/avdelinger. Jo større enhetene er, jo større behov for forhandlinger.

En forutsetning i slike organisasjoner er at det er lik makt mellom interessegruppene.

Der hvor en gruppe har overlegen makt, kan denne på sikt tjene på å samarbeide med svakere parter. Det å bruke makt kan være demotiverende på sikt. (Jacobsen, 2007)

3.4 Makt

”Makta rår” sa kjerringa, og kasta ut katta

Ordtak fra Nordreisa

Når en beslutning skal fattes er det første man må skal ta stilling til er hvor saken skal plasseres eller besluttes. Skal beslutningen om den aktuelle saken tas hos lederne på NAV lokal, skal den fattes i fylkesleddet, eller det slik at ansatte ved NAV Forvaltning er med på beslutninger som gjelder organisasjonsstruktur?

Makt kan defineres ved at A har makt over B i den grad A kan få B til å *gjøre noe* som B ellers ikke ville ha gjort. (Hatch, 2006)

Det betyr at A *påvirker* B på en eller annen måte i en situasjon, eller *få noe til å skje* som har betydning for interesser eller grupper (Jacobsen, 2007).

Makten brukes i relasjoner mellom ulike sosiale aktører, og er relasjonsspesifik.

Makten ligger derfor ikke hos aktørene selv.

(Dahl i Hatch, 2006, og Jacobsen, 2007)

I sin enkleste form er makt å ha innflytelse over mennesker, og ha evnen til å ha innflytelse over beslutninger, hendelser og materielle ting. (Yukl, 2998)

I relasjoner mellom mennesker vil noen utøve makt, og andre bli utsatt for maktbruk. Dette gjelder der mennesker er avhengig av hverandre, og særlig aktuelt når det foreligger uenighet. (Jacobsen, 2007)

Organisasjonsteoretikerne er enige om at det finnes mange kilder til makt. Autoritet skiller seg i særlig grad ut ved å være knyttet til hierarkiet som en del av den strukturelle definisjonen av organisasjoner. (Hatch, 311:2006)

Pfeffer i Hatch betrakter organisasjonsstrukturen som et bilde over hvem som har kontroll over uunnværlige ressurser, og bestemmer over viktige aktiviteter i organisasjoner. Det er via strukturelle ordninger at kommunikasjonen forordnes, rapporteringsforhold anskueliggjøres og informasjonsnettverk utformes. Det er gjennom dette at toppledelsen får legitim autoritet til å bruke organisatorisk makt for å sette opp mål, ta beslutninger og styre virksomheten.

Autoriteten er avledet av den enkeltes strukturelle posisjon i hierarkiet.

Autoritetsutøvelsen går nedover i organisasjonen, mens maktutøvelse (og innflytelse) kan gå i mange forskjellige retninger (Hatch, 2006) Makt er en toppleders kapasitet eller mulighet til å ha innflytelse på ansatte. Makten definerer en leders potensielle innflytelse over holdninger og atferd på en eller flere ansatte. (Yukl, 1998)

Maktutøvelse er i mange tilfeller være fundert i en frivillig kontrakt mellom aktører.

Et eksempel er kontrakten mellom arbeidsgiver og arbeidstaker. Når en person begynner å arbeide i en organisasjon avstår personen noe av sin frihet ved en motytelse som lønn. Det skal være en balanse mellom arbeidsinnsats og det man får igjen. Det skal være en likevekt mellom ytelse og belønning (Jakobsen, 2007) Max Weber sier at maktbruk blant annet aksepteres fordi den har sitt utspring i lover og regler. Man adlyder ikke personer men reglene. Det sentrale er at lovene er utarbeidet på en slik måte at alle oppfatter de som ”riktige og gode” - denne typen autoritet er nært knyttet til byråkratiet som organisasjonsform, fordi byråkratiet legger sterk vekt på formelle regler og prosedyrer.

3.4.1 Kilder til makt

Yukl sier at det er ulike *kilder* til makt;

for det første kan det være **belønningsmakt** hvor ansatte føyer seg for å oppnå belønning kontrollert av ledelsen.

For det andre kan det være **tvingende makt** hvor ansatte føyer seg for å unngå straff kontrollert av ledelsen.

For det tredje kan det være **legitim makt** hvor ansatte føyer seg fordi de tror at ledelsen har en rett til å gjøre saken, og ansatte har en forpliktelse til å føye seg.

For det fjerde kan det være **ekspertmakt** hvor ansatte føyer seg for hun tror at ledelsen har en spesiell kunnskap på å gjøre ting.

For det femte kan det være **referent makt** hvor ansatte føyer seg fordi hun beundrer eller identifiserer seg med sjefen og vil oppnå sjefens anerkjennelse. (Yukl, 1998)

3.4.2 Maktbaser

Alle som utøver makt, må ha et *grunnlag* for å utøve den makten. Det kalles maktbaser – og som sier noe om hvem som har makt i organisasjoner.

En maktbase er å **ha en hierarkisk posisjon**, og den som innehar formelle posisjoner, verv og har formell makt. Eksempel er NAV lokal leder og leder ved NAV Forvaltning.

Videre er en maktbase det å **ha kontroll over dagsorden** som sier hvem som er den som kan definere legitime deltakere i en beslutningsprosess. Ledelsen ved et NAV lokal vil kunne si hvem kan delta på møter av de ansatte - møter som ikke er hjemlet i avtaleverk. Ved å definere hvem som skal kunne delta eller ikke vil, organisasjonen få en slagside der synspunkter systematisk utestenges.

Det å **ha kontroll over informasjonen** betyr at man kan ha kontroll over informasjon som andre ikke ønsker skal komme ut. Ved å kontrollere informasjonsstrømmen til andre kontrolleres dagsorden, beslutningskriterier og det kan bygges allianser og koalisjoner.

Det å ha kontroll over informasjon er en sentral kilde til makt, fordi personer eller grupper som kontrollerer informasjon i stor grad kan kontrollere hvilke premisser som ligger til grunn for en beslutning. Noen vil alltid ha første hånds kjennskap til en sak, og dermed vite mer enn andre. Ledelsen ønsker ikke alltid at all informasjon skal spres, eller at tillitsvalgte ved NAV lokal/forvaltningsenhet får informasjon om beslutninger fra tillitsvalgte på fylkesnivå tidligere enn ledelsen ved NAV lokal eller forvaltningsenhet.

Det å ha kontroll over arbeidsoppgave, å ha kontroll over sosialiseringssprosessene Og personlige ressurser kommer jeg tilbake til ved NAV ansattes former for innflytelse.

3.4.3 Forklaringer på makt

Den psykologiske *forklaringen* på at en person har innflytelse over en annen skjer via en **sosial innflytelsesprosess**. Denne sosiale innflytelsesprosessen ses i lys av forholdet mellom en ansatt og leder (her kalt sjefen) Prosessen involverer motiver og oppfatninger hos ansatte, og i forhold til hvordan leder handler. Videre ser prosessen på sammenhengen på samhandlingen mellom leder og ansatt oppstår. I denne prosessen oppstår det ulike former for enighet eller overensstemmelse mellom leder og ansatte. Makt kan her defineres som ganske omtrentlig enn i den grad at ansatte har mer innflytelse/ har mer makt over leder enn det sjefen har over ansatte. (Kellmann i Yukl, 1998).

For det første har vi **instrumentell enighet**;

Det betyr at ansatte utfører en ønsket handling med det for øye å oppnå belønning eller unngå straff som er kontrollert av ledelsen. Motivet for handlingen er strengt instrumentelt. Eneste grunnen til at ansatt går med på vedtaket er å oppnå belønning fra ledelsen.

Makten hos ledelse kommer fra kontroll over belønningene som er ønsket av ansatte, eller kontroll over sanksjoner som den ansatte forsøker å unngå. Dersom sjefen mister kontroll over dette, og at de ikke lenger er viktige, vil enigheten ved å opphøre. (Kellmann i Yukl, 1998).

For det har vi **internalisert enighet** som betyr å overta gruppenormer og gjøre de gyldig for seg selv. Ansatte blir forpliktet til å støtte og innføre et vedtak. Ansatte støtter ledelsen fordi beslutningen fremstår å være vesentlig fristende og korrekt i forhold til ansattes verdier, tro og selvbilde. Effekten er at ledelsens forslag blir integrert i ansattes underliggende verdier og tro. Forpliktelse oppstår uansett om en påtakelig belønning er forventet. Ansattes lojalitet er til ideene selv, ikke til sjefens som kommuniserer med dem. Makten til sjefen er avledet fra forståelsen som ansatte har om verdier og tro, og muligheten til å kommunisere et ønske eller forslag på en slik måte som er i samsvar med disse. Internalisering oppstår når ledelse er en troverdig kilde til informasjon og råd, og sjefen er kvalifisert til å skape rasjonelle og følelsesmessige appell. (Kellmann i Yukl, 1998).

For det tredje har vi **identifisering som enighet**. Det er når ansatte etterligner ledelsens atferd og holdninger. Hensikten er å tilfredsstille lederen, og bli som lederen. Ved å gjøre ting for å oppnå anerkjennelse fra ledelsen, klarer ansatte å opprettholde et forhold som tilfredsstillende et behov for aksept. Ved opprettholdelsen av et nært forhold med en attraktiv sjef, vil det gi ansatte aktelse fra andre personer. Det å bli mer lik en attraktiv sjef, hjelper ansatte å få et mer ønsket selvbilde. Innflytelsen resulterer i en identifisering som kan være tilsiktet eller utilsiktet. (Kellmann i Yukl, 1998).

Eksempel; ansatte kan imitere atferd som ledelsen ikke vil at den ansatte skal bruke. Makten til ledelsen kan stamme fra attraktiviteten som leder, og identifiseringen vil opphøre straks ledelsen blir oppfattet som uattraktiv for de ansatte,

Disse tre innflytelsesprosessene er ulike fra hverandre, men mer enn en prosess kan oppstå på samme tid. Eksempelvis kan NAV ansatte bli bedt om å bedre samhandlingen mellom NAV lokal og NAV forvaltning som er fremmet av ledelsen på begge enhetene. Fordi NAV ansatte identifiserer seg med ledelsen, og tror på prosjektet, så forventer de å få en påtakelig gode for å støtte dette.

3.5 Former for innflytelse for NAV ansatte

Ovenfor har jeg snakket om makt, og kilder til makt. Jeg har også sagt at makt er det samme som ha innflytelse. I det neste vil jeg ta for meg at ansatte i NAV har tilgang til/ benytte seg av ulike former for innflytelse.

Definisjon av innflytelse betyr at man har evne til å påvirke noe eller noen (Norsk Ill. Ordbok, 1993) Når det gjelder innflytelse over mennesker så kan man utøve denne på menneskers holdninger, oppfatninger og atferd (Yukl, 1998, 4.opplag)

Det å ha medvirkning og innflytelse er å bli spurt, følt seg hørt og respektert. Det være seg om man blir sett og hørt av de formelle kanalene, eller at dette skjer via de mer uformelle kanalene. Den *reelle* innflytelsen er hvorvidt de ønsker og synspunkter som ansatte har blitt tatt hensyn til og får konsekvenser når beslutninger fattes.

I det følgende tar jeg for meg formell innflytelse, uformell innflytelse og reell innflytelse

3.5.1 Formell innflytelse

Den formelle innflytelse i staten og arbeidslivet ellers i Norge kjennetegnes ved at ansatte kan utøve innflytelse via det formelle medbestemmelsesapparatet.

Rammene for medvirkning i store deler av norsk arbeidsliv ble demokratiske styringsformer gjennomført etter 1945. Det sentrale er avtaler og lover; hvor hovedavtalen for det første handler om forhandlinger mellom arbeidsgiver og arbeidstakere, og om organisasjonsrett og tillitsmenn. Ved dette har ansatte betydelig påvirkning på den økonomiske politikken. Den andre delen handler om samarbeid og organer for samarbeid. Eksempelvis kom arbeidsmiljøloven av 1977. Prinsippet om berørte interesser og synspunkter om medbestemmelse som en grunnleggende rettighet har spilt en stor rolle, for sammen med eierne ble arbeidstakerne inkludert i foretaket på basis av en interessegruppemodell. (Kalleberg, 1984 i Hagtvedt/Lafferty)

Ansatte betaler medlemsavgift til sine fagorganisasjoner som representerer de ansatte i medbestemmelsesapparat, utvalg og høringer. De ansattes representanter møter som likeverdige parter i henhold til Hovedavtalen i Staten (Hovedavtalen § 1) På det overordnet nivå som jeg har nevnt tidligere deltar ansattes organisasjoner som høringsinstanser i saker som berører ansatte, samt at de kan delta i ulike typer utvalg som staten oppnevner.

Det er likevel gitt helt klare føringer for i hvilke sammenhenger ansatte kan delta. I og med at man formelt er likeverdige parter, har de ansattes organisasjoner et selvstendig ansvar til å følge opp partssamarbeidet.

Ansatte kan også delta via arbeidsmiljøutvalg, og det oppnevnes verneombud som skal ivareta alle ansatte i lys av arbeidsmiljøet (Arbeidsmiljøloven § 6).

I forbindelse med opprettelse og iverksettelse av enhetene vil ansatte delta i ulike fora. Dette kan være å delta i arbeidsgrupper, delta i avdelingsmøter, allmøter, være med i prosjektgrupper mv.

3.5.2 Uformell innflytelse

I utgangspunktet kan ansatte gi oppslutning om NAV reformen. Ansatte er umiddelbart enig i vedtaket om NAV, og gjør store anstrengelser for at iverksettelsen av lokalkontoret eller forvaltningsenheten skal bli satt i verk umiddelbart. Ansatte vil dermed føle en forpliktelse til å delta i utformingen av de nye enhetene (Yukl, 1998). Reformen gis legitimitet innad i organisasjonen, og ansatte vil være lojale mot prosessen. Dette i kraft av man er ansatt, og av den grunn har en forpliktelse til å delta fullt ut. Tidligere snakket jeg om at maktutøvelse kan i mange tilfeller være fundert i en frivillig kontrakt mellom aktører. Et eksempel er kontrakt mellom arbeidsgiver og arbeidstaker.

Når en person begynner å arbeide i en organisasjon avstår personen noe av sin frihet ved en motytelse som lønn. (Jakobsen, 2007) Ansatte i NAV vil derfor i større grad innordne seg, og være lydige til de prosessene som er i gang i forbindelse med opprettelsen av enhetene.

Ansatte i NAV kan ha en **uformell innflytelse** på beslutningsprosessene ved opprettelse av NAV lokal og forvaltningsenhet. Denne innflytelsen kan særlig gjøre seg gjeldende hvis ansatte ikke er enig i de prosessene som iverksettes ved enhetene ansatte tilhører.

Uformelle innflytelse kan gis seg utslag i at ansatte er **likegyldig** til beslutningen om gjennomføring av NAV – reformen.

Ansatte utøver innflytelse ved å være føyelig eller er tilsynelatende enig. Ansatte er villige til å gjøre det ledelsen spør om, men er mer apatisk og likegyldig enn entusiastisk over reformen. Den enkelte ansatt forsvarer noe som er kjent, og man mener er riktig og godt. Ansatte kan ha frykt for det ukjente. Det tryggeste er å holde på det man har, for man vet aldri hva man får.

Ved en slik holdning vil den uformelle innflytelsen vise seg ved at ansatte prøver å trenere prosessen ved å være føyeelig, og gjør minimale anstrengelser for å sette reformen ut i livet. (Jakobsen, 2007) Ledelsen har kontroll over ansattes *handlinger*, men ikke ansattes *holdninger*.

Ansatte er ikke overbevist om at vedtaket er det beste å gjennomføre. Det betyr at ansatte i NAV kan øve innflytelse ved å ikke delta, og lar være å engasjere seg. Ansatte vil bevisst unnlate å delta i omorganiseringsprosessen, da ingen vil bry seg likevel ` Beslutningen skjer andre steder` (Yukl, 1998)

En annen strategi kan være at den ansatt motsetter seg forslaget. I stedet for å være likegyldig til så forsøker den ansatte **aktivt** å unngå å få satt prosessen ut i livet. Det kan skje ved at man forsøker å overtale ledelsen til å trekke vedtaket, alternativt å få en overordnet til å overkjøre sin nærmeste leder sitt vedtak. (Yukl, 1998)

Eksempelvis kan dette være beslutningen som gjelder hvor den enkelte ansatte skal jobbe i den nye organisasjonen. Ansatt kan forsøke å overtale leder om at man kan få slippe å begynne på NAV lokal kontor, selv om leder har bestemt at det er der man skal jobbe. Hvis ikke ansatt får gjennomslag, det går ansatt videre til neste nivå for omgjøring. Videre kan ansatte forsinke beslutningen om valg av arbeidssted ved å få leder til å glemme vedtak om plassering. Ansatte kan i siste instans simpelthen nekte å godta bytte av arbeidsplass. Siste strategien er at ansatte later som de føyer seg, men underhånden forsøker å sabotere saken. Sabotere kan man ved at man velger å slutte i jobben, velger å pensjonere seg tidligere, eller man tilsynelatende godtar reformen, men velger å opptre særs negativ. (Yukl, 1998)

En annen innfallsvinkel er **uformell kommunikasjon** – ”korridorpolitikk” som foregår kontinuerlig der medarbeiderne møtes. Innholdet i samtalene går oftest på det som ansatte har felles, eksempelvis forhold på arbeidsplassen. Denne kommunikasjonen sprer informasjon mye raskere enn de formelle kanalene. Den kan ha ulike funksjoner som for eksempel ved at det dannes sosiale relasjoner mellom ansatte i organisasjonen, utvikler tillit og mistillit, sosialisering inn i nye miljøer. Ikke minst gjelder det utforming av sosial identitet.

Et annet viktig moment i uformell kommunikasjon er hvor det avgjøres hvem som får de ansattes mandat til å lede.

Personer som er ansatt som ledere, er ledere i egenskap av å sitte i formelle posisjoner som den formelle organisasjonsstrukturen er definert som en lederposisjon. Ansatte selv tar stilling til hvem man skal velge å høre på - den formelle leder eller den som har fagkunnskapen på det aktuelle området. (Jakobsen, 2007)

Det kan i beslutningsprosessene være slik at det er den uformell kontakten på kryss og tvers av organisasjonen som gjør at ansatte i NAV kan bruke dette som en vei for å utøve innflytelse på prosesser som det å vite hvor man skal få jobbe, oppbygning av ny enhet, hvordan fordele arbeidsoppgaver og hvordan samhandling skal foregå mellom lokal kontor og forvaltningsenhet. Disse uformelle kommunikasjonskanaler for medvirkning fanges ikke opp av de fastlagte rammene. (Jakobsen, 2007)

Det å ha **kontroll over arbeidsoppgave** kan eksempelvis være at ansatte har en kritisk kompetanse som er nødvendig for saksbehandling av ytelser på NAV Forvaltning. Jo mer kritisk en oppgave er, jo mer innflytelse vil den profesjonelle ha. (Jakobsen, 2007)

Man kan ha innflytelse ved å ha **kontroll over sosialisering prosessene**. Normativ makt er basert på at noen oppfattes som uformelle ledere, som den fremste representant for en organisasjons kultur. I den grad kulturer kan skapes, vil det å ha kontroll over sosialisering prosesser. Et eksempel kan være å kunne bestemme hvem som skal ta seg av nykommere, og dermed forme disse verdier og normer i starten på sitt nye arbeidssted.

I slike prosesser formes ansattes oppfatninger av hva som er riktig eller galt.

Det å inneha personlige ressurser som kunnskap, informasjonstilgang og sosiale ferdigheter, kan variere fra person til person. Har man slike individuelle trekk, kan man i stor grad opparbeide seg et rykte som en person med makt. Allianser og nettverk er basert på de tilganger man har til informasjon, kontroll over dagsorden, har kontroll på arbeidsoppgavene, kontroll over sosialisering prosessene og personlige ressurser. Her må man se på aktørenes evne og vilje til å bruke makten. (Jakobsen, 2007)

Ved å yte motstand enten man er aktiv eller passiv som Yukl redegjorde for, eller man har egenskaper ved seg selv og eventuelt arbeidskollegaene som gjør at man kan utøve innflytelse uformelt. Det viser at ansatte kan forsøke å påvirke arbeidsgiver på en eller annen måte som gjør at man får noe til å skje som har betydning for gruppen. (Jakobsen, 2007)

3.5.3 Reell innflytelse

Definisjon på reell innflytelsen er hvorvidt de ønsker og synspunkter som ansatte har er blitt tatt hensyn til, og får konsekvenser når beslutninger fattes.

Jeg har redegjort for at ansatte i NAV, enten det er på NAV lokal og NAV Forvaltning, kan ha innflytelse enten ved det formelle partssamarbeidet, eller at man kan utøve innflytelse via uformelle kanaler.

Organisasjonsteorien har retninger som har ønske om å utvikle mer humane og demokratiske organisasjoner. En av dem er "Human Relation" eller "Human Resources", kalt organisasjonsutvikling (Levin og Klev, 2006) Denne ligger i den samme tradisjon som deltakende strategi for endring av organisasjoner som jeg viste over. I beslutningsprosessen har jeg nevnt at forhandlingsmodellen involverer man grupper ved integrasjonsforhandlinger.

