

DE OG VI

*En undersøkelse av
kommunikasjon
i NAV-kontor med to ledere*

Knut Robert Sande

Diakonhjemmet Høgskole

Masteroppgave

Master i verdibasert ledelse

Veileder: Leif Stapnes

Antall ord: 24 105

02. november 2015

I SAMMENDRAG

Denne masteroppgaven handler om kommunikasjon i NAV-kontor med to ledere. Hver leder er styrt av en eier, enten staten eller kommunen. Samtidig skal de to lederne drive et kontor i sammen. I oppgaven er fokuset på hvilke veier kommunikasjonen går, hvordan det kommuniseres og hva det informeres om.

Problemstillingen er: *Hvordan håndterer ledere intern informasjon i NAV-kontor med to likestilte ledere?*

Det er valgt kvalitative metoder, som intervju, observasjon og dokumentanalyse, i oppgaven.

Teoretisk er oppgaven bygd på Mintzbergs ledermodell (2011), og teorier om kommunikasjon i organisasjoner. Mintzbergs modell har et stort fokus på leders ansvar for kommunikasjon og informasjon i organisasjoner. Videre er det sett på teori om samstyring.

I oppgaven er det en gjennomgang av relevant forskning om NAV og forskning på todelt ledelse.

Funnene som er gjort viser at det er utfordringer med kommunikasjon i toledede NAV-kontor. Hovedårsaken er at staten i hovedsak kun forholder seg til den statlig ansatte NAV-lederen, mens kommunen i hovedsak kun forholder seg til den kommunalt ansatte NAV-lederen. Dette gjør at det er behov for å koordinere kommunikasjonen i det enkelte NAV-kontor. Det må NAV-lederne gjøre selv siden verken statlig eller kommunal eier gjør det.

NAV-lederne har etablert arenaer hvor det er rom for å kommunisere med hele arbeidsplassen, men flesteparten av arenaer er enten for kommunalt ansatte, eller for statlig ansatte. Delingen er i det vesentlige på fag, mens HMS ansees som felles tema. Det er unntak hvor det velges andre løsninger for kommunikasjon. Funnene tilsier at ansatte primært forholder seg til sin styringslinje. Samtidig finner ansatte løsninger som krysser styringslinjer for å få tilstrekkelig informasjon.

Kommunikasjonen blir nettverksbasert i stedet for å bevege seg hierarkisk.

Oppgaven avsluttes med tanker om hvordan kommunikasjonen i toledede NAV-kontor kan forbedres.

II FORORD

Det å skrive en masteroppgave var en større jobb enn jeg hadde trodd. Det har vært krevende. For å få det til er det lest, det har vært mange turer til biblioteket, det har vært tunge koffertar fylt med papir på reiser halve jorden rundt, det er skrevet, det er strøket, og det er skrevet igjen. Det har vært et slit. Og utrolig morsomt. Det har vært lærerikt. Jeg har lært mye om kommunikasjon og om organisasjoner. Jeg har møtt mange spennende mennesker, brukt deres tid, og fått spørre om de rareste ting.

Masteroppgaven har krevd tålmodighet av flere enn meg.

Jeg vil først takke de ansatte på de to NAV-kontorene jeg har besøkt. Ikke bare har de satt av tid til å la seg intervju, men de har latt meg være med på møter, invitert til lunsj, og ordnet med samtalerom, kaffe og vann slik at forholdene har ligget godt til rette.

Den neste som jeg vil takke er min veileder Leif Stapnes. Tusen takk for motivasjon, tålmodighet, press, struktur og tro på prosjektet. Det har nok vært både fortvilelse og oppgitteth underveis for veileder. Veiledningen er en viktig årsak til at det jeg tenkte fikk bli en kjedelig teorioppgave, endte opp som en kvalitativ undersøkelse med mange informanter. Og veiledningen er det som har dratt meg gjennom og fått meg i mål.

Så må arbeidsplass og familie takkes. Jeg har vært lite sosial når alt har handlet om å skrive masteroppgaven. Takk for korrekturlesing, samtaler og ikke minst forståelse for sene kvelder med store bokstaver foran PC-en.

Det er litt skremmende å levere en oppgave om kommunikasjon. Hvis oppgaven er vanskelig å forstå så har jeg ikke lykket med kommunikasjonen.

Oslo, november 2015

Knut Robert Sande

III INNHOLD

I SAMMENDRAG	i
II FORORD	ii
1 INNLEDNING	1
1.1 utfordringer med kommunikasjon	1
1.2 Informasjonskilder i NAV	2
1.3 Oppbygging av oppgaven	2
2 PROBLEMSTILLING OG BESKRIVELSE AV BAKGRUNN	3
2.1 Problemstillingen	4
2.2 Forsknings spørsmål	4
2.3 Beskrivelse av NAV som organisasjon	5
2.3.1 NAV-historikk	5
2.3.2 Organisering av NAV i 2015	7
2.3.3 Beskrivelse av organisasjonen	8
2.3.4 Tjenester i NAV-kontorene	9
2.3.5 Hva innebærer partnerskapet?	9
2.4 Begreper i oppgaven	10
2.4.1 Eierrepresentant	10
2.4.2 NAV-leder	11
2.4.3 Styringslinje	11
2.4.4. «Navet»	11
2.4.5 Kvalifiseringsprogrammet	11
3 LEDELSE- OG KOMMUNIKASJONSTEORI	13
3.1 Mintzbergs ledermodell	13
3.2 Teori om kommunikasjon i organisasjoner	15
3.2.1 Hva er kommunikasjon?	16
3.2.2 Hvorfor er kommunikasjon viktig?	17
3.2.3 Kommunikasjonskanaler	17
3.2.4 Problemer med kommunikasjon	18
3.3 Samstyring	19
4 RELEVANT FORSKNING	20
4.1 Kunnskapsoppsummering på NAV	20
4.2 Mintzbergs forskning	21
4.3 Todelt ledelse	22
4.4 Valg av ledermodell i NAV	22
4.5 Offentlige organisasjoner med todelt ledelse	23
4.6 Samstyring	25
4.7 Informasjonsstrategi	25
5 FORSKNINGSSOPPLEGG OG METODE	27
5.1 Valg av metodisk tilnærming	27
5.2 Valg av datainnsamlingsmetoder	27
5.2.1 Intervju	27
5.2.2 Observasjon	28
5.2.3 Dokumentundersøkelser	29
5.3 Valg av studieenhet	29
5.3.1 Hvordan ble utvalget foretatt	30
5.3.2 Hvem er informantene	31
5.3.3 Praktisk gjennomføring av datainnsamlingen	31
5.3.4 Samtykke og anonymitet	32
5.4 Drøfting av validitet og reliabilitet	33

5.5	Metoderefleksjon	33
5.6	Etiske betraktninger	34
6	RESULTATER OG ANALYSE.....	36
6.1	Beskrivelse av kommunikasjonslinjene	37
6.1.1.	Vertikale kommunikasjonslinjer i staten.....	37
6.1.2	Vertikale kommunikasjonslinjer i kommunen.....	38
6.1.3	Horisontale kommunikasjonslinjer som krysser styringslinjer.....	39
6.1.4	Kryssende kommunikasjonslinjer som også krysser nivåer	40
6.1.5	Hvem snakker ikke sammen?	41
6.2	Analyse av kommunikasjonslinjene.....	42
6.3	Beskrivelse av kommunikasjonskanaler mellom eierne og NAV-lederne	44
6.3.1	Ledermøter	44
6.3.2	Resultatoppfølgingsmøter	45
6.3.3	Partnerskapsmøter	45
6.3.4	Partnerskapsoppfølgingsmøter	46
6.3.5	E-post	46
6.3.6	Intranett	47
6.3.7	IKT-systemer	47
6.3.8	Samlinger, arbeidsgrupper og høringer.....	48
6.3.9	Rapporteringer	49
6.4	Analyse av kommunikasjonskanalene mellom eierne og NAV-lederne	50
6.4.1	Mintzberg og kommunikasjonskanaler	50
6.4.2	Kommunikasjonskanalene på en skala fra grunn til dyp kommunikasjon.....	50
6.4.3	Uformelle kommunikasjonskanaler	53
6.4.4	Vertikal kommunikasjon.....	53
6.5	Beskrivelse av interne kommunikasjonskanaler	54
6.5.1	Møter mellom lederne	54
6.5.2	Avdelingsmøter	55
6.5.3	Informasjonsmøter	56
6.5.4	Tillitsvalgte	57
6.5.5	Oppsummering møter	58
6.5.6	E-post	58
6.5.7	Unntak fra hovedreglene om samarbeid	59
6.5.8	Administrativ ledelse	59
6.5.9	Informasjonsstrategi.....	59
6.5.10	Sosialt samarbeid på arbeidsplassen	60
6.5.11	Hvordan snakker man om hverandre i kontorene	61
6.5.12	Uformell prat med ansatte.....	61
6.6.	Analyse av intern kommunikasjonskanaler i NAV-kontorene	62
6.6.1	Uformelle kommunikasjonskanaler	62
6.6.2	Formelle kommunikasjonskanaler	63
6.6.3	Kommunikasjonsstrategi.....	64
6.6.4	Nettverksbasert kommunikasjon.....	64
6.7	Innholdet i informasjonen	64
6.7.1	Informasjon fra eierrepresentantene.....	65
6.7.2	Styringsdokumenter fra eierne	66
6.7.3	Informasjon til eierrepresentantene.....	67
6.7.4	Informasjon fra de ansatte til NAV-lederne.....	67
6.7.5	Informasjon til de ansatte fra NAV-lederne.....	68
6.8	Analyse av innholdet i informasjonen	70

7 OPPSUMMERING OG AVSLUTNING	72
7.1 Kommunikasjonen i et organisasjonskulturperspektiv	72
7.2 Mintzbergs ledermodell	73
7.3 Kommunikasjonsteori	73
7.4 Hva er løsningen for å sikre god kommunikasjon i todelte NAV-kontor?	74
7.5 Videre forskning	75
8 LITTERATURLISTE	76
9 VEDLEGG.....	82
9.1 Vedlegg 1	82
9.2 Vedlegg 2	83
9.3 Vedlegg 3	84

1 INNLEDNING

NAV-kontoret vårt skulle omorganiseres. Omorganiseringen var godt planlagt. Alle ansatte var informert, alle dokumenter gjort tilgjengelig for alle, organisasjonskart var tegnet, omorganiseringen var formelt vedtatt i partssammensatte utvalg, alle med endrede arbeidsoppgaver hadde fått individuelle samtaler og iverksettelsesdato var bestemt.

Noen dager før iverksettelsen ba mellomlederne om at vi laget et eget informasjonsopplegg til alle før ny organisering skulle tre i kraft. Det ble utarbeidet en e-post med informasjon som ble sendt alle ansatte, det ble hengt opp plakater med informasjon, en ekstraintgave av intern informasjonsavis ble sendt ut, og alle ansatte ble innkalt til et ekstra informasjonsmøte om morgenen første dag. Det var lagt opp til toveis kommunikasjon i møtet. Spørsmål ble stilt fra salen, og besvart.

På ledermøte dagen etter informasjonsmøtet viste det seg at noen av lederne ikke hadde lest informasjonen som ble sendt ut. Noen av lederne etterlyste plakater som var hengt opp, men som de ikke hadde sett. Alle lederne var til stede i informasjonsmøtet, men hadde ikke oppfattet det samme budskapet.

1.1 Utfordringer med kommunikasjon

En av de største utfordringene jeg opplever som leder er kommunikasjon og informasjon. Ansatte vil informeres og de vil som oftest ha mer informasjon. De vil også ha annen informasjon enn det de får. De vil vite det som gjelder dem selv, men også det som gjelder deres kollegaer. De vil vite om det som gjelder deres fagområde, deres leder, endringer som kommer utenfra, og endringer som kommer innenfra. For å møte dette har organisasjonen vår personalmøter, fagmøter, medbestemmelsesutvalg, HMS-utvalg, avdelingsmøter, seminarer, brukerutvalg, informasjonsavis, oppslagstavler, informasjonsfoldere og e-post. Vi har intranettsider, internkontrollsystem, skriftlige rutiner og skriftlige veiledere. Ansatte oppfordres til å spørre og komme med innspill. Vi ber de gi tilbakemeldinger, og det gjør de. Lederne praktiserer en åpen dør for å være tilgjengelig ved behov. I den årlige medarbeiderundersøkelsen spør vi også om ansatte har nok informasjon til å utføre sitt arbeid. På en skala fra en til seks svarer de ansatte i gjennomsnitt 4,6. Så de sier seg informert. Allikevel opplever de ansatte at de ikke har nok informasjon.

De kommunikasjonsutfordringene jeg møter med informasjon antas å gjelde de fleste ledere. Hos oss er det også en kompliserende faktor. Vi er et NAV-kontor med todelt ledelse. Et NAV-kontor

med todelt ledelse er en organisasjon hvor det er to likestilte ledere som deler ansvaret for NAV-kontoret. Den ene lederen er kommunalt ansatt og har ansvar for det som før var sosialtjenesten. Den andre lederen er ansatt i staten og har ansvar for det som før var Aetat og trygdeetaten. Ledermodellen er avtalt i en skriftlig avtale mellom den lokale kommunen og NAVs fylkeskontor.

1.2 Informasjonskilder i NAV

Hos oss kommer det informasjon fra arbeids- og velferdsdirektoratet og fra NAVs fylkesadministrasjonen. Det kommer informasjon fra Fylkesmannen, fra byrådsavdelinger og fra bydels- og kommuneledelse. Og ikke minst kommer det informasjon fra ansatte, mellomledere, brukere og brukerutvalg. Informasjonen som kommer blir formidlet formelt og uformelt.

1.3 Oppbygging av oppgaven

I kapittel to handler det om problemstillingen og forskningsspørsmålene. I samme kapittel beskrives NAV som organisasjon, og noen begreper som brukes blir beskrevet. I tredje kapittel er det gjort teorivalg som skal benyttes i analysen av de funn som blir gjort. Kapitlet gir en teoretisk beskrivelse av Mintzbergs ledermodell, samt teori om kommunikasjon og samstyring.

Det fjerde kapitlet belyser relevant forskning om NAV og forskning på todelt ledelse. Det er også tatt inn forskning på samstyring. I femte kapittel gjøres det rede for, og begrunnes, metodevalg for innhenting av data. Kapitlet beskriver også hva som ble gjort rent praktisk for å rekruttere informanter og forteller om hvem informantene er. Til sist i kapitlet drøftes etiske perspektiver på forskningen.

Sjette kapittel er et stort kapittel. I kapitlet gjennomgås funn og funnene analyseres i ledelse- og kommunikasjonsperspektiv. Deler av kapitlet er krevende å lese fordi det er vanskelig å beskrive kompleksiteten i NAV-kontorenes kommunikasjonsopplegg. Kapitlet er forsøkt å gjøre leservennlig ved at det er fire stopp underveis hvor det gjøres delanalyser.

Siste kapittel gir en oppsummering av de funn som har gjort opp mot valgt teori, anbefalinger til endringer i NAV-kontorene, og tanker om fremtidig forskning.

2 PROBLEMSTILLING OG BESKRIVELSE AV BAKGRUNN

I dette kapittelet er målet å tydeliggjøre og begrense temaet i oppgaven. Foreløpig er temaet svært vidt, noe som gjør det vanskelig å belyse temaet på så begrenset plass som en masteroppgave er. Problemstillingen som er valgt er utforskende (Jacobsen, 2013). Med det forstås at problemstillingen tar for seg tema hvor det er lite kunnskap på forhånd. En slik problemstilling brukes ofte når det er ukjente forhold som skal undersøkes.

Det er flere mulige problemstillinger knyttet til kommunikasjon i alle organisasjoner. Her er fokuset på hvordan kommunikasjon fungerer i en organisasjon med to likestilte ledere. En organisasjon som har en slik ledermodell i Norge er NAVs lokalkontor. Disse organisasjonene er etablert i et partnerskap mellom stat og hver enkelt kommune. Ledermodellen i NAV-kontorene er valgfri for kommunene. De fleste kommuner i Norge har valgt en ledermodell hvor det er en leder for NAVs lokalkontor, men det finnes 28 kommuner eller bydeler som har valgt å ha to likestilte ledere i NAV-kontoret (Ekspertutvalget, 2015). Det er hovedsakelig store kommuner som har NAV-kontor med to likestilte ledere.

En antakelse er at det vil være særlige utfordringer knyttet til å lede en organisasjon når det er to likestilte ledere som skal lede organisasjonen enhetlig. En slik særlig utfordring antas å være den interne kommunikasjonen i organisasjonen. Målet er at en utforskning av disse antakelsene gir et bilde av hvordan det kommuniseres, og informeres, i hverdagen i organisasjoner med to ledere. Og videre hva ansatte og ledere ser på som utfordrende.

Premissleverandørene, staten og kommunen, tas også med i utforskningen for å gi en utvidet forståelse av kommunikasjonen i toledede NAV-kontor.

Når problemstillingen er enkel blir den ofte også presis (Jacobsen, 2013: 47-48). Presise problemstillinger reduserer risikoen for at forskeren mister oversikten og ikke får frem det vesentlige i forskningen. En problemstilling bør ha en overføringsverdi til andre enn de som deltar i et forskningsprosjekt. Videre må problemstillingen være slik at det er mulig å undersøke det fenomenet det forskes på, og problemstillingen bør kunne bidra til ny kunnskap.

2.1 Problemstillingen

Problemstilling i denne masteroppgaven blir da:

Hvordan håndterer ledere intern informasjon i NAV-kontor med to likestilte ledere?

2.2 Forskningsspørsmål

For å svare på problemstillingen kan flere perspektiv i håndtering av informasjon bringes inn. For å svare på hvordan informasjonen håndteres er det en mulighet å se på hvem som kommuniserer med hvem. En annen tilnærming er å se på hvordan det kommuniseres. Og en vinkling er hva man informerer om. I en tradisjonelt hierarkisk oppbygd organisasjon vil det kun være en linje opp og ned i organisasjonen. Her er målet også å se på kommunikasjonen mellom de to hierarkiene som finnes i NAV-kontor med to likestilte ledere.

Forskningsspørsmålene bidrar til å dele opp og spisse analysen av problemstillingen. Det første forskningsspørsmålet er:

Hvem kommuniserer med hvem?

Forskningsspørsmålet kartlegger hvilke veier kommunikasjonen går i NAV-kontor med toledersmodell. I en tradisjonell organisasjon er det naturlig å se vertikal kommunikasjon. Horisontal kommunikasjon er også normalt forekommende. Kryssende kommunikasjon er det tredje elementet som kan bringes inn når det er to likestilte styringslinjer i en organisasjon.

Forskningsspørsmål to er:

Hvordan kommuniseres det?

Med hvordan forstås her hvilke kommunikasjonskanaler som finnes. Det finnes kommunikasjonskanaler inn i NAV-kontoret fra staten og kommunen, som kan bidra til å svare på problemstillingen. Kartleggingen av hvordan det kommuniseres internt i selve NAV-kontoret vil kunne bidra til å få frem hvordan det gjøres i hverdagen. Og det kan belyse hvordan man ser på hverandre i NAV-kontoret.

Det tredje forskningsspørsmålet er:

Hva informeres det om?

Fokuset her er hva NAV-lederne i kommunal og statlig styringslinje får av informasjon fra kommunen og staten. Deretter er fokuset på hva slags informasjon som samles inn og formidles i NAV-kontoret av NAV-lederne. Det er særlig interessant å se på hva man snakker om felles, og hva som er styringslinjeavhengig. Et område som det også er et mål å belyse er hva man ikke snakker om.

Etter å ha belyst forskningsspørsmålene er det naturlig å gå tilbake til problemstillingen for å se om den har blitt belyst.

