

Masteroppgave

Finnes grunnlag for samarbeidsvegring i NAV Kristiansand?

Av

Eivind Ilje Tveit

Masteroppgaven er gjennomført som et ledd i utdanningen ved Universitetet i Agder og er godkjent som sådan. Denne godkjenningen innebærer ikke at universitetet innestår for de metoder som er anvendt og de konklusjoner som er trukket.

Veileder:

Dag Olaf Torjesen

Universitetet i Agder, Kristiansand

Dato

01.12.09

Sammendrag

Dette er en masteroppgave som er en del av studiet Offentlig politikk og ledelse ved Universitetet i Agder.

Oppgaven tar for seg etableringen av NAV kontor i Kristiansand. Den ser på holdninger og tanker som medarbeiderne fra kontorene; Sosialtjenesten og tidligere Arbeidsmarkedsetaten og Trygdekontoret (NAV), har til NAV reformen og til samarbeidet dem imellom.

Oppgaven stiller spørsmålet om medarbeidernes holdninger til reformen og samarbeidet vil føre til samarbeidsvegring. Oppgaven ser ut to hovedvariabler som kan gi grunnlag for samarbeidsvegring. Det første er hvilke holdninger medarbeiderne har til reformen, hvilken grad de ser samarbeidet som fornuft og hvordan de stiller seg til iverksettingen og gjennomføringen av denne. Den andre er i hvilken grad de ser seg kompatible med de andre kontorene. Negative holdninger og vurderinger av på disse punktene kan føre til samarbeidsvegring i etableringen og driften av NAV Kristiansand.

På det første punktet viser det seg at det finnes stor enighet i reformens grunntanke blant medarbeiderne som skal inn i NAV Kristiansand og dette er i samsvar med det som er funnet ved pilotkontorene (Andreassen m.fl 2007). Det er derimot flere punkter ved iverksettingen og gjennomføringen som skaper bekymring og frustrasjoner. Dette kommer i hovedsak på bakgrunn av at medarbeiderne ikke føler seg informert om hva som skjer i prosessen og at reformen er for dårlig forberedt og utredet. Det er for mange usikkerhetsmomenter. Blant annet hva som skal være medarbeidernes arbeidsoppgaver.

På det andre punktet finnes det forestillinger om ideologisk og kvalitetsmessig inkompatibilitet, da spesielt fra sosialtjenestens side. Denne inkompatibiliteten går på at målstyringssystemer og regelrigiditet ved tidligere Aetat og Trygdekontoret (NAV) ikke tar hensyn til brukerne og deres behov. Det mest dramatiske er forestillingen fra medarbeidere fra sosialtjenesten med hovedvekt på sosionomene i utvalget om at det finnes store lønnsforskjeller mellom kommunalt og statlig ansatte. Om det ikke kommer en avklaring på dette punktet er samarbeidsvegringen allerede varslet.

Fra tidligere Aetat-ansatte sin side er det en mildere skepsis til samarbeidet med gruppen fra sosionomprofesjonen, men tonen er klart mer håpefull for samarbeidet. Også dette gjenspeiler resultatene av undersøkelsene blant pilotkontorene.

Oppgaven argumenterer at negativiteten til iverksettingen og gjennomføringen av reformen, samt den forespeilede inkompatibiliteten skaper samarbeidsvegring. Da NAV Kristiansand fremdeles er tidlig i prosessen er det mye som kan løse seg, men det ligger nå grunnlag til samarbeidsvegring fra flere punkter.

Forord

Jeg ønsker å takke alle mine respondenter for deltakelsen ved intervjuene. Samtalene var interessante og lærerike. I tillegg var møtene svært lune og behagelige. Det var en gledelig overraskelse, spesielt siden dette var en læringsprosess for meg i tillegg til et forskningsopplegg.

Videre vil jeg si meg skuffet og beklage over at jeg ikke fikk oppleve og videreformidlet synspunktene fra tidligere Trygdeansatte i denne oppgaven.

Innholdsfortegnelse

1. Innledning	7
1.1. Presentasjon av oppgaven	8
1.2. Problemstilling	8
1.3. Faglig tilknytning og relevans	10
1.4. Begrepsforklaringer	11
1.4.1. Kompatibilitet	11
1.4.2. Samarbeid og samarbeidsvegring	11
2. Teori om grunnlaget for samarbeid mellom organisasjoner	12
2.1. Samarbeidets fornuft	13
2.1.1. Investeringskostnaden	13
2.2. Iverksetting og gjennomføring	14
2.3. Kompatibilitet mellom samarbeidende enheter	14
2.3.1. Kompatibilitet	14
Domenekompatibilitet	15
Ideologisk og kvalitetsmessig kompatibilitet	16
Mandatkompatibilitet	17
2.3.2. Interorganizational equilibrium	17
3. Ny Arbeid og Velferdsforvaltning (NAV)	19
4. Relatert forskning	21
4.1. Erfaringer fra pilotprosessen i den nye arbeids- og velferdsforvaltningen	21
4.2. Byråkrati og partnerskap hånd i hånd?	23
4.3. Reform of the employment and welfare administrations: the challenges co-coordinating diverse public organizations	25
4.4. Pilotprosjekt av Reidun Dyhr-Nielsen	25
4.5. NAV-reformen fra bakkebyråkratens ståsted	26
4.6. Oppsummering	28
5. Metode	29
5.1. Undersøkelsen	30
5.1.1. Valg av kvalitativ metode	30
5.1.2. Enhetene	31
5.1.3. Reliabilitet og validitet	32
5.1.4. Gjennomføringen og problemene med å skaffe et godt empirigrunnlag	32

6. Empiriske funn: resultat av undersøkelsen	34
6.1. Funn relatert til samarbeidets fornuft	34
6.1.1. Tanker om reformen	34
6.1.2. Gjennomføring og iverksettelse	37
6.1.3. Deltakelse og tilbakemeldinger	40
6.2. Funn relatert til kompatibilitet	41
6.2.1. Stat – Kommune dimensjonen	41
Arbeidsgiverforhold	41
Politikkområde	42
6.2.2. Kontorenes forventninger til samarbeidet og hverandre	43
Sosialtjenesten om samarbeid	43
Sosialtjenesten om Trygd og Arbeid	44
Sosialtjenesten om sin egen rolle i samarbeidet	46
Arbeid om samarbeid	47
Arbeid om Sosialtjenesten og Trygd	48
Arbeid om sin egen rolle i samarbeidet	49
7. Drøfting	51
7.1. Samarbeidets fornuft og investeringskostnaden	51
7.2. Kompatibilitet og ”interorganizational equilibrium”	53
7.2.1. Stat – kommune dimensjonen	53
7.2.2. Kontorenes forventninger til samarbeidet og hverandre	54
8. Konklusjon	56
9. Referanser	58
Vedlegg 1: Intervjuguide	60

1. Innledning

I løpet av innkjøringen av NAV de siste par årene, har det vært flere oppslag i media om NAV reformens vanskeligheter.

Noe som er blitt tatt opp i den sammenhengen er mulige samarbeidsproblemer mellom tidligere Trygdetaten, Arbeidsmarkedsetaten (Aetat) og Sosialtjenesten i kommunene som nå skal slås sammen til NAV kontor.

Disse kontorene med kontorene med lange tradisjoner og sterkt innbitte kulturer skal nå jobbe sammen for å gi brukerne *”en helhetlig og effektiv arbeids- og velferdsforvaltning, tilpasset den enkeltes og arbeidslivets behov og basert på en helhetlig og samordnet anvendelse av arbeidsmarkedsloven, folketrygdloven, sosialtjenesteloven og andre lover som forvaltes av Arbeids- og velferdsforvaltningen”*¹, ifølge formålet til NAV reformen.

Formålet for samarbeidet som beskrevet nevner flere områder hvor uenighet kan forekomme. Ikke bare skal de jobbe sammen, de skal bli enige om hvilke tiltak som skal brukes og i tillegg skal de bruke tre regelverk for å komme fram til hvilke tiltak som skal brukes.

Saksbehandlere i arbeid- trygd og sosialkontor har hver for seg jobbet lenge med regelverk de kjenner godt i arbeidsmiljø de er vant med, og har opparbeidet egen kultur og ideologi for sitt arbeid. Nå skal dette smeltes sammen og bygges på nytt. Hvor kontroversielt og vanskelig er det egentlig?

¹ NAV.no “<http://nav.no/page?id=1073743081>”

1.1. Presentasjon av oppgaven

Denne oppgaven tar for seg samarbeidsforholdet og forventninger til samarbeidet i NAV Kristiansand. Den tar for seg forskjeller, holdninger og forventninger medarbeiderne ved kontorene har til en samlet organisasjon og lokasjon, NAV Kristiansand.

Ved å se på disse holdningene og forventningene søker oppgaven å finne ut om det finnes et grunnlag for bekymringer om samarbeidsvegring og hva det grunnlaget eventuelt består av.

1.2. Problemstilling

Møter sammenslåingen til NAV Kristiansand samarbeidsvegring blant medarbeiderne?

I alt søker den å få svar på om eller i hvilket omfang man kan forvente seg samarbeidsvegring ved implementering og drift av NAV kontoret i Kristiansand. Det vil si at oppgaven retter seg mot medarbeidernes holdning til NAV reformen og hvordan den blir implementert.

Strukturen for oppgavens teoretiske oppbygning har jeg tar utgangspunkt i Harald Knudsens artikkel "Samarbeid på tvers av organisasjonsgrenser" fra boken Dugnadsånd og Forsvarsverker (Pål Repstad (Red.) 1993). Denne artikkelens tilnærming til premisser for samarbeid mellom enheter ligger til grunn i oppgaven. Temaet omfatter mange elementer som

Ifølge Knudsen har litteraturen som omhandler samarbeid mellom organisasjoner blitt uttrykt etter forskjellige perspektiver. Disse to er utvekslingsperspektivet og mandatperspektivet:

"Utvekslingsperspektivet kan beskrives som samarbeid/koordinering uten ordre ovenfor."

(Knudsen 1993) Samarbeid som baserer seg på tjenesteutveksling for å oppnå gevinster man ikke kunne oppnådd på egenhånd. Initiativet til samarbeidet kommer fra avdelingene selv. NAV reformen har derimot en større tilknytning til mandatperspektivet:

”Mandatperspektivet forutsetter at en overordnet instans gir ordre om samhandling mellom enhetene på lavere nivå. Som vi skal se er ikke skillet så entydig: formell maktposisjon er sjeldent tilstrekkelig til at en overordnet instans gir ordre om samhandling mellom lavere enheter. Mandatperspektivet må sees som en underkategori av utvekslingsperspektivet.”
(Knudsen 1993)

Det er med teori fra dette perspektivet jeg skal tilnærme meg min problemstilling.

Underordnede problemstillinger

For å svare på problemstillingen om NAV reformen i Kristiansand møter motstand blant medarbeiderne som skal inn i samarbeidet velger jeg å lene meg på en videre antakelse presentert i ”Samarbeid mellom organisasjonsgrenser” nemlig at samarbeidet avhenger av hvorvidt enhetene ser samarbeidet som fornuftig og at de er kompatible:

”Gjennomføring av mandatinitiert samarbeid er avhengig av mandatgiverens vilje og evne til å kontrollere samhandling, av hvorvidt enhetene oppfatter samarbeid som fornuftig/rimelig, og av at de også ut fra [...] kompatibilitetskriterier ser muligheten for effektivt samarbeid og for realisering av samarbeidsgevinster. (Knudsen 1993)

Denne oppgaven skal jeg altså avgrense til å se på hvorvidt enhetene oppfatter samarbeidet som fornuftig/rimelig (1) og i hvilken grad kompatibilitetskriterier mellom kontorene som skal inn i NAV Kristiansand er oppfylt (2). Det bør bemerkes at oppgaven ikke tar for seg mandatgivers vilje og evne til å kontrollere samhandlingen, bare enhetenes vilje.

De underordnede problemstillingene er formulert slik:

- (1) Oppfattes NAV reformen som fornuftig blant medarbeiderne?*
- (2) Er det inkompatibilitet mellom kontorene (enhetene) som skal inn i NAV Kristiansand?*

1.3. Faglig tilknytning og relevans

Jeg leverer denne oppgaven til masterprogrammet i offentlig politikk og ledelse og skal i den sammenheng forsvare oppgavens faglige tilknytning og relevans.

”Masterprogrammet er et toårig studium med samfunnsvitenskapelig profil. Det skal gi innsikt i strukturer og endringsprosesser i organisasjoner, samfunnsliv og i det politiske liv.”

(Fra studiehandbok 07-08)

Oppgaven tar for seg NAV reformen; en strukturell endringsprosess i og mellom offentlige organisasjoner som gir velferdstjenester til samfunnet og er initiert og styrt av politiske institusjoner. Tilknytningen til faget er sterk.