Som jeg har nevnt tidligere har tradisjonen om de menneskelige ressurser rettet fokus mot hvordan dekning av menneskelige og sosiale behov har betydning for en organisasjons evne til å nå ønskede mål.

Når en organisasjon skal utvikle seg enten det gjelder ny organisering eller innføring av nytt arbeidsverktøy, er fokuset at den skal være basert på *reell* medvirkning fra dem det angår. Det betyr at ansatte i NAV skal ha reell innflytelse i beslutninger som angår deres hverdag. Organisasjonsutvikling innebærer et systematisk arbeid med å utvikle og endre folks arbeidssituasjon i videste forstand. Den arbeidsform man bruker i denne retningen påvirker folks muligheter til å ha innflytelse på sine nærmeste livsbetingelser. I et demokratisk samfunnssystem er det et naturlig ideal at demokrati må ha en plass i arbeidslivet. (Klev/Levin 2006)

Det som er interessant er om NAV ansatte ved iverksettelsen av NAV lokal har eller opplever å ha **reell innflytelse** over de beslutninger som blir fattet i prosessene ved opprettelse og iverksettelse av NAV lokal og NAV Forvaltningsenhet.

3.6 Modell

I opprettelsen av lokalt NAV kontor og ved en forvaltningsenhet er det mange prosesser og hendelser som ligger forut for åpning og igangsetting av disse. Jeg har valgt meg ut 4 hendelser som kan si noe om i hvilken grad har de ansatte hatt innflytelse på beslutninger som er blitt gjort ved å opprette NAV - lokal kontor og en forvaltningsenhet.

Hendelsene jeg skal se på er beslutninger som går på hvor man skal jobbe i organisasjonen, organisering av enhetene, utøvelse av arbeidsoppgaver og samhandling mellom lokal kontor og forvaltningsenhet.

3.6.1 Hvor skal den ansatte jobbe?

Første hendelsen handler om de ansattes innflytelse på beslutninger på hvor de skal jobbe. I prosessen for å få enhetene på plass, vil det måtte foregå fordeling av hvor ansatte skal ha sin arbeidsplass. Det vil derfor være viktig å vite noe om hvordan utvalget av medarbeiderne foregikk på NAV lokal og på forvaltningsenheten.

Jeg vil gjerne vite om på hvilken måte den ansatte fikk være med på prosessen ved utvelgelsen av ansatte til enheten. I hvilken grad man opplevde å ha innflytelse på denne prosessen, og om ansatte faktisk har hatt innflytelse på prosessen på hvor man skulle ha sin fremtidige arbeidssted.

Tabell 1 Innflytelse over beslutninger hvor den enkelte skal jobbe

Ansatt/ Enhet	Forvaltningsenhet	NAV lokal
Statsansatt	Liten innflytelse?	Liten innflytelse?
Kommunalt ansatt	Ikke aktuelt?	Liten innflytelse?

3.6.2 Organisasjonsstruktur

Andre hendelse handler om de ansattes innflytelse på beslutninger om organiseringen av henholdsvis et NAV – kontor og en forvaltningsenhet

Når ansatte har enten blitt plassert/ valgt selv arbeidssted, så skal enheten enten gå i gang med å få organisert hvordan enheten/ lokal kontor skal se ut i forhold til organisasjonsstruktur. Det kan være slik at strukturen allerede er på plass når ansatte starter opp, eller at dette blir til sammen med ansatte og ledelsen.

I en slik prosess bestemmer man type avdelinger arbeidsstedet skal ha, og hvilken type kompetanse som skal være på de ulike avdelingene.

I hvilken grad har ansatte på NAV lokal kontor/ forvaltningsenhet innflytelse på beslutninger om arbeidsplassens organisasjonsstruktur og interne organisering.

Jeg vil vite om hvordan arbeidet foregikk med organisering av enheten, på hvilken måte den ansatte deltok, om man opplevde å ha innflytelse og om den ansatte hadde gjennomslag for sine synspunkter.

Tabell 2 Innflytelse over beslutninger om organisasjonsstruktur

Ansatt/Enhet	Forvaltningsenhet	NAV lokal
Statsansatt	Viss innflytelse?	Viss innflytelse?
Kommunalt ansatt	Ikke aktuelt?	Viss innflytelse?

3.6.3 Ansvar og arbeidsoppgaver

Den tredje hendelsen omhandler om de ansattes innflytelse på beslutninger om fordeling av ansvar, og arbeidsoppgaver henholdsvis på et NAV kontor og forvaltningsenhet

Når den fysiske organisasjonsstruktur er på plass, vil man måtte få plassert ansatte med riktig kompetanse, og jobbe med utforming av arbeidsrutiner på arbeidsområdene. I dette ligger det å jobbe sammen, og få til intern samhandling på arbeidsplassen. Videre ligger det også å finne ut hva den enkelte medarbeider skal jobbe med. Jeg vil vite hvordan foregikk arbeidet på enheten med fordelingen av ansvar og arbeidsoppgaver.

På hvilken måte fikk ansatte selv delta i prosessene, på hvilken måte opplevde ansatte å ha innflytelse på beslutningene om arbeidsoppgaver og fordeling av disse. Til sist om ansatte har hatt innflytelse på beslutninger vedrørende hva slags arbeidsoppgaver de skal jobbe med?

Tabell 3 Innflytelse over beslutninger på ansvar og arbeidsoppgaver

Ansatt/Enhet	Forvaltningsenhet	NAV Lokal
Statsansatt	Viss innflytelse?	Viss innflytelse?
Kommunalt ansatt	Ikke aktuelt?	Viss innflytelse?

3.6.4 Samhandling

Fjerde hendelse handler om de ansattes innflytelse på beslutninger om samhandlingen mellom NAV kontor og en forvaltningsenhet.

Et NAV – kontor og en forvaltningsenhet jobber ikke alene, men må samhandle når det gjelder saksbehandling av økonomiske ytelser.

Denne samhandlingen går på hvordan ansatte på NAV lokal kontor og på en forvaltningsenhet skal jobbe sammen. I dette ligger det i hvilke grad ansatte har innflytelse på beslutninger som går på ekstern samhandling mellom lokalkontor og forvaltningsenhet. Vil her vite hvordan arbeidet foregikk på enheten med den praktiske gjennomføringen av grensesnitt og samhandling mellom lokalkontor og forvaltningsenhet.

Videre vil jeg vite om den ansatte selv fikk delta i prosessen, og om ansatt hadde en opplevelse å ha innflytelse på denne samhandlingen og i hvor stor grad han eller hennes innflytelse hatt gjennomslag på den praktiske gjennomføringen av grensesnitt/samhandling mellom nav kontor og forvaltningsenhet(reelle innflytelsen)

Tabell 4 Innflytelse over beslutninger om samhandling mellom NAV lokal og forvaltningsenhet.

Ansatt/Enhet	Forvaltningsenhet	NAV lokal
Statsansatt	Viss innflytelse?	Viss innflytelse?
Kommunalt ansatt	Viss innflytelse?	Viss innflytelse?

4. Metode

Det er mange ulike metoder å velge igjennom når jeg skal gjennomføre et slikt studie. Man kan velge undersøkelsesdesign som enten er ekstensivt (dybde) eller intensivt (bredde). Forskningsdesignet kan være enten deskriptiv (beskrivende) eller kausal (forklarende). Metoden for å innhente informasjon kan enten være kvalitativ eller kvantitativ. Ekstensivt undersøkelses design opererer med store utvalg av enheter for å få en presis beskrivelse av omfanget av et fenomen. Forskningsdesign som er kausal eller forklarende forsøker ut fra et naturvitenskaplig perspektiv blant annet å forklare at det må være samvariasjon mellom det vi antar er årsaken, og det vi antar er virkningen av et fenomen. Kvantitativ metode innhenter store mengder informasjon som vi kan standardisere i forhåndsdefinerte kategorier og båser. (Jacobsen, 2005)

Jeg har i min undersøkelse valgt å benytte meg av intensivt forskningsdesign som er beskrivende, og for å innhente informasjon velger jeg den kvalitative metode.

4.1 Intensivt undersøkelsesopplegg og beskrivende forskningsdesign

Et undersøkelsesopplegg som går i dybden (intensiv) er relatert til hvordan jeg ønsker å nærme meg det fenomenet jeg ønsker å undersøke. Det å gå i dybden av et fenomen betyr at jeg må finne frem til en enhetlig beskrivelse som dekker ansattes opplevelse av det å ha innflytelse i de beslutningene som tas ved opprettelse av de nevnte enhetene. (Jacobsen, 2005)

Det vil legges vekt på her den enkeltes forståelse av og fortolkning av det å ha innflytelse. Jeg vil ha en så riktig beskrivelse av fenomenet om hvordan ansatte i NAV opplever omorganiseringssprosessen, og om ansatte opplever å ha noen innflytelse i de beslutninger som tas. Det er et forsøk på å få en så helhetlig forståelse som mulig om forholdet mellom undersøkelsenheten (ansatte i NAV) og den konteksten/sammenhengen som undersøkelsenheten opptrer i. Når undersøkelsesopplegget er ekstensivt er det vanligste å ha en beskrivende forskningsdesign.

I beskrivende forskningsdesign kan man i følge Jacobsen skille mellom beskrivelse av 4 ulike forhold. For det første kan man beskrive en situasjon på et gitt tidspunkt, også kalt tverrsnittstudier. For det andre kan man beskrive utviklingen i et utvalg over tid, også kalt tidsseriestudier, for det tredje kan man beskrive utviklingen i en spesiell gruppe over tid(kohortstudier). For det fjerde kan man beskrive utviklingen hos enkeltpersoner over tid, også kalt panelstudier.

Det jeg skal si noe om er å beskrive en situasjon på et gitt tidspunkt, også kalt tverrsnittstudier. Den egner seg til å beskrive en tilstand på et gitt tidspunkt, og finne ut av hvilke fenomener som varierer sammen på et gitt tidspunkt.

Jeg vil se på blant annet hvordan ansatte på NAV lokal og NAV Forvaltningsenhet opplever å ha innflytelse på beslutninger som går hvor man skal jobbe. Jeg vil se om det er likheter og forskjeller for de ansattes opplevelse av å ha innflytelse på beslutninger som går hvor de blant annet skal ha sin fremtidige arbeidsplass.

4.2 Kvalitativ metode

Kvalitative metoder er ofte intensive, ved at det velges ut en eller noen få case, eller noen få enheter. Kvalitativ metode er en åpen metode hvor forskeren legger få føringer som mulig på den informasjon som samles inn. Først etter at informasjonen er samlet inn, blir den satt i kategorier og delt opp i variabler som blir forbundet med hverandre.

Metoden vektlegger detaljer, nyanser og det unike ved den enkelte respondent. Et stikkord er at metoden fordrer åpenhet. Det betyr at den som undersøker i liten grad har bestemt på forhånd hva hun skal lete etter.

En kvalitativ tilnærming vil ofte ha høy begrepsgyldighet, da den får frem den ”riktige” forståelsen av fenomen. Ved åpenhet vil dataene være nyanserte. Den enkelte respondent gir sine fortolkninger og meninger, den unike forståelsen av et forhold som for eksempel hvordan ansatte i NAV opplever omorganiseringsprosessen de nå er inne i. Metoden gir en nærhet til den som undersøkes, og at metoden er fleksibel i den forstand en problemstilling kan endres underveis, når jeg etter hvert får vite mer. (Jacobsen, 2005)

Ulempen er at den er ressurskrevende hvor inngående intervjuer tar lang tid. Videre kan jeg få problem med representativiteten, da det er et fåtall av respondenter jeg spør. Fleksibiliteten kan være et problem, noen kan føle at de aldri blir ferdig, og at det stadig dukker opp ny informasjon.

4.2.1 Case studier

Den type studier som jeg har valgt er case studie. Med case studie forstår jeg som betydningen av det enkelte tilfelle, og vektlegger at det dreier seg om ett eller noen flere som gjøres til gjenstand for inngående studier. (Jacobsen, 2005)

Med undersøkelsesenheter forstår jeg som den eller de som jeg er interessert i å undersøke. Det kan være ulike typer enheter, og de kan avgrenses i tid og rom. På laveste nivå har vi enheter som kun referer til seg selv, nemlig enkeltindividet. Dette er særlig brukt innenfor psykologien.

Jeg har valgt case studie på et høyere nivå på det som Jacobsen kaller kollektiv enhet. Den består av flere absolutte enheter, og kan være en gruppe, en organisasjon eller et lokalsamfunn. Det betyr at jeg skal snakke med avgrenset gruppe av ansatte i NAV om det å ha innflytelse over beslutninger som går på hvor man skal jobbe, hvordan organisasjonsstruktur skal være på enheten, hva man skal jobbe med og beslutninger som går på den praktiske samhandlingen mellom lokal kontor og forvaltningsenhet. Mitt case omhandler en spesiell situasjon hvor det tas beslutninger i oppbygning av NAV lokal og forvaltningsenheter. Dermed avgrenses caset i rom ettersom den omhandler en spesiell etat, og helt klart i tid – det tidsrommet man opprettet enhetene.

Case studiet egner seg på min problemstilling for det første vil den gi en dypere forståelse av 4 hendelser ved opprettelse av NAV lokal og NAV Forvaltning. Jeg er kun interessert i dette ene caset. For det andre egner casestudiet seg fordi jeg ønsker å beskrive hva som er spesifikt med NAV, og særlig det spesifikke ved selve organisasjonen eller stedet som jeg ønsker å få informasjon om.

Det hevdes også at case studier er egnet til teoriutvikling, for å gå i dybden på et enkelt tilfelle vil man kunne finne ting man ikke var klar over på forhånd.

Ut fra disse funnene kan man danne hypoteser som senere kan testes gjennom andre casestudier.

Det som kan være problem med case studier er at det kan bli for spesifikk, at de kun forholder seg til en spesiell kontekst eller til noen få enheter. Spørsmålet vil da bli i hvor stor grad kan jeg generalisere funnene, ved at det som gjelder de få også kan gjelde andre. Styrken til intensive design er knyttet til teoretisk generalisering det at man ut fra mindre antall observasjoner danner en mer generell teori om hvordan virkeligheten ser ut, og hvordan fenomener henger sammen. Det er vanskelig å slå fast om dette er gyldig i andre kontekster enn den eller de vi har studert. Teorien vil springe ut fra det vi har observert, lest eller hørt. De empiriske funnene vil være preget av høy relevans fordi de er detaljerte og nyanserte. (Jacobsen, 2005)

Når jeg har kartlagt for eksempel hvordan NAV ansatte i NAV Hordaland opplever omorganiseringprosessen, kan jeg ha ønske om å si noe mer generelt om fenomenet som går på tvers av flere case som for eksempel om NAV ansatte i Aust Agder har den samme opplevelsen av NAV prosessen.

Det vanligste opplegget for casestudier som jeg har valgt er de komparative case studier. Denne type design er teoretisk fundert, det vil si at man har en teori eller hypotese som man ønsker å undersøke og velger de case som er best egnet til formålet

Den ene designet går på å sammenlikne **ulike** case, et eksempel her er å se på NAV ansatte som jobber i Oslo, opp mot NAV ansatte som jobber i Troms. Antakelsen her vil sannsynligvis være at prosessen vil være forskjellig fra Troms til Oslo, særlig med tanke på de geografiske avstander som er i Nord Norge opp mot de kommunikasjonsmidlene vi har i Oslo. Den andre designet går på å sammenlikne **like** case hvor jeg kan undersøke enheter som er tilnærmet like. Det siste designet er å sammenlikne mest mulig ulike case. I dette tilfelle kan det være interessant å undersøke case som er ekstremt forskjellige. (Jacobsen, 2005)

Det designet som jeg har brukt er å sammenlikne ulike case fra samme organisasjon. Jeg undersøker NAV ansatte på lokal kontor og ansatte ved NAV Forvaltning sin opplevelse av det å ha innflytelse på beslutninger som går på opprettelse av enhetene.

4.2.2 Åpne individuelle intervjuet

Den datainnsamlingsmetode som var best egnet for mitt tilfelle var det åpne individuelle intervjuet. Det er også det som er den vanligste metoden for kvalitativ metode. (Jacobsen, 2005) Gruppeintervju vil i dette tilfelle ikke passe, da jeg skal ha den enkelte sin opplevelse av omorganiseringen i NAV. Når jeg valgte det åpne intervjuet, var det fordi det var relativt få enheter jeg hadde tenkt å undersøke. Videre var det fordi jeg var interessert i hva det enkelte individ sa. Jeg var videre interessert i hvordan den enkelte fortolket og la mening i et spesielt fenomen.

Jeg valgte å ha ansikt til ansikt intervju, og intervjuet var strukturert hvor jeg fulgte en oppsatt og lik intervjuguide for alle intervjuene. Intervjuene ble foretatt der hvor ansatte i NAV lokal og forvaltningsenhet jobbet. Diktafon ble brukt til å ta opp intervjuene, og lengden på intervjuene varierte fra en 30 minutter til en time.

4.2.3 Utvalg av respondenter

Respondenter – her forstått som personer med direkte kjennskap til fenomenet jeg ønsket å undersøke. For å få et så fullstendig og ideelt oversikt over undersøkelsen, ville jeg ha ved NAV lokal ansatte som hadde vært ansatt i Trygdetaten, Aetat, kommune i mer enn 2 år, ikke vært tillitsvalgt, verneombud, eller var leder.

Grunnen var å få nærmere kjennskap til den enkelte, ordinære ansatte som ikke hadde hatt innflytelse på annet vis enn å være ansatt. Som vanlig ansatt kan man ha innflytelse ved å ta kontakt selv med leder, via tillitsmannsapparatet, allmøter, avdelingsmøter, uformelle møter mv. Som tillitsvalgt, verneombud eller leder har man mer formell innflytelse, og svarene kan da bli farget av dette. Grunnen til at kommunalt ansatte var med blant respondentene, var for se om de hadde en annen opplevelse av innflytelse enn de statlige ansatte.

På NAV Forvaltning ønsket jeg kun å ha ansatte som kom fra tidligere trygd.

Kommuneansatte ble ikke vurdert her, på grunn av at det er kun statlige ansatte ved NAV Forvaltning. Grunnen til at jeg ikke ville intervju ansatte fra Aetat var at Aetat har hatt forvaltningsenheter siden 2000. Ansatte fra Aetat har vært gjennom en liknende prosess tidligere. Trygdeansatte erfarte dette for første gang, og dermed kunne gi et ferskere inntrykk av en slik prosess enn de fra Aetat.

Tidsperioden for undersøkelsen som jeg valgte var fra opprettelsen av NAV lokal/forvaltningsenhet, og frem til det åpnet. Intervjuene ble ikke gjennomført når etableringene skjedde, men ca 6 – måneder til ett år etter etablering.

Jeg bestemte meg for 10 ansatte som kom fra alle tre etater. Det som var viktig var at uttaket var formålsoverorientert, ved at utvalget var styrt av den informasjonen jeg ønsket å få. (Jacobsen, 2005)

Jeg hadde formeningar om hvor jeg kunne tenke meg å foreta undersøkelsen. Det viste seg å være vanskelig, for jeg opplevde at fylket jeg ville undersøke i utgangspunktet ikke besvarte mine gjentatte henvendelser. Jeg kontaktet leder ved aktuell NAV Forvaltning med forespørsel om de kunne tenke seg å delta i undersøkelsen. NAV Forvaltning stilte seg positiv til dette, og derigjennom tipset meg om å rette en forespørsel til en av de større NAV kontor i fylket. Dette kontoret hadde ikke ressurser på det tidspunktet å stille med respondenter, men anbefalte meg å kontakte fylkesleddet for bistand. Kontaktpersonen på NAV fylke sendte ut forespørsel til alle NAV lokalkontor i fylket om de kunne tenke seg å delta i undersøkelsen. En av de mindre NAV kontorene sa seg villig til å delta med respondenter.

Prosessen vidare for å få det utvalget jeg ønsket lå hos ledelsen ved hver enhet. Forespørsel om undersøkelsen ble sendt via leder på enheten, og her hadde jeg en bestilling på hvem som jeg ønsket å snakke med. Videre måtte jeg avgrense intervjuene til å ha 5 intervju på hver av stedene. Jeg måtte derfor ta de ansatte som kunne og hadde tid og lyst til å snakke med meg. Leder kunne fungere som ”portvakt”, som har myndighet til å blokkere eller åpne tilgangen til et miljø eller organisasjon. Videre på grunnlag av sin innflytelse leder har i et miljø kan bistå forsker med å skaffe tilgang til respondenter. Faren er at leder kan plukke ut kandidater som kun sier fordelaktige ting om enheten, og dermed unngå å sette kontoret i et dårlig lys (Thaagard i Grung, 2008).

4.2.4 Transkribering og intervjuenes kvalitet

Idealet er å transkribere intervjuene fra tale til skrift, og skal skrives ut i sin helhet. (Jacobsen, 2005) Jeg måtte ta stilling til om intervjuene skulle transkriberes ordrett eller skulle omformes til en mer formell og skriftlig stil (Thaagaard i Grung, 2005).