2.3 Beskrivelse av NAV som organisasjon

I dette kapittelet beskrives det landskapet masteroppgaven omtaler. Først er det en beskrivelse av bakgrunnen for NAV. Så omtales NAV som organisasjon i 2015 og til sist beskrives ledermodeller i NAV. Det er behov for å definere noen begreper siden NAV, som de fleste organisasjoner, har et internt språk som ikke er like forståelig for de utenfor NAV.

2.3.1 NAV-historikk

I forbindelse med sosialkomiteen i Stortingets arbeid med statsbudsjettet for 2002 (sosialkomiteen, 2001) ble det fattet vedtak om å be Bondevik II-regjeringen utrede en etat hvor de statlige etatene Aetat og trygdeetaten, og den kommunale tjenesten sosialhjelp, inngikk. Regjeringen kom tilbake til Stortinget med forslag om at det skulle etableres to nye etater, en etat som var rettet mot arbeid og en som var rettet mot trygd (St. meld. nr 14, 2002). Opposisjonen, som var i flertall på Stortinget, var ikke fornøyd med forslaget og sendte saken tilbake til samme regjering i 2003 (Stortinget, 2003). I statsråd i august 2003 besluttet regjeringen å sette ned et utvalg, Rattsøtvalget. Rattsøtvalget (2004) utredet oppgaver og organisering av en felles etat. Utvalget kom tilbake til regjeringen med flere forslag til organisering. De anbefalte en løsning hvor det fortsatt var to statlige etater, en arbeidsrettet etat og en trygderett etat, mens kommunen beholdt sosialhjelpen.

Regjeringen besluttet at de ikke ville fremme utvalgets anbefalte forslag, men sendte i stedet en sak til Stortinget der regjeringen la frem forslag om en løsning hvor de statlige tjenestene Aetat og trygdeetaten ble slått sammen til en etat. Og regjeringen foreslo at kommunene ble pålagt å inngå et formelt samarbeid om sosialhjelp, som gjorde at det var et felles arbeids- og velferdskontor i alle kommuner (st. prp. Nr 46 (2004-2005), 2005). I proposisjonen skriver regjeringen at formålet er flere brukere i arbeid og færre på trygd, bedre brukertjenester og «en helhetlig og effektiv arbeids- og velferdsforvaltning». Dette skulle oppnås ved at ansvaret for arbeidsrettet aktivitet ble samlet, organiseringen skulle sikre at det ikke ble ny «kasteballproblematikk» mellom etatene, det skulle gis en rask og samordnet avklaring av brukernes behov og «brukerne må få et tilgjengelig kontaktsted lokalt» for alle NAVs tjenester. Av særlig interesse for denne oppgaven er regjeringens forventninger til de som skal lede NAV-kontorene:

«Lederne må evne å forankre og innlemme visjoner, mål og strategier i organisasjonen, og føre an i de holdnings- og kulturendringene som må ledsage de strukturelle endringene»
(St. prp nr 46 2004- 2005:77)

Dette skulle oppnås gjennom en felles lederutvikling. Det skulle også satses betydelig på kompetansebygging av ansatte i NAV. Samarbeidet mellom kommunen og staten skulle reguleres i en lokal samarbeidsavtale, pålagt i lovs form. Saken belyste i liten grad ledermodeller for de lokale NAV-kontorene.

Etableringen av NAV ble vedtatt av et enstemmig Storting i 2005 (Innst. S. nr. 198 (2004-2005)). Stoltenberg II-regjeringen la frem en melding til Stortinget om oppgaver og organisering av NAV (St.meld. nr. 9 (2006-2007)). NAV skulle ha et lokalkontor i hver kommune. I hvert fylke skulle det etableres spesialenheter som skulle støtte de lokale NAV-kontorene og en fylkesavdeling som skulle følge opp NAV-kontorene. Det skulle også etableres et direktorat med nasjonalt ansvar for NAV. Og det skulle være administrative støtteenheter, sa regjeringen.

I 2006 la også Stoltenberg II-regjeringen frem en sak for Stortinget hvor ledermodeller av de lokale NAV-kontorene ble drøftet (Ot.prp. nr. 47 (2005-2006)). Regjeringen mente at det burde være en «enhetlig administrativ ledelse» (ibid:44) i NAV-kontorene. Dette kunne løses ved at man hadde to ledere av NAV-kontoret, men hvor den ene lederen hadde både fagansvar og administrativt ansvar. Eller det kunne løses med en leder som kun hadde et administrativt ansvar i NAV-kontoret. Arbeidsoppgavene til en administrativt ansvarlig leder ville være beslutninger i forhold til daglig drift, personal og være representant for NAV-kontoret utad. Regjeringen så at det ville være

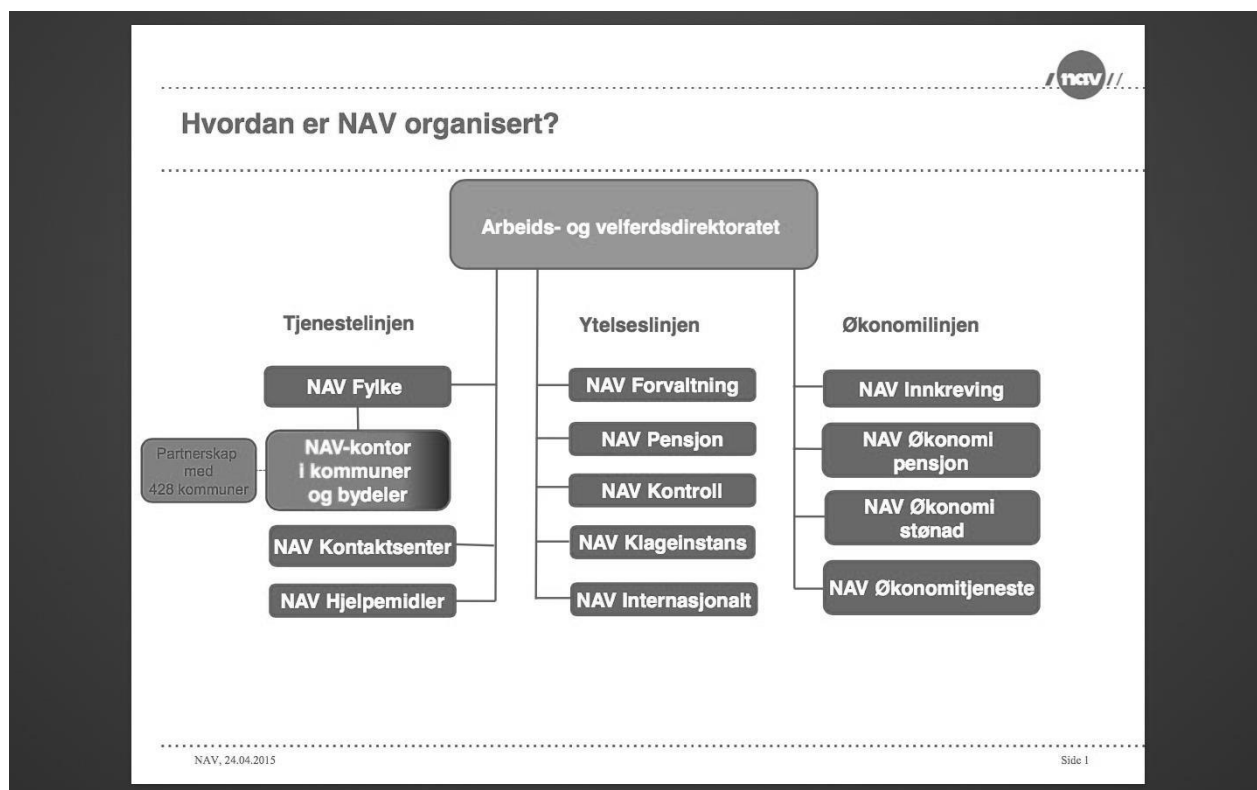
krevene å lede NAV-kontor fordi lederen må forholde seg til styringssignaler, personalregler og resultatkrav fra både stat og kommune. Samtidig mente regjeringen at administrativ leder ville ha rom for å disponere fritt ressurser som ikke var bundet opp i sentrale krav. Begrunnelsen for å gjøre det slik var at det ville gripe inn i forhandlingene mellom kommunen og stat om lokal samarbeidsavtale og det ville gripe inn i det kommunale selvstyret.

Det første lokale NAV-kontoret ble etablert i 2006, mens det siste ble etablert i 2011 (Andreassen, Tone Alm og Jacob Aars, 2015). I store kommuner er det flere NAV-kontor, for eksempel er det femten NAV-kontor i Oslo, mens i Trondheim er det fire.

2.3.2 Organisering av NAV i 2015

I 2015 er det 439 NAV-kontor (Eksperutvalget 2015). Det er cirka 19 000 ansatte i NAV (NAV 2015). Av disse er omtrent 5 000 kommunalt ansatt og 14 000 statlig ansatt. 9 900 av årsverkene er fordelt på NAV-kontorene.

NAV er organisert i samsvar med det Stoltenberg II-regjeringens forslø (St.meld. nr. 9 (2006-2007)):



(hentet fra nav.no, NAV, 2015)

2.3.3 Beskrivelse av organisasjonen

Som det fremgår av illustrasjonen over er NAV organisert i tre linjer under Arbeids- og velferdsdirektoratet (nav.no, 2015).

Økonomilinja har ansvar for at utbetalingene til brukerne blir riktig, og at NAVs regnskap blir riktig.

Ytelseslinja har ansvar for å saksbehandle krav om ytelser, beregne ytelsene, og utbetale ytelsene. NAVs ytelser er for eksempel overgangsstønad, uføretrygd og alderspensjon. Ytelseslinja har også ansvar for kontroll med utbetalte ytelser, og klagebehandling på statlige ytelser i NAV-kontorene.

I tjenestelinja er det tre linjer fra direktoratet. Det er hjelpemiddelavdelinger, kontaktsenter og NAV Fylke. Hjelpemidler er til de som har en funksjonshemming som kan avhjelpes med tekniske hjelpemidler, kontaktsenter er senter etablert forskjellige steder i landet som tar i mot telefon- og noe chattehenvendelser fra brukere i hele landet. NAV Fylke er som nevnt en enhet som har ansvar for oppfølging av de lokale NAV-kontorene. Under hver fylkesenhet er alle NAV-kontorene organisert. Fylket har også ansvar for partnerskapet med kommunene i hvert av NAV-kontorene. NAV Fylkes oppgave er oppfølging av de lokale NAV-kontorene (Ekspertutvalget, 2015). Fylket leverer blant annet støttetjenester til NAV-kontorene, de driver resultatoppfølging, gjennomfører endringer og følger opp mål som er satt. NAV fylke har ansvar for alle NAV-kontorene i fylket, og fylket inngår i et nasjonalt nettverk av fylkeskontor.

Fokuset her er organisasjonsenhetene NAV Fylke, NAV-kontor i kommuner og bydeler, og partnerskap med 428 kommuner. Disse er plassert helt til venstre i organisasjonskartet.

Sett fra kommunens side så ser NAV litt annerledes ut. Kommunen har blant annet ansvar for helse og omsorg til innbyggerne, barn, samferdsel, kultur og NAV. I mange kommuner er NAV en liten del av den samlede virksomheten. I noen kommuner sitter NAV-lederen fast i rådmannens eller kommuneledelsens ledergruppe, og deltar da i arbeid som også er knyttet til øvrige tjenester til befolkningen.

Det finnes 47 små NAV-kontor med inntil tre årsverk og 11 svært store NAV-kontor med mer enn 120 årsverk (Ekspertutvalget 2015:90). Reichborn-Kjennerud (2014) deler opp NAV-kontorene i

små (1-9 ansatte), middels (10-49 ansatte), store (50-99) og svært store kontorer (100 +). I denne oppgaven analyseres kommunikasjon og informasjon i et middels og et stort NAV-kontor.

2.3.4 Tjenester i NAV-kontorene

Et lokalt NAV-kontor skal minimum ha alle tjenestene som er hjemlet i arbeidsmarkedsloven, folketrygdloven og sosialtjenesteloven (NAV-loven §§ 4 og 13, 2006). Det er åpnet for at kommunene kan legge inn andre oppgaver i NAV-kontoret. Det har kommunene også gjort. Flertallet av kommunene har valgt å legge inn rusbehandling, boligtiltak, gjeldsrådgivning og mottak av flyktninger i NAV-kontoret (Fimreite, Anne Lise og Kåre Hagen, 2009:162). Oppgavespekteret gjør at NAV-kontorene har forskjellige oppgaver fra NAV-kontor til NAV-kontor.

2.3.5 Hva innebærer partnerskapet?

NAV-kontorene er styrt gjennom en partnerskapsavtale, forteller Ekspertutvalget (2015). Partnerskapet er også hjemlet i NAV-loven (2006). Loven pålegger partene å utarbeide en avtale som sier noe om hvor kontoret skal ligge, hvordan NAV-kontoret skal organiseres, hvilke kommunale tjenester som skal være i kontoret, samhandling med brukerrepresentanter og hvordan det skal samarbeides med resten av kommunen (§ 14). Det ble inngått en overordnet avtale mellom KS og Arbeids- og inkluderingsdepartementet (KS, 2006) som ble rammeverk for de lokale avtalene. Rammeverket skal sikre at den lokale avtalen ivaretar at målet med NAV nås. Den overordnede avtalen gjelder hva, og hvordan, man skal samarbeide om etablering og drift av de lokale NAV-kontorene. KS og departementet skriver i avtalen at felles mål er at brukerne skal oppleve NAV-kontorene som like uansett hvor de er i landet. Kontorene skal gi bistand til arbeidsrettede aktiviteter og en rask og helhetlig avklaring av behov. Og de som har behov for det skal få en individuell plan og en koordinator. Avtalen drøfter ikke ledermodeller for NAV, men man var enige om at det skulle utarbeides materiale om «*enhetlig ledelse*» (ibid:4) av NAV-kontorene. Andreassen og Aars (2015) sier at den lokale avtalen skulle inngås mellom den enkelte kommune og NAV Fylke.

Andreassen og Aars (2015) skriver videre at partnerskapsmodellen har hatt stor betydning for de lokale NAV-lederne. Leder av NAV-kontoret må samordne signaler og forventninger fra hvert kontors to eiere (Larsen, Malmberg-Heimonen og Johannessen, 2012), slik Stoltenberg II-regjeringen la opp til (Ot.prp. nr. 47 (2005-2006)). NAV-lederne har fått krav fra sine eiere, uten at

eierne har koordinert signalene ned til NAV-leder. Lederne forholder seg til to regelverk, blant annet to tariffavtaler for sine ansatte. Andreassen og Aars sier at NAV-lederne som har ledet kontoret alene har hatt en stor arbeidsbelastning og til en viss grad dobbel arbeidsbelastning. I kontor med to ledere har man unngått den store arbeidsbelastningen ved at hver av lederne har hatt en styringslinje å forholde seg til. De finner i sin forskning at det har vært forskjell mellom de to eierne av NAV-kontorene. Staten oppleves som en dominerende part. Andreassen og Aars forklarer det med at staten har en styringsmodell basert på hierarki og resultatmål, mens kommunen har vært opptatt av lokalt tilpassede løsninger (Andreassen og Aars, 2015:159).

2.4 Begreper i oppgaven

En hver organisasjon utvikler sitt eget stammespråk, så også NAV. Jeg har valgt å forklare noen av begrepene for å forenkle forståelsen av oppgaven.

2.4.1 Eierrepresentant

Et lokalt NAV-kontor har to eiere. Den ene eieren er staten (Ekspertutvalget 2015) gjennom Arbeidsdirektoratet. Det er Stortinget, gjennom regjeringen, som er oppdragsgiver for Arbeidsdirektoratet. Stortinget bestemmer hvert år NAVs budsjett og hvilke resultater og tjenester NAV skal levere. Det er opp til Regjeringen å operasjonalisere dette, og videre opp til Arbeidsdirektoratet å fordele oppgavene ut til de forskjellige NAV-enhetene. I denne oppgaven er det NAV Fylke som er eiers representant inn mot NAV-kontorene. Fylket, og ansatte i fylket, blir omtalt som eierrepresentanter. Fylkesdirektør og underdirektør er de ansatte som omtales som eierrepresentanter.

Den andre eieren er den lokale kommunen (Ekspertutvalget, 2015). I kommunen er det kommunestyret som vedtar budsjetter og mål, også for det lokale NAV-kontoret. Det er så opp til kommunens ledelse å fordele oppgavene til de lokale NAV-kontorene. I denne oppgaven er det byrådsavdelingen og ansatte i byrådsavdelingen som blir omtalt som eierrepresentanter for kommunen. Kommunaldirektør og etatssjef er de ansatte som omtales som eierrepresentanter.

Kommunen har NAV som en mindre del av kommunens virksomhet. NAV kan være stor og ressurskrevende virksomhet i store kommuner, mens i mindre kommuner kan NAV være en ganske liten avdeling.

Eierbegrepet ser ut til å være innarbeidet i faglitteratur. For eksempel bruker Ekspertutvalget (2015) og Andreassen og Aars (2015) begrepet «eiere» når de omtaler oppdragsgiverne til NAV-kontoret.

2.4.2 NAV-leder

I denne sammenhengen er en NAV-leder en person som leder et lokalt NAV-kontor. En NAV-leder kan ha forskjellig formell tittel. Informantene til denne oppgaven har omtalt leder som direktør, sosialsjef, enhetsleder og NAV-leder. Her brukes kun NAV-leder som betegnelse for leder av NAV-kontoret. Lederoppgaven er å være ansvarlig for virksomheten på et lokalt NAV-kontor og innebærer økonomisk ansvar, HR mv.

2.4.3 Styringslinje

Med styringslinje menes i denne sammenheng en statlig styringslinje som går fra statlig eierrepresentant til statlig NAV-leder, videre til statlig mellomleder og til statlige ansatte og statlige tillitsvalgte/verneombud. En kommunal styringslinje går samme vei fra kommunal eierrepresentant til kommunal NAV-leder, videre til kommunal mellomleder og til kommunale ansatte og kommunale tillitsvalgte/verneombud. Når kommunikasjon krysser styringslinjene vil det si at noen fra kommunen går til statlig linje, og visa versa.

2.4.4. «Navet»

Inter- og intranett er viktige kilder til informasjon. NAV stat har to viktige nettsider: nav.no som er en internettside for alle brukerne av NAV. Den andre siden er navet.no, omtalt her som «Navet». Det er et intranett for hele NAV hvor det finnes informasjon som gjelder alle ansatte. Det er egne fylkessider hvor det kan legges ut informasjon, og det er regelverk og systemer der. Det finnes også opplæringsprogram, HR-sider med videre.

Hver kommune har sin intranettside som gir informasjon til innbyggerne i kommunen. Siden NAV er en liten del av kommunes virksomhet er informasjon om NAV kun en liten del av kommunens intranett.

2.4.5 Kvalifiseringsprogrammet

Kvalifiseringsprogrammet (KVP) er et tiltak alle NAV-kontor er lovpålagt å ha (sosialtjenesteloven §29, 2009). Programmet er rettet inn mot langtidsledige som ellers ville blitt avhengig av

økonomisk sosialhjelp. Formålet med programmet er å bistå brukere med å komme i ordinært arbeid. Oppgaven med kvalifiseringsprogrammet er kommunal fordi lovverket er innrettet slik. Samtidig er det forventninger til at statlige virkemidler i NAV-kontoret brukes for å oppnå formålet med programmet.

3 LEDELSE- OG KOMMUNIKASJONSTEORI

I dette kapittelet forankres den teori som brukes i analysen i oppgaven. Oppgaven handler om hvordan ledere håndterer kommunikasjon på sine arbeidsplasser. Ledelsesteori er derfor sentralt for å ha en referanseramme som forklarer hvordan ledelse kan utøves. I pensumlitteraturen gjennomgås forskjellige teorier om ledelse. Denne oppgaven bygger primært på Mintzbergs ledermodell.