Angående relevans har denne to fasetter. Det ene er relevansen til faget og den andre er relevansen for NAV. Den faglige relevansen er i stor grad knyttet til organisasjonsfaget da oppgaven konsentrerer seg om samarbeid mellom organisasjoner og ikke de politiske prosessene rundt reformen og heller ikke de samfunnsmessige konsekvensene i særlig grad.

Relevansen oppgaven har for NAV er at den kan gi noe innsikt og oversikt om hvordan medarbeiderne forholder seg til samarbeidsprosessen slik at noen av negative elementene som framkommer kan avverges og de positive framheves. Om ikke annet vil det bekrefte forhold de allerede kjenner til.

1.4. Begrepsforklaringer

Problemstillingene jeg har valgt krever noen begrepsforklaringer. I hovedsak, hva menes med kompatibilitet og hva som menes med samarbeid og samarbeidsvegring.

1.4.1. Kompatibilitet

Kompatibilitet er en tilstand mellom enheter som passer sammen, med de konfigureringer som ligger til grunn i de forskjellige enhetene, de harmonerer. Samhandlingen mellom enhetene er ikke begrenset av de forskjeller man har.

Inkompatibilitet er en tilstand der enhetene med sine konfigurasjoner ikke harmonerer, der samhandlingen mellom enheten blir begrenset av enhetenes forskjeller og motsetninger.

Samhandling og samarbeid er viktige momenter i kompatibilitetsbegrepet. At høy grad av kompatibilitet gir godt samarbeid og motsatt er en av grunntesene oppgaven støtter seg på.

1.4.2. Samarbeid og samarbeidsvegring

Samarbeid vil i denne oppgaven videre defineres som koordineringen av arbeidet som skal gjøres som en enhet. Koordineringen kan defineres som ”en prosess hvorved to eller flere organisasjoner skaper/bruker beslutningsregler som er utformet med sikte på kollektiv opptreden i et felles handlingsmiljø” (Mulford og Rodgers 1982) Samarbeidet vil også være avhengig av at samhandlingen kan skje rasjonelt, uten konkurranse og konflikt, og med best mulig ressursutnyttelse og best mulig ytelse totalt sett.

I NAVs tilfellet vil uhindret samarbeid være at man får til koordineringen, samarbeidet, uten at det møter motstand i form av konkurranse og konflikt. Man kan videre se suksessfullt samarbeid i NAV som en tilstand der man ikke møter samarbeidsvegring mot å få oppfylt målene, planene og formålene til NAV. Det være seg å kunne komme til helhetlige løsninger på en effektiv måte basert på kompetansen og regelverk fra Sosialtjenesten, Arbeid og trygdekontorer.

Samarbeidsvegning vil være manglende motivasjon, trenering, sabotasje og aktiv opponering og motstand mot føringer og ordre, av medarbeiderne, mot samarbeid etter NAVs intensjon. Motstand kan videre organiseres i faser eller grader av motstand for å nyansere begrepet (Jacobsen 2004):

1. Apati og likegyldighet
2. Passiv motstand: negative oppfatninger og kritiske synspunkter
3. Aktiv motstand: Sterke kritiske ytringer og fredelige boikotter og protester
4. Aggressiv motstand: Aktiv spredning av rykter, nekting, voldsomme streiker og aksjoner, direkte undergraving og sabotasje

Motstand kan stoppe endringsideer fordi motstand mot de konsekvensene iverksettingen av ideen vil innebære er for sterk. Motstanden kan grunne i rene interesseforskjeller, men også i mer følelsesmessige forhold. (Jacobsen 2004)

Det ville være spekulativt av meg å henvise til spesifikke faser eller typer av motstand NAV Kristiansand vil møte, så det skal jeg heller ikke gjøre, teorien tar ikke det spesifikke steget. Man vil derimot se i uttalelsene eksempler på motstand av første og andre fase.

2. Teori om grunnlaget for samarbeid mellom organisasjoner

Valg av teoretisk innfallsvinkling til problemstillingen kommer fra ønske om kunne teoretisk forklare sammenhengen mellom de antatte forskjellene og motsetningene mellom kontorene som skulle inn i NAV organisasjonen og samarbeidsproblemene som er forventet på grunn av dem. Det er da naturlig å ta for seg teori som omhandler kompatibilitet, enighet og gjensidighet mellom samarbeidende organisasjoner.

Oppgaven er avgrenset vekk fra andre områder enn samarbeid mellom medarbeiderne i organisasjonene. Det finnes problemstillinger og flere oppgaver som har tatt for seg prosessen og forhandlingene og motivasjonen til NAV reformen, men det er ikke det som er denne oppgavens hovedfokus. Undersøkelsen i oppgaven utforsker holdinger i og mellom kontorene og teorien skal gi et grunnlag for å forstå hvilke effekter man det kan få for samarbeidet.

2.1. Samarbeidets fornuft

Den første problemstillingen omhandler i hvilken grad medarbeiderne anser samarbeidet som fornuftig.

Hvorvidt samarbeid blir ansett som fornuftig av samarbeidets deltakere dreier seg i stor grad om hvorvidt investeringskostnaden blir ansett som rimelig i forhold til gevinsten (Weiss 1987) og hvordan samarbeidet blir iverksatt og gjennomført.

2.1.1. Investeringskostnaden

Med investeringskostnaden menes kostnaddene enhetene må ta for å oppnå samarbeid. Endring i organisasjoner har ikke bare transaksjonskostnader i form av monetære utgifter, men også tidsbruk på planlegging, forhandlinger og møtevirksomhet som kan føre til irritasjon blant de ansatte.

”Et økonomisk syn på koordinering vil da være at de kostnader som økt koordinering medfører, må være mindre enn de gevinstene man oppnår enten ved mindre dobbelarbeid, bedre kvalitet eller færre gråsoner” (Jacobsen 1993). Dette er det man ønsker å oppnå med NAV reformen, men spørsmålet er om investeringen i koordineringen ansees for å gå i pluss hos medarbeiderne som skal inn i samarbeidet.

”Oppfatter enhetene at investeringskostnaden ikke står i rimelig forhold til hva de får igjen, vil det i mange tilfeller således være enkelt å sabotere eller trenere overordnede forsøk på utvidet samhandling” (Knudsen 1993)

Hvis mandatet oppfattes som urettferdig med tanke på kostnader og gevinster i forhold til de andre enhetene i samarbeidet, kan koordineringen bli sett på som tvang og kan føre til motstand og sabotering av koordineringsframstøtet.

I tillegg kan hele mandatet om samarbeid (NAV reformen) bli ansett som ubrukelig eller feilslått i forhold til å initiere samarbeid

2.2. Iverksetting og gjennomføring

Hvordan samarbeidet blir iverksatt og gjennomført er det andre elementet i forståelse av samarbeidet som fornuftig. Her er det flere poeng man kan ta med seg, men det er mandatets legitimitet og autoritet som stikker seg mest fram. Om den overordnede enheten som gir mandatet ikke anses som en autoritet – med legitimitet og formel rett kan dette føre til motstand. Enheter vil utvikle legitimitetssoner ut ifra avhengighetsmønstre, erfaring og forventninger.

”Dersom innflytelsen ovenfra/utenfra for å få til samordning går på tvers av [...] legitimitetssoner, er det større sjanse for motstand” (Knudsen 1993)

2.3. Kompatibilitet mellom samarbeidende enheter

2.3.1. Kompatibilitet

Harald Knudsens ”Samarbeid over organisasjonsgrenser” fra Pål Repstads ”Dugnadsånd og Forsvarsverker” legger fram ”Kompatibilitet” mellom organisasjonene i samarbeid som premiss for vellykket samarbeid.

Som nevnt tidligere er kompatibilitet en tilstand mellom enheter som passer sammen, med de konfigureringer som ligger til grunn i de forskjellige enhetene, de harmonerer. Samhandlingen mellom enhetene er ikke begrenset av de forskjeller man har.

Inkompatibilitet er en tilstand der enhetene med sine konfigurasjoner ikke harmonerer, der samhandlingen mellom enheten blir begrenset av enhetenes forskjeller og motsetninger.

Knudsen deler premisser for samarbeid inn i fire hovedområder; Domene-, ideologi-, kvalitet- og Mandatkompatibilitet.

Dette må sees på som en grov gruppering siden det vil være naturlig med noe overlapp. Spesielt med tanke på ideologisk kvalitet og kvalitetsmessig kvalitet der tanker om ideologien til egen og andres organisasjons og tanker om hvilken kvalitet organisasjonen utøver er sterkt knyttet sammen. Også domene kan være knyttet til ideologi der hva organisasjonen gjør er sterkt knyttet til hvordan organisasjonen gjør det.

Det er også viktig å presisere at det er grader av kompatibilitet og inkompatibilitet det er snakk om. Fullstendig kompatibilitet og inkompatibilitet vil være umulige tilstander da samhandling og samarbeid alltid vil ha et potensial, men også ha små elementer av motsetninger, i organisasjoner bestående av mennesker.

Domenekompatibilitet

”Det synes å være full enighet i den relevante organisasjonslitteraturen om at enhetenes domene (”domain”) er en sentral komponent i vurderingen av samarbeidspotensiale”
(Knudsen 1993)

Domene kan være vidstrakt begrep og kan innbefatte mange elementer i en organisasjon. Det omfatter organisasjonens formål, funksjoner og virke, dens brukere og geografiske tilknytning. Domene er i stor grad det organisasjonen kan definere som sitt virke og virkeområde. Domene kompatibilitet dreier seg derfor i stor grad om rollefordeling.

Man kan velge å bruke en *hvordan, hvem, hva* definisjon på hva domene er som James Thompsons definisjon:

“...domain is defined by (1) technology included, (2) population served (3) services rendered.” (Thompson 1967)

Teknologi er i Thompsons definisjon alt som brukes av metode i produksjonen av tjenester. De andre to elementene er brukere og tilbud gitt/produisert. Knyttet til Thompsons definisjon av organisasjoners domene tar dette premissområde for seg enighet omkring brukere og potensielle brukere og noen grad også hvilke tilbud som skal bli gitt. Teknologibegrepet

overlapper noe med premissområde ideologi siden ideologi blir brukt til å snakke om og rasjonalisere teknologi (Benson 1975)

Ifølge Knudsen finnes det et ønske om å forsvare og utvide eget domene en målsetting, ikke bare for private organisasjoner, men også offentlige organisasjoner. Dette kan gi utslag i dragkamp mellom kontorene om hva som er den rette teknologien (tiltak) for behandling, hvem som skal behandle og hvilke brukere som skal bli behandlet av hvem.

Ideologisk og kvalitetsmessig kompatibilitet

Organisasjoners ideologi omfatter hvilket syn organisasjonene har på hva som er god terapi, gode arbeidsmåter og behandlingsformer, samt ”*oppfatning av hva enheten eller institusjonen står for og hva andre enheter (som potensielle samarbeidspartnere) står for*” (Benson J K 1975). Knudsen legger her altså til forståelse av identitet om seg selv og andre organisasjoner med i ideologibegrepet.

Ideologisk kompatibilitet vil derfor være letter å finne mellom organisasjoner som deler den samme forståelsen av hvordan man utfører arbeidet. I NAV sammenheng vil det være knyttet til hvordan man utfører saksbehandling av klienter og brukere.

Den kvalitetsmessige kompatibiliteten er i knyttet til hvordan kvaliteten av de andres enheter arbeid og kompetanse blir vurdert. Anser man kvalitetsnivået hos samarbeidende enheter noenlunde likt har samarbeidet større sjanse for å lykkes, det bør i hvert fall føles såpass likt at man i det minste har respekt for hverandres arbeid. (Knudsen 1993)

Men ifølge Terje Tellefsen er det ”grunn til å tro at også i tverretatlige samarbeid eller i møter mellom organisasjonskulturer kan en eller flere av partene i større grad enn andre føle et press på å gi slipp på sin virkelighetsforståelse” (Tellefsen 1993)

Mandatkompatibilitet

Mandatkompatibilitet handler om autoriteten en overordnet instans har til å initiere koordinering mellom organisasjoner, for av og til er ikke legalt mandat nok. Autoriteten kan komme av at man tilbyr en betaling til enhetene for at de skal samarbeide, ha tilstrekkelig legitimitet, eller ved å ha juridisk-økonomisk makt til å tvinge fram samarbeid mellom enhetene.

"[...] dersom enhetene føler at de får unødvendig koordinering og unødige møter "tredd ned over ørene", kan mandatet i beste fall bli neglisjert og i verste fall medføre destruktiv konflikt og redusere mulighetene for framtidig samarbeid mellom partene" (Knudsen 1993 s 50)

2.3.2. Interorganizational equilibrium

J.K Benson har en annen innfallsvinkel til premissene for samarbeid mellom organisasjoner. Det har han kalt "Interorganizational equilibrium". "Interorganisatorisk likevekt/balansepunkt" dekker det i stor grad det samme definisjonsområdet som kompatibilitet og omhandler det samme.