Ettersom jeg ønsket sitater som skulle gjenspeile respondentenes synspunkt valgte jeg å skrive en mer skriftlig stil enn å transkribere fullt ut. Pauser, sukk og gjentakelser er ikke tatt med. Dette ble valgt ut ifra et tidsaspekt, sett i lys av på det tidspunkt jeg jobbet med dette hadde stort arbeidspress i en full stilling i NAV. Kvaliteten på intervjuene var meget bra, og respondentene svarte relativt konsist på spørsmålene, dermed ble det lettere å benytte den skriftlige stilen. I intervjusituasjonen holdt jeg meg strengt til intervjuguiden, som også gjorde det greit å referere/bruke den mer skriftlige stilen.

4.2.5 Valg av analyse

Ved valg av analyse valgte jeg innholdsanalyse hvor antagelsen om at det en person sier i et intervju kan reduseres til ett sett færre temaer eller kategorier. Ved kategorisering så samlet jeg data til en gruppe, og forenklet under den enkelte hendelse (Jacobsen, 2005) Kvalitativ metode kjennetegnes ved at datainnsamlingen var åpen. Det betyr at jeg ikke på forhånd hadde dannet kategorier, som jeg så innhentet data til. Videre skal analysen være induktiv ved at enhver kategorisering starter med å være fundert i data. Kategorien skal springe ut intervjuene, dokumentene og observasjonene jeg hadde tilgjengelig. Det viktigste ved kategoriene var at de var begrepsmessig fornuftig, og har en mening også for andre enn de som deltok i undersøkelsen og forskeren. (Jacobsen, 2005) Begrepene i kategoriene måtte derfor være relevante til andres oppfatninger, og om eksisterende teori og empiri om emnet har behandlet slike kategorier. Kategoriseringen ble foretatt på bakgrunn av intervjuguiden. Svarene ble kategorisert i de 4 hendelsene, for deretter ble satt i sammenheng med de ansatte opplevelse av formell, uformelle og reelle innflytelse. Videre ble hendelsene sett i sammenheng med organisasjonsstruktur, beslutninger, makt og legitimitet.

4.2.6 Anonymisering

Lov om behandling av personopplysninger definerer hva som er følsomme opplysninger. Dette går på informasjon blant annet på religion, rase, politisk overbevisning mv. Faren for brudd på privatlivets fred oppstår dermed når man kan identifisere enkeltpersoner i et datamateriale. Denne faren var større jo mindre utvalg jeg opererte med. Intervjuene ble tatt opp på diktafon, og disse ble lagret som filer på min private pc. Intervjuene er overført skriftlig, og ble lagret som wordfiler på min private pc. Det er ikke tatt utskrift av disse. Disse vil bli slettet. Det er viktig at de som jeg har snakket med forblir anonyme, og jeg har valgt å si at undersøkelsen er gjort i et NAV fylke i Sør Norge. Ellers kaller jeg respondentene for trygdeansatt, kommunalt ansatt og Aetat ansatt, og kontorene kaller jeg NAV lokal og NAV Forvaltningsenhet. Jeg sa ikke noe om kjønn eller alder, men hva de har jobbet med før de kom til ny arbeidsplass og hvor lenge de har vært ansatt. (Jacobsen, 2005)

4.2.7 Gyldighet og pålitelighet

Undersøkelser skal alltid forsøke å minimere problemer knyttet til gyldighet (validitet) og pålitelighet (reliabilitet), og være kritisk til kvaliteten på data som jeg har samlet inn.

Hvor god er konklusjonene jeg har trukket?

Intern gyldighet kan blant annet tas ved en kritisk gjennomgang av resultatene selv. Det betyr en gjennomgang av kildene og informasjon fra kildene.

Når det gjelder bruk av riktige kilder så benyttet jeg med NAV ansatte. Et problem kunne være at jeg ikke fikk tilgang til de rette kildene. (Jacobsen, 2005) Ved utvalg av respondenter fikk jeg ikke selv velge, men kun de som meldte seg på via leder. Et annet moment er om leder ble ”portvakt”, hvor leder kun plukket ut respondenter som kun sa fordelaktige ting om enheten. Usikkerhetsmomentet ligger i om leder selv plukket ut, eller om de overlot de til sine avdelingsleder. Ved NAV Forvaltning fikk jeg inntrykk av at det var avdelingsleder som sendte forespørsel, og ansatte meldte seg. Av svarene jeg fikk, var de ikke redd for å komme med kritiske utsagn på de enkelte spørsmål. Ved NAV kontoret fikk jeg inntrykk av at leder også her sendte ut forespørsel. Det var likevel ikke så mange å velge på når det kom til for eksempel Aetat ansatt. Det var kun en ansatt med slik bakgrunn. Av svarene jeg fikk, var de også her flinke til å svare nyansert. Jeg har derfor ikke grunnlag til å si om leder var portvakt eller ikke.

Fikk jeg riktig informasjon?

Ansatte i NAV hadde absolutt nærhet til det jeg undersøkte. Evne til å gi riktig informasjon opplevde jeg som god. Det var likevel flere av respondentene som strevde med begrepet innflytelse, og jeg brukte tid til å forklare hensikten med det. Et annet moment ved informasjonen var at ansatte måtte svare på forhold som lå tilbake i tid, slik at enkelte strevde med å huske selve prosessene.

Når det gjelder kunnskap om fenomenet, hadde jeg respondenter som hadde vært tilsatt i etaten i relativ kort tid, og mange med lang erfaring. Kommunalt ansatte hadde svært liten kjennskap til NAV Forvaltning, men kunne likevel si noe om opplevelsen av det å ha innflytelse i samhandlingen med NAV Forvaltning.

Når det gjelder viljen til å gi riktig informasjon, måtte jeg være åpen for at kilder ikke forteller sannheten. Respondentene opplevde jeg å gi et så sannferdig informasjon ut i fra det jeg spurte om. Ved NAV lokal kunne jeg få et inntrykk av at alt tilsynelatende hadde gått smertefritt for seg, og at respondentene var litt reserverte med å si for mye om forholdet mellom kommunalt ansatte og statlige ansatte.

Om det er trekk ved sammenhengen/konteksten som kan føre til at respondenten ikke vil gi riktig informasjon, kan det være for eksempel leder eller andre ansatte er til stede under intervjuet, og respondenten ikke vil svare slik man ellers ville ha gjort.

Respondentene var i intervju med meg ansikt til ansikt, på den enkeltes kontor. Videre var det planlagt og var kjent på forhånd slik at de hadde hatt tid til å forberede seg.

Jeg satt i besøksstol og respondenten satt ved kontorpulten. Konteksten var bare oss, og dermed opplevde jeg at samtalen fløt fritt. Diktafonene kunne i starten av intervjuet oppleves som hemmende, men den ble glemt etter hvert som intervjuet skred frem.

Det at jeg hadde flere uavhengige kilder på undersøkelsen ga meg en gyldig beskrivelse av fenomenet innflytelse. Et godt tegn på gyldighet er at jeg fikk ulike beskrivelse av fenomenet, herunder at noen opplevde i stor grad å ha reell innflytelse, mens andre ansatte opplevde det motsatte.

Undersøkelsen ble gjort etter at problemstilling var klar, og jeg hadde en klar ramme for hva jeg ville undersøke nærmere. Det var gjennom denne prosessen som gjorde at jeg fikk mer kunnskap om fenomenet.

I intervjusituasjonen kan informasjon komme frem på to ulike måter; enten fra spørsmål fra forsker, eller på spontant fra respondent.

Før intervjuet presenterte jeg tema for oppgaven, de 4 hendelsene og gangen i intervjuet. Intervjuene forløp som en samtale, men kunne noen ganger bli styrt fra meg. Dette fordi ikke alle respondentene hadde klare formening om innflytelse, og vi brukte tid til å avklare. Videre fulgte jeg intervjuguiden ganske strengt, og måtte i noen tilfelle utdype hva jeg egentlig mente med spørsmålet. Likevel var respondentene åpne, og kom med gode svar når eventuelle avklaringer var gjort. Spørsmålene i intervjuguiden variert med åpne og lukkede spørsmål, og jeg forsøkte i stor grad å være tilbakelemt og ikke førende. Som nevnt over måtte jeg styre samtalen dersom respondenten ikke forsto eller jeg måtte stille mer inngående spørsmål der hvor jeg ikke fikk med meg sammenhengen.

Påliteligheten kan også trues ved nedtegnning og analyse av data. De vanligste feilene er ved nedtegnelse av data, og analysen av data. Ved bruk av diktafon sikret jeg meg ved at jeg kunne friske opp hukommelsen på et senere tidspunkt. Deretter kunne jeg fint legge inn skriftlig fremstilling i intervjuguiden, og der det var nødvendig markerte jeg hvor i opptaket jeg hadde et sitat. Dersom jeg var redd for at det skriftlige ikke var korrekt, kunne jeg gå tilbake til opptaket for å sjekke. Et annet element som kan true påliteligheten er unøyaktig analyse ved data, og særlig ved tilordning av enheter. Denne plasseringen vil alltid ha et element av skjønn i seg.

Overførbarhet eller ekstern gyldighet sier noe om i hvilken grad funnene fra min undersøkelse kan generaliseres. (Jacobsen, 2005) Spørsmålet er derfor om jeg med en viss grad av sikkerhet kan si om fenomenet reell innflytelse kan generaliseres til en større gruppe av enheter?

Utvalget jeg har gjort er et typiske utvalg, ved at jeg har spurt ansatte fra Aetat, trygd og kommunen. Flere av synspunktene går igjen på NAV lokal og Forvaltningsenhetene, dette gjelder særlig på innflytelse over hvor de skulle ha sin fremtidige arbeidsplass. Jeg har vist ved teori at begrepet innflytelse(og makt) er blitt forsket på. Det er gjort studier på medvirkning, og evalueringer etter store omorganiseringer i staten.

4.2.8 Etiske betraktninger

Informert samtykke

Den grunnleggende forutsetning for informert samtykke er at den som undersøkes, skal delta frivillig i undersøkelsen. (Jacobsen, 2005) Ansatte ved NAV lokal og NAV forvaltning meldte seg frivillig til å delta, ved at de fikk forespørsel fra leder. Ved intervjuet fikk respondentene informasjon om hensikten med studiet, og hvordan resultatene fra undersøkelsen skulle benyttes.

Min rolle som ansatt i NAV

Jeg har reflektert over min rolle som ansatt i NAV har fått negative konsekvenser for oppgaven, og om det ikke nødvendigvis ikke er å gunstig selv å jobbe i organisasjonen jeg selv undersøker. I dag er jeg ansatt som HR-rådgiver på en forvaltningsenhet. Det var naturlig at jeg valgte en annen forvaltningsenhet, og valgte meg et annet fylke å gjøre undersøkelsen i. Det var også helt klare føringer fra min enhetsleder at jeg valgte det slik. Det at jeg nå ikke jobbet som ”vanlig saksbehandler”, men som rådgiver gjorde det lettere å være objektiv i undersøkelsen. Mine personlige oppfatninger om NAV reformen var jeg nøye med å ikke fremføre i intervjuene.

5. Respondentenes bakgrunn og etableringsprosesser

Undersøkelsen foregikk perioden 01.12.09 og 11.12.09 ved enheter i et fylke i Sør – Norge.

Etableringsprosessen ved NAV kontor og respondentenes bakgrunn

NAV lokal holder til i en liten kommune, og hadde kontor i kommunesenteret.

Kommunen NAV lokal lå i hadde ca. 6000 innbyggere. NAV lokal hadde 13 ansatte, med 7 ansatte fra staten og 6 ansatte fra kommunen. I NAV lokal deltok kommunen med ansatte fra sosialetaten, rus og flyktningkonsulent.

Kontoret åpnet som fullverdig NAV kontor i september i 2009, og startet med opprettelsen av kontoret i løpet av 2007. Etter forespørsel gjennom NAV fylkeskontoret så sendte jeg bestilling på at jeg ønsket ansatte som hadde vært ansatt i mer enn 2 år i kommunen, trygdekontoret eller Aetat. De skulle ikke ha vært tillitsvalgt, verneombud eller leder tidligere.

Som nevnt over i metodekapittelet, måtte jeg ta det jeg fikk ut fra hva kontoret hadde av ansatte som passet til ønsket mitt, og videre hadde tid og mulighet til å snakke meg.

Tabell 5 Respondenter ved NAV lokal

Hvor lenge har du vært ansatt?	Hvor jobbet du?	Hva jobbet du med?	Jobber med på NAV kontor i dag?
10 år	Respondent 1, Kommunen	Økonomisk Rådgivning med gjeld	Det samme
2 år	Respondent 2, Kommunen	Før NAV jobbet med oppfølging av rusmisbrukere	Boligformidling, attføring og rehabilitering
Mer enn 10 år	Respondent 3, Aetat	Attføring	Dagpenger, attføring oppfølging
3 år	Respondent 4, trygd	Sykepenger	Attføring, dagpenger, tiltak mv
20 år	Respondent 5, trygd	Sykepenger	Uføre, rehabilitering

Respondent nr 2, kommunen begynte våren 2008. Respondenten ble også etter hvert verneombud i etableringsperioden. Vedkommende hadde lang arbeidserfaring fra andre kommuner. Respondent nr 4 trygd hadde vært ansatt fra 2007, hvor vedkommende startet i vikariater og fikk fast jobb på trygdekontoret i 2008. Respondent nr 5, trygd var på det tidspunktet man startet opp etableringen tillitsvalgt, og gikk etter hvert ut i permisjon. Respondent nr 3 fra Aetat var i perioden som kontoret ble etablert sykemeldt. Svarene fra intervjuene ses ut fra den enkelte ansattes ståsted, og opplevelse av reformen. Videre må svarene ses ut fra når de ble ansatt, og hvordan situasjonen var for den enkelte.

Etablering av NAV Forvaltning og respondentenes bakgrunn

NAV Forvaltning ble opprettet i 2008, og har vært gjennom en omorganisering etter at tidligere ansatte fra Aetat sin forvaltningsenhet kom inn. Slik at ansatte ved forvaltningsenheten fikk en omorganisering til etter at enheten var etablert.

Ved opprettelsen av forvaltning kunne man velge to innføringsstrategier, ta tjeneste for tjeneste – eller fagområde for fagområde. Det betyr innfasing av ansatte fra lokalkontorene som skulle til forvaltning og skulle jobbe med aktuelle fagområdet fases inn på forvaltning. Alternativt var å fase inn NAV kontor for NAV kontor, med dette menes at det er en trinnvis innfasing av ressurser fra NAV lokal. (Informasjonspakke for oppstart og drift av forvaltningsenheter v.1.4). NAV Forvaltning som jeg undersøkte valgte strategien som gikk på fase inn fagområde for fagområde. Dette preger også svarene fra de ulike respondentene på hvordan de opplevde de ulike hendelsene på kontoret. Dette fordi noen kom først og noen kom sist i prosessen.

Tabell 6 Respondentenes bakgrunn ved NAV Forvaltning

Hvor lenge har du vært ansatt?	Hvor jobbet du?	Hva jobbet du med?	Jobber med på NAV kontor i dag?
11 år	Respondent 1, trygd	Grunn og hjelpestønad	Grunn og hjelpestønad, fagansvarlig
Mer enn 10 år	Respondent 2, trygd	Oppfølging av sykemeldte	Behandling av klagesaker
8 år	Respondent 3, trygd	Enslig forsørger	Enslig forsørger
46 år	Respondent 4, trygd	Langtidstelser, jobbet med mange områder	Bidrag
39 år	Respondent 5, trygd	Sykepenges, attføring	Sykepenges

Respondent nr 2 var i deler av perioden sykemeldt ved etablering av enheten.

Respondent nr 3 begynte i ny jobb ved enheten når denne var etablert.

6. Hendelser ved NAV lokal og NAV Forvaltning

I kapittel 7 vil jeg tar jeg for meg funn opp mot aktuell teori. Jeg skal i det neste redegjøre for respondentenes svar på de hendelser som undersøkelsen omfatter.

6. 1. Hvor skal jeg jobbe?

Hendelsen omhandler ansattes innflytelse på beslutninger hvor de skulle jobbe.

Proessen

På spørsmål om hvordan utvalget av medarbeidere til NAV lokal foregikk svarte den ene kommunalt ansatte ved NAV lokal at det var avklart at sosialetaten skulle inn på NAV lokal, selve beslutningen om dette ble foretatt av kommunestyret. På dette tidspunkt var respondent nr.2 kommunalt ansatte ikke tilsatt i kommunen.

I forbindelse med opprettelse av NAV kontor i regionen, ble de ansatte ved Aetat forespurt om hvem som ønsket seg på hvilket kontor. De som var fast ansatt i Trygd, deriblant respondent nr. trygd 5, fikk utdelt et skjema hvor de skulle skrive hva og hvor de ønsket å jobbe. Respondent nr. 4 trygd var på det tidspunktet ikke fast ansatt, og måtte derfor avvente på videre engasjement.

På det samme spørsmålet om hvordan utvalget av medarbeidere foregikk på forvaltningsenhet, fikk de fast ansatte ved de lokale trygdekontorene i fylket utdelt skjema, hvor tre av de jeg spurte fikk komme med ønske.

Respondent nr. 3 trygd, var tilsatt på dette tidspunkt i et annet fylke hvor prosessen var den samme, men når skjemaet kom opp hadde vedkommende allerede hadde søkt på jobb på et NAV kontor i et annet fylke. Respondent nr 5 trygd kom inn senere på grunn av fagområdet denne jobbet ennå ikke var overført til forvaltningsenheten. I dette tilfelle meldte ansatte sin interesse om man ønsket å jobbe på forvaltning, og prosessen i her var ikke så formell som ved første innfasing av ansatte ved NAV Forvaltning.

Hvordan deltok du?

På spørsmålet om på hvilken måte fikk den ansatte selv delta i prosessen med utvalg av ansatte til NAV lokal, svarte respondent nr. 1 kommunal ansatt fikk en forespørsel om man kunne tenke seg å bli med over til NAV lokal.

Prosesen i kommunen var av mer uformell karakter, på en annen side var det formelle avklart ved vedtak i kommunestyret at sosialetaten som vedkommende var ansatt ved skulle inn på NAV lokal. Ansatte i sosialetaten fikk kun forespørsel om å man kunne tenke seg å være med, men deltok ikke selv i beslutningsprosessen. Respondent nr.4 Aetat sa at i Aetat var det ingen formell prosess. Det ble foretatt en kartlegging fra Aetat - leder om hvem som kunne tenke seg å jobbe hvor, og ansatte deltok ikke i denne prosessen. På dette tidspunkt i 2007 var ikke beslutning om forvaltningsenheter tatt, og var ikke tema for Aetat – ansatte. .

For de trygdeansatte ble en mal fulgt, hvor man kom med ønsker på hvor man kunne tenke seg å jobbe, men de deltok ikke selv i prosessen.

På spørsmål om på hvilken måte den ansatte selv delta i prosessen med utvalg av ansatte til NAV Forvaltning, svarte respondentene at det var ingen aktiv deltakelse fra ansatte. Beslutningen om hvor den enkelte skulle være ble tatt lederne på NAV lokal og fylkesdirektøren på bakgrunn av de ønsker som ansatte hadde oppgitt. Dette med ett unntak. Respondent nr. 2 var sykemeldt i perioden hvor prosessen for å få ansatte til forvaltningsenheten var i gang. Vedkommende tok kontakt med tillitsmannsapparatet for bistand, og fikk også bistand fra sin leder om at denne spesifikke ansatte ville til forvaltningsenheten

Grad av innflytelse

På spørsmål om i hvilken grad opplevde den ansatte å ha innflytelse på hvor han eller hun skulle ha sin fremtidige arbeidsplass, svarte de kommunalt ansatte ved lokale NAV kontor at de opplevde i stor grad å ha innflytelse på hvor man skulle jobbe.

Respondent nr 3 Aetat fikk ønsket om arbeidsplass oppfylt og var fornøyd. I Aetat hadde man til en viss grad av innflytelse, men selve beslutningen om innfasing av ansatte lå hos ledelsen ved kontoret.

De tidligere trygdeansatte opplevde i liten grad å ha innflytelse over hvor man skulle ha sin fremtidige arbeidsplass.

På spørsmål om i hvilken grad ansatte opplevde å ha innflytelse på hvor han eller hun skulle ha sin fremtidige arbeidsplass svarte respondentene ved NAV Forvaltning at de med ett unntak opplevde i liten grad å ha innflytelse. Unntaket var respondent nr. 2 trygd som var sykemeldt i etableringsperioden. Det formelle tillitsmannsapparatet ble brukt for å

kunne komme til NAV Forvaltning. Leder ble også brukt i denne prosessen, samt andre rundt den ansatte som argumenterte for at vedkommende ville ha det bedre på NAV Forvaltning enn NAV lokal. Beslutningen lå hos leder på NAV Forvaltning, og den lokale NAV leder på hvor de enkelte skulle innplasseres.

Reell innflytelse?

På spørsmålet om den enkelte ansatt har hatt innflytelse på beslutningene vedrørende hvor han eller hun skulle jobbe, mente ansatte fra kommunen og Aetat at de har hatt reell innflytelse i denne prosessen. Trygdeansatte mente at de ikke har hatt reell innflytelse

På det samme spørsmålet om den enkelte ansatt ved NAV Forvaltning har hatt reell innflytelse på beslutningene vedrørende hvor han eller hun skulle jobbe, svarte 3 at det hadde de ikke hatt. Unntaket respondent 2 trygd som fikk bistand fra tillitsvalgte, og tidligere leder.