Når det gjelder teori om todelt ledelse så mangler det relevante teorier om todelt ledelse. Det finnes imidlertid forskning på området. Fjellvær definerer todelt ledelse i sitt doktorgradsarbeid (2010).

Det tas opp i kapittel 4.

Når det gjelder kommunikasjonsteori drøftes skillet mellom kommunikasjon og informasjon.

Videre sees det på kommunikasjonsteorier for senere bruk i analysen. Det er beskrevet flere teorier, fordi anvendelse av flere teorier kan bidra til flere måter til å forstå NAV-kontorenes interne kommunikasjon.

Samstyring er også en del av bildet i NAV, det gjøres derfor også kort rede for teori om dette.

3.1 Mintzbergs ledermodell

Henry Mintzberg (2011) har utviklet teori om lederrollen som tar utgangspunkt i hva ledere gjør i hverdagen. Mintzberg skiller mellom «managing» og «leadership» i den forstand at administrasjon (managing) er en viktig del av god ledelse (leadership). I denne sammenhengen brukes begrepet ledelse, selv om Mintzberg fremhever at leders primære rolle er som administrator. Dette valget er gjort fordi administrator ikke er en vanlig måte å omtale ledere på. I Mintzbergs ledermodell er kommunikasjon og informasjon viktige elementer i ledelse.

Ledermodellen illustrerer Mintzberg slik:

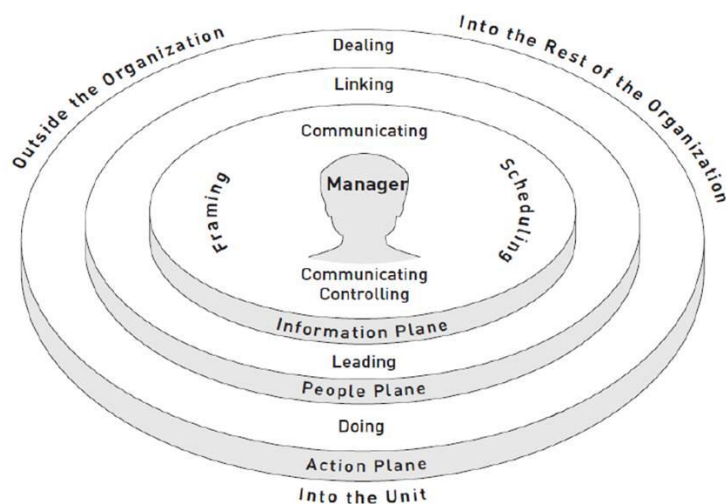


Figure 3.2 A MODEL OF MANAGING

2009

(Mintzberg, 2011)

Lederes rolle i organisasjoner er å samle kunnskap og ta beslutninger, sier Mintzberg. Å lede er å sikre at organisasjonen gjør det det er meningen den skal gjøre. For å få det til må leder handle. Leders primære oppgave er å bidra til at de ansatte utfører arbeidet, blant annet gjennom å bygge strukturer, gi rom for kulturbygging og motivere (ibid:49). Et virkemiddel som brukes er informasjon. Ledelse skjer da på tre nivåer: informasjonsnivået, menneskenivået og handlingsnivået. På hvert av disse nivåene utøver leder intern styring ved å handle, lede, kommunisere og kontrollere, og eksternt kommunisere utad, utvikle nettverk og forhandle. Leder setter mål og planlegge slik at målene nås.

Mintzberg skiller mellom informasjon og kommunikasjon. Om kommunikasjon sier han at ledere bruker mye tid på kommunikasjon. Kommunikasjon defineres som: «*collecting and disseminating information for its own sake, without necessarily processing it*» (ibid:52). Kommunikasjon er altså videre enn informasjon.

Mintzberg deler lederens informasjonsrolle i tre:

- Leder innhenter informasjon gjennom sitt nettverk, også rykter og sladder
- Ledere informerer og vurderer innkommen informasjon og anvender den til informasjon internt i virksomheten
- Ledere informerer eksternt

Når det gjelder ekstern kommunikasjon har lederen en talspersonrolle, skriver Mintzberg, mens internt er leders rolle å spre informasjon.

For Mintzberg er lederen «nerve center» i virksomheten (ibid:53). Han sier at det gjør lederen til den som er best informert i en virksomhet. Informasjonen skaffer lederen gjennom «monitoring». Det vil si ledere ser etter informasjon, og mottar informasjon fra sitt nettverk. En måte å samle inn informasjon på er å systematisk være i bevegelse på egen arbeidsplass. I møtet med mennesker, sier Mintzberg, mottas informasjon ikke bare gjennom ord, men også gjennom kroppsspråk, toneleie og adferd. Lederne sprer også informasjon aktivt, sier Mintzberg. Leder kan både bearbeide informasjonen før den sendes videre, og sende ubearbeidet informasjon før den sendes videre.

Strand (2007) har kartlagt forskjellige måter å se ledelse på, blant annet adferdsstudier av ledelse. Han plasserer Mintzberg blant forskere som ser på lederadferd for å beskrive hva ledere faktisk gjør. Strand stiller spørsmål ved om det å kartlegge leders adferd kan svare på hva god ledelse er. Tengblad og Vie (2012) mener Mintzbergs ledermodell er beskrevet på en kompleks måte. Videre sier de at teorier som baserer seg på hva ledere gjør, i liten grad anvendes i øvrige ledelsesforskning. Unntakene er områder som lederadferd og organisasjons- og ledelsesteori. Det er altså noen spørsmål ved om Mintzberg er relevant. Når han allikevel anvendes her så er det fordi han fremstår som en sentral lederforsker. Også Strand, og Tengblad og Vie, har behov for å drøfte Mintzberg. Og Tengblad og Vie anvender Mintzbergs teori i sitt arbeid med å utvikle egen teori. Larsen (2012) tar også med Mintzberg når det lages en gjennomgang av sentrale lederteorier.

3.2 Teori om kommunikasjon i organisasjoner

I en organisasjon produserer de ansatte, om det er vedtak på et NAV-kontor, eller skipsbygging på et skipsverft. Også ledere produserer, det kan være avgjørelser som tas, nyhetsbrev som skrives, signering av dokumenter, arkivering. Disse handlingene er ikke kommunikasjon eller informasjon. Men formidlingen av avgjørelser, nyhetsbrev, signering er kommunikasjon, og innholdet kan være informasjon.

I hverdagen går ofte kommunikasjon og informasjon om hverandre. Ved gjennomgang av pensumlitteratur fra tidligere og nåværende pensum (Martinsen (red) (2007), Strand (2007) og Jacobsen og Thorsvik (2011)) så er ikke kommunikasjon og informasjon hovedtema.

Pensumlitteraturen beskriver ledernes oppgaver, roller og funksjoner som mangfoldig. Kommunikasjon og informasjon er en del av leders oppgaver.

3.2.1 Hva er kommunikasjon?

Falkheimer og Heide (2014) drøfter skillet mellom kommunikasjon og informasjon. De sier at informasjon er «*vanligvis innholdet som overføres i kommunikasjon mellom mennesker*» (ibid:30), for eksempel en beskjed på en lapp. Falkheimer og Heide mener at tolkningen av informasjon er avhengig av mottakers kunnskaper og interesse. Informasjon kan være meningsløst for noen, og meningsfullt for andre, og forutsetter at mottakeren er i stand til å tolke informasjonen. Videre sier forfatterne at kommunikasjon er mer komplekst enn informasjon (ibid:30). Kommunikasjon handler om en prosess og skjer mellom flere mennesker. Kommunikasjon må også ha et innhold.

Jacobsen og Thorsvik (2013) har følgende definisjon: «*kommunikasjon er den prosessen der personer eller grupper sender eller utveksler informasjon*» (ibid:280). Men så legger de til at kommunikasjon er mer enn informasjon. Kommunikasjon er også «*overføring av ideer, holdninger og følelser*» og har «*ikke-verbale signaler*».

Bente Erlien (2003:17) sier at kommunikasjon og informasjon blir brukt om hverandre på norsk, og at vi lett blander sammen innholdet i informasjon og kommunikasjon. For Erlien tydeliggjøres begrepet kommunikasjon ved at det er samhandling mellom to parter.

Fornyings- og administrasjonsdepartementet (2009) har utarbeidet statens kommunikasjonspolitikk. Der har de definert skillet mellom kommunikasjon og informasjon:

«Begrepet kommunikasjon er i denne sammenheng brukt som gjensidig utveksling av informasjon mellom to eller flere parter. Begrepet informasjon betyr her en ensidig formidling av et budskap».

(ibid:6)

Det er sammenfall mellom Mintzberg og de fire andre forfatternes måte å definere skillet mellom informasjon og kommunikasjon på. Alle fem mener at kommunikasjon handler om interaksjon mellom to eller flere parter, mens informasjon er innholdet i kommunikasjonen. Interaksjonen finnes ikke i informasjonsbegrepet. Jacobsen og Thorsvik ser på informasjon som det som overleveres, mens kommunikasjonen er handlingen som gjør at informasjonen kan formidles. For

Erlieen handler informasjon om både innhold og om at mottaker forstår informasjonen, mens Falkheimer og Heide ser informasjon som noe som sendes fra informanten, men ikke nødvendigvis gir noen forståelse hos den informerte. Fornyings- og administrasjonsdepartementet ser også informasjon som sendes fra informanten som enveis.

3.2.2 Hvorfor er kommunikasjon viktig?

Kommunikasjon er "limet" i en organisasjon (Falkheimer og Heide, 2014). Det binder de ansatte sammen internt, i et «vi». God kommunikasjon bidrar til tillit, motiverer til innsats og gjør oppgaver forståelig for alle som arbeider i en organisasjon. Ledere har en særlig viktig rolle i kommunikasjonen og bør ha gode kommunikasjonsferdigheter. Det større en organisasjon er, det viktigere er kommunikasjonen i organisasjonen.

3.2.3 Kommunikasjonskanaler

Jacobsen og Thorsvik (2013) beskriver flere kommunikasjonskanaler i en organisasjon. De nevner formelle rapporter, brev, e-post, telefon, videokonferanse og ansikt til ansikt (ibid:285). Jacobsen og Thorsvik (2013) og Erlieen (2003) skiller mellom formell og uformell kommunikasjon. Erlieen skiller mellom formell og uformell kommunikasjon slik:

«Tradisjonelt har informasjonsarbeid vært konsentrert om de formelle kanalene som finnes på den øverste skalaen: internavis, møter, intranett, video, e-post etc. Parallelt med de formelle kanalene og arenaene, og utenfor ledelsens og informasjonsavdelingens kontrollområde, har det foregått mye kommunikasjon: Kantineprat, korridorsnakk, samtaler i røykegjengen ute på trappa, ... for å nevne noen typer arenaer».

(ibid:47)

Formell kommunikasjon kan både være vertikal og horisontal (Jacobsen og Thorsvik, 2013). Vertikal kommunikasjon følger organisasjonens hierarki, mens horisontal kommunikasjon går mellom avdelinger. Jacobsen og Thorsvik peker på at i vertikal kommunikasjon vil informasjon oppover begrenses fordi det er færre ansatte på hvert nivå jo høyere i hierarkiet man kommer. Antall nivåer påvirker også. Kommunikasjon nedover påvirkes også av de forskjellige leddene, fordi mottakeren tolker mottatt informasjon innenfor egen referanseramme og kapasitet og omtolker ved behov.

Horisontal kommunikasjon som krysser styringslinjer er det mindre av i de fleste organisasjoner (Jacobsen og Thorsvik, 2013). Det har sammenheng med at de enkelte grupper, eller avdelinger, samhandler med sine nærmeste, som de har felles oppgaver med, felles jobbkultur og interesser med, og ofte har tillit til.

Gunnar Ekman (2004) har i sin forskning hatt fokus på småprat i organisasjoner. Ekman hevder at mye informasjon analyseres og bearbeides gjennom småprat. Slik småprat blant kollegaer kan påvirke hvordan informasjon forstås og anvendes, sier Ekman. Småprat kan føre til at leders beslutninger effektivt og lojalt gjennomføres av ansatte, eller at beslutninger ikke blir gjennomført fordi informasjonen blir satt inn i en annen kontekst gjennom småpraten. Småprat kan påvirke om leder har tillit eller mangler tillit, sier Ekman videre. Hans poeng er at ledere bør lede mer gjennom småprat. Det innebærer å innhente informasjon ved å snakke med de ansatte, lytte til hva de ansatte er opptatt av, og korrigere misforståelser og antakelser. Leders gevinst er at leder både oppleves som interessert i sine ansatte, og får informasjon om hva som faktisk skjer, og menes, på arbeidsplassen.

3.2.4 Problemer med kommunikasjon

Informasjon kan feiltolkes og måten informasjonen blir kommunisert ut på kan også bli feil. Selv kommunikasjonsprosessen kan bli feil, det kan bli for mye informasjon som gjør at mottakeren ikke klarer å håndtere det, og informasjonen kan bli manipulert (Jacobsen og Thorsvik, 2013: 280). Når det blir feil i kommunikasjonsprosessen kan det være så enkelt som valg av ord. I tillegg kan kroppsspråket påvirke mottakerens forståelse av det som blir kommunisert, man kan snakke forbi hverandre og sender kan være lite tillitsvekkende. Valg av kommunikasjonskanal kan også gi utfordringer. Mottaker vil tolke budskapet innenfor egen referanseramme og vil kunne tillegge avsender intensjoner som avsender ikke har. Som nevnt i innledningen oppstår problemer selv om man har valgt mange forskjellige kanaler for å få ut budskapet.

Informasjonsmengden kan gjøre at mottakeren har vanskelig for å motta, bearbeide og bruke informasjonen som mottas (Jacobsen og Thorsvik, 2013:289). Tilgangen på informasjonskanaler via IKT gjør at mengden informasjon øker. Mottaker kan da redusere analysen av mottatt informasjon og bare godta informasjonen som sann. Informasjonsbehandlingen kan også bli overfladisk og mottaker kan la være forholde seg til informasjonen. En annen utfordring er at avsender holder tilbake opplysninger, som gjør at mottaker har mangelfull informasjon.

Det oppstår koordineringsproblemer i organisasjoner som skal samarbeide (Jacobsen, Dag Ingvar, 2004). Det er fare for både dobbeltarbeid og gråsoner (ibid:78). Arbeidsdeling gjør at en spesialisert avdeling blir mer opptatt av indre forhold, enn av helheten for hele organisasjonen. Det fører til at det er større behov for å koordinere virksomhetens forskjellige avdelinger for å oppnå ønsket resultat for organisasjonen. Et virkemiddel for å øke koordineringen er å styrke informasjonsutvekslingen i organisasjonen (ibid:96). Informasjonen kan være passiv informasjon, det vil si informasjon som sendes ut til alle skriftlig, for eksempel informasjonsbrev, eller e-post. Informasjon på den måten vil ikke treffe alle mottakere, eller informasjonen vil bare ha delvis interesse, sier Jacobsen. Et mer aktivt alternativ er å gjøre informasjonen tilgjengelig slik at den kan hentes frem ved behov.

Kommunikasjonsnettverk er en måte å beskrive hvilke veier informasjonen går (Jacobsen og Thorsvik, 2013). Med den kunnskapen som finnes om risiko for tap av informasjon i organisasjoner vil type nettverk kunne ha betydning for om informasjonen når frem i den form og intensjon som avsender har forutsatt.

Bård Kuvaas (2007) beskriver lederes utfordringer som informasjonsbehandler. Han forteller at ledere tar mangelfulle beslutninger blant annet på grunn av begrenset kapasitet til å bearbeide informasjonen. Ledere velger også noen ganger informasjon som er lettest tilgjengelig, i stedet for informasjon med best mulig kvalitet. Og ledere har for stor tro på egen tolkning av mottatt informasjon.

3.3 Samstyring

Partnerskapsmodellen har preg av samstyring (Røiseland og Vabo (2012:20-23)): Samstyring er definert som: *«den ikke-hierarkiske prosessen hvorved offentlige og private aktører og ressurser koordineres og gir felles retning og mening»*. Det er tre forutsetninger for samstyring; aktørene er *«gjensidig avhengige»*, beslutninger tas basert på *«diskurs eller forhandlinger»* og aktiviteten er *«planlagt og målorientert»*. En forutsetning for vellykket samstyring er at resultatene kan måles og at målene sees opp mot politiske forventninger (Røiseland og Vabo, 2012). Det er imidlertid mer komplisert å kontrollere organisasjoner som er samstyrte, enn organisasjoner som er tradisjonelt hierarkisk oppbygd.

4 RELEVANT FORSKNING

Dette kapitlet ser på relevant forskning knyttet til NAV. Til tross for at NAV er en ung organisasjon er det allerede en del forskning på temaet. Annen forskning på todelt ledelse er også relevant i denne sammenhengen, slik at det er tatt med en gjennomgang av noe av den forskningen.

Dernest er relevant forskning på kommunikasjon tatt med. Et tema der er kommunikasjonsstrategi.

Videre er relevante tema om samstyring belyst.

4.1 Kunnskapsoppsummering på NAV

Rokkaninstituttet (2015) har hatt et nasjonalt ansvar for evaluering av etableringen av NAV sammen med universiteter, høyskoler, arbeidsforskningsinstituttet, Frischsenteret og norsk samfunnsvitenskapelig datatjeneste AS. Rokkaninstituttet sier at det har vært fokusert på tre områder i forskningen. Det første området har vært om målet med reformen er oppnådd, altså færre som er avhengig av stønader fra NAV. Neste område er forskning på om NAV leverer bedre tjenester til brukerne. Det siste fokusområdet er om NAV er blitt en effektiv forvaltningsorganisasjon. Denne oppgaven er innenfor det siste fokusområdet.

Kunnskapsoppsummeringen som instituttet har gjort er delt opp i moduler:

- Modul 1 – Velferdsmodell, styringssystem og NAV
- Modul 2 – Det lokale NAV-kontor
- Modul 3 – Lokal iverksetting
- Modul 4 – Nye yrkesroller i NAV-reformen
- Modul 5 – Arbeidsretting – effektstudier
- Modul 6 – Brukererfaringer
- Modul 6b – Arbeidsretting – effektstudier
- Modul 7 – Effektivitet DEA-analyser

Innenfor de fire første modulene er det gjort forskning som er relevant for oppgaven.

Det har også begynt å komme bøker om NAV. Ved et søk i Oria er det treff på 51 trykte bøker hvor NAV er tema i boken. Siden NAV er en mangfoldig virksomhet hvor alle som bor i Norge på et eller annet tidspunkt får tjenester, fra barnetrygd til gravferdsstøtte, er det også mange mulige tema å forske på. Det finnes bøker om brukerens tilfredshet Lislerud (2010) og Johansen (2012). Det er

også bøker som vurderes mer relevant for denne oppgaven. Eksempel er Andreassen og Fossetøl (2011) og Andreassen og Aars (2015).

Organisatorisk forskning på NAV har et vidt spekter. Det er forsket på omorganisering, etablering av nye virksomheter, oppgavefordeling, hybridorganisasjoner, ledelse, partnerskapsmodellen, samstyring med mer. Det er noen masteroppgaver om todelt ledelse i NAV. Det er noe forskning på todelt ledelse, og overgang til enledermodell i organisasjoner som sykehus og skoler. I kirken er det noe forskning på todelt ledelse, som kirken fortsatt har. Det er lite forskning om kommunikasjon og informasjon i de lokale NAV-kontorene i aktuell forskning. Når det gjelder forskning på kommunikasjon og informasjon i organisasjoner som har to likestilte ledere, har det ikke vært mulig å finne noe. Det kommer allikevel noen små drypp i annen forskning på ledelse eller om delt lederskap.