"Interorganizational Equilibrium" som jeg her har nevnt, er J. K. Bensons metafor for samarbeid basert på normativ konsensus og gjensidig respekt, som hos Knudsen er grunnlaget for kompatibilitet. Benson presenterer 4 dimensjoner for å analysere/vurdere likevekt i et samarbeidsforhold mellom organisasjoner (Benson 1975)

"Domain consensus" er en tilstand i organisasjonen der deltakerne (partisipants) er enige om hva som er organisasjonen rolle og utbredelse.

"Ideological consensus" omhandler enighet om hva som er oppgavenes natur og hva som er den beste måten løse disse oppgavene. Dette handler i stor grad om teknologi som Thompson

kalte det, men dimensjonen er grunnet i enhetenes ideologi fordi ideologi blir brukt til å snakke om og rasjonalisere teknologi.²

I følge Benson er grensen ideologi og teknologi spesielt vag i organisasjoner som har oppgaver av NAVs art: *"Where human services are concerned, the line between ideology and technology is often very hazy because treatment often consist of the transmission of attitudes and values"* (Benson 1975)

"Positive evaluation" er vurderingen gjort av deltakere i en organisasjon av verdien av arbeidet gjort av en annen organisasjon. Knudsen omtaler dette som kvalitetsmessig kompatibilitet. *"Kvalitetsmessig kompatibilitet innebærer ikke bare enheter med topp kompetanse og faglig nivå kan samarbeide, men heller at enheter som skal samarbeide, bør ha et noenlunde likt kvalitetsnivå, i det minste slik at de har respekt for hverandres arbeid"*. Respekt for hverandres arbeid er klart essensielt for equilibrium mellom partene.

"Work Coordination" – koordinering av arbeidet. Som en selvfølgelighet må de samarbeidende enhetene ha en konsensus rundt hvordan de koordinerer arbeidet og hvordan oppgavene løses på den mest optimale måten.

Kompatibilitet og "Interorganizational equilibrium"

Organisasjoners mulighet og villighet til å finne konsensus i dimensjonene til Benson er essensielt for at å konstatere kompatibilitet mellom organisasjoner som skal innlede samarbeid. Kompatibilitet og organisasjonenes evne til å oppnå konsensus dekker for oppgavens formål det sammen og må derfor leses som det samme i denne oppgavens forsøk å forklare kausalitet mellom medarbeideres holdninger til samarbeidende enheter og samarbeidsvegring.

² Benson J K (1975) s 237/ASQ "The agency's ideology is involved here because it essentially is a way of talking about and rationalizing its technology. The ideology asserts a connection between assigned tasks and chosen procedures"

3. Ny Arbeid og Velferdsforvaltning (NAV)

1.juli 2006 ble Nye Arbeid og velferdsetaten opprettet. Den ble opprettet ved å slå sammen Aetat og Trygdekontoret. Denne nye statlige etaten skal på lokalt nivå sammen med sosialkontor i kommunene bli til Ny Arbeid og velferdsforvaltningen (NAV lokal). Aetat og Trygdekontoret er også slått sammen i felles enheter på fylkes nivå (NAV Fylke)

NAV skal på lokalt nivå være ett kontor med et stort spenn av brukeren og tjenester. Kontoret vil ta for seg tjenestene som tidligere er blitt gitt av Aetat og Trygdekontoret og noen sosialkontortjenester, avhengig av den lokale samarbeidsavtalen. Det lokale samarbeidsavtalen mellom kommunene (KS) og Staten vil styre hvilke sosiale tiltak som skal gis i NAV kontoret. Da denne oppgaven blir skrevet er den lokale samarbeidsavtalen om NAV Kristiansand ikke signert, men det gis signaler om et stort bidrag fra sosialtjenesten. Minimums bidrag fra sosialtjenesten til NAV samarbeidet er økonomisk sosialhjelp. I skrivende stund skal NAV Kristiansand etableres i 4.kvartal i 2010³.

Reformens formål skal være ”å få flere i arbeid og aktivitet og færre på stønad, gjøre det enklere for brukerne og tilpasse forvaltningen til brukernes behov og å få en helhetlig og effektiv arbeids- og velferdsforvaltning” (St.mld. nr 9 06/07).

Arbeids og velferdsforvaltningen skal legge til rette for ”en helhetlig og effektiv arbeids- og velferdsforvaltning, tilpasset den enkeltes og arbeidslivets behov og basert på en helhetlig og samordnet anvendelse av arbeidsmarkedsloven, folketrygdloven, sosialtjenesteloven og andre lover som forvaltes av Arbeids- og velferdsforvaltningen”(nav.no)⁴

For å få til denne helhetlige og effektive forvaltningen skal NAV Kristiansand samlokaliseres. Ansatte fra kontorer som tidligere har jobbet fraskilt skal inn på samme arbeidsplass. Det i seg selv kan være en utfordring, men de ansatte skal også jobbe sammen. For å oppnå reformens formål skal brukere behandles av NAV som én enhet.

Partnerskapet er vedtatt av Stortinget og lovpålagt, dette er en politisk nyvinning innenfor offentlig sektor i Norge. ”Partnerskapet innebærer at politikkområder og styringsnivåer

³ NAV.no <http://www.nav.no/page?id=1073743625>

⁴ NAV.no “<http://nav.no/page?id=1073743081>”

overskrides som inndelingskriterier – spesialiseringsprinsipp – i organisasjonen NAV” (Fimreite, Læg Reid 2008).

NAV reformen har blitt beskrevet som å være et ”whole-of-government” initiativ, ment til å øke myndighetenes evne til å rydde opp i problemer som går over flere politikkområder. Og at slike ”whole-of-government” reformer kan tolkes som en reaksjon på New Public Management (NPM) reformer som har dominert de siste to tiårene. (Christensen, Fimreite, Læg Reid 2007)

NPM-orienteringen har forsterket de vertikale skottene i forvaltningen, men samtidig har NPM-reformer også bidratt til økt behov for horisontal samordning” (Fimreite, Læg Reid 2008) NAV reformen er altså et svar på dette, hvor man ønsker å øke samhandlingen horisontalt.

NAV kontorene skal inneholde og ta for seg lovverk og tiltak fra alle kontorene i saksbehandlingen av ”brukerne”. De ansatte må sette seg inn i andres lovverk, de må også bli enige om saksgang og tiltak med ansatte fra andre kontorer. Dette vil bety at tidligere behandlingsregimer, rutiner og faglige prinsipper i de enkelte kontorene vil bli presset til å bryte opp og nye fellesrutiner for saksbehandling etablert. Dette kan bli tungt for disse kontorene, for som oppgaven vil vise er det sterke ideologiske forskjeller mellom Sosialtjenesten og tidligere Arbeidsmarkedsetaten og Trygdekontoret.

4. Relatert forskning

Artiklene og rapportene som jeg under skal presentere har elementer rundt temaer i min egen undersøkelse. De gir en god oversikt over hva som er blitt gjort av forskning på samarbeidsforholdene og medarbeiderne i NAV.

4.1. Erfaringer fra pilotprosessen i den nye arbeids- og velferdsforvaltningen

2. oktober 2006 ble de første 20 pilotkontorene etablert. Tone Alm Andreassen m.fl gjennomførte en undersøkelse et halvt år etter etableringen. Resultatene av denne undersøkelsen ble presentert i ”På vei mot en integrert velferdsforvaltning? Erfaringer fra pilotprosessen i den nye arbeids- og velferdsforvaltningen” (Andreassen m.fl 2007)

Det interessante for NAV Kristiansand som skal etablere et av de største, om ikke det største NAV kontoret, som kom frem i den undersøkelsen er at:

”De store kontorene forteller om tyngre og mer krevende omstillingsprosesser, men også at en del vanskeligheter er tilbakelagt og at man nå ser framover. Oppslutningen om reformen synes å ha gitt vilje til å stå på, også når omstillingen har vært opplevd som tøff.” (Andreassen m. fl 2007)

Samtlige pilotkontorer med flere en 60 ansatte lå i bunnsjiktet med tanke på medarbeidernes positive eller negative vurdering av reformen i medarbeiderundersøkelsen.

Annet som kom fram relatert til elementer som ble tatt opp i denne oppgavens undersøkelse var at:

”Man opplever at det blir mer helhetlige løsninger i brukernes saker, noe som har sammenheng med at det er lettere å ta kontakt, at man har bedre kjennskap til andres

etaters virkemidler og at man har en opplevelse av felles ansvar for å finne løsninger i sakene ...”

Det ble også kommentert at man følte at staten hadde for sterk styring ved pilotkontorene og at man fra kommunens side ikke følte at staten hadde respekt for kommunene eller kommunalt ansattes kompetanse.

I tillegg ble det bemerket at etter et halvt år jobbet de ansatte fremdeles i størst utstrekning med sine egne, og at ansatte med statlig bakgrunn var mer fornøyd med reformen, sammenliknet med tidligere kommunalt ansatte.

Oppfølgingsundersøkelsen som kom i 2009 basert på undersøkelse som var gjennomført høsten 2008, også den gjennomført av Tone Alm Andreassen med flere, kom med nye svar på tilstanden hos pilotkontorene samt noen nye kontorer som var etablert i perioden (Andreassen m.fl 2009).

I denne undersøkelsen kom det frem at man hadde hatt vanskeligheter men at medarbeiderne så positivt på reformen:

”Til tross for belastninger er svært mange av medarbeiderne i NAV-kontorene helt eller delvis enig i at reformen vil gi et bedre tilbud til brukerne når reformen er i havn”.

”Et flertall av medarbeidere både fra pilotkontor og nye kontor mener at NAV-reformen har gjort det enklere å finne gode løsninger for brukerne”

”De aller fleste medarbeiderne på NAV-kontorene opplever bedre samarbeid på tvers av de tidligere etatenes fagområder. I pilotkontorene er det fire av fem som opplever dette, i de nye kontorene nærmere tre av fire. Det er også en del som opplever at det blir bedre oversikt over brukerne og kvalitativt bedre løsninger for brukerne, men bare i pilotkontorene mener over halvparten dette. Generelt ser flere av medarbeiderne i pilotkontorene enn i de nye kontorene gevinster ved NAV- kontoret.”

På tross av dette ser over halvparten av de nye kontorene belastninger i form av redusert kvalitet i oppgaveløsningen, mot ca 40 % i pilotkontorene.

I 2009 undersøkelsen viser det seg også her at størrelse har hatt noe å si for oppfattelsen av gevinster og belastninger ved samarbeidet:

”Når det gjelder hvilke kontorer som plasserer seg i øvre og nedre sjikt i vurderingene av gevinster ved NAV-kontoret både i 2007 og i 2008, er det små kontor hvor 50% eller flere har svart positivt på de tre spørsmålene begge årene, noe som kan ha sammenheng med at små kontor så ut til å ha en enklere omstillingsprosess og dermed tidligere kunne hente ut gevinster. Blant de som er blitt liggende i nedre sjikt, er det flere store kontorer”

Dette tyder ikke godt for NAV Kristiansand som sikter på å være et av de største kontorene i landet.

En annen sammenheng som kan sees igjen i oppgavens undersøkelse er at spesielt tidligere aetatsansatte, mente samarbeidet på tvers var blitt bedre. Og at ”spesielt ansatte fra tidligere sosialetatene mente at kvalitativt bedre løsninger for brukerne var en gevinst ved NAV-kontoret” (Andreassen m.fl 2009).

4.2. Byråkrati og partnerskap hånd i hånd?

Byråkrati og partnerskap hånd i hånd (Fimreite, Lægreid 2008) handler om samordningsutfordringene i NAV. Denne artikkelen tar opp flere elementer som er relevant til oppgavens problemstilling, blant annet problemet med å samordne tre ulike organisasjonskulturer, regelverk, IKT-løsninger og problemene med ansettelsesforholdene stat – kommune:

”Den lokale samordningen er utfordrende. Lokale NAV kontorer starter ikke fra et nullpunkt. Kontorene favner om tre distinkte organisasjonskulturer, i hovedsak tre ulike velferdsprofesjoner, tre ulike lov-/regelverk med påfølgende ulike IKT-løsninger og ulik problemløsningstenkning. De ansatte har også ulike tariffavtaler avhengig av

om deres ansettelsesforhold er til kommunen eller til staten. Ansattes identitet kan dernest like gjerne være knyttet til egen etat, egen profesjon eller egen kommune som til NAV. Alt dette er forhold som vil kunne ha noe å si for den interne tillitten ved kontorene, og som dermed har betydning for hvordan den horisontale samordningen fungerer” (Fimreite, Lægreid 2008)

Etter å ha sitert uttalelser fra pilotundersøkelsen 2007 (Andreassen m.fl 2007) fra noen av direktoratets og en av pilotkommunenes talsmenn om samarbeidet, blir det oppsummert: ”Forutsetningene for å få til et likeverdig partnerskap basert på gjensidig tilpassning kan synes relativt små om disse utsagnene representerer dominerende synspunkt hos aktørene” (Fimreite, Lægreid 2008)

Artikkelen advarer også at resultatet av for dominerende statlig inngripen er at det blir en sterk vertikal styring av NAV-kontorene av staten, og i tillegg at det finnes indikasjoner om at det kan bli tilfelle. (Fimreite, Lægreid 2008)

Fimreite og Lægreid understreker også at interne etatskulturer er av betydning. Å tro at slike skiller alene kan viskes ut som følge av organisatorisk integrasjon, er lite realistisk.