Respondent 4 trygd fikk oppfylt ønsket sitt ved at vedkommende fikk fortsette med samme arbeidsområde, men under andre forutsetninger enn det vedkommende hadde blitt forespeilet. Fagområdet som den ansatte jobbet på ble flyttet til en av avdelingene til forvaltning som lå 17 mil unna, og vedkommende ble sittende alene med "sitt" fagområde på forvaltning

"De juksa meg"

Respondent 4 trygd forvaltning

Respondentene på NAV lokal og NAV Forvaltning ble bedt om på en skala fra 0 til 10, å gradere hvor stor innflytelse de har på beslutninger om hvor de skulle jobbe. 0 var liten innflytelse og 10 var full innflytelse

Skala 1 Gradering NAV lokal

0---1---2---3---4---5---6---7---8---9---10

De ansatte ved NAV lokal graderte innflytelsen slik;

Spredning av tallene ligger på den øverste del av skalaen med tyngdepunktet på 9.

Respondent nr 1 kommunen svarte 10, respondent nr 3 Aetat svarte 9, respondent nr 5 trygd svarte 5, og respondent nr 4 trygd svarte 9. Respondent nr 4 trygd som svarte 9 gjorde det med begrunnelse i at i løpet av prosessen til å bli et NAV kontor fikk vedkommende fast jobb. Respondent nr 5 trygd mente så lenge man var i et vikariat, så måtte man ta det engasjementet som var ledig. Når fast jobb ble tilbudt, så følte man seg tryggere.

De ansatte ved NAV Forvaltning svarte slik;

Skala 2 Gradering NAV Forvaltning

0---1---2---3---4---5---6---7---8---9---10

Det var en større spredning av tallene, og tyngdepunktet lå midt på skalaen.

Respondent nr 1 trygd svarte 3, respondent nr 2 svarte 10, respondent nr 3 svarte 6-7, respondent nr 4 svarte 8 og respondent nr 5 svarte 2. Den første og den femte mener de hadde relativ liten innflytelse på hvor de skulle jobbe.

Respondent nr 5 trygd kom inn senere på forvaltning, graderte vedkommende det til slik fordi det var leder ved lokal kontoret som bestemte om det ble overføring til forvaltning eller ikke. Respondent nr 1 trygd graderte det slik også ut fra at beslutningen lå hos leder, og man kun kunne komme med ønsker. Respondent nr 2 trygd hadde fått uttelling ettersom tillitsvalgte hadde vært med i prosessen. Respondent nr 3 trygd ble tilsatt ved forvaltning i prosessen etter etablering av forvaltning. Ved sitt tidligere NAV kontor hadde vedkommende vært i dialog med leder for hvor vedkommende skulle plasseres, her forsto vedkommende at lokale leder ønsket den ansatte på lokal kontor, mens den ansatte ville til forvaltning. Det var likevel en oppfatning om at lederne strakk seg langt i å oppfylle ansattes arbeidsønsker. Den fjerde var fornøyd ut fra at man fikk fortsette å jobbe med fagområdet sitt.

Hva ville andre ha svart?

På spørsmål på hvordan man trodde de andre ansatte i NAV ville ha svart, og særlig i deres fylke om innflytelse, svarte respondent nr. 1 kommunalt ansatte at man opplevde at andre ansatte har fått det slik som de ønsket, og av den grunn har hatt innflytelse. De har fått være med å bestemme. Kommunalt ansatte har også vært bekymret over hvordan fagområdene fra kommune vil bli ivaretatt på NAV lokal. Dette ut fra at de kommunale oppgaver ikke har fått så stor plass. Det er brukt lang tid på prosessen kollegamessig, ved at det har vært felles møter og samlinger i to år før kontoret ble åpnet. Det er en liten kommune, og det er oversiktlig. Det positive er at tidligere leder på sosialkontoret var blitt nåværende leder. Leder kjente og ivaretok alle, og ansatte ble sett. Leder har kommet utenfra, og klart å ivareta alle selv om leder ikke kunne de ansattes fagområder. Respondent nr. 4 trygd tenkte ikke så mye på om de hadde innflytelse, for de fleste som var ”på gulvet” hadde nok med å gjøre jobben sin. Det var bare å følge med hvis man fortsatt ville jobbe i NAV. Respondent nr. 5 trygd følte seg ivaretatt og fått ønsker oppfylt i forhold til hvor man skulle jobbe. Mente å ha hatt innflytelse i denne prosessen.

På det samme spørsmålet mente ansatte ved NAV Forvaltning at prosessen var lik for alle, og at de som fikk komme på forvaltning faktisk fikk sitt ønske oppfylt. De som ikke fikk ønsket oppfylt blant trygdeansatte, ville ikke svart positivt på spørsmålet. Dette ut fra at NAV lokal trengte kompetanse på trygdeytelser. De som ikke fikk ønsket sitt oppfylt, følte frustrasjon, svarte en av respondentene. For i forkant var folk lokalkontorene spente på hvordan dette skulle bli, men i sluttenden ordnet det seg for de fleste ansatte. Respondenten mente at det ikke var riktig å stille dette spørsmålet til ansatte som var på NAV Forvaltning, ettersom de fikk det som de ville. Konsekvensen av at man fikk det som man ville, medførte det til at mange på NAV Forvaltning måtte pendle. Mange hadde jobbet med saksbehandling av ytelser i flere år på det lokale trygdekontoret, at det å begynne med nye arbeidsoppgaver på NAV lokal ikke var aktuelt. Prisen for å få jobbe på forvaltning var at man fikk lenger reisevei. På en annen side fikk man jobbe videre med det man alltid hadde gjort. Respondentene opplevde at ansatte ved NAV Forvaltning ikke direkte hadde havnet på feil hylle, og mente at fleste var ganske fornøyd. Det har vært tilført folk senere fra lokal kontorene som har søkt på ledige stillinger på enheten, og fått begynt å jobbe på enheten.

6.2 Organisasjonsstruktur

Hendelsen omhandler de ansattes innflytelse på beslutninger om organisering av forvaltningsenheten/NAV kontor

Prosesen

På spørsmål om hvordan arbeidet foregikk med organiseringen av enheten når det kom til organisasjonsstruktur, svarte respondentene ved NAV lokal at det ble opprettet ulike arbeidsgrupper som jobbet med blant annet jobbet med utforming av struktur på mottaksfunksjonen, helse, sosial, trygd. Det ble rutine på det å ha morgenmøter og fagmøter mv.

Det var samarbeidsmøter med kommunen, det ble holdt seminarer, og felles hotelltur for blant annet å se helheten i det de skulle jobbe med.

NAV lokal var opptatt av at det to kulturer som skulle slås sammen. Respondent nr. 4 trygd nevnte eksempelvis at de kommunalt synes det å stå i mottak var vanskelig - ”vi har mye å gjøre med brukerne våre”. Det var slik at 1 fra stat, og 1 fra kommunen har vakter i publikumsmottaket. Det å forholde seg til folketrygdloven var kommunalt ansatte skeptiske til.

Arbeidsgruppene leverte sin innstilling til styringsgruppen som fattet sine vedtak ut fra disse. I perioden før åpning ble mye løst uformelt etter hvert som prosessen skred frem

På det samme spørsmål om hvordan arbeidet foregikk med organiseringen av enheten når det kom til organisasjonsstruktur svarte ansatte ved NAV Forvaltning at for noen av dem var organiseringen klar. Overordnet organisasjonsstruktur og teaminndeling var klar når de første ansatte startet opp på NAV Forvaltning. Det hadde vært samlinger, og det var arbeidsgrupper som så på hvordan organisere faggruppene. Med faggrupper menes hvordan det var tenkt organisert innen for fagområdet eksempelvis grunn og hjelpestønad, og fagområdet foreldrepenger. Dette med bakgrunn i folketrygdloven. Ettersom de enkelte fagområdene ble faset inn trinnvis, var det noen som kom inn på senere tidspunkt på enheten enn andre. Ved opprettelse av disse sier respondentene at de deltok aktivt i organisering av ”sitt” fagområde.

Hvordan deltok du?

På spørsmålet om på hvilken måte fikk de selv fikk delta i etableringen utformingen om av organisasjonsstrukturen svarte respondentene at de fleste på NAV lokal deltok i arbeidsgrupper, med unntak av de som var fraværende på grunn av sykdom eller permisjoner

På det samme spørsmålet om på hvilken måte de selv fikk delta i etablering av organisasjonsstruktur svarte respondentene ved Nav Forvaltning at på selve organisasjonsstrukturen av enheten var den fastlagt på forhånd, og få av respondentene hadde vært med på å utforme denne. På det enkelte fagområdet den enkelte jobbet innenfor, opplevde de å ha mer innflytelse. Dette gikk på å utforme strukturen på den avdelingen hvor de skulle jobbe med saksbehandling av de ulike ytelsene.

Grad av innflytelse

På spørsmål på hvilken måte de opplevde å ha innflytelse på beslutningene om organisasjonsstruktur svarte ansatte på NAV lokal at de opplevde å ha innflytelse i form av at de deltok i arbeidsgrupper. Dette var innflytelse på hvordan selve NAV kontoret skulle se ut, type kontormøbler og hvordan enkelte avdeling skulle organisere seg. De opplevde at innstilling fra arbeidsgruppene ble fulgt av prosjektgruppen.

Ansatte på forvaltningsenheten opplevde å ha liten innflytelse på overordnet organisasjonsstruktur. Når det gjelder det enkelte team/ avdeling opplevde de ansatte på NAV forvaltning større grad av innflytelse.

Reell innflytelse

På spørsmål i hvor stor grad har respondentens innflytelse hatt gjennomslag på beslutningene vedrørende organisasjonsstrukturen svarte ansatte på NAV lokal at de i stor grad har hatt gjennomslag på disse beslutningene.

Ansatte på NAV Forvaltning har på den overordnede strukturen hatt liten grad av reell innflytelse. Innflytelsen har økt når det kommer til det enkelte fagområde de jobber innenfor.

6. 3. Ansvar og arbeidsoppgaver

Hendelsen omhandler ansattes innflytelse på beslutninger om fordeling av ansvar og arbeidsoppgaver.

Proessen

På spørsmål om hvordan foregikk arbeidet på enheten med fordelingen av ansvar og arbeidsoppgaver, svarte de fleste på NAV lokal at hver og en tok med seg sitt arbeidsområde til NAV lokal. Det var ikke avdelingsstruktur ved kontoret, det er 3 fagledere innenfor sosial, trygdeområdet og arbeid. Denne strukturen med å ha fagledere har vært et ønske fra leder.

Faglederne ble lyst ut internt. Leder hadde grep om prosessen ved at han gjennom samtaler fikk vite hva den enkelte ville jobbe med, og ansatte opplevde å bli hørt. I prosessen så leder at det var behov for at noen måtte jobbe med arbeidsoppgaver som tidligere lå under Aetat. Leder måtte spørre en av de ansatte om begynne med et helt nytt arbeidsområde for å sikre at alle oppgaver på NAV kontoret ble ivaretatt.

”Jeg ble spurt om å ta uføresaker, hadde tidligere jobbet med rehabiliteringspenger og sykepenger, og derfor sa ja til det. Takke nei? Alle fikk være med på å bestemme, og det var ingen kamp. På en annen side kunne jeg ikke protestere, for jeg hadde jo kompetansen.”

Respondent nr 5, trygd

På NAV forvaltning hadde de fleste blitt overført til NAV Forvaltning på bakgrunn av den kompetanse de hadde på et særskilt fagområde, og dermed skulle fortsette med dette på NAV Forvaltning. Dette med ett unntak, hvor en som tidligere hadde jobbet med sykepenger fikk tilbud om å jobbe med klagesaksbehandling. Dette var en enighet som ble inngått mellom vedkommende og arbeidsgiver.

Hvordan deltok du?

På spørsmål om på hvilken måte de selv fikk delta i prosessene svarte de fleste ansatte på NAV lokal at alle fikk delta i prosessen. Det var mange felles diskusjoner/møter om hvem som skal gjøre hva, og uformelt ble de enige om hvordan de ville ha det.

De hadde fortsatt mye møter hvor de diskuterer om de hadde en riktig arbeidsdeling – det var en kontinuerlig prosess. Dette var ut ifra at de tok med seg tidligere arbeidsoppgaver inn på NAV lokal. Unntaket var respondent nr 4 trygd som ble beordret til å begynne med nye oppgaver.

På NAV Forvaltning deltok de i prosessen til en viss grad, men det var allerede lagt hvordan, og på hvilken avdeling den enkelte skulle jobbe. Noen jobbet fortsatt med det de jobbet med tidligere, og andre kom inn senere på grunn av søkt på stilling.

På teamnivå deltok ansatte fullt ut når det kom til fordeling av spesifikke oppgaver innenfor teamet.

Grad av innflytelse

På spørsmål om på hvilken måte de opplevde å ha innflytelse på de beslutningene om arbeidsoppgaver og fordeling av disse, svarte ansatte på NAV lokal at de opplevde i stor grad å ha reell innflytelse på hva de skulle jobbe med.

Det var likevel noen av de ansatte som opplevde at de møtte seg selv i døren, dette var særlig det å ha vakter i mottaket. Respondent nr 1 kommunal var med i en arbeidsgruppe som sa besluttet at alle 12 ansatte ved kontoret skulle ha 1 vakt i uken i mottaket. Det denne ser i ettertid var at dette gikk på bekostning av vedkommendes egentlige jobb. Som kommunalt ansatt hadde ansatte ingen gevinst av å stå i mottaket, ettersom det var flest spørsmål på det statlige området. Den kommunalt ansatte innrømmer av man møtte seg selv i døren ettersom man hadde vært med på å bestemme at slik skulle det være.

Hensikten var at alle ansatte ved NAV kontoret skulle ha en publikumsvakt i uken for å lære. Respondent nr 4 trygd opplevde i liten grad å ha innflytelse, all den tid man under mild tvang ble bedt om å påta seg jobben. Dette fordi det var ingen andre ved kontoret som kunne overta arbeidsoppgavene innen Aetat området.

På samme spørsmålet svarte ansatte ved NAV Forvaltning at de opplevde i stor grad å ha innflytelse på hva de skulle jobbe med og fordeling av disse. Dette gjelder særlig innenfor den enkeltes fagområde/arbeidsområde.

”Rammen for innflytelse er slik at man ikke kan velge og vrake av arbeidsoppgaver i gruppa, men gjøre interne rokkeringer på fagområdet. Det er ikke valgmuligheter – det er bestemt hva man skal jobbe med (...)”

Ansatt NAV Forvaltning”

Reell innflytelse?

På spørsmål om den enkelte har hatt reell innflytelse på beslutningene vedrørende hva slags arbeidsoppgaver man skal jobbe med, svarte respondentene ved NAV lokal at de til en viss grad har hatt reell innflytelse på fordeling av arbeidsoppgaver. Dette med unntak av enkelte ansatte som måtte begynne med arbeidsoppgaver de ikke hadde jobbet med før, eller vært en stund siden de hadde jobbet med dette. De ble forespurt av leder, men kunne ikke si nei.

På det samme spørsmålet svarte ansatte ved NAV Forvaltning at de mener å ha innflytelse på arbeidsoppgaver og fordeling av disse. Dette gikk på utforming og organisering av oppgaver på avdelingen.

Respondentene på NAV lokal og NAV Forvaltning ble bedt om på en skala fra 0 til 10, å gradere om man mener å ha hatt innflytelse på beslutninger om hva slags arbeidsoppgaver man skulle jobbe med.

Spredning av tallene ligger på øverste del av skalaen, med tyngdepunktet på de siste tallene.

NAV lokal graderte dette fra 7 til 10, hvor respondent nr. 4 trygd ikke klarte å gradere. Dette skyldes at vedkommende opplevde å bli beordret til å påta seg nye arbeidsoppgaver. Det opplevdes litt vanskelig da, men det har gått seg til etter hvert som man har lært seg måte å jobbe på. Ut fra dette mener de ved NAV lokal at det har hatt stor innflytelse på hva man skulle jobbe med, og fordelinga av arbeidsoppgaver.

Skala 3 Gradering NAV lokal

0----1----2----3---4---5---6---7---8---9---10

NAV Forvaltning varierte graderingen mer, hvor det laveste var 4 og det høyeste var 10. Det kan se ut som ansatte her mener å ha hatt ganske stor innflytelse på hva man skal jobbe med og fordeling av arbeidsoppgaver.

Skala 4 NAV Forvaltning

0----1----2----3---4---5---6---7---8---9---10

Hva ville andre ha svart på dette spørsmålet?

På spørsmål om hvordan de trodde andre ansatte ved NAV ville ha svart, og særlig i deres fylke på dette spørsmålet om innflytelse på beslutninger som gikk på arbeidsoppgaver og fordeling av disse. Til dette svarte NAV lokal at de opplevde lite snakking i gangene. Dette fordi de opplevde å ha en leder som stoler på sine ansatte, og de ble sjelden overkjørt.

Ved NAV Forvaltning trodde de ansatte at andre ansatte i fylket ville ha samme syn på saken som de selv. De antok at andre ansatte på forvaltningsenheten ville ha gradert innflytelsen forholdsvis høyt på skalaen.

Dette ut i fra at man fikk lov til å jobbe med det de helst ville. Det var på dette grunnlag de kom inn på ved forvaltningsenheten Selv om man har en ramme for arbeidet, så er det likevel litt handlingsrom for innflytelse.

Svaret vil bli annerledes hvis spørsmålet hadde blitt stilt til de som ikke fikk komme til NAV Forvaltning. En av respondentene husker det var en kollega som ikke fikk jobbe med det hun helst ønsket, og ble deprimert. Kollegaen gledet seg ikke til å gå på jobb på NAV lokal. Det hadde likevel gått seg til for kollegaen som nå jobber med noe hun trivdes med.

6. 4. Samhandlingen mellom NAV kontor og forvaltningsenhet

Hendelsen omhandler ansattes innflytelse på beslutninger om samhandlingen mellom NAV kontor og NAV Forvaltning

Prosessen

På spørsmål om hvordan arbeidet på enheten foregikk med den praktiske gjennomføringen av grensesnitt og samhandling mellom lokal kontor og forvaltningsenhet svarer begge kommunalt ansatte at de kjenner lite til denne prosessen.

Rutinen er slik at kommunalt ansatte i publikumsmottaket tar i mot søknadsskjemaer, sjekker at det som skal være med er med, og legger det posthyllen til NAV Forvaltning.

Kommunalt ansatt kjenner ikke til NAV Forvaltning utover dette. På spørsmål om grunnen til at det er slik, svarte de at de vet at det har vært mye informasjon om hvor saker skal sendes, men ikke fulgt med på dette

”Jeg styrer med mitt”.

Respondent nr 1, kommunen

Kommuneansatte opplever at det er tette skott mellom sosialt og statlige ansatte. Det har vært et tema for kommunalt ansatte at de mener at det er synd at ytelsessaker ikke blir behandlet lokalt. Kommunalt ansatte har jobbet med brukere i kommunen over mange år, de kjenner barndom og oppvekst til klientene, og kan forstå umodenheten over at livet har blitt slik det er blitt. Legeerklæringer alene ikke hjelpe forvaltningsenheten til å se hele personen, og det personlige i saken blir ikke ivaretatt. NAV Forvaltning har ikke lokalkunnskap om personen. Respondent nr 2. kommunen opplevde god samhandling med NAV Forvaltning, men det er ingen egne kanaler for NAV lokal for tilbakemelding når grensesnittet ikke fungerer.

Respondent nr 3 Aetat sa at grensesnittene og samhandlingen er noe som kommer ”ovenfra”. Videre opplevde denne respondente at saksbehandlingen av ytelsessaker tar lenger tid nå. På en annen side slipper NAV lokal å behandle økonomiske krav. Respondenten skjønner begrunnelsen for å ha forvaltningsenhet, dette for at NAV lokal kan konsentrere seg om kundene.

Respondentene fra trygd svarte at de ikke har deltatt i denne prosessen som går på den praktiske samhandlingen mellom NAV lokal og forvaltningsenheten. De sier at NAV Forvaltning er overordnet og ikke er likestilt med lokalkontorene. Grunnen er at lokalkontorene kan gjøre ulikt i saker, derfor må NAV Forvaltning komme med overordnede rutiner.

”Vi får e – post og skriv på grensesnitt fra forvaltning som vi blir bedt om å følge.

Opplever du det som pålegg fra forvaltning? Føler det slik ”

Respondent nr. 2 trygd

Ansatte ved NAV Forvaltning har ikke vært med på utarbeidelse av det nasjonale grensesnitt, men har deltatt på utarbeidelse av lokale grensesnitt før de nasjonale kom.

På behandling av klagesaker hadde man utarbeidet lokale grensesnitt.

Det hadde vært mye diskusjoner på hvorfor klagesakene har vært ufullstendige når de har blitt oversendt til forvaltning. I henhold til det lokale grensesnitt skulle en klage på en ytelsessak som ble levert på lokalkontor av bruker, sendes klagen og dokumentasjon(saken) til NAV Forvaltning.

Mottar NAV lokal derimot klagen i posten fra bruker på et vedtak, sendes den fra NAV lokal til NAV Forvaltning uten at de legger ved resten av dokumentasjon til saken. Det betyr at i disse tilfellene må NAV Forvaltning be om å få saken ettersendt fra NAV lokal.