4.2 Mintzbergs forskning

Forskningen til Mintzberg (2011) viser at ledere liker at ting skjer, gjerne i et høyt tempo med stor variasjon av aktiviteter gjennom arbeidsdagen. Dette er i motsetning til troen på at ledere er opptatt av de lange tanker og strategisk tenkning. Ledere ønsker å bli avbrutt, fordi lederne ønsker å få informasjon. Informasjonen kan gjerne være uformell og muntlig. Leders relasjon til samarbeidspartnere og kollegaer er vel så mye horisontale relasjoner, som vertikale relasjoner. I hans forskningsmaterieell brukte direktørene 40 % av arbeidstiden på å håndtere informasjon.

Mintzbergs forskningsmaterieell beskriver i hovedsak organisasjoner med enledermodell (2009). I hans forskningsmateriale har han imidlertid også sett på organisasjoner med toledermodeller. I GSI finner han at ledelsen er delt mellom en styreleder som arbeider full tid og en administrerende direktør. Styreleder i firmaet var også grunnleggeren av firmaet. Denne ledermodellen er vertikal, det vil si styreleder er den som tar alle beslutninger. I The Telephone Booth er det begge eierne som også er ledere. En slik ledermodell kan fremstå som lik NAVs toledermodell. Det som er forskjellen er eierskapet. Eierne i The Telephone Booth er de samme som driver firmaet, mens NAVs eiere befinner seg flere nivå over de to NAV-lederne. I Winnipeg Symphony er det også en toledermodell. Der er lederansvaret delt mellom en daglig leder og en dirigent som har ansvar for det kunstneriske i organisasjonen. Slik som i NAV så er oppgavene fordelt mellom lederne. I dette orkesteret er det et tett samarbeid mellom daglig leder og dirigenten. Forskjellen i ledermodellen er

at i symfoniorkesteret er det et styre, et beslutningsorgan over, mens i NAV er det ikke et felles styre.

4.3 Todelt ledelse

Hilde Fjellværs doktorgrad (2010) handler om ledermodeller hvor det er en leder, og ledermodeller med flere ledere. Fjellvær definerer todelte ledelse som:

“... I understood dual leadership to be a situation wherein two persons of roughly equal rank divide the executive leadership roles and functions between them.

(ibid:12)

Fjellvær har analysert litteratur om ledermodeller med en eller flere ledere. Det er lite forskning på «dual leadership» i forstand av to likestilte ledere, skriver Fjellvær. Det det er forsket på er forskjellige organisasjonsmodeller hvor lederoppgavene deles, for eksempel deling av ledelse mellom styreleder og daglig leder, deling av ledelse mellom fag og drift, midlertidige ledermodeller i fusjonsfaser, og lederteam. I den todelte ledelsen er det en klar arbeidsdeling mellom lederne og ansvarsforholdet er tydelig. Rapportering skjer i separate linjer og de ansatte kjenner og forstår organiseringen. Fjellvær beskriver på mange måter toledermodellen i NAV. Men det er en forskjell, og det er eieren. Fjellvær forholder seg til at det finnes et styre, et overordnet organ i organisasjonen som har det samlede ansvaret. I NAVs modell er det ikke et slikt tydelig organ. Det er forsøkt løst gjennom partnerskapsmodellen, men partnerskapsmodellen kan i liten grad sees som et styre, til det er den enkelte eierrepresentants makt ovenfor egen leder vesentlig større enn partnerskapets makt.

Selv om det er to ledere i et delt lederskap så er det en gjensidig avhengighet av hverandre, sier Fjellvær. For at det skal fungere kan ikke den gjensidige avhengigheten mellom lederne være for sterk. Det er hyppig kontakt mellom lederne i toledede organisasjoner. I organisasjoner med todelte ledelse er det det en strukturell separasjon mellom avdelingene i organisasjonen. Det fungerer allikevel, sier Fjellvær, når det samtidig er en samordning av den samlede organisasjonen.

4.4 Valg av ledermodell i NAV

Monkerud (2008) fant at det er en sammenheng mellom en kommunes størrelse og valg av ledermodell. I store kommuner har man valgt toledermodell, sier Monkerud.

Modellen med todelt ledelse er omdiskutert. I statsbudsjettet for 2011 (prop. 1 S, 2010-2011) ble det varslet av Stoltenberg II-regjeringen at man ville gå i dialog med KS og Oslo kommune om en lovendring hvor kommunene ble pålagt en leder. Utfallet av dialogen var at KS ikke var villig til å akseptere at kommunene skulle pålegges enledermodell i NAV-kontorene (Riksrevisjonen, 2012). Det kom ingen lovendring. Arbeids- og velferdsdirektoratet (2012) forteller at en kommune mener at todelt ledelse ikke er til hinder for enhetlig ledelse. Kommunen mener at når lederne er samkjørte så fremstår de som enhetlig. Ekspertutvalget (2015) mente det var en risiko for uklar og ulik ledelse.

Andreassen og Fossetøl (2011) stiller spørsmål ved om det ikke heller er toledermodellen som er den rette modellen for NAV-kontorene. De legger vekt på at der hvor det er en leder av det lokale NAV-kontoret, så har vedkommende allikevel to styringslinjer (rådmannen i kommunen og NAV fylke i staten). Dette argumentet understøttes av Andersen og Skinnarland (2011). De legger også vekt på at arbeidspresset på NAV-lederne er ”svært stort” (ibid:), blant annet fordi det er to styringslinjer.

4.5 Offentlige organisasjoner med todelt ledelse

Det fremgår av Ot.prp. nr 9 (2004:70-75) at i universitetene og høyskolene var det tidligere todelt ledelse. I daværende lovgivning var det besluttet at man skulle ha en rektor og en administrerende direktør. Rektor hadde det overordnede ansvaret. Det innebar også å ha ansvar for å lede styret, føre tilsyn, være rettslig representant og talsmann. Administrerende direktør hadde ansvar for den administrative delen av universitetene og høyskolene. Ryssdalutvalget foreslo en endring hvor rektor ble leder for både det faglige og administrative arbeidet. Det var uenighet i utvalget om behov for en administrerende direktør, mindretallet mente det skulle være en direktør som hadde ansvar for den administrative delen av universitetene og høyskolene, mens flertallet åpnet for at man kunne ansette en administrerende direktør. I lovforslaget gikk regjeringen inn for at rektor skulle være leder for universitetene og høyskolene. Regjeringen la vekt på at daværende ordning ble ansett som lite robust og at en leder ville øke den strategiske handlekraften. En leder ville også gi et klarere ansvarsforhold. Regjeringen mente at man allikevel kunne ha en administrativ leder, men overlot valget til det enkelte universitet og høyskole. Lovforslaget ble vedtatt.

I universitetene og høyskolene var det et definert ansvarsområde for den enkelte leder, rektor skulle gjøre sine ting, og administrerende direktør andre ting. Men ved universiteter og høyskoler var det

et felles styre som representerte eier. I sykehusene var ledelse delt mellom profesjoner på forskjellige nivå. Også her var det en ledelse for sykehusene gjennom fylkeskommunenes eierskap.

Sykehusene i Norge hadde også todelt ledelse, hvor ledelsesansvaret for avdelingene var delt mellom lege og sykepleier (Sveri, 2004). I 2001 ble dette endret gjennom en endring (spesialisthelsetjenesteloven, 2001). Sykehusene ble pålagt å ha en leder. Hensikten var å «*tydeliggjøre ansvarsforholdene på de ulike beslutningsområdene i sykehuset*» (Nerheim, 2008:9). Den bakenforliggende årsaken var ønsket om større styring av sykehusene, ut ifra en tankegang om new public management som styringsmodell.

Kirken har en toledersmodell (Grimstad, 2003). Sognepresten leder prestene og lignende stillinger, mens kirkevergen leder oppgaver knyttet til menighetsråd og fellesråd. Askeland (2003) sier at kirken er organisatorisk knyttet til både stat og kommune. Det gjør at kirken kan sammenlignes noe med andre offentlige organisasjoner. Men samtidig er det forskjeller. Kirken baserer mye av sin drift på frivillig arbeid. Dokka (2000) finner at det er enda flere styringsstrukturer i kirken. Han skiller mellom presteembetet, menighetsrådet og statens ledelse av kirken som et eget offentlig organ. Men det finnes enda flere styringsorganer i kirken, skriver Dokka. De administrative stillingene som er knyttet til de forskjellige rådene i kirken. Menighetsrådet er underordnet fellesrådet i hver kommune. Fellesrådene har i utgangspunktet ikke en organisasjon utover kommunen, men i praksis opptrer Kirkens arbeidsgiverorganisasjon som en fellesorganisasjon for fellesrådene, mener Dokka. Organiseringen gjør driften av kirken kompleks med mange ledere som ikke har en felles toppledelse, og med oppgaver som overlapper.

I NAV-kontorene er det to linjer opp, en statlig og en kommunal, til eiere. Det er en forskjell mellom universitetene og høyskolene og sykehusene på den siden, og NAVs ledermodell på den andre siden. Forskjellen mellom NAV og kirken er den store frivillige sektoren, og den flerdelte eierskapsstrukturen. I NAV-kontorene skal felles styring skje gjennom den daglige ledelse og partnerskapsmøtet. Ingen av de andre organisasjonene er basert på en partnerskapsmodell. I NAVs modell forutsettes det enighet mellom eierne og deres lokale lederrepresentanter. I universitetene og høyskolene hadde styret beslutningsmakt, mens i kirken er det mange som har beslutningsmakt.

4.6 Samstyring

Både Røiseland og Vabo og Andreassen og Aars (2015) problematiserer at beslutninger i NAV ikke er helt og fullt basert på «diskurs eller forhandlinger» fordi samarbeidet mellom stat og kommune er vedtatt i lovs form. Det er altså et begrenset rom for forhandlinger når den ene part har benyttet sin makt til å beslutte samstyringen. Røiseland og Vabo sier at de allikevel finner NAV som et eksempel på organisasjoner som styres gjennom samstyring. Også Andreassen og Aars finner at NAV-kontorenes styringsform er lik med samstyringsdefinisjonen.

En utfordring med samstyring er at det oppleves som en «godværsmodell» (Røiseland og Vabo, 2012, Larsen, Malmberg-Heimoen og Johannessen, 2012). «Godværsmodell» har også vært brukt som beskrivelse av NAV-kontor med todelt ledelse (Ekspertutvalget 2015). En forutsetning for vellykket samstyring er at resultatene kan måles og at målene sees opp mot politiske forventninger (Røiseland og Vabo, 2012). Det er imidlertid mer komplisert å kontrollere organisasjoner som er samstyrte, enn organisasjoner som er tradisjonelt hierarkisk oppbygd.

NAV Østensjø har iverksatt flere tiltak for å få til vellykket samstyring (Røiseland og Vabo, 2012:144-145). Et av tiltakene er at NAV-lederne deler kontor. Når det gjelder informasjon til kontoret beskriver de to lederne for NAV Østensjø at de mottar informasjon og signaler fra NAV Fylke Oslo, Oslo kommune og bydel Østensjø. Informasjonen blir samordnet av lederne før den videreformidles til de ansatte i NAV-kontoret. Det er felles informasjonsavis til alle ansatte og felles informasjonsmøte. Utfordring for lederne ved NAV Østensjø er at eierne ikke koordinerer styringssignalene. Eierne tilrettelegger heller ikke for «reelle partnerskap». En av lederne ved NAV Østensjø sier:

«det er litt feigt at konsekvensene av alle de problemene som ligger i rammebetingelsene er delegert ned på det enkelte NAV-kontor».

4.7 Informasjonsstrategi

Kommunene i dette studiet (Kommunen, 2007) har utarbeidet en visjon og strategi for informasjon og kommunikasjon i kommunen. Strategien er rettet inn mot både intern og ekstern kommunikasjon. Et viktig element er at kommunen vil praktisere åpenhet. Et av målene er at kommunen aktivt skal informere. Til hjelp til dette er det utviklet en verktøykasse. Kommunen fremhever at leder har ansvar for å informere egne ansatte og befolkningen. Det er fokus på fire kanaler for kommunikasjon: person, portal, presse og publikasjon (ibid:6). De fleste kanalene er

fokusert på ekstern informasjon, men «kommunens interne nettsider har som mål å gi rask tilgang til nyttig informasjon og hjelpemidler i ansattes arbeidshverdag». På førstesiden har kommunen også en egen aktuelt-spalte. Oppslagene gjelder for eksempel aktuelt knyttet til de ansattes rettigheter, nye tilbud, nytt om organisasjonen og informasjon i kriser» (ibid:7).

Arbeidsdirektoratet har ikke utviklet en egen informasjonsstrategi, forteller kommunikasjonsavdelingen i Arbeidsdirektoratet i en e-post (Arbeidsdirektoratet, 2015) Men når et viktig budskap skal formidles fra Arbeidsdirektoratet til NAV-kontorene blir det utarbeidet informasjonsmateriell og det blir laget en kommunikasjonsplan, forteller direktoratet. På begge NAV-kontorene som deltar var veiledningsplattformen et tema. Det var derfor naturlig å bruke veiledningsplattformen som en illustrasjon på Arbeidsdirektoratets kommunikasjonsstrategi. Veiledningsplattformen er et veiledningsverktøy for å bedre samtalekvaliteten i samtale med brukerne. En gjennomgang av veiledningsplattformen på Navet (2015) viser at Arbeidsdirektoratet har utarbeidet en ferdig powerpointpresentasjon, veiledning for ledere, veiledning for de ansatte, veiledning for gruppeledere, ferdig program for oppstartsamlinger, tidsplan, program for evalueringsmøte, kjøreplaner for møtene, brosjyre, hjelpeskjemaer og andre verktøy.

5 FORSKNINGSSOPPLEGG OG METODE

I dette kapitlet beskrives forskningsopplegget som er valgt, og de metodevalg for informasjonsinnhenting som er valgt. Metodevalgene drøftes opp mot teori. Hver metode beskrives for seg, og knyttes opp til oppgavens praksis.

5.1 Valg av metodisk tilnærming

Forskningsopplegget er oppgavens rammeverk. Hva er gjort for å komme frem til de konkrete metodevalgene og hvilke refleksjoner er knyttet til metodevalgene, besvares.

Et vanlig skille av metoder er skillet mellom kvantitativ og kvalitativ tilnærming (Johannessen, Tuft og Christoffersen, 2010). Kvantitativ metode er for eksempel en spørreundersøkelse. En slik metode gir mulighet for mange respondenter, som igjen kan øke muligheten for generalisering av funnene. For eksempel en undersøkelse om hva man vil stemme ved et valg. Men metoden gjør at det vil være svært ressurskrevende å innhente og bearbeide mye informasjon fra respondenter. Kvalitative metoder anbefales når mer ukjente forhold skal utforskes, eller man ønsker mer dybdestudier. Jeg utforsker et tema hvor det er noe forskning på todelt ledelse og mye forskning på kommunikasjon og informasjon. Men det er forsket lite på kombinasjonen av todelt ledelse og kommunikasjon. Det gjør at jeg velger en kvalitativ tilnærming.

5.2 Valg av datainnsamlingsmetoder

Det er mange mulige metoder for å innhente informasjon. Det finnes de klassiske som intervju, observasjon og dokumentundersøkelser som man finner i denne oppgaven. Men det er også mulig med skjulte lydopptak, skjult observasjon, kameraovervåking når det er et tema som vanskelig kan la seg forskes på på annen måte, og tema ansees som så viktig at forskeren må gjennomføre undersøkelsen på slike måter. Slike metoder er ikke brukt her.

5.2.1 Intervju

Intervju er en ganske hyppig brukt metode i kvalitativ forskning. Et åpent intervju er en samtale mellom to eller flere hvor forskeren dokumenterer det den som intervjues sier (Jacobsen, 2013:89). Man kan velge gruppeintervju eller intervju med en og en. Fordelen med individuelle intervju er informanten ikke trenger å ta hensyn til andre. Samtaler på tomannshånd er egnet til å gi tillit og egne meninger kommer mer tydelig frem. Forskeren kan velge grad av åpenhet i

spørsmålsstillingene. Jo større åpenhet det mer kompleks og krevende blir analysen. Dersom man ikke har noen veiledning til hva det skal snakkes om, vil man kunne ende opp med data som i praksis vil være svært vanskelig å tolke. På den andre siden vil en sterk strukturering av spørsmålene gjøre at intervjuet blir lukket. Det er da ikke rom for intervjuobjektet å komme med andre vinklinger og refleksjoner.

Det er viktig å velge en arena for intervjuet som gir ro og trygghet for informanten i intervjusituasjonen. Hvis intervjuet legges til en kunstig setting, vil det kunne påvirke svarene (Jacobsen, 2013). Det må gjøres et valg om det skal skrives referat fra intervjuet, eller om det skal brukes lydopptaker og/eller video. Fordeler med lydopptak er at man kan få en samtale som flyter, mens ulempen kan være at informanten blir utrygg. Det anbefales at et intervju ikke er for kort, men heller ikke for langt, da begge vil bli slitne etter hvert. Korte intervjuer kan erstattes med spørreskjema. Intervju kan foretas ansikt til ansikt, men også på telefon, videosamtale, chat eller e-post. Jacobsen mener at det er flere fordeler med intervju ansikt til ansikt, enn de fleste andre metodene. Her er intervjuene foretatt på informantens arbeidsplass i forskjellige kontor og samtalerom som er gjort tilgjengelig.

For å få et godt intervju anbefaler Jacobsen (2013) at man begynner intervjuet med litt generell informasjon og deretter generelle spørsmål. Etter hvert er det viktig å gå i dybden og grave. Det er viktig å være lyttende for intervjueren. Intervjueren bør bekrefte underveis at han følger med og forstår hva informanten sier, blant annet ved bruk av støttelyder. Avslutningen av intervjuet bør være avrundende, men samtidig gi åpning for mer informasjon hvis informanten har det. I intervjuene i denne oppgaven er Jacobsens anbefaling fulgt.

5.2.2 Observasjon

Fordelene med observasjon som metode er blant annet (Johannessen, Tufte og Christoffersen, 2010):

- du er der hvor ting faktisk skjer
- det finnes få eller ingen andre måter å samle data på
- du kan avdekke om man gjør det man sier man gjør
- det kan være et supplement til andre metoder
- man vil se samhandling mellom lederne

Widerberg (2001) gjorde utfyllende observasjoner, altså supplerte intervjuer med observasjoner. Fordelene med å supplere intervjuer med observasjoner er at man får et mer utfyllende bilde av fenomenet det forskes på. Nielsen (1996) sier at særlig med feltnotater så vil observasjonene allikevel være avhengig av hva den enkelte ser, og husker når notatene skrives ut.

Hovedvekten i observasjonene i denne oppgaven har vært på kommunikasjonen i kontorene. Det var ikke utarbeidet en observasjonsguide på forhånd. Observasjonene ga informasjon som ikke kom frem i intervjuene. De observerte viste hvordan samhandling og samarbeid skjer i praksis, hva som ansees som relevant informasjon og hvordan kontoret informerer. Noe av observasjonene er fulgt opp i intervjuene.

5.2.3 Dokumentundersøkelser

Dokumentundersøkelse er en metode som kan brukes hvis det ikke er mulig å få tilgang til primærdata når vi ønsker å se på hvordan andre fortolker, eller når vi ønsker å se på hva som faktisk er gjort (Jacobsen, 2013:107-108). Manglende tilgang til primærdata kan være at det som beskrives ligger tilbake i tid, eller det er ikke mulig å få tilgang til en kilde direkte. Andres fortolkning er å se på hvordan andre har forstått et fenomen. Det er en risiko for at data i dokumenter kan være forvridd og dermed gir feil inntrykk.

I denne sammenhengen var dokumentanalyse nyttig. Referater og annen informasjon fra møter som er lagt ut på Navet, sees opp mot noen av informantenes beskrivelse av prosessen frem til noen av referatene er offentliggjort. Kontaktpersonene har også oversendt organisasjonskart og virksomhetsplaner som gjør det enklere å beskrive virksomhetene slik de oppleves av informantene.