” ... hvis man skulle sitte igjen med en følelse av at den ene eller andre kulturen vinner, så er det lite heldig. Det er viktig å ha respekt for det som var Aetats kultur og tenkning og det som var Trygdeetatens kultur og tenkning. At man ikke tar den ene eller andre, at man skal bygge noe nytt – det er viktig. Lykkes man ikke i det vil man slite lenge (intervju, tjenestemann NAV, okt 2007)” (Fimreite, Lægreid 2008)

”De første resultatene av evalueringen gir ikke grunn for for stor optimisme. Evalueringen viser at aktørene er oppmerksom på problemstillinger knyttet til samordning, men den viser også at det ikke helt har funnet løsningene. NAV representerer en ustabil balanse mellom territoriell og sektoriell spesialisering”

4.3. Reform of the employment and welfare administrations: the challenges coordinating diverse public organizations

I artikkelen 'Reform of the employment and welfare administrations: the challenges coordinating diverse public organizations' av Tom Christensen, Anne Lise Fimreite og Per Læg Reid nevnes også hvilke utfordringer NAV reformen vil ha med tanke på sammenslåing av organisasjoner med ulik historie og ulike tradisjoner knyttet til normer og verdier og stiller spørsmålene:

“How easily will the reform be accepted by the three administrations/services involved? What is the relevance of cultural resistance? And what might be the role of cultural resistance in obtaining the desired effects?” (Christensen m.fl 2007)

Det påpekte også i artikkelen at om man klarer å lage en homogen kultur vil det være en nøkkel I å skape større autonomi på NAV kontorene som er intensjonen:

” the services being merged will have different structures, professions and cultures to scope with, something that does not point in the direction of increased institutional and professional autonomy. However, if the process of creating a homogenous structural and cultural service is successful, this picture may change.” (Christensen m.fl 2007)

4.4. Pilotprosjekt av Reidun Dyhr-Nielsen

I 2006 produserte Reidun Dyhr-Nielsen en rapport fra en pilotstudie hvor hun fremla resultater fra intervjuer med representanter fra 30 kommuner i Agder-fylkene om deres arbeid og deltakelse i startfasen av implementeringen av NAV reformen. I sammenheng med denne undersøkelse ble det av 9 kommuner tatt opp at kulturen i den nye organisasjonen ble sett på som en utfordring. *”Dette var et område flere mente måtte tas alvorlig”*

Intervjuobjektene i disse kommunene mente at tilnærmingen til å løse brukernes behov var forskjellig og det ble påpekt i rapporten at det var usikkerhet om hvordan de andre kontorene gjorde vedtak.

”Sosialtjenesten uttrykte uro for om deres faglige skjønn skulle lide mens der hvor noen fra Aetat eller Trygd besvarte spørsmålene var de opptatt av at lover og regler stadig måtte brukes sammen med skjønnet i vedtaksfatning. Ulikheten mellom statsetatene og sosialtjenesten ble også uttrykt som bakgrunn for bekymringen, en ulikhet som det knyttet seg mye usikkerhet omkring da man opplevde å ha lite kunnskap om hverandres arbeidsmåter. Det de mente å vite om dette ble uttrykt gjennom stereotypier om de andre.”

Som nevnt i sitatet over var det skjønnsutøvelse som var den største ideologiske forskjellen som ble uttrykt og det blir presisert i rapporten at; ”problemstillingen regelforvaltning kontra skjønnsutøvelse i vedtaksfatning er av de områdene som kan måtte arbeides med for å fatte de riktige vedtak for dem som er avhengige av den samhandlingen som det nå legges opp til gjennom reformen”

I tillegg til problematikken knyttet til skjønnsutøvelse var det i undersøkelsen uttrykt stor usikkerhet om hva tjenesteinnholdet i et NAV kontor skulle være.

Videre i undersøkelsen ble det også uttrykt at det fantes bekymring for likeverdet mellom stat og kommune. Kommunen var bekymret for at de ikke kom til å kunne delta på like vilkår som staten i samarbeidet.

Dyhr-Nilsen presiserer i sin ”prosjektpaper” er bekymringene for samhandling mellom kontorene i stor grad basert på stereotyper.

4.5 NAV-reformen fra bakkebyråkratens ståsted

NAV-reformen fra bakkebyråkratenes ståsted er et sosiologisk casestudie av Camilla Grung (Grung 2009) som tar for seg et lokalt NAV kontor i Hordaland.

Organisering, kompetanse og opplæring

”De ansatte fikk komme med ønsker om arbeidssted og arbeidsoppgaver gjennom medarbeidersamtaler og kompetansekartlegging. Ikke alle fikk sine ønsker oppfylt, og de som

føler at det ikke ble tatt hensyn til deres ønsker er tydelig frustrerte og misfornøyde” Camilla Grung

Casestudiet tar også opp problemet rundt mangel på kompetanse på nye arbeidsoppgaver man har fått. Det er da spesielt medarbeiderne i frontmottaket som har følt frustrasjon og behov for ny kompetanse. Grung tar opp to mulige grunner for denne frustrasjonen: ”... at de er vant til å være spesialister på ett område, og at de således er vant til å stille høye krav til seg selv” og ”... at det oppleves som slitsomt og vanskelig å be kollegaer om hjelp” en tredje grunn kan være at man føler eksternt press fra brukerne som er vant til å møte spesialister på sitt felt (Grung 2009).

Informantene i casestudiet fant også opplæringen gitt gjennom datasystemet Arena som bortkastet

Samarbeid, kulturforskjeller og arbeidsmiljø

Av tidligere samarbeid var det lite før reformen, informantene så behovet for samarbeid men avstandene mellom kontorene hindret dette. ”Samarbeidet har blitt enklere nå som de er samlet”, men det vil ta tid å få på plass en samarbeidsordning som fungerer godt ifølge informantene.

Angående kulturforskjeller gir Grungs informanter inntrykk av at disse henger igjen i organisasjonen etter sammenslåing: ”Informantene opplever at det eksisterer kulturforskjeller både når det gjelder hvordan man utfører arbeidet og på det sosiale planet. Inntrykket er at informantene fremdeles tenker på seg selv som en del av sitt gamle tjenesteområde, og det er i denne sammenhengen betegnende at de omtaler sine kollegaer i forhold til deres tidligere tjenesteområde” (Grung 2009 s71)

Det kommer også frem at det finnes tendenser av hva jeg kaller kvalitativ inkompatibilitet hvor informantene synes at dem selv og deres kollegaer fra tidligere tjenesteområde anser seg som de flinkeste til å arbeide. Det kommer også fram at det er forskjeller i hvordan brukerne blir møtt i forhold til hvilket tjenesteområde man tidligere var knyttet til.

”Det sosiale skillet kommer også til syne ved at de sitter ved hver sine bord på lunsjrommet”

Syn på reformen

”De fleste informantene forteller at de i utgangspunktet var positive til reformen, men at det vil ta tid før målene oppnås”

Informantene mener noen sider ved omstillingsprosessen kunne hvert gjort bedre. Et område er at det tidvis hadde vært mangelfull informasjon om prosessen og at dette førte til ryktespredning, spekulasjoner og usikkerhet.

Det ble i tillegg, i følge informantene, skapt urealistiske forventninger blant publikum.

4.6 Oppsummering

Hva forskningsprosjektene ovenfor viser er at man etter sammenslåing til NAV- kontorer kan forvente å finne noen samarbeidsproblemer samt problemer med implementeringen av reformen. Disse problemene ser ut til å ha utgang i kulturforskjeller mellom etatene som går inn i samarbeidet. Kontorene beholder sin identitet fra tidligere kontor og at dette er et større problem der kontorene er store og har større grupper fra de forskjellige kontorene. Dette kan se ut til å endres over tid. Forståelsen av at noen grupper jobber bedre en andre og yter høyere kvalitet er også en bekymring som blir reist på temaet. Det presenteres også bekymringer om forholdet mellom stat og kommune, hvor den statlige siden har hatt en styringsform som kommunene føler er overkjørende. Det poengteres i flere av undersøkelsene at medarbeiderne i utgangspunktet er enige med reformen generelt.

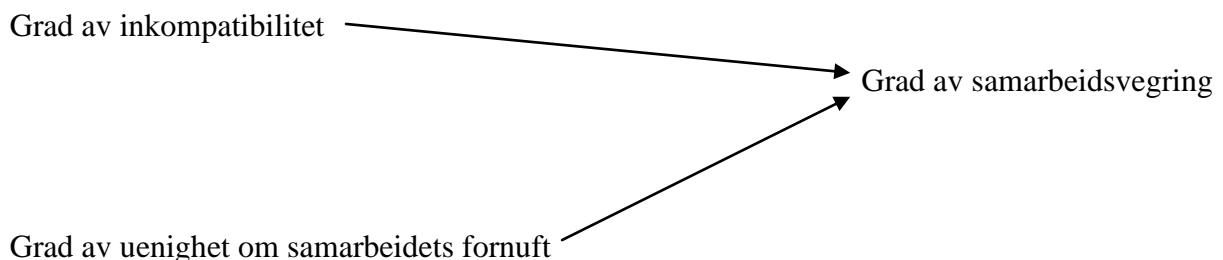
5. Metode

Spørsmålet som stilles er om sammenslåingen til NAV Kristiansand vil møte motstand i form av samarbeidsvegring blant medarbeiderne som skal inn i samarbeidet. Legger man til grunn at samarbeidsvegring skjer på bakgrunn av medarbeidernes tanker om samarbeidets fornuft og inkompatibilitet mellom kontorene som skal inn i samarbeidet, slik jeg gjør, er det medarbeiderne tanker om samarbeidet og de andre kontorene i samarbeidet som må undersøkes for å finne ut om man har eller kan forvente samarbeidsvegring.

Det vil si at det oppgaven forsøker å belyse er om medarbeidernes holdninger, forventninger og tanker om NAV reformens ide og gjennomføring er av en slik art at det kan føre til samarbeidsvegring, og om medarbeidernes holdninger, forventninger og tanker om de andre enhetene i samarbeidet er av en slik art at det kan føre til samarbeidsvegring.

Oppsummert kan man si at undersøkelsen har som formål å finne ut hva medarbeidernes holdninger, forventninger og tanker om NAV reformen er. Mens teorien skal forsøke å forklare hvilke konsekvenser disse holdningene, forventningene og tankene blant medarbeiderne har for samarbeidet.

Variablene i undersøkelsen er; ”Grad av inkompatibilitet”, ”Grad av uenighet om samarbeidets fornuft” mot den avhengige variabelen ”Grad av samarbeidsvegring”. Disse følger en enkel årsaksmodell som vist under



5.1. Undersøkelsen

For å finne svar på hva medarbeiderne som skulle inn i samarbeidet tenkte måtte jeg ha et grunnlag for hva som var interessant i denne sammenhengen. Dette grunnlaget hentet jeg fra tidligere undersøkelser på temaet og teori om tverretattlig samarbeid (Repstad (Red) m.fl1993).

5.1.1. Valg av kvalitativ metode

Et tidlig forsøk på å lage en kvantitativ undersøkelse måtte bli forkastet etter at det viste seg vanskelig å lage et spørreskjema på bakgrunn av det jeg følte var begrensede forkunnskaper om mulige svaralternativer og tolkningen av spørsmålene fra medarbeiderne fra 3 forskjellige kontorer og kulturer. I en kvantitativ undersøkelse (spørreskjema) ville den nødvendige kategoriseringen av svaralternativer gitt ulike føringer på svarene og fjernet nyansene i hva medarbeiderne egentlig mener. Som det også viste seg i intervjuene hadde jeg på et spørreskjema brukt mye plass på å forklare spørsmålet. Forklaringer og definisjoner som ikke alle heller ville vært enige i passet for nettopp dem selv. Det var ingen vei utenom en kvalitativ undersøkelse for å få bedre innsikt i problemstillingen. Jeg gikk derfor for åpne spørsmål og lav formaliseringsgrad over lukkede svaralternativer og høyere formaliseringsgrad. Selv om det hadde vært interessant å ha fått mer formalisert data, hadde jeg betvilt reliabiliteten og validiteten av en slik formalisering med tanke på masteroppgavens begrensninger.