”Hvem har bestemt noe så dumt?”

Ansatt NAV Forvaltning

Ansatt har opplevd å få kun klagesaken og ikke resten av dokumentasjonen. Etter gjentatte purringer i enkelte saker har man endt opp med at de aldri fått saken oversendt fra NAV lokal.

Ved den praktisk gjennomføring av grensesnittet etter andre omorganisering av enheten når Aetat kom inn, deltok en ansatt fra sykepenges, og en ansatt fra dagpenger fra forvaltning i en arbeidsgruppe sammen med 3-4 lokalkontor. Kundesenteret ble også med (felles telefonsenter for fylket) i arbeidsgruppen.

De jobbet med å utforme samhandlingen mellom lokal kontorene og forvaltningsenheten. De utviklet det nasjonale grensesnitt ut fra lokale forhold, og ut fra hva som var fornuftig.

”Måtte få det til å fungere”

Ansatt NAV Forvaltning

Hvordan deltok du?

På spørsmål om på hvilken måte fikk den enkelte fikk delta i prosessene svarte NAV lokal at de ikke har deltatt på den formelle utformingen av grensesnitt. Til det svarte kommunalt ansatte og Aetat at de ikke i det hele har deltatt i denne prosessen.

Trygdeansatte svarte også at de hadde deltatt svært lite.

I følte respondent nr. 4 trygd bestemmer ikke NAV Forvaltning over NAV lokal på selve oppfølgingen av brukere, og respondenten har bedt om å få tilbakemeldinger fra NAV Forvaltning dersom feil er gjort. Dette ut i fra et læringsperspektiv.

Ved den praktiske gjennomføringen har NAV lokal gått utenfor grensesnitt i middels grad. Dette for å få ferdigbehandlet enkeltsaker som haster.

På dette spørsmålet svarte NAV Forvaltning at enkelte deltok formelt i kraft av å være kontaktpersoner på fagområdene, dette var særlig ved utforming av lokale grensesnittene. Ellers svarte respondentene at selve kontakten med lokalkontorene kan være uformell, for ansatte ved NAV Forvaltning har løpende kontakt med lokalkontorene

Den uformelle kontakten kan bety at man går "bakveien", og kontakter kjentfolk på lokalkontorene. Lokalkontorene ringer også kjente på forvaltning i forbindelse med enkeltsaker. I følge respondenten skal det ikke skje, og det er presisert av ledelsen at NAV lokal skal benytte kompetanseø(telefonvaktssystemet). For å være grei med enkeltkollega, hjelper man hverandre for å få sakene løst. Respondenten tror på å bruke snarveier for å få ting gjort. Forvaltning har mulighet til å gå inn på lokalkontorene sine områder rent teknisk i IT-systemene. Er det slik at det haster i en sak, så ordner de det selv enn å kontakte NAV lokal.

"Folk må få pengene sine"

Ansatt på NAV Forvaltning

Grad av innflytelse

På spørsmål om på hvilken måte opplevde man å ha innflytelse på de beslutningene om samhandlingen mellom NAV kontor og forvaltningsenheten, svarte samtlige på NAV lokal at ingen hadde innflytelse på samhandlingen mellom lokalkontor og forvaltningsenhet.

Respondentene NAV Forvaltning svarte at man opplevde å ha i stor grad å ha innflytelse på samhandlingen i kraft av å være kontaktperson på fagområdet sitt. NAV Forvaltning har gjennomført opplæring av NAV lokal ansatte på grensesnittene. Som "vanlig" saksbehandler på NAV Forvaltning opplever man å ha liten innflytelse på samhandlingen. Enkelte av respondentene forsøkte via teamansvarlig å komme med praktiske forslag på grensesnittet. Fagansvarlig tok opp forslaget i ledergruppen uten å få gjennomslag. En annen respondent opplevde det motsatt, hvor man på avdelingsmøtene kan ta opp det man vil endre på i grensesnittet. Ledelsen følger dette opp med lokal kontorene når det er problemer med grensesnittene.

Andre respondenter sier at samhandlingen med lokalkontorene fungerer greit. Kunde sentre (felles telefonsenter som brukerne kan ringe) setter likevel over for mye telefoner til NAV Forvaltning. Respondentene mente at NAV lokal kan sjekke om utbetaling er gjort i IT – systemene. Det er likevel lettere å sette over til NAV Forvaltning enn å svare selv. Hvorfor det er slik mener respondenteren kan ha litt med å gjøre at lokalkontor er tappet for trygdefagligkompetanse, og det føles tryggere å sende brukere videre per telefon til NAV Forvaltning.

Reell innflytelse

På spørsmål om i hvor stor grad den enkeltes innflytelse har hatt gjennomslag på beslutningene vedrørende den praktiske gjennomføring av grensesnitt/samhandling mellom NAV kontor og forvaltningsenhet, svarte de fleste av respondentene på NAV lokal at man i liten grad har hatt gjennomslag. Unntaket er om ansatte i kraft av sin stilling har en rolle som gjør at det er mer kontakt med NAV lokal. Andre respondenter kunne ikke svare på hvem som styrer grensesnittene, men kommenterte at man følte seg overstyrt og at det er et firkantet system.

”Brukerne i NAV blir mer som et nummer, enn en person.”

Ansatt NAV kontor

En annen respondent fortalte at lokale NAV kontor hadde forsøkt å melde ifra at det ikke ville gå bra å behandle sykepengene på NAV Forvaltning. Hvor mye de enn de forsøkte å protestere, ble de ikke hørt. Beslutningen om sykepengene på NAV Forvaltning ble bestemt av NAV Fylke. Respondentene sa det var gjort forsøk på å gi tilbakemelding på grensesnittet, men resultatet ble ikke alltid slik de tenkte seg. Respondent nr 5 trygde de som hadde mest kontakt med NAV Forvaltning på NAV lokal var ansatte med trygdefaglig bakgrunn

NAV Forvaltning svarte at de i liten grad opplevde å ha innflytelse på det nasjonale grensesnittet. Ved den praktiske gjennomføringen hadde NAV Forvaltning gjennomført opplæring via enkelte kontaktpersoner på fagområdene. Kontaktpersonen holder også løpende kontakt med lokalkontorene, samt har bistått ved flere anledninger når gjelder grensesnittene.

Det har på enkelte fagområder vært gjennomført mye opplæring på lokalkontorene, uten at respondentene hadde håp om at det ville gi effekt på lokalkontorene sin håndtering av grensesnittene. I kraft av den spesifikke rollen man har som kontaktperson opplevde de i stor grad å ha innflytelse når det kommer til den praktiske gjennomføring av grensesnittene.

Reell innflytelse

Beslutninger om samhandling mellom NAV kontor og forvaltningsenheter, kjenner de kommunalt ansatte svært lite til denne prosessen. De andre respondentene ved NAV lokal svarte at samhandlingen og dokumentasjonen kommer ”ovenfra”. De har ikke deltatt i denne prosessen. Samhandling i denne forstand er de grensesnitt som gjelder mellom NAV Forvaltning og NAV lokal. De har likevel synspunkter på hvordan samhandlingen faktisk fungerer i praksis.

Ansatte ved NAV Forvaltning har ikke vært med på utarbeidelse av de nasjonale grensesnittene. Før de nasjonale grensesnittene kom, deltok enkelte ansatte ved utarbeidelse av lokale grensesnitt. Dette preger også noen av svarene, da respondentene var usikre på hvem som hadde bestemt enkelte lokale grensesnitt og om de var gjennomførbare i praksis.

7. Innflytelse i en beslutningsprosess

Den norske stats styreform og organisering setter rammer for medvirkning og innflytelse i NAV, og ved NAV lokal og forvaltningsenheten. Dette får konsekvenser for hvordan og på hvilken måte beslutninger fattes, og hvilke strategier som velges.

Organisasjonsstrukturen for NAV setter rammer for medvirkning i lik grad som organisasjonsstrukturen for Staten ellers. Som jeg sa tidligere er det lover og regler som setter rammen for partsamarbeidet. Det er ved den formelle innflytelse ved fagforeningene som sikrer medvirkning for ansatte i NAV. Andre formelle arenaer kan være allmøter, fagmøter med mer.

I kapitlet 8.6 skal jeg redegjøre om ansatte ved NAV lokal og NAV forvaltning har opplevd å ha reell innflytelse ved opprettelse av enhetene.

7.1 Beslutningsmodeller og rasjonalitet

Rasjonelle og begrenset rasjonelle beslutninger

Fokuset i oppgaven er om ansatte ved NAV lokal og NAV Forvaltning hadde reell innflytelse i de beslutningsprosesser som gjelder hvor den enkelte skal jobbe, organisasjonsstruktur, ansvar og arbeidsoppgaver og samhandling mellom lokalkontor og forvaltningsenhet.

Jeg har tidligere sett på at den norske statsform og etatens organisasjonsstruktur setter rammer for medvirkning. Videre undersøker jeg ikke på hvilken måte man kommer frem til beslutningene, og heller ikke hvilke vurderinger som ligger bak. Jeg har ikke hatt innblikk i ”de lukkede rom”. Det jeg har undersøkt er prosessen i forkant for beslutningene ble tatt, og i hvilken grad ansatte opplevde å ha innflytelse ved de enkelte hendelsene.

Respondentene var helt tydelige på hvem som fattet beslutningene. Det var enten avdelingslederne, enhetslederne, grupper av ledere og fylkesleddet.

Det kommer derfor ikke frem om ledelsen opptrådte perfekt rasjonelt eller begrenset rasjonelt ved beslutningstakingen, eller i selve prosessene som undersøkelsen omhandler.

Det jeg kan si noe om er om ledelsen benyttet seg av de beslutningsmodellene nedenfor som kan beskrive og forklare beslutningsatferden ved NAV lokal og NAV Forvaltning

Beslutningsmodeller

Som jeg nevnte tidligere er en beslutningsprosess hele rekken av handlinger som fører frem til vedtak og iverksetting.

Faser i en beslutningsprosess er hvor man innhenter informasjon, foretar valg mellom alternative og så foretar iverksetting. (Jacobsen, 2007) NAV kontor og NAV Forvaltning kan enten benytte regelmodellen eller forhandlingsmodellen i beslutningsprosessen ved etablering av enhetene.

I undersøkelsen kan vi finne trekk av regelmodellen hvor NAV blant annet har eget lovverk som sier noe om etaten formål og arbeidsoppgaver (Lov om arbeids- og velferdsforvaltningen §§1 og 2) Det er laget prosedyrer og planverk for iverksettelsene, dette gjelder ved innfasing av personell på enhetene i statlig regi. Undersøkelsen viser at for de statlige ansatte var det laget egen rutine ved utvelgelse av ansatte til de enkelte enhetene. Det ble fulgt prosedyrer for beslutninger som gikk på organisasjonsstruktur og ansvar/arbeidsoppgaver. Ved samhandling mellom NAV lokal og NAV forvaltning ble det laget helt klare rutiner for hvordan samhandlingen skulle foregå.

Det er også trekk av forhandlingsmodellen i undersøkelsen hvor ansatte og ledere er ulike interessegrupper i prosessen. Ledelsen ved NAV lokal og NAV forvaltning har andre interesser enn de ansatte. Ansatte hadde sterke interesser for hvor de ville jobbe, og på arbeidsoppgavene. Dette fordi mange var spent på hvor de fikk sin endelige arbeidsplass i NAV, og særlig hva de skulle jobbe med. Ved forhandlinger om hvordan organisasjonsstrukturen fikk ansatte delta ved arbeidsgrupper, allmøter, medbestemmelsesapparatet og uformelle diskusjoner. Forutsetningen for disse diskusjonene var det ikke var motstridende interesser. Ut fra undersøkelsen var respondentene opptatt av å få til etableringen på best mulig måte. Ved slike formelle og uformelle integrasjonsforhandlinger (Jacobsen, 2007) kom man bedre ut fordi alle på NAV lokal og NAV Forvaltning hadde en felles interesse i å få kontoret til å fungere.

7.2 Strategier for endring – ”top - down” eller deltakende?

Hvilken strategi valgte NAV lokal og NAV forvaltning for gjennomføring av endringene/etablering av enhetene?

Det er trekk av ”top - down” strategi og rasjonell beslutningsatferd ved etablering av forvaltningsenhet og NAV lokal. Selve NAV - (Kellmann i Yukl, 1998). reformen og etablering av organisasjonen var planlagt. Endringen av organisasjonen ble gjort av ledelsen, i dette tilfelle Regjering, Storting og den nye etaten. Dette skjer også ved oppbygning av den nye etaten. Det er i stor grad gjort ut fra en rasjonell beslutningsprosess ved at sentrale aktører, i dette tilfelle ledelsen i fylkesleddet, leder på NAV kontor og forvaltningsenhet foretar analyse av den endringen som skal gjøres, og avklarer trusler og muligheter.

Deretter trekker de samme menneskene opp en strategi, og en handlingsplan med mål og delmål. Når mål er satt, analyserer man hvordan organisasjonen bør utformes for å møte utfordringene. Organisasjonen velger det alternativ som er best egnet, eller et alternativ som gir tilfredsstillende løsning, og så tilpasser de strukturen og kulturen slik at den støtter opp om den valgte strategien. Dette kan vi se trekk av ved innplassering av ansatte til forvaltningsenheten. Ut fra det respondentene forteller var det et strukturert løp med skjema for hva man ønsket å jobbe med, og samtaler i etterkant for de som ikke fikk komme til enheten. Dette gjorde ledelsen ut fra en mal for personelløpet i etaten. Videre ser man det i forhold til hvordan organisasjonsstrukturen ble besluttet ved forvaltningsenheten. Organisasjonen valgte den struktur på enheten som var mest egnet, og sørget for at dette ble støttet opp om. Endringen ble iverksatt ved hjelp av ulike strategier. Man analyserte hvordan iverksettingen kunne gjennomføres, ved vekt på hvordan få løst problemer som oppstod.

(Jacobsen, 2007:360)

En slik planlagt endring forutsetter tre sentrale elementer. For det første må organisasjonen ha et relativt klart mål for hvor den vil. I dette tilfelle var målet for enheten å bli etablert og kunne utføre lovpålagte oppgaver.

Videre må den ha en relativ sikker kunnskap om behovet for endring, ha ulike tiltak eller løsninger og kunnskap om disse, og at effektene av tiltakene blir som planlagt.

Ledelsen ved enhetene hadde sikker kunnskap om behovet for endringen, ettersom reformen var vedtatt og iverksetting av enhetene måtte komme i gang. For det tredje at man klarte å iverksette endringen slik den var planlagt.

Ut fra det respondentene forteller har man klart å iverksette enhetene, men det viser seg at det ikke gikk helt som planlagt. Dette vises ved at samhandling mellom lokalkontor og forvaltning ikke helt fungerte etter intensjonen, særlig ved at det blir benyttet snarveier og ansatte ikke følger grensesnittene etter slik de var planlagt

En slik strategi for endring vil i svært liten grad gi rom for alternative synspunkter, deltakelse og innflytelse fra de ansatte og medarbeidere.

Dette ser vi særlig i undersøkelsen ved at beslutningene ved innplassering av ansatte til forvaltningsenheten. Her ansatte vil føle seg totalt overkjørt. Respondentene sa ikke i klartekst at de mente seg overkjørt, men de ga uttrykk for at beslutningen om hvor de skulle jobbe lå utenfor deres hender. Sjansen for at strategien ville møte motstand var ganske stor. Medarbeidere på lavere nivå i organisasjonen kunne reagere på selve fremgangsmåten, ikke nødvendigvis på innholdet i endringen. De som fikk komme til forvaltning viste ikke stor motstand, men de som hadde ønsket seg til forvaltning og ikke fikk, sier undersøkelsen kunne viser frustrasjon ved en slik strategi (Jacobsen, 2007)

Det kritiske i en slik strategi er at det er lite sannsynlig at mennesker eller ledelsen i en organisasjon har klare mål, full kunnskap om problemene og løsninger. Dette så vi ved NAV lokal som selv etter åpning av kontoret opplevde en kontinuerlig prosess i forhold ansvar og arbeidsoppgaver og måten de skulle jobbe på fremover. De fleste tilfeller har planlagt endring måtte basere seg på ufullstendig informasjon, og som igjen vil føre til uforutsette hendelser, og kan medføre iverksettingsproblemer. (Jacobsen 2007)

Det er klare trekk av deltakende strategi ved etablering av NAV kontor og forvaltningsenhet. Strategien viser til at det ikke bare er ledelsen gjennomfører endringen. (Jakobsen, 2007).

Det betyr at samtlige i organisasjonen har et ansvar for organisasjonens utvikling, og må derfor trekkes aktivt inn i endringsprosessene, (Jacobsen 2007: 369) I undersøkelsen kommer dette tydelig frem ved etablering av organisasjonsstruktur ved NAV lokal.

Der deltok ansatte i arbeidsgrupper. Arbeidsgruppene jobbet seg frem til fordeling av arbeidsoppgavene, hvordan selve kontoret skulle være med hensyn til møbler og pulter mv.

Modellen bygger på et harmonisk perspektiv som innebærer at alle mennesker ønsker frivillig samarbeid til felles beste, der ansatte ønsker å bidra til at organisasjonen gjør det godt. Dette kom tydelig frem ved NAV lokal at de hadde klare intensjoner om å få kontoret til å fungere med tre etater på samme kontor. Det ble brukt mye tid møter og diskusjoner på hvordan de ville ha det. Dette kom også frem i forhold til det å organisere arbeidet innad i fagområdene. Det vil ikke være noen grunnleggende konflikt mellom arbeidstakere og arbeidsgivere i en slik modell. Undersøkelsen sier lite om det konflikt mellom arbeidstakere og arbeidsgivere, særlig på NAV lokal var de opptatt av å få frem at de var godt fornøyd med sin leder. Bedre forhold for ansatte ville også kunne føre til bedre resultater for organisasjonen. (Jacobsen, 2007)

Det ble lagt opp til at ansatte skulle få komme med ønsker om hvor de ville jobbe. De deltok i de prosesser som gikk på organisasjonsstruktur (NAV lokal), utforming av arbeidsoppgaver og organisering av arbeidsoppgaver. I dette kan det ligge et positivt menneskesyn hvor ansatte ønsker å utvikle seg, og hvis mennesket er gitt frihet vil det gjøre det beste ut av friheten. (Jacobsen, 2007) Det var dialog og diskusjoner for å komme frem til omforente løsninger, både NAV Forvaltning og NAV lokal var ikke ferdig med diskusjonene om hvordan arbeidsoppgaver skal løses. Dette var en kontinuerlig prosess. På NAV lokal var det læring på tvers av fagområdene i den forstand at alle ansatte må ha vakter i publikumsmottaket.

Selv om enhetene er på plass, er ikke endring/etableringen tidsavgrenset. Det er når man setter i gang det daglig arbeidet at man ser om det fungerer eller ikke. Det er en ide om flate strukturer som gir mulighet for at synspunkter kommer frem. Slik enhetene er organisert er det mer hierarkisk ved NAV forvaltning med avdelingene. Ved NAV lokal er det en mer flat struktur, med fagpersoner og ikke avdelingsledere. Eierskapet til prosessen merkes, ettersom ansatte var opptatt av å få kontoret til å fungere.

Respondenten sa de hadde diskusjoner, og på NAV lokal var hele kontoret involvert. Diskusjonene på forvaltning skjedde på det enkelte fagområde, og det var her de åpne diskusjonene foregår.

Det skal sies at NAV lokal i min undersøkelse har 13 ansatte, og det gjorde det lettere å ha løpende kontakt med enhetsleder. NAV Forvaltning har 60 ansatte, hvor det var lettere å ha kontakt innad i avdelingen enn med hele kontoret.

Strategien organisasjonsutvikling sier det viktig å skape et *klima for endring*. Fokuset settes først på å endre holdninger og oppfatninger til medarbeiderne/ ansatte i organisasjonen. Det derfor ulike faser alle organisasjonsendringer må gå i gjennom (Kurt Lewin/ Lyngdal i Jacobsen 2007) I opptiningsfasen foregikk dette i samfunnet ellers, og på et overordnet nivå.

I Endringsfasen/iverksettingsfasen er der hvor tiltak settes inn for å skape nye holdninger og ny atferd hvor for eksempel opplæring, endret formell struktur og ny lederstil kommer inn. Den nye etaten fikk annen formell struktur enn de tidligere etatene og nye ledere kom inn. Organisasjonsstrukturen og nye ledere preget også det lavere nivået i organisasjonen ved at NAV lokal og forvaltningsenheten fikk nye ledere. Nye organisasjonsstrukturer ble opprettet, og opplæring ble gjennomført.

I nedfrysingsfasen/evalueringen som velferdsetaten, og som NAV lokal/NAV Forvaltning er i nå, kan det være behov for nye tiltak for å stabilisere og rutinisere endringen.

Dette opplevde blant annet forvaltningsenheten som gikk igjennom en ytterligere omorganisering når tidligere ytelser fra Aetat kom inn. Det var løpende evaluering på samhandling mellom lokal kontor og forvaltningsenhet. NAV Forvaltning bistod i opplæring for å få det til å fungere på en bedre måte.