5.3 Valg av studieenheter

En utfordring kan være å få tak i informanter til en oppgave. Det må først gjøres et utvalg av informanter (Jacobsen, 2013:115-117). Et slikt utvalg kan gjøres på forskjellig måte. Utvalget kan være helt tilfeldig, eller delvis styrt slik at forskeren får med representanter fra forskjellige grupper. Utvalget kan også gjøres basert på hvilke informanter som kan gi mest relevant informasjon, man kan søke etter forskjellige typer, man kan søke etter de ekstreme avvikene, man kan bruke snøballmetoden, det vil si at man først har kontakt med en respondent og basert på analyse av de data som kommer inn, velger neste respondent. Eller man kan kombinere flere av metodene. I denne

oppgaven er det valg delvis styrt utvalg, slik at gruppene NAV-ledere, mellomledere og tillitsvalgte er representert blant informantene.

5.3.1 Hvordan ble utvalget foretatt

Åtte av de 28 NAV-kontorene som fortsatt har todelt ledelse ble kontaktet via e-post, for å spørre om de var villige til å delta. Det mulige utvalget var i praksis 27 NAV-kontor, da egen arbeidsplass ble vurdert som uaktuell. NAV-kontorene som ble kontaktet befant seg i rimelig nærhet av hverandre, slik at det ville være mulig å besøke kontorene på samme dag. Kontaktinformasjon fantes på kommunenes internetsider og Navet. De åtte NAV-kontorenes eierrepresentanter, NAV fylke, og kommunenes ledelse, ble samtidig informert om at det var tatt direkte kontakt med NAV-kontorenes ledere og bedt om at deltakelse i masterprosjektet. De fikk en kopi av det brevet (vedlegg 1) som var sendt til de åtte NAV-kontorene. Kontaktinformasjonen fantes på internett og Navet.

Fire av de åtte NAV-kontorene besvarte henvendelsen raskt. To sa ja til å delta, og to svarte at det ikke passet nå. De to NAV-kontorene som takket ja passet godt inn i metodevalgene i oppgaven. Det ble derfor bekreftet at undersøkelsen skulle foretas på NAV-kontorene. De fire NAV-kontorene som ikke hadde svart ennå ble informert om at det var ikke var behov for flere informanter. Det ble tatt forbehold om at det kunne være aktuelt å ta kontakt på et senere tidspunkt. Det har ikke vært behov for å ta slik kontakt.

Det viste seg at jeg tidligere hadde møtt en av lederne på det ene NAV-kontoret som takket ja. Vi hadde sittet i samme arbeidsgruppe i Arbeidsdirektoratet. Vi møttes tre-fire ganger i halvdagsmøter for et-to år siden. Vi utvekslet også erfaringer og meninger rundt ledermodeller i NAV i pauser på disse møtene.

Kontaktene med de to kontorene som takket ja til å delta var hovedsakelig via e-post. Vi avtalte tidspunkt for når det passet med oppstart. Det var ønskelig med konsentrerte dager for å redusere reisetiden. Det ordnet de to NAV-kontorene.

Kommunikasjonsstaben i Arbeidsdirektoratet ga samtykke til at informasjonen på Navet fritt kunne brukes i denne oppgaven (Arbeidsdirektoratet, 2015). Tilgang til de to undersøkte NAV-kontorenes kommunale intranett var vanskelig da man må være fysisk til stede for å få tilgang. Det er ikke spurt

om tilgang mens undersøkelsen foregikk, og heller ikke bedt om tilgang eller utskrifter i ettertid. Det gjør at det er innhentet lite informasjon om de kommunale intranettene, mest om det statlige intranettet. Noen dokumenter som kommunen har er felles for intra- og internett. Det er derfor lastet ned et fåtall sider som er aktuelle for oppgaven. I noen intervjuer ble det spurt om hva slags informasjon som finnes på kommunens intranettsider.

5.3.2 Hvem er informantene

Totalt var det 11 som sa seg villige til å bli intervjuet. Det ble intervjuet fire ledere, tre mellomledere og fire tillitsvalgte/verneombud. Fem av intervjuene ble gjort på NAV 1 og seks intervjuer ble gjort på NAV 2. De fleste informantene hadde utdanning på bachelor/cand. Mag. nivå. Et fåtall hadde påbegynt eller fullført en master eller hovedfag. De aller fleste hadde mange års erfaring fra NAV, Aetat, Trygdekontor eller sosialkontor. De fleste arbeidet i en av de tidligere etatene når NAV ble etablert.

Gjennom observasjonene og intervjuene kom det frem opplysninger som gjorde at forskningsspørsmålene ble endret. Det ble særlig interessant å skille mellom kommunikasjonsveier, kommunikasjonskanaler og informasjonsinnhold. Observasjonene og intervjuene ga også annen informasjon enn den det var tenkt da på intervjuguidene ble utarbeidet. Dette er søkt ivaretatt i analysen av funnene.

En annen viktig refleksjon ble eiernes styring og interesser. Primært var jeg opptatt av eiernes informasjon, men det fremkom opplysninger som gjorde at det ble naturlig å utforske eiers rolle i kommunikasjon i større grad enn planlagt.

5.3.3 Praktisk gjennomføring av datainnsamlingen

Første dag bestod av observasjon på NAV 2. Innholdet i dagen var et seminar for de fleste de ansatte. Seminaret handlet om veiledningsplattformen som alle som arbeider i fagstillinger på det lokale NAV-kontoret deltok i. I løpet av dagen samtalte NAV-lederen og jeg om kontoret, størrelse og organisering. Vi hadde også en samtale rundt oppgavens tema. Gjennom dagen ble det gjort notater på en Ipad.

De neste dagene bestod av en kombinasjon av intervjuer og observasjoner. På NAV 2 ble det observert et felles ledermøte i tillegg til seminardagen. På NAV 1 var observasjonene et felles

informasjonsmøte for alle de ansatte i kontoret, og et ledermøte kun for de kommunalt ansatte mellomledere og NAV-leder. Totalt ble det observert tre møter og seminaret. Den fjerde dagen var det kun intervjuer. Det ble tatt hensyn til hvilket tidspunkt som passet for informantene. Det gjorde at det ble noe reise frem og tilbake mellom NAV 1 og NAV 2. Et av intervjuene lot seg ikke gjøre i løpet av de fire dagene på grunn av andre avtaler, men dette intervjuet ble gjennomført noen uker senere.

To av intervju varte mindre enn 30 minutt. De fleste varte mellom 40 og 60 minutt. I et intervju måtte vi ta en pause i intervjuet fordi det oppstod en alvorlig hendelse i NAV-kontorets publikumsmottak med bråk og skade på inventar. Etter en pause fortsatte intervjuet. Alle intervjuene ble foretatt på kontorer eller møterom på de to NAV-kontorene.

Det var vanskelig å intervju. Noen av spørsmålene i intervjuguidene (vedlegg 3) var ikke presise nok, noe som skapte misforståelser hos noen av informantene. Dette ville kunne bli avdekket hvis intervjuguiden var blitt testet ut på forhånd. Det ble noen ganger erfaringsutveksling og samtale om ting som ikke er tema for masteroppgaven. En av informantene sa også at det hadde vært ønskelig med mer tid til erfaringsutveksling.

I intervjuutskriftene er det ikke tatt med støttelyder som mm, hm og lignende. Noen ganger er det kommentert i utskriften om informanten lo eller tenkte før spørsmålet ble besvart. Noen ganger brukte informantene ironisk tone, lav overbevisende stemme, høyt tempo eller argumenterende stemme, i intervjuene. Dette ble ikke skrevet ut.

5.3.4 Samtykke og anonymitet

Alle som ble intervjuet har skrevet under på en samtykkeerklæring (vedlegg 2). I erklæringen fremgår det at informanten er kjent med at det frivillig å delta, at de har rett til å lese utskriften, og at de kan trekke seg helt frem til masteroppgaven er levert. De to NAV-kontorene hadde forskjellig tilnærming til rekruttering av informanter. I brevet til NAV-kontorene ble det bedt om at henvendelsen ble sendt videre til alle de ansatte. Kontaktpersonen i NAV 1 sendte over en komplett liste over informanter som hadde sagt seg villig til å delta. Kontaktpersonen i NAV 2 hadde bedt informantene ta direkte kontakt, noe informantene gjorde. Kontaktpersonen sjekket så med meg om det var tilstrekkelig informanter.

Det er viktig at informantene får være anonyme. Informantene er lovet det i samtykkeerklæringen. Anonymitet i undersøkelser handler om retten til et privatliv for informantene (Jacobsen, 2013:33-36). Behov for anonymisering er kontekstavhengig. Hvis informasjonen gjør informanten sårbar, for eksempel hvis en ansatt kritiserer sin leder, stilles det høyere krav til anonymisering enn hvis det er mer generelle forhold, som en beskrivelse av hva NAV driver med. For å sikre at informantene ikke blir identifisert kan forskeren velge å fjerne opplysninger om kjønn og alder. Det er valgt å gjøre i oppgaven. Verken kjønn eller alder er vurdert som aktuelt tema. Detaljeringsgraden på opplysninger kan også reduseres. Det er også valgt, ved å ikke gi opplysninger om den enkelte informant, men mer generalisere. Uttrykk som «mange», «få», «noen», i stedet for antall med bachelorgrad, etatsopplæring, mastergrad, er valgt for å øke anonymiseringen. Jeg er mer diffus om hvem informanten er når temaet kan antas å være vanskelig for informanten. Det kom frem opplysninger i intervju som beskrev forhold som ville kunne ha negative konsekvenser for informantene som ga opplysningene. I slike tilfeller har jeg i stedet valgt og ikke bruke informasjonen, slik Jacobsen (2013) skriver er en mulighet.

5.4 Drøfting av validitet og reliabilitet

Et naturlig spørsmål blir da om man kan ha tillit til resultatene. Hvis flere undersøker samme fenomen, men med andre informanter, eller man utfører en lik undersøkelse med en kontrollgruppe, vil det kunne gi økt tillit til de resultatene som fremkommer i denne oppgaven (Johannessen, Tufte og Christoffersen, 2010). De funn som blir gjort må være «gyldig og relevant», samt «pålitelig og troverdig» (Jacobsen 2013: 20). En måte å vurdere relevans på er å se om resultatene kan overføres til andre områder. Vil for eksempel funnene her være relevant for samme utfordring i kirken? Data er kun gyldige når de måler det de skal måle. Datainnhenting og resultatene må være tillitsvekkende. Det gjøres blant annet gjennom åpenhet rundt metodevalg og styrker og svakheter ved disse valgene.

5.5 Metoderefleksjon

Jeg arbeider selv som kommunalt ansatt enhetsleder i et NAV-kontor med todelt ledelse.

Det blir da et spørsmål om det er forsvarlig å forske på egen virksomhet. Norsk samfunnsvitenskapelig datatjeneste AS (2015), heretter NSD, har gitt en veiledning om hvordan forskeren bør forholde seg. NSD sier at det kan være vanskelig for informanter å si nei hvis deres egen leder eller kollega spør om de vil være informanter. Et alternativ er å hente andre informanter

som ikke forskeren er tilknyttet til i sitt arbeid. I denne oppgaven er det valgt å forske på andre NAV-kontor.

Det er allikevel slik at min jobb gir meg stor kunnskap om forskningsfeltet som er valgt. En fordel er at forskeren kjenner språkkodene på NAV-kontor. Slik kunnskap er en fordel, men det kan også oppstå «blindhet» hos den som forsker på egen virksomhet fordi man ofte har stor kunnskap om feltet, noe en forsker med liten kunnskap om forskningsfeltet ikke vil ha (Jacobsen, 2013).

«Blindheten» kan medføre at forskeren ikke ser ting fordi forskeren er vant til at ting er som de er. Det er også andre ulemper med å forske på egen virksomhet. Forskeren kan bli partisk, andre kan oppfatte forskeren som partisk, man kan miste informasjon, og selvsensur kan være en utfordring.

Informanter har lært meg mye. Det er fristende å ta gode grep med meg hjem og si at på NAV 1 gjør de sånn og på NAV 2 gjør de sånn. Det kan også være fristende å fortelle hva vi gjør bedre enn på NAV 1 og NAV 2. NSD (2015) er tydelige på forskerens taushetsplikt. NSD sier at man kan ikke bare ta med seg kunnskap fra informanter og dele det på egen arbeidsplass. Det er et forskningsetisk ansvar å ikke bruke opplysninger slik. Det har jeg ivaretatt etter beste evne.

NSD fremhever videre at forskeren ikke kan anvende informasjon selv om det gis tilgang på egen arbeidsplass, uten samtykke. Det må skilles mellom arbeidsrollen og forskerrollen. Det er forsøkt ivaretatt ved å innhente samtykke fra Arbeidsdirektoratet til bruk av statens intranett (Arbeidsdirektoratet, 2015).

5.6 Etiske betraktninger

All forskning har som mål å belyse et tema. Både under informasjonsinnhenting og analysen er det viktig med etisk refleksjon (Everett og Furseth, 2011). Når det forskes på mennesker er det særlige hensyn å ta. Som forsker kan man stille spørsmål, eller utføre andre handlinger, som kan være krenkende for informanten. I analysen av det materialet forskeren har innhentet kan valg av vinkling, offentliggjøring av data og manglende anonymisering kunne ha konsekvenser for informanten og andre. Som forsker har en et ansvar for å ivareta dette.

Jacobsen (2013:31-38) drøfter de etiske forholdene når forskere innhenter data. Informanter skal være i stand til å forstå hva undersøkelsen gjelder og hvordan innsamlede data skal brukes. Det skal være frivillig å delta. Informantene skal være informert, blant annet om fordeler og ulemper ved å

delta. Å sikre at informasjonen er forstått er ikke mulig, sier Jacobsen, men forskeren må være særlig varsom med sårbare grupper. Informantene må ha tilstrekkelig informasjon til å kunne ta stilling til om de ønsker å delta, og informantene må samtykke. Det oppstår allikevel et press i de virksomhetene som deltar i undersøkelsen når lederne stiller seg positive til å delta. Med det menes at når leder av organisasjonen har sagt at kontoret blir med på en masterundersøkelse, så vil de ansatte naturlig tenke at det er ønskelig at de deltar.

Det er ikke innhentet skriftlig samtykke til observasjoner. Widerberg (2001) sier at det er viktig at forskeren informerer, og innhenter, samtykke når det gjøres observasjoner. Det ble informert om undersøkelsen i alle møter som ble observert. Det er derfor grunnlag for å si at de observerte er informert. Møtene var forskjellige. Noen var informasjonsmøter for mange ansatte, andre var mindre ledermøter. Min forståelse av Widerberg er at det er kontekstavhengig når det må innhentes samtykke. I store grupper er det mindre krav til samtykke enn i mindre grupper.

NAV-kontorene blir omtalt som NAV-kontor 1 og NAV-kontor 2 i oppgaven. Navnevalget skiller kontorene, samtidig som navnevalget ikke har kjennetegn som gjør noen av NAV-kontorene gjenkjennbare for de som ikke deltar i undersøkelsen.

Alle informanter som ønsket det fikk utskrift tilsendt på e-post med en frist for å kommentere. Siden det var ferietid var det viktig for at informantene også kunne gi tilbakemeldinger etter fristen. En informant ba om litt mer tid og fikk det. Det er ingen som har bedt om å få endret på utskriften. Ved bruk av sitater har jeg valgt å vektlegge en form som viser respekt for informanten, men samtidig får med hele informantens poeng. Innskutte ord, som «ja», «nei», «sånn atte», «ikke sant» er da tatt ut av sitatene.

Intervjuene ble innledet med kort informasjon om lydopptak på mobiltelefon. Telefonen ble satt i flymodus slik at den verken ringte eller mottok andre meldinger mens intervjuet pågikk. Det fungerte fint hele tiden. Lydopptakene ble lastet over til en PC for sikkerhetskopiering. Intervjuene ble skrevet ut i sin helhet på en Ipad. Lydopptakene ble slettet etter at intervjuene var skrevet ut, korrekturlest og anonymisert. Informantene har ikke fått oppdiktede navn, men er i stedet beskrevet ut fra funksjon. For eksempel «NAV-leder» «mellomleder», «tillitsvalgt».

6 RESULTATER OG ANALYSE

I dette kapittelet er tema hvem som «snakker» med hvem, «hvordan» de snakker sammen og hva de «snakker» om i de to undersøkte NAV-kontorene. Hvem kartlegges gjennom kommunikasjonsveiene i NAV-kontorene, hvordan kartlegges ved å se på kommunikasjonskanaler og hva kartlegges ved å se på innholdet i kommunikasjonen.

Kapittelet er delt opp i fire hoveddeler, som hver består av to underkapitler. Det første underkapittelet beskriver funn, mens det andre underkapittelet analyser funn. Formålet med å gjøre det slik er å klare å holde den røde tråden i et til dels komplisert materiale.

Før begynnelsen på den første hoveddelen av kapittelet gjentas organisasjonsbeskrivelsen. I de kontorene som er undersøkt kan man se for seg to parallelle hierarkier. Det ene statlig og det andre kommunalt. Samtidig er de tre laveste nivåene sammenføyet på en arbeidsplass og skal fremstå utad som en organisasjon.

Dette kan illustreres på denne måten:

Statlig styringslinje	Kommunal styringslinje
Fylkesdirektør	Kommunaldirektør
Underdirektør	Etatssjef
NAV-ledere	NAV-ledere
Mellomledere	Mellomledere
Ansatte	Ansatte

Organisasjonen er lik ved NAV 1 og NAV 2. Størrelsen gjør at det er flere mellomledere i NAV 2, enn i NAV 1. NAV-lederne ved NAV 1 og NAV 2 befinner seg midt i kommunikasjonsstrømmen. Alle fire NAV-lederne har to nivå over seg, og to nivå under seg.

Som illustrasjonen viser er det fem nivå i både statlig og kommunal styringslinje. I statens styringslinje er det en fylkesadministrasjon hvor det er fylkesdirektør og underdirektør. På det lokale NAV-kontoret er det NAV-leder, mellomledere og ansatte, i undersøkelsen representert av tillitsvalgte.

I kommunens styringslinje er det en byrådsavdeling hvor det er kommunaldirektør og etatssjef. Også her har det lokale NAV-kontoret en NAV-leder, mellomledere og ansatte, i undersøkelsen representert av tillitsvalgte.

6.1 Beskrivelse av kommunikasjonslinjene

I dette underkapittelet beskrives først de vertikale kommunikasjonslinjene i hver styringslinje. Deretter beskrives de horisontale kommunikasjonslinjene, og så kommunikasjonslinjer som er på tvers av styringslinjene, og samtidig på tvers av nivåer i organisasjonen. Til sist oppsummeres linjer hvor det er få eller ingen kommunikasjonslinjer. Underkapittelet er tungt å lese. Når det allikevel tas det med så er det fordi kommunikasjonslinjene tydelig viser noe av det som gir ekstra lederutfordringer for ledere i toledede NAV-kontor. Det forskningsspørsmålet som er tema er:

Hvem kommuniserer med hvem?

Det kommuniseres mellom flere nivåer og det kommuniseres på tvers av styringslinjene i de to studerte NAV-kontorene. Med det menes at det kommuniseres horisontalt mellom stat og kommune, vertikalt i stat og kommune, og på tvers av styringslinjer og nivåer mellom stat og kommune.

6.1.1. Vertikale kommunikasjonslinjer i staten

Det er en gjennomgående linje fra fylkesdirektør til underdirektør til NAV-leder. Det er tettere, og mer individuell kontakt, mellom underdirektør og statlig NAV-leder, enn med fylkesdirektør og NAV-leder. Mens kommunikasjon fra fylkesdirektør til NAV-leder i det vesentlige fremstår som enveis, fremstår kommunikasjonen mellom underdirektør og NAV-leder som mer toveis.