Undersøkelsen består derfor av en kvalitativ undersøkelse basert på intervjuer fra medarbeidere ved enhetene som skal inn i samarbeidet. Intervjuene ble styrt til å svare på temaer som er blitt nevnt av tidligere undersøkelser og elementer fra teorien.

Intervjuguiden ble testet ut ved Ungetat hvor jeg intervjuet tre medarbeidere med bakgrunn fra hvert av de tre kontorene. Ungetat er et samarbeidsprosjekt mellom NAV og sosialtjenesten i Kristiansand og er et kontor for de mellom 18-25 år. Medarbeiderne ved kontoret har aktivt søkt seg til dette samarbeidet og vil ikke bli tatt med som en del av hovedanalysen. Det var i utgangspunktet ment å ta med Ungetat som en slags kontrollgruppe for hovedanalysen basert på det mandatinitierte samarbeidet mellom NAV og Sosialtjenesten.

5.1.2. Enhetene

Enhetene som ble undersøkt var medarbeiderne fra de tre kontorene som skal inn i NAV Kristiansand. Disse medarbeidere som skulle intervjues skulle være ansatte fra Sosialkontoret som vet de skal med inn i NAV og medarbeidere fra Arbeids og velferdsetaten i Kristiansand. Dessverre gikk ikke dette som ønsket. Ingen tidligere Trygdekontoransatte er blitt intervjuet, og empirigrunnet fra tidligere Aetat er relativt svakt.

Enheter	Intervjuer	Grunnlag (populasjon)
Tidligere Aetat i NAV	3	27
Sosialtjenesten	8	Ca 50 ⁵

Fra sosialtjenesten hadde jeg 6 intervjuer ved kvalifiseringstjenesten og 2 ved sosialkontoret. Det var ingen forskjell på kontorene utover forskjell i andelen sosionomer. Sosionomene svarte likt og var uavhengig av om de jobbet i kvalifiseringstjenesten eller ikke.

For å sikre anonymiteten ved intervjuobjektene har jeg valgt å ikke opplyse om type utdanning ved Arbeid. 2 av de 3 var høyere utdannet i forskjellige fagfelt. Det samme gjelder ved sosialtjenesten der det var en meget vidt spekter av utdanninger og utdanningsnivå blant dem som ikke var sosionomer. Sosionomene har jeg valgt å ta ut som gruppe i presentasjonen av empiriske funn der de skiller seg ut fra resten av sosialtjenestenes medarbeidere.

Kjønn er jevnt fordelt: 2 av 3 intervjuede fra Arbeid var kvinner, mens 4 av 8 fra sosialtjenesten var kvinner. Halvparten av sosionomene var også kvinner. Det var ingen signifikant korrelasjon mellom kjønn og holdninger til reformen og samarbeidet.

⁵ Ca 50 er det jeg har fått opplyst fra sosialtjenesten er det man planlegger å legge inn i samarbeidet, men det avhenger av hvilke tjenester Sosialkontoret skal gi i henhold til den lokale samarbeidsavtalen.

5.1.3. Reliabilitet og validitet

Påliteligheten og gyldigheten til data som er hentet inn vil avhenge av om det jeg har fått av svar fra respondentene er gitt og tolket riktig og i hvilken grad utvalget er representative for enhetene de er medarbeidere i. Jeg har ingen forestillinger om at svarene jeg fikk ikke var troverdige eller om mine tolkninger av hva som ble sagt skiller seg fra realitetene og hva som var ment..

En eventuell usikkerhet vil i hovedsak være om hvor representativt svarene fra tidligere Aetat er for det kontoret da utvalget er lite, men selve svarene. Fra Sosialtjenesten har jeg stor tillit til at utvalget er representativt for enheten.

Svarene jeg har fått speiler i stor grad det som er funnet fra pilotkontorene og nye kontorer som er undersøkt (Andreasen m.fl 2007, Andreassen m.fl 2009), også variasjonene mellom tidligere sosialtjenestens medarbeidere og Aetats medarbeidere. Datagrunnlaget gir få overraskelser som ville satt spesielt søkelys på spørsmål datas bekreftbarhet. Det samme poenget kan også kobles til datamaterialets overførbarhet.

Forholdet til intervjuobjektene var avslappet og åpent. De av informantene som ikke hadde lest presentasjonen av oppgaven før intervjutiden fikk en muntlig presentasjon. Jeg fikk under ingen av intervjuene inntrykk av at jeg styrte hva som ble svart, men jeg styrte hva som det ble svart på.

5.1.4. Gjennomføringen og problemene med å skaffe et godt empirigrunnlag

Tilgang på intervjuobjekter

Det var i begynnelsen av undersøkelsen stor optimisme og høyt ambisjonsnivå for det empiriske grunnlaget. Jeg hadde kontakter innefor NAV som hadde tatt opp dette oppgaveprosjektet på ledermøter og kunne melde fra om positive tilbakemeldinger fra ledere fra både Arbeid og Trygd. Da jeg begynte forespørslene om intervjuer på Ungetat ble jeg godt mottatt og fikk raskt avtalt mine tre første intervjuer. Jeg hadde i utgangspunktet siktet på 10 intervjuer fra vært kontor inkludert Ungetat, bevisst på at ambisjonsnivået var høyt. Etter de

tre første intervjuene fikk jeg derimot ingen respons fra medarbeidere fra Ungetat. Etter gjentatte henvendelser ga jeg opp og fokuserte på de andre kontorene.

Av tidligere Aetat-medarbeidere fikk jeg gjennomført 4 intervjuer før det sa stopp. Selv medarbeidere som hadde vist interesse for å bli intervjuet svarte ikke lenger på henvendelsene mine. Den siste av disse intervjuobjektene ville ikke bli tatt opp på lydbånd og det ble bare tatt notater fra det intervjuet. For redelighetens og tilbakeføringsmulighetens skyld har jeg unnlatt dette intervjuet fra analysen da ville vært en stor andel ($\frac{1}{4}$) av det allerede smale empiriske grunnlaget fra tidligere Aetat.

Fra ledere fra tidligere Trygdekontoret fikk jeg ingen svar. Selv etter henvendelser fra andre ledere ved NAV. Etter en lang rekke ubesvarte henvendelser på e-post (8) og telefon (2) ga jeg opp også her. Dette var veldig irriterende da jeg hadde fått inntrykk av engasjement via andre NAV ansatte.

Intervjuene ved sosialtjenesten begynte ved kvalifiseringstjenesten og fortsatte ved sosialkontoret og var gjort unna i løpet av de to første ukene av november 2008. Her kunne jeg ha tatt mange flere, men jeg ønsket ikke et for skjevt grunnlag. Jeg så først når tiden var knapp at jeg kunne ha fokusert fullstendig på sosialtjenesten og fått et ensidig, men godt fundamentert empirigrunnlag

Da jeg på nyåret 2009 fremdeles ikke fikk noe respons fra NAV måtte jeg sette strek og gjennomføre analysen på det grunnlaget jeg hadde. Det kan ikke understrekes nok at mangelen på intervjuer fra tidligere Trygd svekker oppgaven og at det svake grunnlag fra tidligere Arbeidsmedarbeidere svekke oppgaven ytterligere

Intervjuene varte i mellom 35 og 65 min, med et gjennomsnitt på rundt 47 min.

Jeg er fornøyd med data jeg fikk ut av intervjuene og mange svarte meget siterbart.

6. Empiriske funn: resultat av undersøkelsen.

I denne delen blir data fra undersøkelsen presentert. Da jeg har valgt kvalitative undersøkelser vil formaliseringsgraden være lav, men jeg har i tillegg prøvd å gi et så nært forhold til materialet som mulig og har derfor brukt mye eksempler i presenteringen av resultatene. Funnene er presentert i en meningsanalyse. Det vil si at jeg har gruppert vanlige ytringer og mønstre i disse, men jeg har samtidig presentert unntakene og nyansene i datamaterialet. Tabuleringene etter sitatene henviser til at respondenten kommer fra tidligere Arbeid (A) eller Sosialtjenesten (S)

Funnene er organisert i kapitler i samsvar med de underordnede problemstillingene.

6.1. Funn relatert til samarbeidets fornuft

6.1.1. Tanker om reformen

På spørsmålet om hvilke tanker respondentene hadde om NAV – reformen generelt svarte de fleste positivt. 10 av de 11 respondentene stilte seg positive til NAV reformens ide og intensjon.

”Tanken er kjempegod” S1

”Generelt så er det det beste som har skjedd på årtier. Det å slå seg sammen er glimrende.” S5

Men selv om nesten alle svarte generelt positivt var det mange som hadde betingelser eller skepsis knyttet til reformens endelige organisering.

”Når alt er på plass blir det veldig bra. En bra reform, men mye som skal til ... foreløpig kaos” S3

”Jeg tenker at Nav reformen er flott sånn ideelt sett. At det kan bli samlet på en plass. Jeg ser for meg at det blir veldig fint, men det jeg vet av erfaring så er det litt fare for samarbeidet. Det tenker vi at blir en stor utfordring” S7

”Intensjonen var selvfølgelig bra, men det var vel engang sånn at forberedelsene var kanskje ikke lagt opp slik det burde være” A3

På videre spørsmål om reformen ville komme brukerne til gode eller om det bare hadde en intern effekt svarte en stor andel (8 av 9) at det ville ha en positiv effekt for bruker. De positive effektene for bruker blir oppsummert i at samlokaliseringen vil gjøre det enklere for bruker å henvende seg til NAV, det vil fjerne overlapp mellom kontorene på brukere som bruker flere tjenester.

Det blir av noen også her satt noen betingelser; At brukerne får en person å forholde seg til (2) og at reformen ikke vil gjøre forholdene bedre for alle (3).

”Positivt om de får en person å forholde seg til” S8

”[Positivt] for de brukerne som slipper gjennom nåløyet til kvalifiseringstjenesten. Jeg tror de får mer hjelp, men noen av klientene jeg har klarer det ikke.” S7

Med tanke på hva det vil gi den interne koordineringen var det også noen positive svar knyttet til samlokalisering.

”Samlokalisering har stort rasjonaliseringspotensial. Å slippe å gå mellom etatene slik vi gjør nå” S4

”Det er så mye arbeid med NAV trygd og mot NAV arbeid at jeg kunne tenke meg at vi kunne være på samme sted og ha tid til møtevirksomhet” S8

”Vi har sittet på hver vår tue. Det å slå sammen er glimrende” S5

Selv om det var mye positivt som ble sagt om reformen og hvilke forventninger man hadde til den angående brukere og den interne koordineringen var det et unntak.

”Jeg er generelt skeptisk” - ”Skeptisk til internsiden, skeptisk til brukerperspektivet, litt skeptisk til stor arbeidsplass” – Mer intern enn for bruker. Definitivt ikke for bruker. Skeptisk avhenger av hva bruker trenger. Om det er utføring hadde jeg blitt skeptisk” S2

Følelsen av at det var skepsis til reformen på arbeidsplassen var også til stede hos andre respondenter.

”Jeg var overrasket av at det ... stor skepsis og lite engasjement. Jeg hadde forventet at dette var noe folk hadde synes var veldig bra. For jeg gikk inn og tenkte at dette var jo bra. Det kan godt være de egentlig synes det, men inntrykket er at det er mest jobb og ikke så sikre på resultater” A1

Om formålene til Nav reformen; å få folk av stønad, flere i arbeid og gi en helhetlig og effektiv saksbehandling, var flere inne på det samme svaret angående stønad og arbeid: Både fra sosialtjenesten og fra arbeidskontoret ble det uttrykt at dette var en videreføring av arbeidslinja og at det ikke var noe særlig forskjell fra hva som ble gjort allerede.

”Alle har hatt som formål å få folk i arbeid” A3

Fra sosialtjenesten ble det uttrykt (4) ønske om at det bør fokuseres på *aktivitet* og at den aktiviteten ikke nødvendigvis skal være jobb:

”Godt å få folk i aktivitet, men ikke alle som kan eller skal ut i jobb. Og da skal vi ikke stresse ... for mange av de vi jobber med nå ... kanskje skal de plasseres på uføretrygd, så kan de ha aktivitetsnivået sitt på den trygda” S8

”Det mest sykdomsfremkallende er å sitte og tvinne tommeltotter. Komme i aktivitet, verna bedrift, vi vil få mer folk i lønnsarbeid også med denne reformen” S4

Angående Nav reformens formål om effektivitet og helhetlig saksbehandling var tankene mer delt blant respondentene. Noen (2) snøftet av Navs potensialet til effektivitet:

”Du kan bruke mange ord om NAV, men for guds skyld ikke effektivt” S1

Andre (5) var mer optimistiske:

”Samfunnsinntjeningen skal vi få til å fungere, forutsatt at vi klarer å organisere oss i forhold til dette” A2

”Effektivisering kan vi kanskje oppnå ...”. ”Fordi vi skal inn i samme hus kan vi få flere av passive ytelser.” A2

Det ble også nevnt av flere at man ikke kan gjøre mer enn det regelverket tillater og at man derfor er litt skeptiske og tilbakeholdne i hva mer NAV kan gjøre enn det som blir gjort i dag.