Den faktiske atferden som gjelder den praktiske gjennomføringen av grensesnittene, jobbes det med at man ikke skal ta snarveier. Det var lett å ta en telefon til en tidligere kollega for bistand, respondentene på NAV lokal og forvaltningsenheten hadde den samme holdning på dette.

På NAV lokal var det hele tiden løpende vurderinger som gikk på ansvar og arbeidsoppgaver, og hvordan kunne gjøre dette best mulig.

I teorikapittelet nevnte jeg flere av forutsetningene for en vellykket strategi innenfor deltakende utvikling/organisasjonsutvikling sett i lys av NAV reformen.

En av forutsetningene var at ved opprettelsen av NAV lokal og forvaltningsenhet, må det i henhold til organisasjonsutvikling være åpenhet om teknikker og metoder som anvendes i prosjektet. (French/Bell i Jacobsen 2007)

NAV lokal har fulgt ”Håndbok for etablering av NAV” som ble utarbeidet på bakgrunn av erfaringer fra pilotkontorene. Ved etablering av NAV forvaltning var det ingen håndbok å følge, men respondentene fikk informasjon om prosessene ved allmøter og samlinger.

Det var ingen klar understreking av at endringen ikke er så forskjellig fra det man gjør til daglig, ettersom endringen for mange ansatte var forskjellig i forhold til endret arbeidsplass, rutiner og kollegaer. Det som *ikke* var endret var i mange tilfelle arbeidsoppgavene.

Det ble brukt eksterne konsulenter ved NAV lokal, men det kom ingen opplysninger om dette fra respondentene som var ansatt på NAV Forvaltning. Respondenten synes prosessene kunne gå for raskt, og det ble i noen grad satt av tid og ressurser til å drive frem prosessen. Om det ble satt av ressurser til i å utvikle kompetanse internt i organisasjonen sa ikke respondentene noe særlig om, NAV Forvaltning hadde opplæring på NAV lokal.

NAV lokal hadde intern opplæring, særlig på det å stå i publikumsmottaket. Det var bred deltakelse av ansatte og mellomledere på begge enhetene i prosessene, selv om deltakelsen fra ansatte sin side var mindre i beslutninger som gikk på innfasing av ansatte til enheten, og til beslutninger som gikk på samhandling mellom lokalkontor og forvaltningsenhet.

Fikk ingen indikasjoner på at ledelse ikke støttet endringen – det var mer de som var prosessdriverne for prosjektene

Kritikk mot organisasjonsutviklingsstrategien er at endring ikke alltid skjer ved samarbeid. Endringer kan preges av sterke konflikter og maktbruk.

I min undersøkelse fremkom det ikke store konflikter og klar maktbruk, unntaksvis var det ansatte som opplevde å få endret arbeidsoppgavene radikalt, og under mildt press påtok seg dette. Andre benyttet seg av tillitsvalgte når det kom til det å ikke få komme til forvaltningsenheten.

Tidsaspektet i denne reformen er at den har gått over 3-4 år, og for NAV lokal i min undersøkelse brukte man 2 år. Tiden var enda kortere for NAV Forvaltning, som fikk knapt et år på seg. Det gjør at bred deltakelse og sakte endring ikke blir slik man hadde tenkt seg. Det kom ikke frem ved respondentene at det *ingen* som ikke fikk delta ved utforming av enhetene. På en annen side så deltok ikke alle, dette på grunn av permisjoner eller annet fravær.

Kritikken mot strategien går videre på at prosessen kan fremstå som et symbol som kan skjule helt andre typer endringsprosesser som er på gang. Kan hende legitimere andre mer maktbaserte strategier, og fremstå som manipulerende. I min undersøkelse er det ikke fremkommet opplysninger som sier noe om dette.

7.3 Makt – hvem har makt over hvem?

Jeg vil også se på maktbegrepet (hvem som har makt over hvem). Kilder og grunnlag for utøvelse av makt(hva gir grunnlag og utøvelse av makt). Forklaringer til makt(hva gir makt) i lys av undersøkelsen på NAV Eidskog og NAV Forvaltning Hedmark.

Hvem har makt over hvem?

Det å ha innflytelse er ha makt.

Makten kan defineres ved at A har makt over B i den grad A kan få B til å *gjøre noe* som B ellers ikke ville ha gjort. (Hatch, 2006)

Det betyr at A *påvirker* B på en eller annen måte i en situasjon, eller *få noe til å skje* som har betydning for interesser eller grupper (Jacobsen, 2007)

Makten brukes i relasjoner mellom ulike sosiale aktører, og er relasjonsspesifik. Makten ligger ikke hos aktørene selv. (Dahl i Hatch, 2006, og Jacobsen, 2007) I sin enkleste form er makt å ha innflytelse over mennesker, og ha evnen til å ha innflytelse over beslutninger, hendelser og materielle ting (Yukl, 2008). I relasjoner mellom mennesker så vil noen utøve makt, og andre bli utsatt for maktbruk. Dette gjelder der mennesker er avhengig av hverandre, og særlig aktuelt når det foreligger uenighet. (Jacobsen, 2007)

I min studie vil spørsmålet bli hvem er det som har makt over hvem ved opprettelsen av NAV Forvaltningsenhet og NAV Lokal?

Mellom ansatt og leder har jeg tidligere vist det er inngått en frivillig kontrakt mellom arbeidsgiver og arbeidstaker. Den ansatte avstår noe av sin frihet i bytte med lønn, det skal likevel være en balanse mellom arbeidsinnsats og det arbeidstaker får igjen. (Jacobsen, 2007). Det betyr at leder kan få ansatte til å gjøre noe den ellers ikke ville ha gjort.

I hendelsen som gikk på beslutninger om ansvar og arbeidsoppgaver, var det ansatte ved NAV lokal som måtte begynne med nye arbeidsoppgaver. Vedkommende måtte begynne med noe nytt, fordi det ikke fantes andre alternativer.

Ellers er det gjennomgående i mine funn at makten og beslutningen lå hos ledelsen – dette gjelder leder ved enhetene og ledelsen ved fylkeskontoret. Dette gjelder beslutninger som går på hvor ansatte skulle jobbe, ved utforming av organisasjonsstruktur, ansvar og arbeidsoppgaver og ikke minst ved samhandling mellom NAV kontor og forvaltningsenhet. Dette fordi de nettopp har evnen til beslutninger, hendelsene og de materielle ting. (Yukl, 1998)

Dette er i kraft av at ledelsen i NAV har autoritet som er knyttet til det formelle hierarkiet. (Hatch, 2006) Organisasjonsstrukturen i NAV gir et bilde over de som har kontroll over uunnværlige ressurser, og bestemmer over viktige aktiviteter i organisasjonene. (Pfeffer i Hatch, 2006) Organisasjonsstrukturen i NAV er hierarkisk, og har strukturelle ordninger som blant annet rapporteringsforhold og informasjonsnettverk. Det er gjennom dette at ledelsen ved NAV Forvaltning og NAV leder får legitim autoritet til å bruke organisatorisk makt for å sette opp mål, ta beslutninger og styre virksomheten. Autoritetsutøvelsen går nedover i organisasjonen, mens maktutøvelse kan gå i mange retninger (Hatch, 2006).

Kilder til makt

I teorikapitlet redegjør jeg for ulike kilder for makt, og dette gikk særlig på leders kapasitet eller mulighet til å ha innflytelse på ansatte, og definerer en leders potensielle innflytelse over holdninger og atferd på ansatte (Yukl, 1998)

Yukl snakker om belønningsmakt - ansatte føyer seg for å oppnå belønning, om tvingende makt – hvor ansatte føyer seg for å unngå straff. Videre kan en kilde til makt for leder være ekspertmakt – hvor ansatte føyer seg fordi man tror leder har spesiell kunnskap, eller referentmakt hvor ansatte føyer seg fordi ansatte beundrer sjefen og vil ha dennes anerkjennelse.

Den kilden til makt som jeg fant i min undersøkelse er legitim makt, hvor ansatte føyer seg fordi de tror at ledelsen har rett til å gjøre saken, og ansatte har en forpliktelse til å føye seg.

I prosessen for utvelgelse av medarbeidere til forvaltningsenhet og NAV lokal, så godtok ansatte ledelsens beslutning om hvor den enkelte skulle være (med få unntak). I mine funn sier respondentene at beslutningen om fremtidig arbeidsplass lå hos ledelsen. Det at det ikke ble stilt spørsmål om hvorfor dette ikke kunne bestemmes av den enkelte skyldes at slik var prosessen bestemt. Ansatte føyer seg fordi de tror at ledelsen har rett til å ta beslutningen om fordeling av arbeidskraft, og ansatte har en forpliktelse til å føye seg. Det samme viser seg også på beslutninger som gjelder organisasjonsstruktur og fordeling av ansvar og arbeidsoppgaver. Ansatte føyer seg fordi de anser ledelsen til å legitim makt til å fatte beslutningene.

Kilder for makt kan også være å ha en *hierarkisk posisjon* og har *formelle posisjoner*. En slik maktbase (Jacobsen, 2007) har leder ved NAV Forvaltning og NAV lokal. Dette vises ved at selve beslutningene som gikk på arbeidsplass, organisasjonsstruktur, ansvar og arbeidsoppgaver samt samhandling mellom NAV Forvaltning og NAV lokal lå hos ledelsen.

Videre er en kilde til makt/maktbase å ha kontroll over *dagsorden* som sier hvem som kan definere legitime deltakere i en beslutningsprosess. Mine respondenter ga uttrykk for at det var leder som definerte hvem som var legitime deltakere i beslutningsprosessene, ved at arbeidsgruppene ved NAV lokal leverte innstilling for behandling i prosjektstyret. De som ble definert til å delta var ledelsen i samråd med tillitsvalgte i samme prosjektgruppen. Det var leder som inviterte ansatte til å delta i grupper og på møter, og dermed hadde kontroll over dagsorden.

En annen kilde til makt/ maktbase er å ha *kontroll på informasjonen* – ansatte ved NAV lokal og NAV Forvaltningsenhet opplevde å få god informasjon over prosessene. Det var likevel ledelsen som til en viss grad hadde kontroll. Respondentene sa lite om de fikk annen informasjon fra tillitsvalgte, verneombud eller via uformell kontakt med kollegaer mv. Det at ledelsen har kontroll på informasjon er en sentral kilde til makt, fordi de da kan kontrollerer premissene som ligger til grunn for beslutningen.

Når det gjelder kilder til makt/ maktbaser som kontroll over arbeidsoppgavene, sosialiseringprosessene og personlige ressurser sier jeg noe om dette under de enkelte hendelsene.

Forklaringer på makt, og hvorfor ansatte opptrer som de gjør.

Det at en person har innflytelse over en annen skjer via en sosial innflytelsesprosess. (Kellmann i Yukl, 1998) Leder har dermed innflytelse over sine ansatte ved NAV Forvaltning og NAV lokal. Prosessen ser på motiver og oppfatninger hos ansatte, og i forhold til hvordan leder handler. Det oppstår ulike former for enighet/overenskomst mellom leder og ansatte.

Makt i dette tilfelle defineres i den grad ansatte har mer innflytelse/ makt over leder enn leder har over ansatte.

En ren *instrumentell* enighet er der hvor ansatte utfører en ønsket handling for å få belønning/unngå straff. Makten som leder har er belønningen, eller kontroll over sanksjonene. Hvis NAV leder mister denne makten over sanksjon/ belønning vil overenskomsten opphøre. Et av mine funn gikk på beslutninger om hvor den enkelte skulle jobbe. En ansatt ved NAV Forvaltning fikk ønsket sitt oppfylt ved å komme til nettopp forvaltning. Forutsetningen(belønningen) var at vedkommende sitt arbeidsområde skulle være på forvaltningsenheten. Det viste seg i etterkant at dette fagområde ble flyttet til et annet sted i Hedmark. Leder mistet dermed kontroll over belønningen, og ansatte følte seg lurt. Enigheten opphørte dermed mellom ledelsen og ansatte.

For det andre kan man oppnå *internalisert enighet*, det betyr at ansatt overtar normer og gjør de gyldig for seg selv. En beslutning blir støttet av ansatte fordi den fremstår som mer fristende, og er i tråd med ansattes verdier, tro og selvbilde. Dermed også integrert i de ansattes verdier, tro og selvbilde. Forpliktelse oppstår uansett, og ansatte er lojale til ideene selv, og ikke sjefen som kommuniserer dem. Makten til leder er avledet av ansatte verdier og tro, og mulighetene til å kommunisere forslag i samsvar med disse. Internalisering oppstår når leder er en troverdig kilde til råd og er kvalifisert til å skape rasjonell og følelsesmessig appell. Et funn kan være at i prosessen for opprettelse av NAV lokal ble det skifte av leder. Den nye leder tok beslutninger som var i tråd med ansattes verdier og måter å jobbe på. De følte seg ivaretatt og hørt i alle deler av prosessen, og leder ble en troverdig kilde for informasjon og råd.

Til sist kan man få en *identifisering som enighet*. Det er der hvor ansatte etterligner leders atferd. Dette for å tilfredsstille leder, og bli som lederen.

I dette tilfelle har jeg ingen funn i min studie som viser slik atferd blant de ansatte.

7.4 Legitimitet innad i organisasjonen?

I kapitlet om legitimitet sa jeg at reformen måtte ha legitimitet innad i organisasjonen. Det betydde at reformen var allment akseptert blant ansatte, og de hadde oppslutning om den.

Generelt var det ingen motstand mot selve reformen og dens innhold. En av respondentene mente at intensjonen med NAV er meget bra. På NAV lokal jobber ansatte fra sosial og statlig side mer nært i forhold til brukerne. Det er lettere for sosialetaten å få brukerne i tiltak enn tidligere fordi samarbeidet er tett.

Undersøkelsen viste at ansatte i stor grad at støttet opp rundt etableringen av kontorene. Dette gikk på organisasjonsstruktur, og ansvar og arbeidsoppgaver. I prosessen som gikk på innplassering av ansatte til opplevde jeg litt mindre grad av oppslutning. Dette skyldes at en respondent opplevde å gå over til NAV Forvaltning på andre forutsetninger enn slik respondenten hadde forutsett.

Det var mindre grad av oppslutning ved samhandling mellom lokalkontor og forvaltningsenhet. Ansatte forsto intensjonen med samhandlingen, men enkelte stilte spørsmål ved å flytte saksbehandling av ytelser til egen enhet. NAV Forvaltning ville ikke ha den samme nærheten til bruker som på et lokalkontor, og på det grunnlag kunne de fatte feil vedtak.

Det kunne merkes på svarene at saksbehandlingen på forvaltning tok lang tid, forvaltning synes lokalkontorene ikke fulgte grensesnittene slik de skulle. NAV lokal opplevde skriv og e-post som pålegg som man måtte følge. I noen tilfeller tok ansatte snarveier ved å bruke kontakter, bekjente, ta direkte telefoner eller gå inn i saksbehandlingssystemene å orden ting selv. Formålet var godt, det var å få saken løst. I samhandlingen mellom lokal kontor og NAV forvaltning kan det se ut som ansatte ikke har gitt reformen stor grad av legitimitet.

Grunnen til at ansatte i stor grad har oppslutning om reformen kan ses i lys av at ansatte har inngått en frivillig kontrakt med arbeidsgiver. Når ansatte begynner i NAV, så avstår ansatte noe av sin frihet ved å motta lønn. (Jacobsen, 2007)

Det betyr at man i større grad godtar de prosesser som settes i gang, og er lojal mot de vedtak og beslutninger som settes ut i livet. Jeg opplevde ansatte som lojale mot prosessene, og aktivt deltok i gjennomføringen.

7.5 Formell innflytelse, uformell innflytelse og reell innflytelse

Ansatte kan utøve innflytelse i beslutningsprosesser på ulike måter; enten via det formelle medbestemmelsesapparat, eller uformelt via andre kanaler. I det neste skal jeg redegjøre for om ansatte i undersøkelsen benyttet seg av medbestemmelsesapparatet, brukte andre uformelle kanaler, og om de opplevde å ha reell innflytelse i beslutningsprosesser ved etablering av enhetene

7.5.1 Ansattes innflytelse på fremtidig arbeidsplass

Formell innflytelse

I Staten og arbeidslivet for øvrig i Norge kan ansatte utøve innflytelse ved det formelle medbestemmelsesapparatet. Det er sentrale lover og regler og hvor ansatte kan få bistand via tillitsvalgte eller verneombud i der hvor ansatte kan trenge i forhold til arbeidsforholdet.

Trygdeansatte som var fast ansatte fikk utdelt skjema hvor de skulle oppgi ønske om hvor de ville ha sin fremtidige arbeidsplass. Prosessen var av litt uformell karakter på kommunalt nivå og i tidligere Aetat, men "rutinen" var den samme – man fikk henvendelse om man kunne tenke seg å være med på NAV lokal. Litt av det samme var på forvaltningsenheten, der hvor enkelte fagområder kom senere inn. Forkant av disse kom en henvendelse fra lokale NAV leder om man kunne tenke seg å bli med over til forvaltning ettersom det man jobbet med skulle overføre dit. Beslutningen om hvor den enkelte skulle jobbe lå hos ledelsen i fylket, kommunen og i den enkelte enheten. Den enkelte ansatt deltok ikke her, de deltok kun ved sine oppgitte ønsker om fremtidig arbeidsplass. Ved beslutningsprosesser vedrørende hvor ansatte i NAV skulle ha sin fremtidige arbeidsplass, var det svært få som benyttet tillitsvalgte eller verneombud. Ett unntak var en ansatt som var sykemeldt, og ikke ønsket seg tilbake til NAV lokal. Vedkommende brukte lokale og sentrale tillitsvalgte for å sørge for at vedkommende fikk begynne på forvaltning.

Felles for alle ansatte i undersøkelsen er at beslutningen om deres fremtidige arbeidsplass lå hos leder, uavhengig av formen på prosessen. Videre var det svært få som benyttet seg av det formelle tjenestemannsapparatet. Grunnen kan være den frivillige kontrakten som arbeidsgiver og arbeidstaker har skrevet, har medført til at ansatt har gitt bort noe av sin frihet i form av lønn. Dermed godtar ansatte maktutøvelsen, og er lojal mot prosessen. Et annet moment er at ansatte har blitt hørt ved at ønsker er blitt tatt hensyn til, og dermed har det ikke vært behov for å bruke det formelle kanalen.

Uformell innflytelse

Det kan være slik at ansatt kan gi oppslutning om reformen, og er enig i vedtaket om NAV. Ansatte gjør stor anstrengelse for iverksettelsen av kontorene, og føler derfor også en forpliktelse i utformingen av enheten. (Yukl, 1998) I denne hendelsen som går på beslutninger på hvor den enkelte skal jobbe, så lå oppslutningen til reformen i at de ønsket å fortsette å jobbe i etaten ved at de ga ønsker om hvor de ville jobbe.

Motstand vise seg i flere former. Som å være likegyldig til prosessen med utvelgelse av ansatte til enhetene. I mine data opplevde jeg ikke at ansatte var likegyldig til prosessen, ettersom det berørte den enkeltes fremtidige arbeidssituasjon. De aller fleste av respondentene var villige til å gjøre det ledelsen ba de om.

Ansatte kan i en slik prosess være mer apatisk og likegyldig over endringen. Jeg anser ikke respondentene som apatisk og likegyldige, men mer spent over hva utfallet blir ved fordeling av ansatte. Denne holdningen var nok mer utbredt blant de trygdeansatte ved NAV lokal og forvaltningsenheten. Det var likevel ingen som trenerte prosessen ved føyelighet og minimale anstrengelser – ansatt gjorde som man fikk beskjed om.

Ledelsen sier Yukl, kan ha kontroll over ansattes handlinger, men ikke holdninger. Holdningen til selve utvelgelsen var at ”slik var det lagt opp”, og ønsket man å delta måtte man henge seg på. Når det gjelder ens fremtidige arbeidsplass, så engasjerte man seg. Ansatte deltok i den grad det var anledning til det – nemlig ved å fremlegge ønsker, og takke ja dersom man fikk tilbud om å begynne på lokal kontor eller forvaltningsenhet.

På NAV lokal hadde kommunalt ansatte lyst til å fortsette med sine arbeidsoppgaver, tidligere Aetat ansatte fikk ønsket sitt oppfylt ved å få begynne på det NAV lokalkontor man ønsket. Tidligere trygdeansatte fikk også ønsket sitt oppfylt ved å få komme til NAV lokal eller forvaltningsenheten.

Jeg snakket med respondenter som i stor grad fikk ønsket sitt oppfylt på hvor de skulle jobbe. Ansatte ved NAV Forvaltning sa at det var mange som var spente på hvor de skulle få begynne å jobbe, og skuffelsen var dermed større der hvor man ikke fikk ønsket sitt oppfylt.

På en annen side kan ansatte utøve aktiv motstand mot forslag om hvor den enkelte skal jobbe. Som jeg har nevnt tidligere var det en ansatt som aktivt unngikk prosessen. ’

I den forstand at man ikke ønsket å jobbe videre på NAV lokal på grunn av helsen, og dermed benyttet seg av kontakter og tidligere leder for å komme til forvaltning. Dette gjorde vedkommende ved siden av å benytte seg av tillitsvalgte. Resultatet ble overtalelse slik at vedkommende fikk begynne på NAV Forvaltning.