Noen ganger var det naturlig å spørre i intervjuene om hvorfor det ikke ble kommunisert til eierrepresentantene utenom NAV-leder. En av de tillitsvalgte sa: «*som tillitsvalgt er jeg ikke i direkte kontakt med [fylket], men jeg har jo vært med på HMS-opplæring*». Der kom også fylkesdirektøren. I tillitsvalgtrollen er det også en bikanal for kommunikasjon med fylket, via fylkestillitsvalgt. Tillitsvalgte i det lokale NAV-kontor har en direkte toveis kontakt til tillitsvalgte i fylket, som har direkte tilgang til underdirektør og fylkesdirektør.

Statlig NAV-leder er sentrum i kommunikasjonen rundt NAV-kontoret. Kommunikasjon til statlige eierrepresentanter går via statlig NAV-leder, og kommunikasjonen fra statlige eierrepresentanter går som hovedsak til NAV-leder. Men det finnes et ukentlig unntak. Ukentlig kommuniseres det fra fylket til NAV-leder som kommuniserer videre inn i hele den statlige linjen i NAV-kontoret.

I NAV-kontoret er det en linje fra NAV-leder til mellomleder til ansatt. Det er som ventet i en vertikalt organisert organisasjon. I NAV-kontoret er det formell toveiskommunikasjon mellom NAV-leder og mellomleder, og formell toveiskommunikasjon mellom mellomlederne og ansatte. Tillitsvalgte har også en formell toveis kommunikasjon mellom NAV-leder og seg. Uformelt sier samtlige informanter at det er linjer mellom praktisk talt alle ansatte, om de er leder eller sekretær.

6.1.2 Vertikale kommunikasjonslinjer i kommunen

Informantene beskrev kommunikasjonslinjene mellom de kommunale eierrepresentantene og NAV-kontoret som ganske like med statens kommunikasjonslinjer. NAV-leders kommunikasjonslinjer internt i den kommunale linjen i NAV-kontoret er også lik med statens kommunikasjonslinjer.

Kommunaldirektøren har noen få årlige kommunikasjonskontakter med NAV-lederne, forteller kommunal NAV-leder på NAV 1. Primært er kommunikasjonslinjen mellom etatssjef og NAV-leder. Den ene kommunale NAV-leder var positiv til det:

«så det at vi nå har fått en etat som har litt styring på hvordan man skal praktisere, hvilke rundskriv man skal ha og drar i trådene og får oss til å bli mest mulig like».

Det øvrige materialet bekrefter at det få kontaktpunkter mellom kommunaldirektøren gjennom året, mens etatssjefen har flere kontaktpunkter. Det fremgår av intervjuene at kommunaldirektøren ikke deltar på større samlinger, og at etatssjefen har ledermøter med lederne i etaten uten at kommunaldirektøren er til stede.

Hvis kommunal NAV-leder ikke kan delta på arenaer, hender det at kommunal mellomleder deltar: *«ja, der har jeg vært et par ganger»*, sa en av de kommunale mellomlederne.

Det er ingen formelle kommunikasjonslinjer mellom kommunale eierrepresentanter og mellomledere eller ansatte. Men det er allikevel kommunikasjon. En tillitsvalgt fra kommunen fortalte: *«fordi jeg har snakket litt med [etatssjefen]»*.

Også kommunal NAV-leder er sentrum i kommunikasjonen i NAV-kontoret. Ansatte i kontoret kommuniserer direkte med NAV-leder, men primært med sin mellomleder. Det finnes direkte kommunikasjonslinjer mellom NAV-leder og mellomlederne, og NAV-leder og ansatte. Mellom NAV-leder og mellomleder er kommunikasjonsveien ofte toveis.

Mellom NAV-leder og ansatte er kommunikasjonen fra NAV-leder til ansatte sterkere, enn kommunikasjonen fra ansatte til NAV-leder. Det har blant annet sammenheng med at NAV-leder leder mange møter, mens kommunikasjonslinjen fra ansatt til NAV-leder er mer uformell og knyttet til en-til-en kontakt.

Tillitsvalgte har en direkte kommunikasjonslinje mellom kommunal NAV-leder og seg selv. Kommunikasjonen er toveis. Der er ikke mellomlederne med.

6.1.3 Horisontale kommunikasjonslinjer som krysser styringslinjer

I de undersøkte NAV-kontorene er det horisontale kommunikasjonslinjer som samtidig krysser styringslinjene på alle nivå i organisasjonen. Det er direkte kontakt mellom fylkesdirektør og kommunaldirektør. Kommunal NAV-leder ved NAV 1 sa:

«Fylkesdirektør og kommunaldirektør, de sitter her opp på toppen. De har partnerskapsmøte to ganger i året kanskje».

Det er også direkte kontakt mellom underdirektør og etatssjefen, sier samme NAV-leder: *«så har du et operativt nivå under der kommunen har en etatssjef og stat har en underdirektør».*

NAV-lederne har også horisontale kommunikasjonslinjer. Ved NAV 1 skjer det primært uformelt. På direkte spørsmål om det var noen formelle møtepunkter kun for de to NAV-lederne svarte statlig NAV-leder nei. NAV-lederen sa samtidig: *«vi møtes jo daglig».* Ved NAV 2 er det også primært uformell daglig kommunikasjon, men der var det også en formell ukentlig kommunikasjonslinje.

Når det kommer til mellomledere er det kommunikasjonslinjer mellom mellomlederne. Det er uformell kontakt, men ingen formelle kommunikasjonslinjer kun mellom statlig mellomledere og kommunale mellomledere.

Tillitsvalgte har ikke formelle kommunikasjonslinjer direkte til andre lokale tillitsvalgte, verken på statlig eller kommunal side. Men det er uformell kommunikasjon, både internt i statlig eller kommunal linje i hver av NAV-kontorene, og også mellom statlig og kommunale tillitsvalgte. Kommunikasjonen mellom tillitsvalgte som krysser styringslinjene er begrenset: «så [tillitsvalgt] snakker jeg litt med, men det blir uformelt». Jeg spurte om man ville informere en tillitsvalgt i den andre styringslinjen ved uenighet. En tillitsvalgt svarte: «jeg tror ikke de bryr seg om hva som skjer». Også hvis det gjaldt saker av felles interesse svarte en tillitsvalgt at de ikke samarbeidet. Samtidig viser funnene at når behovet er stort nok, så samarbeides det: «og tar det opp, gjerne med ledelsen sammen, vi går i sammen».

6.1.4 Kryssende kommunikasjonslinjer som også krysser nivåer

I intervjuene fremgår det at det er en kommunikasjonslinje mellom fylkesdirektør og NAV-lederne i kommunen. Fylkesdirektør vil samtidig kommunisere med statlig NAV-leder. Det er også en kommunikasjonslinje mellom fylkets underdirektør og NAV-lederne i kommunen. Igjen vil statlig NAV-leder være informert. I den kommunale styringslinjen er det kommunikasjonslinje mellom kommunaldirektør og statlige NAV-ledere, og etatssjef og statlige NAV-ledere. Kommunal NAV-leder vil også være informert.

Kommunikasjonslinjen mellom fylkesdirektør og kommunale NAV-ledere, og kommunikasjonslinjen mellom kommunaldirektør og statlige NAV-ledere er i hovedsak enveis. Når det gjelder kommunikasjonsveier mellom fylkets underdirektør og de kommunale NAV-ledere og etatssjefen og de statlige NAV-ledere er det mer toveis.

Så finnes det noen få kanaler hvor det er direkte kommunikasjon fra fylkesdirektør til alle NAV-lederne i fylket, kommunalt eller statlig ansatt. Dette skjer noen få ganger i året, viser funnene.

Alle ansatte kan lese hva fylkesdirektøren kommuniserer til de statlige NAV-lederne fordi referater fra møter legges ut på Navet.

Når det gjelder kommunikasjonen på tvers av styringslinjer og nivåer internt i NAV-kontoret så sa informantene at det skjedde hele tiden. En av de statlige mellomlederne sa: «en av de jeg ... samarbeider tettest med her på huset, det er jo [kommunal NAV-leder]». Det er direkte toveis

kommunikasjonslinje mellom mellomlederne og NAV-lederne. Lederne har faste felles kommunikasjonslinjer hvor alle lederne er med.

Alle informantene understreker at de samarbeider i NAV-kontoret. Ved NAV 1 er det blant annet ivaretatt ved at de ansatte i hovedsak sitter slik at en kommunal ansatt har en statlig ansatt på nabokontoret. Ved NAV 2 sitter stat for seg og kommunen for seg i landskap. Lederne oppfordrer til uformell kommunikasjon.

Så sa informantene at det var noen faste unntak fra hovedregelen om at formell kontakt i hovedsak skjedde i styringslinjen, eller med NAV-leder til stede. Unntakene er for ansatte som jobber med kvalifiseringsprogrammet (KVP) og ungdomsoppfølging. Det er det etablert arenaer hvor det finnes formell kommunikasjon som krysser styringslinjene.

6.1.5 Hvem snakker ikke sammen?

Denne gjennomgangen kan gi inntrykk av alle snakker med alle. Og det nesten riktig. Den kommunikasjonslinjen som informantene ikke beskrev var kontakt fra NAV-lederne i den ene styringslinjen til den øverste eierrepresentanten i den andre styringslinjen. Det er kun en kontakt fra direktørene ned til NAV-lederne på de formelle arenaene. Kontakten fra NAV-leder i den ene styringslinjen til underdirektør eller etatssjef i den andre styringslinjen er i hovedsak svak og uformell.

Når mellomlederne er fungerende ledere fordi NAV-leder ikke er til stede, finner jeg noe kontakt mellom mellomledere og eierrepresentantene, ellers ikke. I kommunen er det kontakt mellom fungerende ledere, mens i staten sier informantene at det ikke er det heller. Dette da statlige ledere ikke er stedfortredere når fylket innkaller. En av de statlige mellomlederne sier: *«da er det ingen som møter fra vårt kontor»*.

NAV-lederne begrenser selv kommunikasjonen med eierrepresentantene. På spørsmål til NAV-lederne om de har kontakt med eierrepresentant som krysser styringslinjene svarte en: *«Nei så vidt jeg vet så har [NAV-leder] ikke det i jobben»*. En annen NAV-leder sa: *«det er ikke sånn at jeg tar kontakt med [eierrepresentant i den andre styringslinjen]»*. En tredje åpnet for kommunikasjon denne veien, men på vilkår: *«hvis det har noe med tjenesten å gjøre, så skal jeg vite det»*.

I noen sammenhenger skjer det at ansatte i den ene delen av NAV-kontoret har kunnskaper om brukere som har betydning for den andre delen av NAV-kontoret. For eksempel kan konsekvensen av stopp i dagpenger for en arbeidsledig (statlig ytelse) føre til behov for at samme NAV-kontor må utbetale økonomisk sosialhjelp (kommunal ytelse). Jeg spurte hvordan man samarbeider internt i en slik sammenheng. En av informantene sa: *«det gjør vi for så vidt ikke»*. En annen samarbeidet om denne informasjonen for noen av brukerne: *«i forhold til ungdommene, men ikke i forhold til andre»*.

Ved NAV 2 er den uformelle kommunikasjonen mer begrenset enn ved NAV 1. Funnene viser at lunsjpraten følger styringslinjene og sosiale treff er ofte også i styringslinjene. Det er unntak, men hovedtrekkene forstås slik. Ved NAV 1 er det lagt bedre til rette for den uformelle kommunikasjonen.

6.2 Analyse av kommunikasjonslinjene

Som sagt var det et krevende underkapittel å lese. Beskrivelsen til informantene er at mange snakker med mange, både i NAV-kontoret, og mellom NAV-kontoret og eierne. Og så beskrives det noen hull i kommunikasjonsveiene hvor man ikke snakker sammen.

Som vi har sett sier Mintzberg (2011) at ledere kan utøve ledelse kun gjennom informasjon. Det er da informasjonen som motiverer ansatte til å utføre oppgavene. For å nå frem til de ansatte kreves det kommunikasjonsveier. Funnene tilsier at det har NAV-kontoret mange av, og funnene tilsier at informasjon brukes som motivator i seg selv, for eksempel med bruk av Navet. Fylkets modell med å ikke ta med statlig mellomleder når statlig leder ikke kan møte, er også et eksempel på at man da bruker informasjonen til å formidle fylkesdirektørens budskap.

Videre kjenner vi igjen Mintzbergs beskrivelse av lederen som organisasjonens sentral for informasjon. Vi ser vertikale kommunikasjonslinjer til NAV-lederen, og fra NAV-lederen til alle i hierarkiet, og vi ser horisontale kommunikasjonslinjer til den andre NAV-lederen i NAV-kontoret. NAV-lederen er også sentral i kommunikasjonen som krysser styringslinjene og nivåene i organisasjonen. Men der ser vi også et brudd i den forstand at det ikke er kontakt opp til nivåene over NAV-leder i den andre styringslinjen. I denne organisasjonsmodellen er det altså hindre som gjør at NAV-leder ikke nødvendigvis har tilgang til alle kommunikasjonsveiene. Hvorvidt disse hindrene er selvpålagt eller pålagt av eierrepresentantene sier ikke informantene noe om.

Mintzberg drøfter også viktigheten av at ledere ikke bare forholder seg til dokumenter, men har en muntlig uformell kommunikasjon. I de lokale NAV-kontorene viser funnene at lederne har slike tilganger til uformell kommunikasjon, det fremgår ingen kommunikasjonsveier som er stengt. I relasjonen mellom NAV-lederne og eierrepresentantene er det imidlertid ikke helt slik, slik jeg tolker informantene. Mesteparten av kontakten foregår i styringslinjene. Særlig muntlig informasjon kan bli omtolket når den går gjennom flere ledd (Erlie, 2003). Det er derfor grunnlag for å stille spørsmål ved om den valgte organiseringen av NAV-kontor med todelt ledelse legger til rette for at nødvendige kommunikasjonslinjer er åpne for å sikre optimal kommunikasjon i NAV-kontorene.

Kommunikasjon i nettverk har sine fordeler, men også ulemper (Hærem, Valaker og Dysvik, 2014). I nettverket søker man i større grad til andre på samme nivå i organisasjonen, i motsetning til i et hierarki der man lettere søker opp i hierarkiet. En slik organisatorisk løsning medfører både at ansatte ikke kommuniserer behov for hjelp ved behov, og at lederne kommuniserer at det ikke er behov for hjelp, fordi ingen ber om hjelp. De som opplever at de ikke har behov for hjelp kommuniserer ikke med noen. Vi ser altså at NAV-kontor med to ledere som mangler et felles formelt hierarki har en risiko for at løsninger i det daglige ikke blir løftet opp, men blir igjen i organisasjonen. Den organiseringen som er valgt, med få formelle hierarkiske kommunikasjonsveier som krysser styringslinjene gjør at de ansatte i NAV-kontoret må finne de løsningene de antar er best. En ser også at NAV-lederne begrenser seg selv i kontakten med NAVs eierrepresentanter, og har forventninger til at ens NAV-lederkollega i samme kontor gjør det samme.

Ansatte kommuniserer mest med de som er nærmest (Jacobsen og Thorsvik, 2013).

Kommunikasjonen reduseres betydelig når det krysses en organisatorisk grense. Funnene tilsier at det er vesentlig færre formelle kommunikasjonslinjer under NAV-ledernivå i NAV-kontorene. Ansatte og mellomledere snakker stort sett uformelt med hverandre. De formelle arenaene involverer nesten alltid også NAV-lederne. Av sitatene fremgår det at det oppstår situasjoner i NAV-kontoret hvor man ikke informerer hverandre om viktig informasjon, selv om man vet at informasjonen kan være viktig.

Uformell kommunikasjon er den lille småpraten mellom folk på arbeidsplassen (Jacobsen og Thorsvik, 2013). Gjennom den uformelle samtalen styrkes samholdet, en fellesskapsfølelse, man tolker formelle budskap og man lærer av hverandre. Funnene tilsier at det er uformell

kommunikasjon i begge NAV-kontorene. Men fordi slik kommunikasjon skjer litt tilfeldig fordrer det at det er arenaer for den uformelle kommunikasjonen. Ved NAV 2 viser funnene at det i liten grad er etablert slike arenaer. Det er derfor en risiko for at man ikke får til et felles samhold i organisasjonen.

6.3 Beskrivelse av kommunikasjonskanaler mellom eierne og NAV-lederne

I dette underkapittelet beskrives de kommunikasjonskanalene som informantene forteller at det er mellom eierrepresentantene og NAV-kontorenes ledere. Det er fokus både på likheter og forskjeller i styringslinjene. Videre er det fokus på kommunikasjonsarenaer på tvers av styringslinjene. Og det er interessant å se på hva som finnes av uformelle kanaler.

Forskningsspørsmålet som belyses er:

Hvordan kommuniseres det?

Vi ser først på møter:

6.3.1 Ledermøter

De to statlige NAV-lederne forteller at det finnes et månedlig møte mellom fylkesledelsen og 13 av NAV-lederne i fylket:

«vi har da månedlige, noe som vi kaller OLG, operativ ledergruppemøte, da møter en fra hvert av tjenesteområdene ... hvor vi har en hel dag ...».

Fra de NAV-kontorene i fylket hvor det er felles leder, møter den felles lederen, uavhengig av om NAV-lederen har et kommunalt eller statlig ansettelsesforhold. Der hvor det er todelt ledelse i det lokale NAV-kontoret møter kun statlig leder, sa informanten. Begge de to kommunale NAV-lederne som er intervjuet bekreftet at de aldri fikk lov å delta på disse møtene. I tillegg finnes det et eget møte kun for statlige NAV-ledere i fylket hvor deltakerne kommer fra kontor hvor det er todelt ledelse sa en kommunal NAV-leder:

«i tillegg så har ... statlige ledere, de har et på et måte et formelt uformelt fora ... der diskuteres det en god del ting i forhold til kommune. ... og det er ikke alltid jeg ... får vite ... hva som skjer der, og det ...[er] ikke referater. ... Jeg har jo skjønt at innad i NAV-

systemet det og er litt sånn, stilt spørsmål hva er dette møtet for noe.»

De to kommunale NAV-lederne forteller at de deltar på ledermøter hvor det kun er kommunale lederne i etaten som møter etatssjefen. Også disse møtene er månedlig. I kommunen skal det være stedfortreder forteller kommunal mellomleder: *«må møte, du har ikke noe valg»*. I disse møtene kan ikke statlig NAV-ledermøte, sier kommunal NAV-leder: *«det er helt utenkelig»*. Referatene sendes ikke til de statlige NAV-lederne, men en kommunal NAV-leder fortalte: *«hvis det er spesielle ting så sender jeg kopi»*.

6.3.2 Resultatoppfølgingsmøter

De statlige NAV-lederne har resultatoppfølgingsmøter med underdirektøren i fylket forteller den ene av de statlige NAV-lederne:

«Det er resultatoppfølging hvert kvartal ... på statlig side. Da kommer enten [underdirektør] pluss et par til fra fylket ut til oss. For da har jeg alle avdelingslederne med».

Begge de statlige NAV-lederne sier at kommunal NAV-leder ikke får møte der.

Ingen av de kommunale NAV-lederne som ble intervjuet, nevnte noe resultatoppfølgingsmøte eller tilsvarende i kommunal styringslinje.

6.3.3 Partnerskapsmøter

Det var noe begrepsforvirring om partnerskapsmøter blant mine informanter. Noen beskriver partnerskapsmøte og så mener de partnerskapsoppfølgingsmøte. En av NAV-lederne forklarer:

«så har, Fylkesdirektør og kommunaldirektør ... de har partnerskapsmøte to ganger i året kanskje. Og så har du et operativt nivå under der kommunen har en etatssjef og stat har en underdirektør eller nestleder i den organisasjonen. Og så følger de opp lokalkontorene»

Men så er det også partnerskapsmøte med alle NAV-lederne i de toledede NAV-kontorene i fylket en gang i året sa en annen av NAV-lederne: *«så har de felles partnerskapsmøte for alle lederne kommunal og statlig»*.