”[Effektivisering] ... Ellers ingen endring, kan ikke gjøre mer enn regelverket tillater”
A2

6.1.2. Gjennomføring og iverksettelse

Med tanke på gjennomføringen av reformen så langt var det lite positive responser. Alle hadde kritiske ståsteder til gjennomføringen, men ikke på samme grunnlag.

Størrelsen var for noen (3) et stort problem. Kritikken til størrelsen gikk ut på at det ikke var klientvennlig og ved å tilføre bygget tunge kontorer som Barnevernstjenesten og andre tunge kontor vil føre til stigmatisering. I tillegg ville størrelsen føre til et dårlig arbeidsmiljø.

”Lokalt er det et idiotprosjekt! Hvorfor størst? Ikke klientvennlig. Å samle så mange mennesker går på bekostningen av effektiviteten. Ræva arbeidsmiljø! Størrelsen er det som gjør det galt”. ”Setter penger på at om 3-4 år så gir man opp og deler i bydelskontorer ... gir god odds også” S1

”Størrelsen inviterer til klikkdannelser og store konfrontasjoner. Mindre enheter forener kultur” S4

For andre (5) var det forberedelsen og utredningen av reformen som skapte den kritiske innstillingen:

”Det som irriterer meg er at de som utredet dette i Stortinget ikke fikk slått det sammen til et forvaltningsnivå, det irriterer meg grenseløst at det finnes så mange bomber; lønn, arbeidsforhold, datasystemer” S5

”Det er svakt at dette at det ikke er konkretisert på forhånd. Vi har brukt vanvittig mye ressurser uten å finne fram til en god modell” S5

”Man har satt i gang noe som ikke er blitt utredet.” S7

I sammenheng med kritikken mot dårlige forberedelse og mangelfull utredning er det flere som også mener det er mangel på informasjon om og angående reformen. Dette henger sammen fordi det som oppfattes som manglende forberedelse har gitt usikkerhet i hvordan reformen vil bli og at informasjon om hvordan NAV Kristiansand skal organiseres enten ikke har blitt videreformidlet:

”Det er så mye usikkerhet ... det er dårlig. De aner ikke hva som foregår selv engang” S7

”[...] jeg stiller alltid den nærmeste lederen til ansvar så får de fortsette oppover hvis de ikke vet hva som skal skje. Ansattes behov for informasjon er alltid undervurdert. Sånn at de tror at vi vet eller at vi ikke har behov for å vite elle ett eller annet. I alle fall så oppleves det som litt for lite styring eller litt for lite kontroll” A1

Det er med tanke på informasjonsmangel mest hvilke arbeidsoppgaver man skal ha som skaper usikkerhet.

”... det er noe som skjer langt opp og langt fra oss”. Vi vet at noe skal skje, men ikke når og hvordan”. ”det går mest på det at ... lite informasjon, følelsen av at det blir mange arbeidsoppgaver uten at man vet helt hva” A1

Usikkerhet om hvilke arbeidsoppgaver man skal ha i NAV blir i stor grad poengtert nå temaet om man skal jobbe som generalister eller spesialister dukker opp. Det er både usikkerhet til hva reformen ønsker av dem og frustrasjoner knyttet til muligheten for å måtte jobbe som generalister. Alle ser for seg å jobbe som spesialiser i tett samarbeid som team eller i fokusgrupper.

”NAV har gått fra det ene til det andre på veldig kort tid. Fra generalist til spesialist eller omvendt. Det endrer seg fra time til time” S4

”Det klarer ikke havne på om vi skal tenke generalister eller [spesialister]”.

”Nå prøver vi ut generalistrollen, og det går jo på tryne”

”Jeg tror ikke generalistmodellen kan fungere” [selv over tid] S5

”Generalister ... det fungerer ikke. Fokusgrupper er det vi bør være. Hvorfor skal vi ikke jobbe med det vi kan”

Noen ser derimot for seg spesialister over tid og andre (2) ser for seg et behov for begge deler hvor generalistene har rollen som silere og kartleggere i front.

”Brukerperspektivet først og så om 10-15 år skal man være generalister. At vi skal være generalister nå, den kjøper jeg ikke.” S1

”Vi må ha begge deler. Generalister er de som skal ta imot publikum” A3

6.1.3. Deltakelse og tilbakemeldinger

På spørsmål angående deltakelse i reformprosessen og hvilke muligheter de har hatt til å komme med innspill og tilbakemeldinger er respondentene delt (5 – 5). Noen har inntrykk av at man har reel innflytelse:

”Tålig gode systemer for tilbakemelding. Mange grupperinger, men det ser ut til å gå greit” S6

”Jeg tenker vi har god påvirkning” S8

”Reformprosessen er styrt politisk, men den lokale tilnærmingen har man en påvirkning på” A2

Andre mener man ikke har det:

”Lite brukermedvirkning, lite tatt med på råd, lite mulighet for tilbakemelding” S2

[om deltakelse:] ” Ikke som jeg vet, altså, det er jo bare mange folk som mener en hel masse, men det er jo ikke satt i noe system og det er jo ikke noe følelse av at frustrasjonen nedenfra kommer noen vei opp” S1

”Jeg har meldt meg ut, men konstaterer at det er mye missnøye” S1

”[Grupper] Det skaper ikke nok tillit og trygghet til hva som skal skje til at folk tror at dette kommer til å gå bra [...] A1

6.2. Funn relatert til kompatibilitet

Funnene relatert til kompatibilitet består av uttalelser om forholdene mellom kontorene som skal inn i samarbeidet samt stat – kommune dimensjonen.

6.2.1. Stat – Kommune dimensjonen

Uttalelser om forholdet mellom stat og kommune handler i hovedsak om to forhold: Arbeidsgiverforhold og Politikkområde.

Arbeidsgiverforhold

Når det kom til arbeidsgiverforholdene, å være ansatt av staten eller Kristiansand kommune var det i hovedsak et tema som kom opp og som vekte en del sterke følelser og uttalelser, lønn. Det var klare forestillinger fra Sosialtjenesten (6) at det er forskjell på lønnsnivået mellom stat og kommune (spesielt i forhold til utdanning).

”Jeg tror det blir et bikkjeslagsmål” [...] ”Tjener betydelig mer, jeg tror det blir en tøff runde på lønnsbiten” S1

”[Lønn] kan lage den største konflikten, når man sitter og skal gjøre samme jobben”

”Når de hopper over til det statlige og egentlig gjør samme jobben og så får en mye bedre lønn... ja det er klart det blir konflikter”

”Jeg ser ikke for meg streik, men at noen slutter, finner seg andre jobber” S3

”... Stat er bedre lønnet og har gjennomgående lavere kvalifikasjoner”

”Ja, jeg regner med at fagforeningene kommer til å kreve likestilling. Og det kommer til å bli innfridd. Det MÅ bare løses” S4

”Lønnsnivået om vi skal jobbe under samme sjef. Det kan bli litt av en bombe”

”Det vil få en reaksjon. Vi gir den tette oppfølgingen og så skal vi tjene mindre. Rettferdighetssansen sier at det er helt på tryne” S5

”... at man skal få veldig mye mer [lønn] for å gå inn i staten det synes jeg rett og slett er urimelig og at det kan bli konflikter av det også ... for at man har en annen arbeidsgiver på samme arbeidsplass så skal du kanskje få 40 000 mer i året ... der blir det etisk feil” S7

”Lønn ligger vi 20-30 tusen bak” S8

Det finnes også unntak (2) fra bekymringene om store forskjeller i lønn.

”Tror ikke det blir et problem. Omgjengelig og romslig.” ”... mange her går rundt med en forestilling om at NAV arbeid tjener så sinnsykt mye mer enn kommunedelen, Så de tror på gull og glitter og en ny verden. At det skal bli så bra med lønn og at kommunelønna er en saga blott” S2

De intervjuede fra NAV Arbeid hadde ikke gjort seg opp noen tanker angående arbeidsgiverforholdet, heller ikke på lønn:

”Jeg mener at det ikke har vært så mye forskjell mellom vanlig saksbehandler her og vanlig saksbehandler på sosial, men jeg har ikke tenkt så mye på det” A1

Andre forhold rundt arbeidsgiver forholdet ble kun nevnt av et av intervjuobjektene:

[Staten er:] ”Rausere og bedre på å sende folk på kurs ... oppdatere” ”... men ja ja så tenker jeg at; ’men du kan jo ikke gå på de kursene, det er staten som holder de kursa””. S8

Politikkområde

Det som ble uttalt angående dynamikken mellom statlig og kommunalt politikkområde var balansert. De som hadde noen formening om det (8) hadde modererte svar og antok ingen stor forandring. I hovedsak handlet svarene om at staten eide NAV og satt på alle pengene og at kommunen ville overføre utgifter ved tiltak over på staten, noe som kanskje ville gi staten noe mer ansvar, men det vil likevel være rom for lokale prioriteringer.

”NAV sitter på pengene, kanskje noen føringer vi ikke er helt enig i, men det meste vil gagne oss også” S3

”... fortsatt mulig med lokale prioriteringer, ellers ville ikke demokratiet fungere om man ikke kan prioritere” S4

Noen () kan se for seg en moderat maktforskyvning enten i statlig eller kommunal retning:

”Politisk press på å flytte utgifter fra kommune til stat. Politisk press fra kommunen at vi skal ta for oss målgrupper definert av kommunen.” A2

”.. det eneste jeg tenker at hvis det er noe der så er det staten som vinner, men det er jo forankret i lov at vi skal jobbe etter sosialloven likevel, men jeg tror kanskje kommunen kommer litt etter og er annenrangs” S7

6.2.2. Kontorenes forventninger til samarbeidet og hverandre

Sosialtjenesten om samarbeid

Intervjuobjektene fra sosialtjenesten er delt med tanke på samarbeidet med NAV trygd og arbeid. Noen (3 av 8) har i hovedsak negative forestillinger om samarbeidet. Grovt sett baserer de dette på at kulturforskjellene er for store.

”Vi kommer til å sitte med tre grupperinger lenge lenge. Kulturforskjellene er så store at jeg tror ikke de kan forenes” S1

”Kanskje er det sånn at dette er uproblematisk, men jeg tror ikke det og grunn for at jeg ikke tror det, det er for at det er gnisninger mellom sosialtjenesten og NAV arbeid i utgangspunktet, man mener at man gjør jobbene sine godt nok fra begge leire og på samme måte er det gnisninger i forhold til NAV trygd. Man gjør ikke jobben sin godt

nok, man server ikke deltakerne eller klientene godt nok. Det er i utgangspunktet missnøye mellom organisasjonene” S1

”Å lage et kontor med 150 arbeidsplasser, eller det blir rundt der, også har en svære kulturforskjeller, det bare inviterer til klikkdannelser og store konfrontasjoner å ha en så stor enhet. Unødvendige konfrontasjoner.” S4

”Vi har helt forskjellige utdannelser å syn på ting” S7

En annen bolk (3 av 8) er generelt positive:

” ... rent samarbeidsmessig tror jeg bare det er positivt å dra nytte av ulik erfaring og ulik kompetanse” S2

”Jeg håper og tror at det skal gå bra. Fordel av hverandre slik vi jobber med tiltak. Å komme nærmere NAV vil gjøre det lettere” S3

Andre (de resterende 2 av 8) fra sosialtjenesten har mer modererte syn på samarbeidet, men fremdeles med en vis skepsis:

”Jeg ser for meg at det blir veldig fint, men jeg vet av erfaringene så er det litt fare for samarbeidet kanskje. Det tenker vi at blir en stor utfordring, for vi kommer fra ulike kulturer ulike tankeganger ulike profesjoner” S8

Sosialtjenesten om Trygd og Arbeid

Momenter som spesifikk trekkes fram angående kulturforskjeller med trygd og arbeid er hvordan man ser på brukerne, hvilket menneskesyn man har (6 av 8). Dette er ofte i sammenheng med frustrasjon over målstyringen i Arbeid (5 av 8) og regelrytteri generelt (6 av 8) i NAV, med vekt på trygd. (Dette viser at 1 både er generelt positiv og håpefull for samarbeidet samtidig som man er skeptisk til noen kulturelle forskjeller.)