Ved beslutninger som gikk på hvor ansatte skulle jobbe, så var det ingen av respondentene som forsinket beslutningene, fikk ledelsen til å glemme vedtaket, eller utøvde sabotasje. Ansatte kunne nekte bytte av arbeidsplass, men i disse tilfellene ble det forhandlinger og jeg fikk inntrykk av at ledelsen forsøkte å etterkomme ønskene så langt som mulig.

En annen form for uformell innflytelse er hvis en ansatt har en kritisk kompetanse. (Jacobsen, 2007) I beslutninger som gikk på hvor den enkelte skulle jobbe så oppga den enkelte ansatte hva slags kompetanse en hadde. Dette var særlig på NAV Forvaltning, hvor det var kritisk å få inn ansatte med god kompetanse innenfor fagområdene. Dette medførte at mange med denne kompetanse ble flyttet fra NAV lokal og til forvaltning. Det medførte at lokalkontorene mistet folk med trygdefaglig bakgrunn. På NAV lokal, og såpass liten enhet det var snakk om her, hadde alle ansatte som ønsket seg hit kritisk kompetanse.

Uformelle kommunikasjon skjer også ved ”korridorpolitikk” som foregår kontinuerlig der medarbeiderne møtes. I denne fasen sa respondenterne at man snakket om hvor spent man var på hvor man kom til slutt.

Et viktig moment i uformell kommunikasjon er hvor det avgjøres hvem som får de *ansattes* mandat til å lede. Personer som er ansatt som ledere, er ledere i egenskap av å sitte i

formelle posisjoner som den formelle organisasjonsstrukturen er definert som en lederposisjon. Ansatte selv tar stilling til hvem man skal velge å høre på - den formelle leder eller den som har fagkunnskapen på det aktuelle området. (Jakobsen, 2007) I denne delen opplevde jeg at de ansatte ga de formelle ledelsen mandat og som man valgte å høre på. Det var disse som informerte når beslutningen var tatt, og som ansatte lyttet til.

Oppsummering

Det kan i beslutningsprosessene være slik at det er den uformell kontakten på kryss og tvers av organisasjonen som gjør at ansatte i NAV kan bruke dette som en vei for å utøve innflytelse på prosesser som det å vite hvor man skal få jobbe. (Jakobsen, 2007) I denne delen av prosessen sier respondentene lite om bruk av uformelle kanaler. Det som ble benyttet var i stor grad gjennom de formelle kanalene.

Reell innflytelse

Tabell nr 7 Reell innflytelse

Ansatt/ Enhet	Forvaltningsenhet	NAV lokal
Statsansatt	Relativ liten grad av innflytelse	Relativ liten grad av innflytelse
Kommunalt ansatt	<i>Ikke aktuelt</i>	Stor grad av innflytelse

Med reell innflytelse menes at hvorvidt de ønsker og synspunkter som ansatte har er blitt tatt hensyn til, og får konsekvenser når beslutninger fattes.

På NAV lokal var det de kommunalt ansatte som opplevde i stor grad, og har hatt reell innflytelse over hvor man skulle ha sin fremtidige arbeidsplass. Dette kan skyldes at de ble spurt om man kunne tenke seg å bli med over til NAV kontoret eller ikke. Det ble gitt et valg.

Tidligere Aetat og trygd opplevde i liten grad å ha innflytelse over hvor de skulle jobbe, man var prisgitt den beslutningen som leder kom med til tross for at man fikk komme med ønsker.

Det samme funnet ble gjort på NAV Forvaltning, den som hadde benyttet seg av tillitsvalgte og andre uformelle kanaler mente å ha hatt reell innflytelse over at man fikk begynne på NAV Forvaltning.

Hvorfor det er slik i denne prosessen at de fleste ansatte mener å ikke hatt reell innflytelse, skyldes organisasjonsstrukturen, og de beslutningsformer som er i organisasjonen. Det er behov for ulik kompetanse i alle deler av organisasjonen, og det er laget formelle prosesser for hvordan personelløpet skulle være. Jeg har tidligere snakket om at maktutøvelse kan være fundert i en frivillig kontrakt mellom mennesker, eksempelvis mellom arbeidsgiver og arbeidstaker. Når en person begynner å arbeide i en organisasjon avstår personen noe av sin frihet ved en motytelse som lønn, ansatte i NAV vil derfor i større grad innordne seg og være lydige til de prosessene som går på blant annet fordeling av ansatte (Jacobsen, 2007). Det at det ikke var større motstand skyldes nok denne kontrakten, og at de respondentene jeg spurte i stor grad fikk ønsket sitt oppfylt. Hadde jeg spurt ansatte som ikke fikk jobbønske oppfylt ville jeg fått et annet svar. Dette sier også respondentene når jeg spør dem om hvordan andre ansatte i fylket ville ha svart. Jeg ville med stor sannsynlighet møtt mer frustrasjon her enn det jeg møtte ved NAV kontoret og NAV Forvaltning.

7.5.2 Organisasjonsstruktur

Formell innflytelse

Den formelle prosessen for hvordan organisasjonsstrukturen skulle være på enhetene var ulik på NAV lokal og forvaltningsenheten. På NAV lokal ble det opprettet arbeidsgrupper hvor ansatte deltok, deretter ble arbeidsgruppene innstilling levert til prosjektgruppen som fattet vedtak på bakgrunn av innstillingen. Det var ellers møter og fellessamlinger i forkant og under prosessens gang på hvordan enheten skulle se ut.

Den formelle prosessen på NAV Forvaltning besto i at organisasjonsstrukturen allerede var klar når ansatte begynte der. Det betyr at ledelsen hadde diskutert på forhånd hvordan enheten skulle se ut. I dette tilfelle var det prosjektstyret, hvor ansattes representanter hadde møterett. Der hvor det kommer til den mer interne organisasjonsstruktur på fagområdene, så deltok de ansatte i større grad. Det kom ikke frem ellers at respondentene i dette tilfelle benyttet tillitsvalgte når det kom til prosessen ved organisasjonsstruktur.

Uformell innflytelse

Ansatte i denne reformen kan uttøve uformell innflytelse på beslutninger på hvordan organisasjonsstrukturen skal være på enheten.

Ansatte kan gi oppslutning om hvordan enheten skal være organisert, og er enig i vedtaket. (Yukl, 1998) I denne hendelsen som går på beslutninger om organisering av enheten, det vil si organisasjonsstruktur, så opplevde jeg at respondentene i stor grad ga oppslutning.

Motstand kan gi seg utslag i flere former. Man kan være likegyldig til prosessen med organisering av enheten. I mine data opplever jeg ikke at ansatte er likegyldig til prosessen, ettersom utarbeidelse av organisasjonsstruktur sier noe om hvor i organisasjonen de skal jobbe. Ansatte ved NAV lokal deltok i prosessen i større grad enn de på NAV Forvaltning, uten at NAV Forvaltning sine ansatte var likegyldige.

”Det bare å sette i gang å jobbe”

Ansatt NAV Forvaltning

Ansatte kan være mer apatisk enn likegyldig over endringen. Jeg anser ikke respondentene som apatisk og likegyldige, men at de deltok i høyeste grad ved NAV lokal, og på NAV forvaltning var engasjementet til å få jobben gjort stor. Det var ingen som trenerte prosessen ved føyelighet og minimale anstrengelser – ansatt gjorde som man fikk beskjed om.

Ledelsen kan ha kontroll over ansattes handlinger, men ikke deres holdninger. Holdningen til selve utformingen av organisasjonsstruktur var positiv – særlig på NAV lokal, og i stor grad ved NAV Forvaltning. Dette fordi de deltok i utformingen av sine fagområder når de vel var på plass.

Når det gjelder ens egen arbeidsplass, engasjerte man seg. Opplevde at ansatte deltok i den grad det var anledning til det, og var engasjerte i utformingen av enheten. Det var lite apati og motstand å spore i denne prosessen, det kan også skyldes at man i stor grad fikk lov til å jobbe med det man hadde gjort fra tidligere, og manglende likegyldighet skyldes at man da ikke er redd for det ukjente. Man vet hva man får i kraft av at man skal jobbe med kjente arbeidsoppgaver, om enn i nye omgivelser. Opplevde i stor grad at ansatte deltok, det var ingen som tilkjennega at de ikke ville delta.

Ansatte kan øve aktiv motstand ved å motsette seg endringen.

I svarene fra respondenter på NAV lokal og NAV Forvaltning, var det ingen som tilkjennega at de motsatte seg utarbeidelsen av organisasjonsstrukturen aktivt. Det var ingen av respondentene som forsøkte å overtale ledelsen til å trekke vedtak, eller få overordnet til å overkjøre vedtak for sin leder. Ved beslutninger som gikk på organisasjonsstrukturen, var det ingen av respondentene som forsinket beslutningene, fikk ledelsen til å glemme vedtaket, eller utøvde sabotasje. Opplevde heller ikke svar hvor ansatte nektet å godta beslutningene som gikk på organisasjonsstruktur.

Uformell innflytelse er også hvis en ansatt har en kritisk kompetanse.(Jacobsen, 2007) I forhold til organisasjonsstruktur sier ikke respondentene spesifikt om at de med kritisk kompetanse skal plasseres på spesielle steder i organisasjonen. Som jeg har nevnt tidligere hadde på man på NAV lokal og på NAV Forvaltning med seg sin kompetanse inn på enheten, og på NAV lokal diskuterte man i arbeidsgrupper hvordan enhetens skulle organiseres i forhold til arbeidsoppgaver. Dette kommer jeg mer til i neste avsnitt om fordeling av arbeidsoppgaver.

”Korridorpolitikk” – er den kommunikasjon som foregår kontinuerlig der medarbeiderne møtes. (Jacobsen, 2007). Når det kommer til uformell kommunikasjon i forhold til beslutninger om organiseringen av enheten, så snakket respondentene om dette i liten grad.

I uformell kommunikasjon er hvor det avgjøres hvem som får de ansattes mandat til å lede. Personer som er ansatt som ledere, er ledere i egenskap av å sitte i formelle posisjoner som den formelle organisasjonsstrukturen er definert som en lederposisjon. Ansatte selv tar stilling til hvem man skal velge å høre på - den formelle leder eller den som har fagkunnskapen på det aktuelle området.(Jakobsen, 2007) I denne delen opplevde jeg at de ansatte ga de formelle ledelsen mandat og som man valgte å høre på. Dette ut i fra at innstilling fra arbeidsgruppene ble sendt til prosjektstyret for behandling.

Det kan i beslutningsprosessene være slik at det er den uformell kontakten på kryss og tvers av organisasjonen som gjør at ansatte i NAV kan bruke dette som en vei for å utøve innflytelse på prosesser som gjelder organisering av enheten.(Jakobsen, 2007) I denne delen av prosessen sier respondentene lite om bruk av uformelle kanaler.

Det som ble benyttet var gjennom de formelle kanalene ved å sende innstilling fra arbeidsgruppene til prosjektstyret i prosessen for NAV lokal, på forvaltning var dette prosesser som helt lå hos ledelsen.

Reell innflytelse

Tabell 8 Reell innflytelse

Ansatt/Enhet	Forvaltningsenhet	NAV lokal
Statsansatt	Svært liten innflytelse	God innflytelse
Kommunalt ansatt	Ikke aktuelt?	God innflytelse

Med reell innflytelse menes at hvorvidt de ønsker og synspunkter som ansatte har er blitt tatt hensyn til, og får konsekvenser når beslutninger fattes.

NAV lokal opplevde i stor grad å ha innflytelse på beslutninger som gikk på organisering av enheten, ettersom alle ansatte deltok i arbeidsgrupper. De opplevde at deres innstillinger ble fulgt av prosjektstyret til etableringsprosessen. På NAV Forvaltning opplevde ansatte i mindre grad å ha innflytelse over beslutninger som kom til organisasjonsstruktur. Dette må ses i lys av at NAV kontoret hadde en etableringsperiode som gikk lenger i tid, og at det lå i malen for etablering av NAV kontor at slike grupper skulle opprettes. I forhold til NAV forvaltning skulle etableringen skje over en kortere tidsperiode, slik at man valgte å bruke prosjektstyret med tillitsvalgte til å utforme organisasjonsstruktur, og ut fra det som respondentene sa var det mer innflytelse på struktur innenfor avdelingene og fagområdene. Ettersom man suksessivt innførte fagområder, så det ut til at man laget organisasjonsstruktur med team, valgte tidspunkt for når teamene skulle innføres, og når ansatte vel var på plass fikk de være med på ferden videre ved utforming av avdelingene osv.

7.5.3 Arbeidsoppgaver og arbeidsdeling

Formell innflytelse

Ansatte i NAV kan utøve formell innflytelse ved det formelle medbestemmelsesapparatet. Det er sentrale lover og regler og hvor ansatte kan få bistand via tillitsvalgte eller verneombud i der hvor ansatte kan trenge i forhold til arbeidsforholdet.

I prosessen som går på beslutninger om fordeling av arbeidsoppgaver og ansvar så tok man med seg "sine" arbeidsoppgaver inn i den nye enheten. Dette var slik det var både for de som jobbet på NAV lokal og på NAV Forvaltning. På NAV lokal ønsket leder at det skulle opprettes egne fagpersoner på de tre fagområdene sosial, trygdeområdet og arbeid. Det ble gjennomført samtaler med leder om man kunne tenke seg å jobbe med ulike områder, samt at stillingene som fagpersoner ble utlyst. Her opplevde de tidligere trygdeansatte å måtte skifte arbeidsområde etter konkret forespørsel fra leder. På NAV Forvaltning fikk de fleste ansatte fortsette å jobbe med det de hadde gjort fra tidligere lokale kontorer, med unntak av en som kom fra tidligere NAV lokal som begynte på helt nytt fagområde.

Ved beslutningsprosesser vedrørende hva de ansatte skulle jobbe med var det svært få som benyttet tillitsvalgte eller verneombud ved beslutningene hva den enkelte skulle jobbe med. De tidligere trygdeansatte kontaktet ikke tillitsvalgte når de fikk nye arbeidsoppgaver, selv om man kunne oppleve det vanskelig så kunne man ikke si nei ettersom det var ingen andre som kunne ta oppgavene. Ved NAV forvaltning fikk den ansatt som var sykemeldt forslag fra arbeidsgiver på et område som leder kunne tenke seg å bruke vedkommendes kompetanse. Etter samtaler ble man enig om arbeidsoppgaver som begge parter var tilfreds med,

Uformell innflytelse

Ansatte i denne reformen kan utøve uformell innflytelse

Det kan være slik at ansatt kan gi oppslutning om reformen, og er enig i vedtaket hva den enkelte skal jobbe med. (Yukl, 1998)

I denne hendelsen som går på beslutninger på fordeling av ansvar og arbeidsoppgaver, lå oppslutningen til reformen i at de fleste av de ansatte fortsatt fikk jobbe med det de ønsket.

De deltok i prosessen ved NAV lokal ved at man hadde mange felles diskusjoner/ møter om hvem som skulle gjøre hva, og uformelt besluttet hvordan de ønsket å gjøre saksbehandlingen. På NAV lokal opplevde jeg oppslutning til tross for at struktur og avdelingene lå klare, ansatte var engasjerte og deltok aktivt på sine arbeidsområder.

Motstand kan vise seg i flere former. Ansatte kan være *likegyldig* til prosessen ved ansvar og fordeling av arbeidsoppgaver.

I mine data opplever jeg ikke at ansatte var likegyldig til prosessen, ettersom det berørte den enkeltes arbeidssituasjon og hva de skulle jobbe med. De aller fleste av respondentene var villige til å gjøre det ledelsen ba om, selv om de måtte begynne med helt nye arbeidsoppgaver. I slike tilfelle er ansatte mer *apatisk* og likegyldig over endringen. Jeg anser ikke respondentene som apatisk og likegyldige, fordi de respondentene som måtte begynne med nye arbeidsoppgaver innså at det ikke var andre som kunne ta de, og dermed påtok man seg jobben.

Det var ingen som trenerte prosessen ved føyelighet og minimale anstrengelser – ansatte gjorde som man fikk beskjed om, og deltok i prosessene.

Ledelsen kan ikke ha kontroll over ansattes handlinger, men ikke holdninger. Holdningen til selve ansvarsdelingen og arbeidsoppgaver var at ”slik var det lagt opp”, og ønsket man å delta måtte man henge seg på. Når det gjelder ens arbeidsplass, så engasjerte man seg. Ansatte deltok i prosessene, selv om de kunne risikere å møte seg selv i døren når vedtaket ble gjort. På NAV lokal var man enige om at alle ansatte måtte ta sin tårn i publikumsmottaket. Ettersom man kom fra tre ulike etater, var det viktig at man hadde kjennskap til hverandre områder. En av ansatte opplevde at denne vekten gikk på bekostning av vanlige oppgaver, og ”angret” i etterkant at man var enig i en slik beslutning.

Motstand mot beslutninger som gjelder ansvar og arbeidsoppgaver kan gi seg utslag i at ansatt motsetter seg forslag *aktivt*. Ansatte ved NAV lokal som opplevde å måtte begynne med nye arbeidsoppgaver, motsatte seg ikke disse aktivt. Ei heller den ansatte på NAV Forvaltning som fikk tilbud om nye arbeidsoppgaver. Respondenten hadde mer å gå på, ettersom man kunne diskutere seg frem i større grad, enn de som var på NAV lokal. Dette fordi ingen andre kunne påta seg oppgavene som disse måtte jobbe med.

Ved beslutninger som gikk på ansvar og arbeidsoppgaver, var det ingen av respondentene som forsinket beslutningene, fikk ledelsen til å glemme vedtaket, eller utøvde sabotasje. Ansatte kunne nekte bytte av arbeidsoppgaver, men i disse tilfellene så godtok ansatte dette.

Uformell innflytelse kan man hvis en ansatt har en kritisk kompetanse.(Jacobsen, 2007)
I beslutninger som gikk på ansvar og arbeidsdeling, hadde ansatte med seg sin kompetanse inn i den nye organisasjonen.

På NAV Forvaltning fikk man ønsket kompetanse, ettersom mange ville til enheten. På NAV lokal, og såpass liten enhet det er snakk om her, så hadde alle ansatte som ønsket seg hit kritisk kompetanse. Likevel kunne de ikke dekke opp for alle oppgaver. Ansatte som hadde annen kompetanse fra tidligere, måtte ta dette opp igjen på NAV lokal, og i beste fall lære seg helt nye arbeidsoppgaver.

”Korridorpolitikk” foregår kontinuerlig der medarbeiderne møtes. På NAV lokal var slik korridorpolitikk fremtredende ved ettersom det var møter – både formelt og uformelt på hvordan de skulle organisere arbeidsdagen. På NAV Forvaltning foregikk dette på det enkelte fagområdet. På begge stedene hadde de det felles det å løse arbeidsoppgavene på best mulig måte, og ikke minst danne sosiale relasjoner mellom ansatte som kommer fra ulike kontorer og ulike etater. På NAV lokal var dette en kontinuerlig prosess, ettersom kontoret på dette tidspunktet hadde vært et NAV kontor i kort tid.

Et annet viktig moment i uformell kommunikasjon er hvor det avgjøres hvem som får de ansattes mandat til å lede. Personer som er ansatt som ledere, er ledere i egenskap av å sitte i formelle posisjoner som den formelle organisasjonsstrukturen er definert som en lederposisjon. Ansatte selv tar stilling til hvem man skal velge å høre på - den formelle leder eller den som har fagkunnskapen på det aktuelle området.(Jakobsen, 2007)

I denne delen opplevde jeg at de ansatte ga de formelle ledelsen mandat og som man valgte å høre på. På NAV lokal var det leder som var drivkraften for å fremme forslag til hvordan ansvar og arbeidsoppgaver skulle være på kontoret. Ved å ha fagpersoner på hvert arbeidsområde legger leder opp til at ansatte skal bruke fagpersonene i det daglige arbeidet. Det er likevel ikke tvil hvem som de ansatte ved NAV lokal har gitt mandat til å lede, og det er leder. Ved NAV Forvaltning er det også fagpersoner, og ansatte skal benytte seg av

disse i faglige spørsmål. Ansvar for det faglige er gitt fagpersoner, men ansatte velger å høre på leder i siste instans.

Det kan i beslutningsprosessene være slik at det er den uformell kontakten på kryss og tvers av organisasjonen som gjør at ansatte i NAV kan bruke dette som en vei for å utøve innflytelse på prosesser som går på beslutninger om ansvar og arbeidsdeling. (Jakobsen, 2007) Det er i noen grad blitt brukt uformelle kanaler, men dette gjelder de uformelle møtene på NAV lokal vedrørende den daglige arbeidsoppgaver og hvordan man har organisert disse.