Det blir sendt ut skriftlig referat fra partnerskapsmøtene hvor fylkesdirektør og kommunaldirektør møtes. Men det refereres også muntlig sier en kommunal NAV-leder: *«dette fikk jeg vite på, det var*

vår etatsjef som informerte i vår linje». En av NAV-lederne forteller at det ikke alltid er samsvar mellom det skriftlige referatet og det som blir fortalt muntlig fra møtene: «vi skjønner jo det, det fordi referatene bruker litt tid på å bli godkjent». På direkte spørsmål fra meg om de har fått litt annen informasjon internt enn det som fremkommer av referatene svarte den ene NAV-lederen: «ja».

6.3.4 Partnerskapsoppfølgingsmøter

I partnerskapsoppfølgingsmøte møtes de to NAV-lederne i hvert av NAV-kontorene med underdirektøren fra fylket og etatssjefen fra kommunen. Det foreligger en saksliste før møtet som settes opp av eierrepresentantene. Møtene skjer: «et par ganger i året» sier en av de statlige NAV-lederne.

Etter å ha sett på møter går vi videre til elektroniske kommunikasjonskanaler.

6.3.5 E-post

Hver uke sender NAV fylke en e-post til alle NAV-lederne i hele fylket. Alle de fire NAV-lederne som er intervjuet bekrefter at de mottar e-posten. En av lederne sier: «Så har vi da ukentlig noe som kalles ukemail. ... Veldig mye informasjon til tider». Den ukentlige e-posten skal ikke besvares, men det kan ligge oppgaver i e-posten som gjør at det skal gis tilbakemelding på andre måter.

I tillegg til den ukentlige e-posten sender eierrepresentantene ut annen e-post. Slike e-poster følger styringslinjene. Det kan også bli sendt ut e-post fra begge styringslinjene i fellesskap til alle NAV-lederne i de to besøkte kontorene. En av NAV-lederne som ble intervjuet sa:

«blir sendt ut via partnerskapet. ... Det sendes stort sett i fellesskap signert av begge ... og da må de tydeligvis bli enige om hvem som sender de ut».

Jeg spurte de statlige NAV-lederne om de noen gang fikk e-post fra etatssjefen. En svarte: «Sender de ut noe så sender de til begge. Hvis det kommer fra de felles».

Det finnes to e-postsystemer i de to NAV-kontorene som er undersøkt. Et kommunalt og et statlig. Det statlige systemet skal brukes av alle. Men etatsledelsen innkaller til møter i det kommunale epost-systemet:

«så har vi jo lært oss å videresende alle avtaler som kommer fra kommunen. For vi får jo avtaler fra kommunen ... vi får fra etaten og de kommer i kommuneposten».

6.3.6 Intranett

Hvert NAV-kontor har to intranett. Et statlig, Navet, og et kommunalt, kommunen. I det statlige intranettet er det egne fylkessider. Den ene kommunale NAV-lederen sa:

«Og så har jeg tilgang på Navet sånn at det jeg ser jo hva som sånn sett skjer, hvis jeg oppsøker det. ... Jeg er på Navet, ikke hver dag, men jeg er nå innom på måte innimellom og ser om det er noe nytt. ... Ukentlig».

Tilgangen til Navet har ikke vært like selvfølgelig hele tiden sier en av de kommunale NAV-lederne:

«før vi fikk tilgang til Navet og alle ting ukemailer så opptrådte jo staten som kongen, alt var sendt ut og de trodde at alt var kommet, men vi ante jo ingenting. Altså, det er nok blitt mye bedre».

Mens på spørsmål til en kommunal NAV-leder om den statlige makkeren hadde tilgang til det kommunale intranettet var svaret «nei». Begrunnelsen var:

«det har aldri vært noe behov eller uttrykt ønske om [det] og det tror jeg går litt på tradisjon at det forventes at kommunen skal inn, kjenne til alt som stat gjør, mens vi fra stat skal ikke kjenne noe til hva kommunen».

Det kommunale intranettet brukes noe til nyhetsartikler fra det lokale NAV-kontoret sa en av informantene: «vi ... tok initiativ i forhold til kommunikasjonsavdelingen ... for å lage reportasjer.». En kommunal NAV-leder sa at det kommunale intranettet er nyttig fordi: «etaten har en god del fellesrutiner». Det kommunale intranettet brukes allikevel ikke mye: «jeg bare får opp førstesiden og så tar jeg det vekk» sa en informant. Det kommunale intranettet er inngangsport til et kommunalt datasystem.

6.3.7 IKT-systemer

I NAV finnes det en stor mengde forskjellige IKT-systemer, noen er kommunalt eide og driftet, og andre er statlig eid og driftet. For å få tilgang til systemene må det gis tilganger. Etaten har gitt ut et «grensesnittdokument» forteller en av de kommunale NAV-lederne. Dokumentet begrenser kommunikasjonen i kontoret:

«når vi fikk forsøket så skjønnte vi at vi er nødt til å gå forbi det grensesnittdokumentet som [kommunen] la opp i sin tid i hvor stor grad vi skal gå inn og benytte oss av disse statlige dataverktøyene».

En annen av informantene sier: *«dette må vi ikke si høyt at vi gjør».*

Neste område er andre kommunikasjonskanaler i NAV-kontorene

6.3.8 Samlinger, arbeidsgrupper og høringer

To ganger i året inviteres alle NAV-ledere i fylket til en to-dagers samling. Det er fylket som inviterer og planlegger samlingen. En kommunal NAV-leder sier: *«Og det er viktig å si det er det er NAV stat som arrangerer».* NAV stat bestemmer også innholdet:

«det er staten, NAV stat som bestemmer. og der er ikke diskusjon i parternskapet på det nivået her da hva programmet skal være».

På ledernivå møter etatssjefen fra kommunen og fra fylket møter: *«hele det statlige apparat stiller her med hele sin toppadministrasjon»*, sa en av de som ble intervjuet. Statlige tillitsvalgte deltar også, men ikke kommunale tillitsvalgte. Stedfortredere for lederne får ikke delta. I disse samlingene møtes man også uformelt. Når jeg spurte en av de statlige NAV-lederne om vedkommende møtte etatssjefen noen gang svarte NAV-lederen: *«vi møtes jo av og til i disse sammenhengene hvor for eksempel vi møtes alle lederne».*

Kommunen ser ikke ut til å ha tilsvarende samlinger, men det ble fortalt om en samling hvor alle kommunens ledere og mellomledere var på en samling. Der deltok også de kommunale lederne og mellomlederne fra NAV, sammen med alle andre ledere i kommunen.

Unntaksvis finnes det også arbeidsgrupper hvor også NAV-lederne deltar:

«så har vi også noen grupper som jobber hvor vi på en måte får sett på dette med mottaksfunksjon og sånne ting ... hvor man oppretter grupper på tvers av linjene sånn og sånne ting».

En av de kommunale NAV-lederne har også sittet i styringsgruppen til et større statlig prosjekt:

«jeg har vært med i den styringsgruppen, men jeg føler jo at jeg har ikke hatt så veldig mye å si

fordi at det er en massiv statlig gjeng i styringsgruppen».

Det ble ikke informert om prosjektet før det ble vedtatt, fortalte informantene. Det ser ut til at heller ikke kommunen informerer NAV-lederne om prosjekter før kommunen vedtar prosjekter: *«jeg fortalte [statlig NAV-leder] at dette er vedtatt».* Den ene statlige NAV-lederen hadde følgende refleksjon: *«nå er det ikke noe som har med oss akkurat det».*

Det gjennomføres også høringer med NAV-kontorene. Et tema hvor det var sterk involvering var NAV-kontorenes åpningstider. I en slik sak sier en av NAV-lederne at det kan bli galt uansett:

«tar de beslutning sier nei, for de har stått på i [kommunen] at det skal være åpent i fra ni til tre. Og når vi spør hvem som har tatt den beslutningen, så sier NAV [fylke], det er [kommunen] som mener det. Men hvis du spør [kommunen], nei det er det NAV fylke som mener».

I intervjuene ble det spurt om hvilken annen kontakt NAV-lederne hadde med eierrepresentantene i den andre styringslinjen. En statlig NAV-leder sa:

«vi møtes jo av og til i disse sammenhengene hvor for eksempel vi møtes alle lederne i [fylket] et par ganger i året så vil [etatssjefen] og være til stede».

Det er da en rent uformell prat. Det er ikke mye kontakt sa den ene kommunale NAV-lederen: *«det har jeg nesten aldri hatt».*

6.3.9 Rapporteringer

Målekortet er et månedlig rapporteringsverktøy i NAV-kontorene. Bruken er variabel: *«vet ikke om jeg tør svare på det jeg, jo vi har hatt felles målekort, men vi har vært lite bevisst på bruken».* En årsak er at målekortet ikke fungerer for kommunen i de kommunene jeg besøkte. En kommunal NAV-leder beskriver: *«men problemet med det er at vi får ikke ut nevneren, altså i en brøk».*

En NAV-leder var opptatt av NAV-kontorene blir målt som en enhet:

«og det er jo sett fra fylket sin side, det er det jo kontoret ... som leverer enten det nå er statlige eller kommunale som står bak de enkelte strekene for å oppnå mål».

Statlige ledere leverer tertialrapport, fremgikk det av intervjuene. Kommunene vil ha hyppige rapporter forteller en kommunal NAV-leder: *«nå er det jo prognoserapporter som er blitt månedlige prognoserapporter som jeg må kommentere»*.

6.4 Analyse av kommunikasjonskanalene mellom eierne og NAV-lederne

Som vi har sett er det mange kommunikasjonskanaler ved de to NAV-kontorene. Noen er formelle, og noen er uformelle.

6.4.1 Mintzberg og kommunikasjonskanaler

NAV-lederne «are gatekeepers and buffers in the flow of influence» (Mintzberg, 2011:79). I denne rollen skal NAV-lederne balansere kommunikasjonen. De skal begrense informasjon inn i kontoret slik at det er håndterbart for de ansatte. Og de skal sikre tilstrekkelig informasjon ut av kontoret slik at eierne behov blir ivaretatt. Hvis ikke lederne klarer å balansere kommunikasjonen er det risiko for at flere ting kan skje. Lederne kan slippe all informasjon igjennom, eller de kan blokkere all informasjon. Noen ledere suger til seg informasjonen, men deler den ikke igjen med andre. Andre presser avsender så hardt at samarbeidet kan ryke. Og til sist er det ledere som ikke presser med det resultat at det går utover egne ansatte.

Det Mintzberg beskriver om leders rolle som kommunikasjonsformidler beskriver NAV-ledere i studier om lederskap i NAV (Andreassen og Aars, 2015). Det er mange informasjonskanaler inn til de enkelte NAV-lederne som informantene her har beskrevet, hvorav flere har begrenset mulighet for toveis kommunikasjon. Det betyr at NAV-lederne blir overlatt til å analysere kommunikasjonen selv. Det fremgår av flere intervjuer at eierrepresentantene gjør som de vil, om det er beslutning om prosjekter, skyldfordeling, uformell informasjon som reduserer verdien av formell informasjon eller annet. Det blir da NAV-lederen som portvokter som blir overlatt oppgaven med å finne ut av hvordan informasjonen håndteres. Som Mintzberg beskriver er det flere risikoområder som lederen da må balansere alene, eventuelt med sin NAV-lederkollega.

6.4.2 Kommunikasjonskanalene på en skala fra grunn til dyp kommunikasjon

Informantene viser at mye av kommunikasjonen mellom eierrepresentantene og NAV-lederne er enveis, med lite rom for dialog. En konsekvens av enveis kommunikasjon er at innholdet i

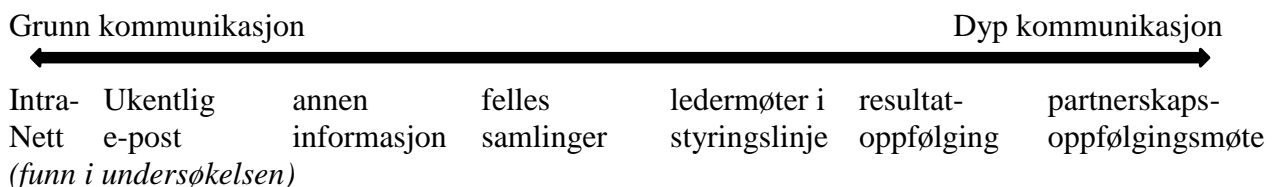
kommunikasjonen blir forflatet (Jacobsen og Thorsvik, 2013). Funnene viser også at man kommuniserer en del via e-post. Denne form for kommunikasjon har ofte liten dybde.

Selv når det er møter så er de normalt i større grupper. Det gjør også at informasjonen blir forflatet, det blir mindre rom for kommunikasjon med dypt meningsinnhold.

Det møtet med størst meningsinnhold som avholdes ser ut til å være partnerskapsoppfølgingsmøtet. Der møtes begge NAV-lederne og eierrepresentanter fra både staten og kommunen. Disse møtene er sjeldne viser denne undersøkelsen.

Det vi ser er at den dypeste kommunikasjonen er sjelden, mens den grunne informasjonen er hyppig. Samtidig er det slik at lederne opplever at dyp kommunikasjon er det mest effektive kommunikasjonen (Jacobsen og Thorsvik, 2013). Kommunikasjonen kan settes på en skala fra grunn kommunikasjon til dyp kommunikasjon.

På Jacobsen og Thorsviks skala (2013:286) kan samlet kommunikasjon mellom eierrepresentantene og NAV-lederne settes i følgende rekkefølge:

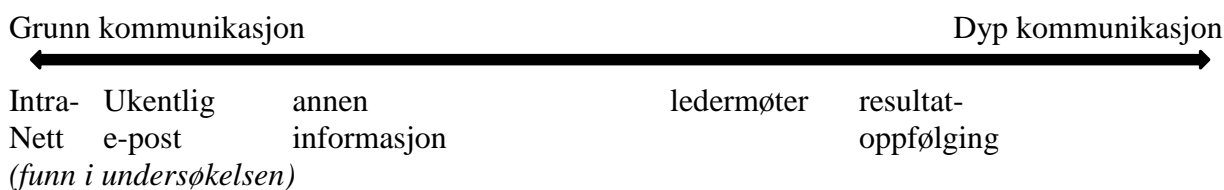


Det er ikke tatt inn partnerskapsmøtene fordi noen av partnerskapsmøtene er uten NAV-lederne, og andre er stormøter, og går under felles samlinger.

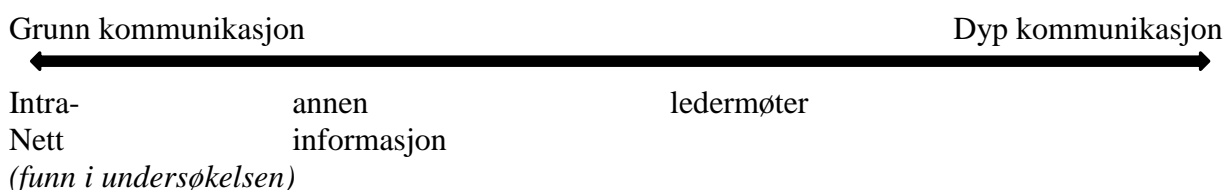
Med tanke på avstand mellom kommunens kommunaldirektør og statens fylkesdirektør på den ene siden, og NAV-lederne på den andre siden, er det naturlig at den enkle informasjonen er hyppig, og den dypere kommunikasjonen, den tidkrevende kommunikasjonen for direktørene, er sjeldnere. At ansvaret også er delegert fra direktør til underdirektøren i fylket og etatssjefen i kommunen følger også av en naturlig hierarkisk organisasjonsforståelse. Funnene viser en ganske alminnelig organisasjon.

Hvis vi omkoder funnene til statens kommunikasjonskanaler, kommunens kommunikasjonskanaler og felles kommunikasjonskanaler, endrer bildet seg.

Staten



Kommunen

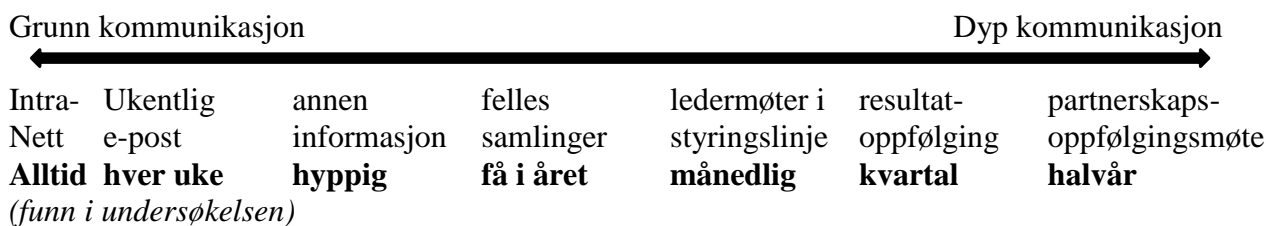


Felles



Ved å gjøre det slik forandrer kommunikasjonsbildet seg. Fylket har flere kommunikasjonspunkter på skalaen enn kommunen. Det blir også tydelig at den dypeste kommunikasjonen skjer i fellesskap. Det er derfor ikke urimelig å mene at eierrepresentantene finner partnerskapsoppfølgingsmøtene viktige.

Men, hvis vi også legger inn hyppighet som en faktor, forandrer bildet seg igjen:



Min vurdering er at ledermøtene er de møtene med dypest kommunikasjon mellom NAV-lederne og eierrepresentantene i ledernes hverdag. Vurderingen er basert på hyppighet opp mot størrelsen på møtene. I de møtene deltar bare NAV-leder fra den ene styringslinjen.

Annen forskning viser at det er liten koordinering mellom eierrepresentantene (Andreassen og Aars, 2015). Eierne stiller sine krav til NAV-lederne uavhengig av partnerskapet, samtidig som de krever at NAV-lederne deltar som om de enten var kommunale ledere, eller statlige ledere

6.4.3 Uformelle kommunikasjonskanaler

Mesteparten av kommunikasjonen mellom eierrepresentantene og NAV-lederne er formell kommunikasjon. Det er allikevel unntak. To av informantene forteller om uformell kontakt med kommunens etatsleder, mens en informant forteller om en uformell beskrivelse av hva som egentlig ble sagt i et møte. Den uformelle kommunikasjonen i organisasjoner er viktig (Jacobsen og Thorsvik, 2013). Uformell kommunikasjon kan styrke samholdet, informasjon kan bli fortolket, det kan være læring i uformell kommunikasjon.

Informantene forteller lite om uformell kommunikasjon mellom eierrepresentantene og NAV-lederne. I det ene utsagnet fra en informant ble det sagt noe muntlig i et møte om en sak, som ble annerledes formidlet i et skriftlig referat. Det er et eksempel på at uformelle kommunikasjonskanaler har betydning for hvordan informasjon kan forstås. Samtidig bidrar denne kommunikasjon til å opprettholde skillet mellom staten og kommunen i NAV-kontoret, og kan bidra til å forvanske NAV-lederens lederoppgaver.

6.4.4 Vertikal kommunikasjon

Vertikal kommunikasjon er her preget av å gå i parallelle hierarkier. Det er noen unntak med horisontal kommunikasjon mellom eierrepresentantene. Vertikal kommunikasjon nedover kan bli forvrengt av mottakerne når de igjen viderekommuniserer informasjonen (Jacobsen og Thorsvik, 2013). Oppover er det også risiko for forvrenging av informasjonen fordi man gjerne vil skjule feil og mangler. Informantenes kommunikasjon beskriver en organisasjon med et komplekst kommunikasjonssystem. NAV-lederne som ble intervjuet beskriver kommunikasjonskanaler som går rett opp og rett ned i egen styringslinje. Og samtidig beskriver de kommunikasjonskanaler mellom eierrepresentantene som er parallelle, og som de ikke er deltakere i. Til sist beskriver informantene kommunikasjonskanaler som krysser styringslinjene.