”Ser ikke det menneskelige behovet”

”I sosialtjenesten ser vi på hvordan man kan hjelpe et menneske, utgangspunktet for å hjelpe mennesker er forskjellig ... eller at regelverket ikke tillater det.” S1

”De ser ikke mennesket som et sosialt vesen” S7

”Jeg vil si det er forskjeller på menneskesyn og noen grunnleggende verdier og holdninger ... den med å bare telle hoder kontra det å jobbe med mennesker. Noen ser statistikk mens andre ser mennesker og menneskers behov.” S5

[Kulturforskjeller utover saksbehandlingen] ”Jeg tror det gjør noe med deg som person å jobbe med folk på bakgrunn ut fra et sett med regler ... begrenser hvor under huden du kommer på dem du skal hjelpe [...] at humøret har godt litt av med døden i Trygd for eksempel” S1

[om regelrytteri] ”Selv de mest åpenlyse sakene tar lang tid å behandle. Eller man møter motstand på grunn av at en sak som sosialkontoret ser på som åpenbar får avslag fordi det finnes en paragraf som gir mulighet for avslag ... ’ser ikke du det menneskelige behovet? Nei det kan vi ikke gjøre på en mandag, på en tirsdag kun vi gjort det” S1

”I NAV arbeid er de vant til at de kan surre mye med å betale dagpenger og bare gå på sosialkontoret” S4

Angående målstyring i Arbeid forteller sitatet nedenfor om en situasjon som ble nevnt av flere med korresponderende frustrasjon fra NAV arbeid:

”Halvårsbudsjettene og måltallene det er det vi sliter med. Det er forskjell på hvordan vi ser sosialt arbeid, menneskene i dette, vi teller ikke hvor mange kurs og sånn. Vi har press på oss fra NAV fordi de skal ha så og så mange på kurs og vi må komme med folkene, men vi må jobbe i vårt tempo og vi må se om det er det rette for dem. [...] Vi blir lesset på måltall, dette kan ikke vi holde på med. [...] Når de får kjeft av sine overordnede så kommer de til oss. De er på hugget om at vi skal komme med folk fordi det er gode måltall for dem” S3

”NAV arbeid har et tallfokus og budsjettfokus og et kortsiktig fokus ... har tradisjonelt sett vært dårlig personalpolitikk, det tror jeg de fleste fra NAV arbeid kan bekrefte ... De får sentrale direktiver tredd over hode, har ingen medbestemmelse, og så blir de pisket på det uten noen mulighet for å tenke rett virkemiddel til rett person ... ’fyll disse virkemidlene” S5

Andre negative tanker om kulturforskjeller med Arbeid og Trygd var at man har forskjellig oppfatning av hva som menes med ”oppfølging” av en bruker, men dette ble ikke lagt like mye vekt på utover det som var sagt om behandling av brukere og menneskesyn.

Det finnes også modererende elementer. Samarbeidet med NAV arbeid er ikke bare galt:

”Resultatet blir ofte ganske bra, de kan være ganske konstruktive og fleksible hvis de ikke henger seg opp i regelverket” S4

”Lettere med NAV arbeid fordi de blir åpenbart ... vi får det som regel som vi vil, men angående Trygd virker de mer låst i regelverket, så om vi har vi har skjønnsmessige argumenter hjelper det ikke i forhold til regelverket” S5

Av de rent positive ble det uttalt at det var lite forskjell.

”Fra mitt ståsted [kvalifiseringstjenesten] er det ikke forskjell, men det blir noe annerledes hvis du er sosionom, vi føler oss langt inn i NAV” S6

Sosialtjenesten om sin egen rolle i samarbeidet

Sosialtjenestens tanker om seg selv og sin rolle i samarbeidet sentrerer seg i stor grad om at deres tilnærming er mer løsningsorientert gjennom bruk av skjønn, og har tettere brukerkontakt. Det er også forventninger fra sosionomene (4 av 4) at deres tankemåte vil få gjennomslag i NAV.

”Vi jobber mer med skjønn ... finne de beste løsningene” S3

”Jeg håper vi vil vinne fram mest mulig med vår måte å tenke på fordi vi har vår felles plattform mens de andre har ulik plattform” S4

”Får alle bedre kjennskap til brukeren vil de forstå oss bedre” S5

[Om sosionomene inn i NAV:] ”Jeg tror det vil bety for de som er der fra før ... det vil bety veldig mye nytt selvfølgelig ... det vil skape bevissthet” [bevissthet om hva?]

”bevissthet om menneske i forskjellige faser på en helt annen måte. Det er ikke bare noen regler de skal putte dem inn i. jeg tror det vil skape mer menneskekunnskap” S7

”Jeg tenker nok at ... og håper og har hørt at NAV gleder seg at vi kommer inn med våre tanker og profesjon, for at det kanskje ikke er noe de har tenkt mye på ... den biten med sosialt arbeid og hva er egentlig sosialt arbeid [...] det tror jeg ikke Arbeid Trygd har tenkt på” S8

I omtale om seg selv i samarbeidet, hva de ville bidra med og hva som skiller dem fra Arbeid og Trygd var sosialtjenesten delt. Selv om alle snakket positivt om hva de kunne bidra med i samarbeidet, hadde 3 av 4 ikke-sosionomer ved sosialtjenesten en mild skepsis mot sosionomer som i sin helhet bestod av at de tenker annerledes, holder brukerne lenger en nødvendig og at de som gruppe er veldig sterke.

”Sosionomer er mer at de skal klappe de på skuldra og si stakkars deg, men jeg skal jo få folk i jobb”

”Sosialkontoret jobber mye mer med bakgrunn, men av og til synes jeg at de holder dem litt for lenge. De er klare til å ut i jobb.” S6

”Sosionomene er en utrolig maktelite” S2

Arbeid om samarbeid

Siden empirigrunnlaget er mindre fra Arbeid enn fra Sosialtjenesten er det også mindre eksempeluttalelser av variasjon og presiseringer.

Intervjuobjektene fra Arbeid er i hovedsak (2 av 3) positive til samarbeid og ser rasjonaliseringspotensialet.

”Som det har vært tidligere har jo Sosial og Trygd og Arbeid vært veldig adskilt ... og jeg ser det som positivt at de begynner å samarbeide” A1

[Løses koordineringsproblemene seg ved tettere samarbeid] ”Potensiale til det ... om jeg tror på det, ja ... hvis ikke jeg tror på det kan jeg jo bare slutte. Jeg tror på bedre bruk av virkemidlene” A2

Svaret til det gjenværende intervjuobjektet var mer avventende angående samarbeid med Sosialtjenesten.

”Det kan jeg ikke helt svare på for de har jo helt andre sosiallover” A3

Arbeid om Sosialtjenesten og Trygd

Om forskjellen mellom Arbeid og Trygd på den ene siden og Sosialtjenesten på den andre har bruk av skjønn vært tatt opp som en stor forskjell i arbeidsmåten. Dette er noe intervjuobjektene fra Arbeid ikke helt kjenner seg igjen i.

[Angående bruk av skjønn]: ”Jeg tror ikke det er så mye forskjell [...]

” I arbeid kan man også bruke skjønn som i sosialkontoret, men her er det jo også mange regler. Det er jo veldig forskjellige brukergrupper så kanskje grunnholdningen til hvem man jobber med er annerledes, men måten å jobbe på tror jeg ikke er så forskjellig” A1

”Arbeid og sosial er like på skjønnsbruk” A2

Men...

”Trygdeloven har ikke den samme skjønnsvurderingen” A2

Angående det kommende innslaget av sosionomer i NAV har intervjuobjektene fra Arbeid en viss, men moderat skepsis. Man er litt tilbakelemt angående måten sosionomer behandler brukere, at dem ”duller” for mye med dem, og i tillegg ble det nevnt at sosionomene var en sterk profesjonsgruppe som kunne overstyre på det grunnlaget:

”Boende skepsis blant tidligere Arbeid angående sosionomer og sosionomtenkningen. I dagligtale har vi distansert oss fra sosionomforklaringen på folk ... [...]” A2

[sterk profesjonsgruppe i sosionom...] ”Ja, altfor sterk” [...] som har sine faglige prinsipper ...] ”Ja, de har jeg vært ute for” A1

Angående samarbeidet med Trygd som allerede var i gang ved intervju tidspunktet var de fleste positive uttalelser om samarbeidet, at det så ut til å gå greit. Av det negative var det mest (2 av 3) at Trygd er vanskelig og komplisert.

”Spesielt innefor trygd er det så mange spesifikke problemområder som man må være spesialist på” A2

”... så samarbeide mellom Trygd og Arbeid ... det er jo to statlige enheter så det er klart, de har jo litt mer av de samme ... har jeg nesten sagt ... intensjonene. [Men] det er klart at vi er veldig forskjellige altså” A3

Arbeid om sin egen rolle i samarbeidet

Om sin egen rolle i samarbeidet setter intervjuobjektene Arbeid i sentrum. NAV reformens formål er basert på arbeidsdeltakelse og det blir derfor antatt av at Arbeid vil være sentralt i NAV.

”Arbeidslinja er tankegangen i NAV. Arbeidsdeltakelse er veien ut av fattigdom ...
veien til lykke” A2

”Arbeid har mange flere virkemidler” A1

7. Drøfting

NAV reformen er inne i en prosess hvor mye ikke er fastsatt. Usikkerhet og forventninger både positive og negative kan og vil endres ettersom prosessen føres videre mot en full sammenslåing og under innkjøringen som medarbeiderne selv har forventninger om vil vare i 5 – 15 år. Det som er undersøkt er hva medarbeiderne som skal inn i NAV Kristiansand samarbeid tenker nå (Høsten 2008) og hvilke forventninger man kan ha for samarbeidet under denne tilstanden.

Drøftingen tar for seg medarbeideres uttalelser om reformen i sammen med teorien jeg har valgt til å forklare konsekvensene.

7.1. Samarbeidets fornuft og investeringskostnaden

Når det gjelder reformens grunntanke, om å samordne velferdstjenestene og skape enhetlige kontorer for disse velferdstjenestene var medarbeiderne svært positive. Dette er en ide de er grunnleggende enig i. Det er dog blant mengden noen som er skeptiske til at det bare er et stort kontor for Kristiansand, og noen betingelser til hvordan det til slutt blir organisert, men hovedstemningen for reformens mandat er positiv.

Angående størrelsen vil pilotkontorundersøkelsen bekrefte at det er en begrunnet holdning. Den viser nemlig at jo større kontorene er jo lengre går det før de ser gevinster. De store kontorene med 60+ ansatte har i større grad negative vurderinger til samarbeidet. (Andreassen m.fl 2007, Andreassen m.fl 2009)

Angående betingelsen om at brukere får en person å forholde seg til viser oppfølgingsundersøkelsen av pilotkontorevalueringen at *"flertallet av NAV-kontorene tilbyr fast kontaktperson til brukere med behov for oppfølging over lengre tid eller ved behov for bistand fra flere eller noen spesielle fagområder [men] svært få tilbyr fast kontaktperson til alle brukere"* (Andreassen et al 2009). Om betingelsen blir oppfylt kan komme til å avhenge av hvor stor dekning av faste kontaktpersoner de kan akseptere.

I forhold til hva medarbeiderne forventer av gevinst ved samarbeidet vil oppgaven argumentere at investeringskostnadden vil, i det minste et godt stykke på vei, anses som fornuftig.

Det er derimot et stykke igjen til samlokaliseringen, og hvis betingelsene og forventningene om samarbeidets organisering ikke blir innfridd kan tankene om samarbeidets fornuft snus negativ og føre til samarbeidsvegring.

Noe som kan føre til en konfrontasjon om samarbeidets fornuft er om iverksettingen og gjennomføring av reformen ikke forbedres. Under undersøkelsens gjennomføring (Høst 2008) har medarbeiderne i hovedsak en negativ innstilling til hvordan reformen blir iverksatt. Det kommer i hovedsak av mangelen på informasjon; mangel på informasjon om hvordan arbeidsplassen blir, hvilke arbeidsoppgaver man skal ha og hva som er neste steg i reformprosessen. Dette kommer til uttrykk i form av at medarbeiderne føler reformen dårlig forberedt eller utredet, at man ikke vet hva reformen lokalt er, eller vil bli.