Reell innflytelse

Tabell 9 Reell innflytelse

Ansatt/Enhet	Forvaltningsenhet	NAV lokal
Statsansatt	Stor grad av innflytelse	Stor grad av innflytelse
Kommunalt ansatt	Ikke aktuelt?	Stor grad av innflytelse

Med reell innflytelse menes at hvorvidt de ønsker og synspunkter som ansatte har er blitt tatt hensyn til, og får konsekvenser når beslutninger fattes når det gjelder ansvar og fordeling av arbeidsoppgaver

Ansatte ved NAV lokal opplevde i stor grad å ha innflytelse på beslutninger som gikk på ansvar og fordeling av arbeidsoppgaver. Det samme opplevde ansatte på NAV Forvaltning. Måten innflytelsen ga seg utslag i var at man kom inn i enheten med "sine" arbeidsoppgaver, og fikk være med å utforme hvordan arbeidsoppgavene skulle løses. Den faktiske innflytelse hadde ansatte ved NAV lokal, ved at man fortsatte med sine arbeidsoppgaver. Noen måtte begynne med arbeidsoppgaver som man ikke hadde jobbet med før, og av den grunn føles den reelle innflytelsen ganske liten. Dette ut ifra at kontoret var såpass lite, og leder måtte sørge for at alle ansvarsområder var dekket opp.

NAV Forvaltning mente at de har hatt faktisk innflytelse på ansvar og fordeling av arbeidsoppgaver på enheten, og dette særlig med tanke på at de fleste fikk fortsette å jobbe med det de alltid har gjort. Selv om de opplever at de har en ramme for arbeidet, mener de at de likevel har litt handlingsrom i forhold til organisering av arbeidet. Svaret ville kanskje sett annerledes ut dersom det var blitt stilt til andre ansatte i fylket. Dette gjelder særlig de som ikke fikk komme til forvaltningsenheten. De jobber med arbeidsoppgaver de ikke liker, og dermed opplever at de ikke har reell innflytelse over dette.

NAV lokal mente at de andre på enheten var fornøyde, dette ut fra at det var lite snakking i gangene.

Hvorfor det er slik at man ikke velger å benytte seg av formelle og uformelle kanaler der hvor man nærmest blir pålagt nye arbeidsoppgaver kan ha sin forklaring i at ansatte er lojale mot de prosessene som skjer ved opprettelse av enhetene. Jeg har tidligere snakket om den frivillige kontrakten som man inngår som ansatte med sin arbeidsgiver. Ut fra dette vil ansatte i større grad innordne seg og være lydige til de prosessene som er i gang i forbindelse med opprettelsen av enhetene. I et slikt tilfelle er det snakk om maktutøvelse fra arbeidsgiver. For det andre sier det noe om strategier som er lagt for endringsprosessen, og beslutningsmodeller og prosesser som er valgt.

7.5.4 Samhandling

Formell innflytelse

Ansatte i NAV kan utøve formell innflytelse ved det formelle medbestemmelsesapparatet. Det er sentrale lover og regler og hvor ansatte kan få bistand via tillitsvalgte eller verneombud i der hvor ansatte kan trenge i forhold til arbeidsforholdet. I denne hendelsen kom det ingenting frem om de ansatte benyttet seg av de tillitsvalgte i forhold til beslutninger som gjelder den praktiske samhandlingen mellom NAV kontor og forvaltningsenhet.

Uformell innflytelse

Det kan være slik at ansatt kan gi oppslutning om reformen, og er enig i vedtaket om NAV.(Yukl, 1998) I hendelsen som går på beslutninger om samhandling mellom NAV kontor og forvaltningsenhet, kan jeg ane litt mindre oppslutning enn på de tidligere hendelsene.

Ansatte på NAV lokal og forvaltning har klare synspunkter på hvordan samhandlingen faktisk fungerer, og i enkelte tilfeller var det motstand mot å overføre enkelte fagområder til forvaltningsenheten. I motsatsen opplever NAV Forvaltning at NAV lokal ikke klarer å følge grensesnittet, slik at jeg opplevde motstand der.

Motstand mot reformen kan gi seg utslag i flere former. Man kan være *likegyldig* til selve prosessen som gjelder beslutninger om samhandling mellom lokal kontor og forvaltningsenhet. I mine data opplever jeg ikke at ansatte er likegyldig til prosessen, heller mer frustrasjon over at grensesnittene ikke fungerer etter hensikten. Selv om mange av respondentene ikke har deltatt i utformingen, så har de gjort forsøk på å gjøre endringer.

Opplevelsen her er at de ikke blir hørt, eller tilbakemeldingene er blitt tatt hensyn til. I slike tilfelle er ansatte mer apatisk og likegyldig over endringen. Jeg anser ikke respondentene som apatisk og likegyldige, men benytter andre kanaler enn de formelle for å få sakene behandlet.

Det kan se ut som ansatte i noen grad trenerer prosessen ved føyelighet og minimale anstrengelser, men velger å løse sakene på annen måte. Ansatt gjør som man får beskjed om, men unntaksvis tar de underhånden kontakt med kollegaer for å få enkeltsaker løst. Ledelsen sier Yukl, kan ikke ha kontroll over ansattes handlinger, men ikke holdninger. Holdningen til grensesnittet er at den ikke fungerer, man følger den i stor grad, men er det en prekær situasjon benytter man andre muligheter til å få saken løst.

Motstand kan også seg utslag i at ansatt motsetter seg forslag *aktivt*. I mine funn kan jeg ikke si at ansatte har motsatt seg aktivt beslutninger om samhandling mellom NAV lokal og forvaltningsenhet. Det skjer mer i det skjulte.

Det er forsøkt med overtalelse for å hindre at et fagområde ikke ble lagt til forvaltningsenheten uten dette ble tatt hensyn til. Det ingen som har forsøkt å forsinke prosessen, eller få leder til å glemme vedtaket. Hvis vi skal snakke om sabotasje, så er det der hvor grensesnittet ikke følges. Dette gjelder særlig ved telefoni og i enkeltsaker.

En annen variant av uformell innflytelse er hvis en ansatt har en kritisk kompetanse. (Jacobsen, 2007) Jo mer innflytelse, jo mer innflytelse vil den ansatte ha. På NAV Forvaltning sitter mange med trygdefaglig bakgrunn som man mangler på lokalkontorene. Disse enkeltpersonene kan oppleve å få henvendelser fra lokalkontorene, og i enkelttilfeller bli kontaktet ansikt til ansikt. Grensesnittet brytes når dette skjer. Det har hendt at ansatte ved NAV Forvaltning har hjulpet enkelte lokalkontor, og i kraft av å være kontaktpersoner på fagområdene så blir disse belastet med henvendelser fra NAV lokal. På en annen side så har NAV lokal kunnet avhjelpe forvaltning dersom restanser blir for høye.

”Korridorpolitikk” foregår kontinuerlig der medarbeiderne møtes. Innholdet går på oftest på det som ansatte har felles som forhold på arbeidsplassen.

I samhandling mellom NAV lokal og forvaltningsenheten i den daglige jobbingen sier en av respondentene at man i noen tilfeller må ta snarveier, og hjelper hverandre for å få saker løst. Det dannes sosiale relasjoner mellom enhetene, og det kan utvikles tillit. I noen tilfeller er det mistillit, ettersom NAV Forvaltning blir oppgitte over at ikke NAV lokal kan følge grensesnittene slik det er tenkt.

Et viktig moment i uformell kommunikasjon er hvem som får de ansattes mandat til å lede. Personer som er ansatt som ledere, er ledere i egenskap av å sitte i formelle posisjoner som den formelle organisasjonsstrukturen er definert som en lederposisjon. Ansatte selv tar stilling til hvem man skal velge å høre på - den formelle leder eller den som har fagkunnskapen på det aktuelle området. (Jakobsen, 2007)

Ved gjennomføring av de nasjonale grensesnittene er det fylkesleddet som er ansvarlig for at disse blir satt ut i livet. I dette tilfelle velger ansatte å høre på dette, når det gjelder de lokale grensesnittene er det litt mer uklart hvem ansatte valgte å høre på. Uansett, det kan se ut som ansatte i noen grad velger å følge sin egen vei, ved å ikke ta hensyn til grensesnittene når det kommer til enkeltsaker.

Det kan i beslutningsprosessene være slik at det er den uformell kontakten på kryss og tvers av organisasjonen som gjør at ansatte i NAV kan bruke dette som en vei for å utøve innflytelse på beslutninger om samhandling mellom NAV lokal og forvaltningsenheten. (Jakobsen, 2007) I denne delen av prosessen sier respondentene en del om bruken av uformelle kanaler. Dette gjelder særlig hvor det haster å få løst enkeltsaker.

Reell innflytelse

Tabell 10 Reell innflytelse

Ansatt/Enhet	Forvaltningsenhet	NAV lokal
Statsansatt	Viss innflytelse	Svært liten innflytelse
Kommunalt ansatt	Ingen innflytelse	Ingen innflytelse

Med reell innflytelse menes at hvorvidt de ønsker og synspunkter som ansatte har er blitt tatt hensyn til, og får konsekvenser når beslutninger om samhandling mellom NAV Forvaltning og NAV lokal.

Ansatte på NAV lokal opplevde å ikke ha innflytelse på beslutninger som gjelder samhandling. De har hatt liten gjennomslag og i liten grad hatt innflytelse i forhold til samhandling mellom NAV kontor og forvaltningsenhet. De ansatte som kan ha en viss innflytelse er de som arbeider tett opp mot ytelsessaker i forhold til folketrygden.

Ansatte ved NAV Forvaltning har opplevd å ha innflytelse i kraft av å være kontaktperson på et fagområde. Som ”vanlig saksbehandler” opplever de denne innflytelsen som liten. De har i liten grad hatt innflytelse på utformingen av det nasjonale grensesnittet, men hatt mer innflytelse når det kommer til implementering av de ulike grensesnittene.

Når det gjelder de nasjonale grensesnittene er disse utarbeidet av et eget prosjekt i direktoratet. De som fikk ansvar for implementering var det enkelte fylke.

NAV Forvaltning i mange fylker gjennomførte opplæring ut mot lokale NAV kontor.

Hvorfor ansatte på NAV lokal og deler av NAV Forvaltning ikke mener å ha reell innflytelse kan forklares ved den organisasjonsstruktur og beslutningsformer som NAV har. Bakgrunnen for at man har valg nasjonale grensesnitt er for å sikre likebehandling ved behandling av økonomiske ytelser. Selv om kan foreta noen lokale tilpasninger, så er det viktig i forhold til det regelverk som etaten er satt til å forvalte at sakene blant annet sikrer likebehandling. Et annet spørsmål er hvorfor ansatte i noen tilfelle velger å ”sabotere” dette ved å ta snarveier, kan skyldes at vi har med mennesker å gjøre, og de valg saksbehandler tar for å få saken løst.

Hva sier andre undersøkelser om medvirkning – noen streif

Arbeidstilsynet gjennomførte i 2009 tilsyn i NAV som hadde til hensikt å finne forhold som kunne påvise brudd på arbeidsmiljøet i NAV.

I sin rapport 12.juni 2009 fant de blant annet at mulig årsak til arbeidspress var blant annet uttilstrekkelige mestringsressurser i form av egenkontroll og medvirkningsmuligheter. Det ble på bakgrunn av denne rapporten gjennomført en arbeidsmiljøundersøkelse i NAV av Arbeidsforskningsinstituttet (AFI) høsten 2009. NAV ønsket å få vite mer om hvilke faktorer som medfører eller kan medføre helseskadelige arbeidsbelastninger i egen organisasjon. Undersøkelsen var et spørreskjema på 110 spørsmål, hvor blant annet en var tilpasset de kommunalt ansatte.

Et av områdene gikk på det å ha medvirkning i jobben. Spørsmålene om medvirkning var slik:

”hadde innflytelse på hvilke oppgaver du er involvert i, om du kan påvirke mengden av arbeid som du får, (...) innflytelse på tidsfrister og tidsbruk i forhold til arbeidsoppgaven, (...) kan påvirke beslutninger som er viktig for ditt arbeid, (...) bruke egne vurderinger og skjønn, (...) bestemme når du skal ha pauser eller avbrekk”

Arbeidsmiljøundersøkelsen, 2009 (AFI)

Undersøkelsen viser at hver fjerde medarbeider opplevde å ha arbeidssituasjon som var vanskelig med hensyn til medvirkningsmuligheter.

I min undersøkelse så opplevde man å ha innflytelse på sin arbeidssituasjon ved etablering av kontorene, der hvor innflytelsen var mindre var ved innfasing av ansatte, delvis ved organisasjonsstruktur, og ved samhandlingen mellom lokalkontor og forvaltningsenhet.

Min undersøkelse ble foretatt i desember 2009 etter AFI sin undersøkelse. Min undersøkelse berører forhold som ligger tilbake i tid. Dermed gir AFI sin undersøkelse et oppdatert bilde av hvordan ansatte hadde det på jobb høsten 2009, hvor mange av enhetene i NAV var ferdig etablert og i ”produksjon”.

Likevel er det til en viss grad samsvar på mitt funn, og det som kom frem i undersøkelsen. Ansatte opplevde i noen grad å ha liten innflytelse på sin arbeidssituasjon høsten 2009.

Trygstad har foretatt en gjennomgang av omfang og effekter i omstillinger i staten i perioden 1990 til 2004.

Hennes gjennomgang viste at arbeidstakere som har vært under omorganiseringer har hatt bedre mulighet til å bestemme hvordan arbeidsoppgaver skal utføres. Videre opplevde ansatt å ha mer rom for egne beslutninger enn før omorganiseringen. Arbeidstakernes innflytelse ser ut til å ha økt, men mest i de omstilte virksomhetene. Det som kan se ut til å skje er at man har mulighet til å styre arbeidsprosessene etter eget hode etter omstillingen, men ansatte må operere innenfor rammer som stadig er blitt mer snevre. (Trygstad, 2004) Arbeidstakere følte seg lite involvert og blitt lite tatt hensyn til i selve omstillingsprosessen. Videre hadde omorganiseringen ført til nytt ledelsesregime, der beslutningene ble holdt innenfor ledelsens domene.

I min undersøkelse viser det seg at ansatte hadde liten innflytelse over beslutninger som gikk på innfasing av personell, til dels ved organisasjonsstruktur, og særlig ved samhandling mellom NAV lokal og NAV Forvaltning. Beslutninger ble til sist ble fattet av leder.

AFI er satt til foreta en løpende evaluering av NAV med blant annet å se på ivaretagelsen av ansatte under reformen. Det er skrevet en rapport om å undersøke utviklingen i pilotkontorene i NAV. Når det gjelder medarbeidernes involvering i etablering av pilotkontorene opplevde ansatte liten grad av innflytelse. I senere etableringer som det NAV lokal jeg undersøkte, opplevde ansatte stor grad av innflytelse. Når AFI sin undersøkelse spurte kontorer som var etablert senere, sier deres undersøkelse at involvering i stor grad har vært via tillitsvalgte i medbestemmelsesapparatet. Dette har med størrelse på kontorene å gjøre. AFI sin undersøkelse hadde ansatte ved små kontor større grad av reell innflytelse enn de som var på et større NAV kontor. På forvaltningsenheten var innflytelsen mer i avdelingene, nettopp på grunn av at dette var en større enhet enn ”mitt” NAV lokal.

8. Oppsummering

Kontekst for oppgaven har vært NAV reformen, og dens organisasjonsstruktur har satt rammer for hvordan medvirkning skulle foregå. Valg av strategier og beslutningsmodeller har også vært medvirkende til innflytelsen for ansatte ved NAV kontor og NAV Forvaltning.

I hendelsen som omhandlet ansattes innflytelse på beslutninger om hvor ansatte fikk jobbe, fikk ansatte innflytelse i den grad at man kom med ønsker, fikk sagt sin mening og følte selv at de ble tatt hensyn til. Likevel er det de formelle lederne som til sist avgjorde hvem som skulle jobbe hvor.

I hendelsen som omhandler ansattes beslutninger på beslutninger om enhetenes organisasjonsstruktur, opplevde NAV kontoret i større grad å ha innflytelse. Dette ut ifra at det et lite kontor, men også at prosessene var lagt opp til medvirkning, samt at man måtte ta hensyn til det lokale handlingsrom. Et annet moment er tidsaspektet – perioden for etablering var 2 år. På Forvaltning opplevde de innflytelsen i liten grad, ettersom forberedelsen lå på ledernivå. Ansatte opplevde reelle innflytelse innenfor sitt arbeidsområde.

I hendelsen som omhandler ansattes innflytelse på beslutninger som gikk på ansvar og arbeidsoppgaver, hadde ansatte innflytelse i den grad at man hadde med seg "sine" arbeidsoppgaver på ny arbeidsplass. På et lite kontor var det noen som måtte skifte arbeidsområde, dette for å kunne dekke de oppgaver som kontoret hadde ansvar for. På Forvaltningsenheten opplevde man i stor grad å ha innflytelse fordi en kom inn på "sitt fagområde"

I hendelsen som omhandler ansattes innflytelse på beslutninger som gikk på samhandling mellom NAV lokal og NAV Forvaltning, opplevde NAV lokal ingen reell innflytelse. Her kunne man også se tendenser til sabotasje – ansatte på begge enheter tok snarveier forbi gjeldende nasjonale grensesnitt for å få enkeltsaker løst.

NAV Forvaltning hadde en viss reell innflytelse. Grunnen er at de gjennomfører opplæring og følger opp lokalkontorene i samhandlingen

Undersøkelsen har vist at ansatte ved etablering av NAV kontor og Forvaltningsenhet opplever til en viss grad å ha innflytelse i beslutningsprosesser.

Ansatte har til en viss grad av innflytelse ved en så stor reform. På det laveste nivået har ansatte en viss reell innflytelse i beslutningsprosesser.

Ønsker og synspunkter er blitt tatt hensyn til i følge respondentene, og har i noen grad fått konsekvenser når beslutningene tas. Dette så vi til en viss grad ved beslutninger som gikk ved innfasing av ansatte. Trekk av dette så vi også ved utforming av organisasjonsstruktur og arbeidsoppgaver. Der hvor reelle innflytelsen var fraværende var ved samhandling mellom lokal kontor og forvaltningsenhet. I stedet valgte man snarveier, og andre måter å unngå grensesnittene for å få løst enkelt saker. Det får bli tema for en annen oppgave

Litteraturliste

”New Public Management i norsk statsforvaltning”

Christensen, T og P, Legræid (2004) ”Kap 4 Myteperspektivet” i ”Organisasjonsteori for offentlig sektor” Universitetsforlaget

”Makt og medisin”

Fredrik Engelstad, Institutt for samfunnsforskning, Maktutredningen nr 57 2003

”NAV – reformen fra bakkebyråkratens ståsted

Camilla Grung, Masteroppgave i sosiologi Universitetet i Bergen, 2008

”Organisasjonsteori - Moderne, symbolske og postmoderne perspektiver”

Mary Jo Hatch Abstrakt forlag 5.opplag 2005.

”Demokrati og demokratisering”

Bernt Hagtvedt og William Lafferty (red) Aschehoug, 1984

”Hvordan organisasjoner fungerer”

Dag Ingvar Jacobsen og Jan Thorsvik Fagbokforlaget 2. utgave 2007

”Hvordan gjennomføre undersøkelse Innføring i samfunnsvitenskaplig metode”

Dag Ingvar Jacobsen, 2. utgave 2005

”Forandring som praksis Læring og utvikling i organisasjoner”

Morten Levin og Roger Klev, Fagbokforlaget, 2002

”Norsk Illustrert Ordbok Moderne bokmål og riksmål”

Kunnskapsforlaget 1993

”Den syke stat - Myter og moter i omstillingsarbeidet”

Kjell Arne Røvik Universitetsforlaget 1992

”Moderne organisasjoner – Trender i organisasjonstenkningen ved tusenårsskiftet”

Kjell Arne Røvik, Fagbokforlaget 1998

”Trender og translasjoner – ideer som former det 21. århundrets organisasjon”

Kjell Arne Røvik, Universitetsforlaget 2007

”Organisasjonsformer Kontinuitet eller forandring”

Egil J. Skorstad Gyldendal Akademisk 3.opplag 2007.

”Makt og byråkrati” Sentrale verker av byråkратиens far

Max Weber, Gyldendal 1992

”Erfaringer fra statlige fusjoner”

Statskonsult, 2002

”Den nye staten – omfang og effekter av omstillingene i staten, 1990-2004”

Sissel Trygstad mfl, Fafonotat 2005:20

”Statsvitenskap Innføring i politisk analyse”

Øyvind Østerud, Universitetsforlaget. 1991

Forelesninger

Kjeld Qvortrup, forelesning 181006

Lover

Arbeidsmiljøloven

Lov om arbeidsmiljø (...)

2.april 1977

NAV loven

Lov om arbeids – og velferdsforvaltningen

1.juli 2006

Hovedavtalen i Staten

19.januar 2009 gjeldende til 31.12.12

Utredninger, stortingsproposisjoner, pressemeldinger

”En ny arbeids – og velferdsforvaltning”

NOU (2004:13)

”Arbeidsmiljøundersøkelsen i NAV - Oppdragsrapport”

Asbjørn Grimsrud, AFI, 2009

”Utvikling og utfordringer i lokale NAV kontor”

Tone Alm og Kristin Reichborn-Kjennerud

Notat nr. 2 AFI 2009

Stortingsproposisjon nr 46:2004

Stortingsmelding nr 1 (2007-2008)

Stortingsmelding nr 1 (2008-2009)

Planverk i NAV

”Plan for etablering av NAV forvaltning”

Arbeids og velferdsdirektoratet 2007

”Håndbok for etablering av NAV lokal”

Arbeids og velferdsdirektoratet

17.04.10 versjon 4

”Innbemanning av nye enheter i etaten”

Personelløpet, 20.april 2007

Arbeids og velferdsdirektoratet