Ideen om at hvert kontor skal ha friheten til å organisere seg selv og at man skal ha frihet i hvilke konfigurasjoner man velger å ha på i det lokale NAV kontor (Post NPM Lægreid), har hatt en negativ konsekvens for medarbeiderens tillit til reformen og dens ledelse. Skulle jeg komme med en anbefaling ville det være å få på plass den lokale reformens detaljer; Samarbeidsavtalen og dens hvem hva hvor og hvilke arbeidsmetoder og arbeidsoppgaver man skal ha. Med tanke på at ”to av tre medarbeidere i de nye NAV-kontorene og nesten tre av fire i pilotkontorene oppgir at de har fått nye arbeidsoppgaver etter etableringen av NAV-kontoret” (Andreassen et al 2009) er bekymringene om hva som skal være deres arbeidsoppgaver i NAV en legitim bekymring.

Spesialist/Generalist debatten har godt lenge og føles for mange forvirrende og (slik jeg tolker det) truende. Medarbeiderne har lyst til å jobbe med det man kan, en generalistrolle virker svært omfattende og uoppnåelig, mens spesialistrollen vil kanskje ikke endre arbeidsmønsteret slik man ønsker. Dette bør komme på plass i rimelig fremtid og så får man heller ta eventuelle korrigeringer i etterkant. Informasjonsbehovet er nå svært høyt og om det ikke blir innfridd vil stemningen synke ytterligere.

Det er allerede ved undersøkelsens gjennomførelse noen som har ”meldt seg ut” med tanke på deltakelse i gruppene. Dette på grunn av lite motivasjon eller av følelsen av å ikke bli hørt. Deltakelsen blir derimot ikke bare mottatt negativt. Halvparten ved både sosialtjenesten og ved arbeid så seg positive til muligheten for deltakelsen i beslutningsprosessen og følte man hadde innflytelse. Jeg tror denne positiviteten vil øke proporsjonalt med at informasjonbehovet blant medarbeiderne blir innfridd, om man legger til grunn at man faktisk har innflytelse på beslutninger.

7.2. Kompatibilitet og ”interorganizational equilibrium”

7.2.1. Stat – kommune dimensjonen

Hva som angår medarbeiderne i forholdet mellom stat og kommune er i hovedsak arbeidsforholdene. Diskusjonen om politisk ledelse av forvaltningen (NAV) vekket ingen stor interesse, og jeg vil derfor heller ikke trekke noen konklusjoner ut av det. Jeg tror ikke man kan forvente særlig grad av domeneinkompatibilitet på dette området. Heller ikke på andre områder siden ideen om å slå sammen domene har blitt tatt så godt imot.

Angående arbeidsforholdene derimot var det et stort engasjement fra sosialtjenestens medarbeidere med hovedtrykk, men ikke utelukkende, fra sosionomene. Det er klare forestillinger med eksempler gitt, at staten betaler sine medarbeidere forholdsvis bedre enn kommunen. På temaet lønn er det mange som går så langt som å forvente sterk samarbeidsvegning om reformen ikke kommer til en rettferdig løsning. Forventningene om at det at medarbeidere fra stat og kommune skal jobbe side om side, men få ulik lønn blir sett på som så dramatisk at intervjuobjektene fra sosialkontoret (2) så det som avgjort at det blir løst.

Om eksemplene som blir gitt av sosialtjenestens medarbeidere er generelle og gjelder statens lønnsnøkkel, beregning av ansiennitet, utdanning og erfaring, og ikke utelukkende eksemplene som er gitt, er det ikke avklart. Forventningene og stemningen blant medarbeiderne fra Sosialtjenesten på dette tidspunktet er derimot sterkt negative. Det er i denne delen av reformen ikke grunnlag for kompatibilitet. Dette har en negativ virkning på samarbeidets potensielle suksess.

Problemet, som noen av medarbeiderne var klar over er at man ikke deltar i de samme lønnsforhandlingene og at et eventuelt tillegg på 20 000 – 30 000 – 40 000 kroner, som noen av dem så for seg, vil bli veldig dyrt, og gjøre kompatibilitet vanskelig å realisere.

At medarbeiderne fra Arbeid ikke ser det som et problem sammen med noen av ikke-sosionomene ved kvalifiseringstjenesten kan i tillegg gjøre det vanskelig å komme til en konsensus ved forsøk på å løse en eventuell lønnsknote. Lik lønn for likt arbeid i NAV gjelder og innbefatter interorganisatorisk balanse.

7.2.2. Kontorenes forventninger til samarbeidet og hverandre

Medarbeiderne ved Sosialtjenesten er delt i forventningene til samarbeidet, men med hovedvekt på skepsis. De som ser svartest på samarbeidet uttrykker forventning om at store kulturforskjeller mellom kontorene vil hindre samarbeid. Disse kulturforskjellene skaper gnisninger mellom kontorene i utgangspunktet, blir det sagt med forventninger om at når de flytter sammen kommer det til å bli verre.

Det kan fra utsikten til flertallet i utvalget fra Sosialtjenesten se ut til at man har en lav grad av kompatibilitet med Arbeid og Trygd. Sosionomene uttrykker ideologiske inkompatibilitet med Arbeid og Trygd ved å si at de jobber ut fra et annet menneskesyn, at de ikke ser mennesker som sosiale vesener som trenger hjelp og at målstyringen og regelrytteriet er en missforståelse om hvordan man gjør sosialt arbeid. Dette smitter over i kvalitetsmessig inkompatibilitet der det av noen blir sagt rett at man mener de ikke gjør en god nok jobb og at man henviser til slurv i form av ”surring” når det kommer til å utbetale stønad.

At det nettopp er sosionomene som har de sterke uttalelser om inkompatibilitet kan ha med deres grad av profesjonalisering. Profesjoner påberoper seg gjerne faglig autonomi og at profesjonalisering kan ”reducerer viljen og evnene til samarbeid på tvers av fag- og etatsgrenser” (Tellefsen 1993)

De optimistiske fra Sosialtjenesten, dog i mindretall, viser en evne til å komme til konsensus med, i det minste, Arbeid. De klarer å se positive elementer i Arbeids ideologi og kvalitet ut fra tidligere erfaringer med at; ”resultatet blir ofte bra”. Trygds rigiditet på regler skaper dog en del frustrasjoner og kan føre til at konsensus på hvordan arbeidet blir organisert ikke blir oppnådd.

Sosionomene i utvalget har også store forventninger til deres innflytelse på hvordan arbeidet skal bli gjort i samarbeidet. Selv om medarbeiderne fra Arbeid i stor grad er håpefulle til samarbeidet vises det ingen selvfølgelighet i at Sosionomene skal få det som de vil i NAV Kristiansand, Arbeid ser seg selv som senter for NAV. Selv om grunnlaget for å komme til konsensus på hvordan arbeidet blir organisert ikke er direkte motstridende betyr ikke det at konsensus vil være lett å finne. Når det gjelder organiseringen ser det ut til at Sosialtjenesten og Arbeid har et generelt grunnlag for konsensus når det gjelder bruk av skjønn, det er derimot ikke åpenbart i forhold til Trygd. Empiri på Trygds tanker og rolle i samarbeidet ville ha kunne belyst dette nærmere.

8. Konklusjon

Oppgaven belyser i større dybde meninger og holdninger til reformen og samarbeidet som også har blitt tatt opp av media og lite av hovedpunktene bør være ukjente for de som har fulgt iverksettingen av NAV nasjonalt eller lokalt. Oppgaven bør med et overflatisk gjennomgang ikke sees på som en overraskelse, men jeg mener å ha gravd dypere enn det overflatiske bildet som ofte presenteres og satt det i sammenheng med teori som kan gi en forståelse av hva det kan føre til.

På bakgrunn det empiriske materialet og teorien som den er tillagt kan man ikke sette for bombastiske konklusjoner. Som kvalitativ undersøkelse med lav formaliseringsgrad kan man heller ikke trekke lange generaliseringer. I tillegg er data i oppgaven hentet fra et bestemt tidspunkt i prosessen og må ansees som svært bevegelig. I tillegg vil jeg også her påpeke at grunnlaget for å si noe om Arbeids holdninger er svakt og at Trygd er helt fraværende fra undersøkelsen.

Om jeg likevel skulle gi en oppsummering vil det være følgende:

- At ideen til NAV reformen generelt er veldig godt mottatt vil være en motor til å finne konsensus og interorganisasjonell likevekt og videre føre til kompatibilitet på flere områder, selv om det trolig vil ta noen år.
- At inntrykket av stor lønnsforskjell kommer til å skape relativt sterk grad av samarbeidsvegning fra Sosialtjenestens medarbeidere i NAV om det blir bekreftet og/eller ikke avklart.
- At om man ikke kommer til en avklart konsensus på hvordan arbeidet skal organiseres relativt snart vil usikkerheten ved reformen, og usikkerhet om hva medarbeidernes egne arbeidsoppgaver vil være i NAV, føre til samarbeidsvegning

- At den inkompatibilitet som finnes mellom Sosialtjenesten, Arbeid og Trygd vil føre til samarbeidsvegring. Men det er ikke nødvendigvis uoverkommelig inkompatibilitet og den vil endres over tid.

9. Referanser

Andreassen, Tone Alm, Drange, Ida, Thune, Taran og Monkerud, Lars Chr (2007), ”På vei mot en integrert velferdsforvaltning? – Erfaringer fra pilotprosessen i den nye arbeids- og velferdsforvaltningen”, Arbeidsforskningsinstituttet, AFI-rapport 4/2009

Andreassen, Tone Alm, Reichborn-Kjennerud (2009), ”Utvikling og utfordringer i lokale NAV-kontor”, Arbeidsforskningsinstituttet, AFI-notat 2/2009

Benson J Kenneth (1975), ”The Interorganizational Network as a Political Economy”, *Administrative Science Quarterly* vol 20, June 1975 s 229-249

Christensen, Tom, Fimreite, Anne Lise and Per Læg Reid (2007) “Reform of the employment and welfare administrations – the challenges of co-coordinating diverse public organizations”, *International Review of Administrative Sciences* 2007; 73; 389

Fimreite, Anne Lise og Per Læg Reid (2008) ”Byråkrati og partnerskap hånd i hånd – Om samordningsutfordringer i NAV”, Universitetsforskning Bergen, notat nr 4 2008

Jacobsen, Dag I (1993) ”Hvorfor er samarbeid så vanskelig?”, i Repstad, Pål (red), ”Dugnadsånd og forsvarsverker”, sTANO, 1993 s 75 – s 120

Jacobsen, Dag I (2004) “Organisasjonsendring og Endringsledelse”, Fagbokforlaget, 2004

Knudsen, Harald (1993), ”Samarbeid på tvers av organisasjonsgrenser”, i Repstad, Pål (red), ”Dugnadsånd og forsvarsverker”, TANO, 1993 s19 – s70

Kongelige Arbeids- og Inkluderingsdepartementet (2006-2007), ”Stortingsmelding nr 9: Arbeid, velferd og inkludering”, 2006-2007

Mulford, C.L & Rogers, D.L (1982) “Definitions and Models” i Rogers D.L og Whetten D.A (Red.), *Interorganizational Coordination: Theory, Research and Implementation*. Iowa State University Press, Ames, Iowa 1982

Tellefsen, Terje (1993) “Hva har ideologien å si for hverdagspraksisen?” i Repstad, Pål (red), ”Dugnadsånd og forsvarsverker”, TANO, 1993 s126 – s144

Thompson, James D (1967), “Organizations in Action”, McGraw-Hill, New York, 1967

Weiss, Janet A (1987), “Pathways to Cooperation among Public Agencies, Journal of Policy Analysis and Management, vol 7, no 1 1987, s94-117

Vedlegg 1

Tema:

Domene

Ideologiske forskjeller (teknologi og identitet)

Kvalitetsmessige forskjell

Reformen (mål, organisering og gjennomføring)

Hva er blitt gjort så langt i prosessen

Domene.

- Forholdet mellom Stat – kommune, Trygd Arbeid sosial i ny organisasjon
 - Likeverdighet
 - Ulike arbeidsforhold
 - Statlig overkjøring/(kommunal overkjøring), (Fordeler og ulemper: Kommunalt/statlig politikkområde)
 - Vektlegging av de 3 regelverk
 - Organisering av arbeidet
 - Generalister vs Spesialister
 - Erfaringer fra Trygd- Arbeid (basisgrupper)
 - Samlende elementer
 - Felles formål
 - Felles kundegrunnlag

Ideologi.

- Profesjonsforskjeller
 - Metodikk (Tiltak, oppfølging, kategorisering/regler)
 - Faglige prinsipper
- Skjønn vs Rettferdighetsprinsipper

Kvalitet.

- Teknologiske forskjeller med tanke på Reformens formål og resultater
 - Hvem er best på hva?
 - Aktivisering, oppfølging

Reformen.

- Fornuft
 - I forhold til å oppnå mål og resultater
 - I forhold til organisering
 - I forhold til gjennomføring

Hva er blitt gjort så langt i reform prosessen

- Møter og andre forberedelser
 - Deltakelse
 - Tilvenningsøvelser
- Har det hjulpet?