I en slik modell øker risikoen for at den vertikale kommunikasjonen oppover blir ytterligere forvrengt fordi deler av informasjonen skal sendes opp i to hierarkier.

6.5 Beskrivelse av interne kommunikasjonskanaler

Kommunikasjonskanalene mellom eierrepresentantene og NAV-lederne har noen mangler. Vi har sett at det ikke bare er NAV-lederne i denne undersøkelsen som har problemer med å koordinere signalene fra eierne, det ser ut til å være en generell utfordring for NAV-lederne. Vi skal nå se nærmere på hvilke kanaler som brukes i NAV-kontoret, og hvordan de gjør det.

Forskningsspørsmålet som sees på er fortsatt:

Hvordan kommuniseres det?

et er fortsatt sentrert rundt NAV-lederne, men annen kommunikasjon i kontoret vil kunne tilføre leder informasjon selv om det ikke går direkte fra ansatt til NAV-leder, og er derfor også tatt med.

6.5.1 Møter mellom lederne

I begge NAV-kontorene har de ledermøter. Det er ledermøter i hver styringslinje, og felles ledermøter hvor både statlige og kommunale ledere deltar.

Ved NAV 1 har lederne felles ledermøte: «*annenhver uke har vi møte*» sier statlig NAV-leder. En mellomleder ved NAV 2 bekrefter at de også har fast felles ledermøte annenhver uke.

Det er ikke noe fast planlagt møte kun mellom NAV-lederne på NAV 1. Det betyr ikke at de ikke møtes sier en av NAV-lederne: «*vi møtes jo daglig*». Jeg fulgte opp om de ikke hadde noe planlagt møte og fikk til svar: «*det hender jo vi setter oss ned og prater litt da*». Den andre NAV-lederen beskriver møtehyppigheten slik: «*altså vi går nå og vandrer*». Ved NAV 2 er det et fast entimes møte mellom de to NAV-lederne hver uke, sa NAV-lederne der.

Ved NAV 2 har den statlige NAV-lederen og de statlige mellomlederne et fast ukentlig møte. Det er ikke spurt i kommunal styringslinje om tilsvarende møter. Det samme hadde de statlige lederne ved NAV 1. NAV 1 var det også faste ledermøter for de kommunale lederne, men annenhver uke.

I løpet av informasjonsinnhentingene observerte jeg to ledermøter, et ledermøte kun i kommunal linje, og et felles ledermøte. I ledermøtet i kommunal linje fortalte de at man noen ganger satt opp sakslister. Det var ikke mulig å se at det ble skrevet referat i møtet. Det ble heller ikke gjennomgått noe referat fra forrige møte. Møtet var mye utveksling av informasjon primært fra NAV-leder til mellomlederne, men også andre veien. Det var noe drøftelse av saker som ble tatt opp. Møtet var ganske avslappet.

I observasjonen av felles ledermøte i NAV 2 var det både sakslister og referat. Først ble referat fra forrige møte gjennomgått. NAV-lederne snakker klart mest, mens resten av møtet er ganske stille.

Men så oppstod det en uenighet i en sak. Det var en mellomleder i den ene styringslinjen som mente at en oppgave burde utføres av ansatte i den andre styringslinjen i det lokale NAV-kontoret. Det var ikke en av mellomlederne i den andre styringslinjen enig i. De la begge frem fakta i saken og begrunnet sitt syn. En av NAV-lederne grep inn i diskusjonen for å understreke at de måtte finne ut hvem som skulle ta ansvar. Ingen av mellomlederne endret syn av den grunn og argumenterte videre for sitt ståsted. Den andre NAV-lederen støttet sin mellomleder i diskusjonen og gikk langt i å støtte sin mellomleder. Det hele ble igjen forsøkt bilagt ved at begge NAV-lederne sa at de ønsket slike diskusjoner i felles ledermøte, og at det var bra at saken ble tatt opp.

Men mellomlederne ga seg ikke. Begge mellomlederne truet med at ingen vil utføre oppgaven neste gang. NAV-lederne forsøkte på ny å avslutte diskusjonen ved å vise til at dette var en spesiell sak, men heller ikke dette var mellomlederne enig i var årsaken. Og der stoppet diskusjonen. Og så gikk møtet videre på samme måte som før uenigheten.

6.5.2 Avdelingsmøter

Kommunal NAV-leder ved NAV 2 besøker hver avdeling sitt avdelingsmøte to ganger i året. Også statlig NAV-leder ved NAV 2 besøker avdelingsmøter i sin linje «*med ujevne mellomrom*».

På statlig side har de ukentlig avdelingsmøte ved NAV 2. Det har de også i kommunal styringslinje: «*Avdelingene har møter stort sett hver uke*». I tillegg til ukentlig avdelingsmøte har også statlig avdeling ukentlig «*tavlemøte*». Tavlemøte er et planleggings- og resultatoppfølgingsverktøy. Det er

også et felles avdelingsmøte for statlige og kommunalt ansatte annenhver uke ved NAV 2 sa en av informantene. En annen sa møtet var: *«en mandag hver måned»*.

Det er også tavlemøter i avdelingene på statlig side ved NAV 1, forteller statlig NAV-leder. Det er ukentlig avdelingsmøte på kommunal side ved NAV 1. Det er noen ansatte som ikke deltar i disse avdelingsmøtene.

Inntil for *«en fire fem måneder siden»* eksisterte det et avdelingsmøte for mottaksavdelingene i NAV 1 hvor det deltok ansatte fra begge styringslinjene, sa en av informantene. Informanten forklarte hvorfor møtene stoppet opp: *«og så kommer hverdagen og så har de ikke tid, og så blir det ikke prioritert»*. Tidligere var det også felles møte med ansatte fra begge styringslinjene, men også dette var avsluttet fortalte en mellomleder:

«vi fant ut samarbeidet fungerer så godt så la oss heller, hvis vi har noen spesielle tema, si at vi kan møtes alle sammen».

6.5.3 Informasjonsmøter

Det finnes informasjonsmøter for alle ansatte i begge NAV-kontorene. Og så finnes det informasjonsmøter i hver styringslinje i hvert av NAV-kontorene.

Når det gjelder hyppigheten av felles informasjonsmøter ved NAV 2 sa en tillitsvalgt: *«Jeg lurar på om det er en gang i halvåret»*. I følge kommunal NAV-leder er møtet hvert kvartal. Møtene på kommunal side ved NAV 2 er betydelig hyppigere sa NAV-lederen: *«informasjonsmøtene, vi prøver å ha hver fredag»*. På statlig side er det ikke så ofte: *«i hvert fall et fellesmøte i måneden»*, sa statlig NAV-leder. I NAV 1 har kommunen ukentlig informasjonsmøte med mindre det er fellesmøte. Også staten har ukentlig møte, sa statlig NAV-leder: *«vi kaller det for linjemøte ... som vi har ... hver mandag»*. Felles møte for alle ansatte ved NAV 1 er også hver måned.

En av NAV-lederne ser behov for å utvikle samarbeidet om informasjonsmøtene:

«Og så tenker jeg på en annen side at det kanskje ikke er helt optimalt sant, at vi kanskje skulle ha gitt hverandre enda mer informasjon eller hatt hverandre med på hverandres informasjonsmøter i enda større grad».

En kommunal NAV-leder sa:

«Av og til så tror jeg en del informasjon glipper fordi at vi tror vi har informert, men det er ikke sikkert alle har hørt eller fått med seg hva som har vært»

6.5.4 Tillitsvalgte

Tillitsvalgte ved NAV 2 har møter med NAV-lederne hver måned sier en av de tillitsvalgte: *«vi har AMG-møte en gang i måneden»*. AMG var arbeidsmiljøgruppen. En annen sier at det er så som så med møtehyppigheten:

«begge deler skal vel være en gang i måneden, men de har ofte blitt, hvis det ikke er spesielle saker da, så blir det avlyst».

Statlig NAV-leder ved NAV 1 forteller at de har månedlige møter i AMG. AMG er altså det møtet hvor alle tillitsvalgte og NAV-leder i statlig styringslinje møter alle tillitsvalgte og NAV-leder i kommunal linje.

Og så har de MBA (medbestemmelsesapparatet). Det er MBA i kommunal styringslinje, og i statlig styringslinje, ved begge de undersøkte NAV-kontorene. Møtene blir slått sammen noen ganger sa en tillitsvalgt: *«men vi kaller det MBA/AMG-møte»*. En annen tillitsvalgts forklaring kan bidra til oppklaring:

«Jeg har ikke helt skjønt den forskjellen, for vi har det sammen. Jeg føler det sklir litt inn i hverandre.»

For den ene statlige NAV-lederen var det imidlertid tydelig: *«det statlige MBA det bruker jeg stort sett når det er ting som skal besluttes som har med akkurat den linjen å gjøre»*. En av de kommunale mellomledere sier også at det er kommunale MBA: *«det har vel vært noen ja»*. En av de tillitsvalgte bekrefter: *«vi har det vi kaller for kommunalt MBA»*.

Det er leder som setter opp sakslisten både til AMG og MBA. Saker fra AMG og MBA kan bli tatt opp i felles informasjonsmøter for alle ansatte, eller bare ansatte i en av styringslinjene, fortalte en av NAV-lederne.

Når det gjelder annet samarbeid mellom tillitsvalgte sier en: *«ikke noe annet enn sånn snakk i gangene»*. En av de kommunale tillitsvalgte sa imidlertid at vedkommende samarbeidet godt med

en annen kommunal tillitsvalgt: «vi drøfter det meste sammen». Det samme sier en av de statlige tillitsvalgte, men også bare med statlig tillitsvalgte.

6.5.5 Oppsummering møter

Det er mange møter. Det er derfor naturlig å oppsummere møtene i en tabell for å øke oversikten:

NAV 1			NAV 2		
Stat	kommune	felles	stat	kommune	felles
		Ikke fast ledermøte mellom NAV-lederne			Fast ukentlig ledermøte mellom NAV-lederne
Ukentlig ledermøte	Ledermøte annenhver uke	Felles ledermøte annenhver uke	Ukentlig ledermøte	Felles ledermøte annenhver uke	Felles ledermøte annenhver uke
	Avdelingsmøte hver uke	Opphørt	Ukentlig avdelingsmøte	Ikke registrert	Annenhver uke, eller månedlig
Tavlemøte i avdelingene			Tavlemøte i avdelingen		
Ukentlig informasjonsmøte	Ukentlig informasjonsmøte	Månedlig informasjonsmøte	Månedlig informasjonsmøte	Ukentlig informasjonsmøte	Hvert kvartal
Månedlig MBA	Månedlig MBA	AMG	Månedlig MBA	Månedlig MBA	AMG

6.5.6 E-post

Lederne videresender den ukentlige e-posten til de ansatte. Det ser allikevel ut til at den ikke sendes ut til kommunalt ansatte i NAV 2: «men det er kun den statlige delen som får disse» sa en av de statlige tillitsvalgte. Statlig leder ved NAV 2 sender ut e-post: «Noe sender jeg til hele DG [NAV 2] og noe sender jeg til DG [NAV 2] stat». De to lederne ved NAV 2 vil ikke nødvendigvis avklare med hverandre når de sender e-post på tvers av styringslinjene.

Ved NAV 1 sendes det ut mye informasjon med e-post sa en av mellomlederne:

«det som kommer inn på kontorposten, mailen på kontormailen sender jeg videre til alle ... kunne selvfølgelig finsiktet og tenkt altså er det mer interessant for den og den og den. Men da tenker jeg helt uavhengig av om man får lønn fra kommune eller stat.»

Også ved NAV 1 sender lederne ut e-post på tvers av styringslinjene sa statlig NAV-leder: *«det vi vanligvis gjør det er at vi blir enige om hvem som skal sende ut ting»*. Kommunal NAV-leder bekrefter dette.

6.5.7 Unntak fra hovedreglene om samarbeid

Kvalifiseringsprogrammet (KVP) lager litt rot i kommunikasjonskanalene forteller en statlig mellomleder: *«fordi at de som jobber KVP for eksempel på kommune de er jo med meg på mine tverrfaglige møter»*. Slike møter har den statlige mellomlederen hver måned med sin avdeling. Når det kommer opp andre ting som ansatte i KVP bør vite informerer den statlige mellomlederen direkte: *«ja men det får de, for da går jeg inn ... etterpå og informerer»*.

Et annet unntak var oppfølging av ungdom. Der samarbeidet man på tvers av styringslinjene sa en av informantene: *«da har vi folk i fra stat og folk i fra kommune som bemanner»*. En annen sa: *«Ungdomsteamet fungerer ganske godt på tvers av stat og kommune»*. En tredje sier: *«vi som jobber med ungdom har veldig tett, og møte hver uke, og der er det jo på tvers»*.

6.5.8 Administrativ ledelse

Ved begge NAV-kontorene har man en administrativ leder. Administrativ leder skal være den utadrettede og ha ansvar for møteinnkallinger, samt lede noen møter.

Kommunal NAV-leder ved NAV 2 forteller: *«vi bytter jo annethvert år»*. Samtlige informanter som ble spurt ved NAV 2 var kjent med hvem som var administrativ leder og hadde en forståelse av den administrative lederens rolle. Ved NAV 1 var det ikke så tydelig sa en av NAV-lederne: *«akkurat den er vi lite tydelig på»*. På spørsmål om hvilken NAV-leder som var administrativ leder dette året svarte den ene NAV-lederen ved NAV 1: *«ja det har vi diskutert lite grann»*. En av de tillitsvalgte sa: *«hvis du spør meg nå om hvem som er i år så vet jeg ikke»*.

6.5.9 Informasjonsstrategi

I intervjuene var det også fokus på om NAV-kontorene hadde en informasjonsstrategi for det lokale kontoret. På spørsmål svarer en av NAV-lederne:

«nei altså vi har jo på det ledermøtet, det felles ledermøtet vi har uken før kontormøtet så diskuterer vi det med informasjon».

Makkeren svarte: «Det har bare blitt sånn».

Ved det andre kontoret sa en av NAV-lederne:

«Jeg tror ikke vi har skrevet akkurat på referat, men det er klart det er sånne ting som vi kommer innom ... når vi lager planer for året, hva skal det være fellesmøte på, hva skal vi ta informasjon på og så videre. Det er en del av det som [NAV-leder] og jeg har snakket mer om i vår, altså hvordan kan vi bli enda mer samkjørt».

6.5.10 Sosialt samarbeid på arbeidsplassen

Ved NAV 2 har de felles stafett, fjelltur, julebord og sommerfest for alle ansatte. En av de tillitsvalgte sier også at de feirer runde dager og andre jubileer i fellesskap.

Når det gjelder lunsj forteller en av de tillitsvalgte:

«men da jeg kom hit så var jeg på omvisning på bygget og så kom vi inn i kantinen og så sa de der skal du sitte og spise, og der sitter kommunen og spiser. ... så lo jo jeg, for jeg tenkte at det var helt. Men sånn er det nå. På et langbord sitter stat og på et langbord sitter kommunen».

En av mellomlederne beskriver noe av det samme: «da er det kommunalt bord og tidligere så var det et statlig bord og så er det noen få overløpere». Den tillitsvalgte ser noen endringer:

«Det er noen som er tøffe av og til og, hvis det er lite folk da sitter alle på samme og sånt, så det begynner å skje noe der».

Ved ukeslutt har de også en markering. Det vil si:

«vi har jo sånn kos hver torsdag og en gang i måneden så skal vi ha felles kos, både stat og kommune. For den kosen vi har hver torsdag, det er nemlig bare statlige ... og kommunen koser seg på fredagene».

sa en av de tillitsvalgte. En av NAV-lederne fortalte at den felles kosen den ene gangen i måneden: «det har vært siste torsdag i måneden og det har ført til at det blir kaos for de kommuneansatte».

En av mellomlederne utdypet: «og den er nesten alltid avlyst».

Ved NAV 1 er det ikke helt slik. En mellomleder sier: «alle aktivitetene er for alle». De har våravslutning, julebord, julefrokost og lønningspils. En av NAV-lederne inviterte meg til å spise

lunsj i kantinen med ansatte. Der satt de ansatte om hverandre og alle samarbeidet rundt quiz i de lokale avisene. Men samtidig finnes det unntak her også sier en av de tillitsvalgte: *«når folk går av for å gå over til pensjonstilværelsen så skal de få lov å bestemme selv»*.

6.5.11 Hvordan snakker man om hverandre i kontorene

En av de tingene som ble notert under den første observasjonsdagen var hvordan de ansatte omtalte hverandre i NAV-kontoret. Det ble sagt «de» om de andre og «vi» om oss selv. Det ble derfor naturlig å utforske det. I observasjonsnotatene står det:

«Leder snakket i "vi" hele tiden. I en samtale senere sa [leder] "de". Jeg bad [leder] utdype. "De" er kommunalt ansatte. [Leder] brukte også term som "de der borte". Med det mente [leder] de kommunalt ansatte som sitter i et annet landskap enn de statlige ansatte.»

En av mellomlederne forklarer:

«og de er en eller annen kommunal avdeling ...og noen ganger så kan de og være de andre to avdelingene på stat».

En av NAV-lederne sier også at det kan være de og vi i samme styringslinje: *«det var til og med snakk om oss og de»*. En av de tillitsvalgte sier det slik:

«jeg har tenkt veldig masse på at det høres veldig feil ut ... fordi at jeg har veldig tett kontakt med ... med de, med kommunen».

En av NAV-lederne mener det er noe bekymringsfullt: *«det er kanskje mer enkeltpersoner som nok har noen holdninger som ikke er grei nok synes jeg»*. Samme NAV-leder sier:

«vi pukker ikke så veldig mye på at det er kommunalt, det er statlig. Og det gjør veldig mye på driften av kontoret, altså de daglige tingene her».

Ved gjennomgang av intervjuene så er det klare skiller mellom styringslinjene.

6.5.12 Uformell prat med ansatte

Det kommer frem av intervjuene at NAV-lederne og ansatte snakker sammen. Informantene sa blant annet:

«Jeg er nå i dialog med de jevnt og trutt»

«ja. Absolutt. Men jeg gjør det jo ikke så mye i den gangen da»

«Jeg tar i mot alle som kommer»

«jeg har en åpen dør så jeg har kontakt med de.»

«vi har en sånn åpen dør så vi er nå inne hos hverandre og prater om det meste»

«vi snakker mye sammen om alt som skjer»

6.6. Analyse av intern kommunikasjonskanaler i NAV-kontorene

Det var mange funn og sitater. Hensikten er å vise en bredde i kanaler, og samtidig få frem mer dybde i kartleggingen.

Ledelse skjer over tre nivåer, sier Mintzberg (2011:49): «*from the conceptual to the concrete, with information, through people, and to action directly*». Her er fokuset på det som skjer “gjennom mennesker”. Dette er en sentral rolle i lederjobben. Ved å bruke informasjon får lederen ansatte til å gjøre jobben. Ledere bruker mye tid på kommunikasjon. Ledere overvåker aktiviteten i virksomheten, og er samtidig informasjonssentralen i organisasjonen, sier Mintzberg. Med det menes at lederen er den best informert på arbeidsplassen.

6.6.1 Uformelle kommunikasjonskanaler

I begge NAV-kontorene forteller NAV-lederne at de er rundt i kontoret og snakker med ansatte. Informantene beskriver at det legges til rette for mye småprat mellom ansatte og NAV-lederne, og at det småprates mye. Småprat bygger tillit til ledere (Ekman, 2004). Det som skjer i småpraten er at man oversetter formell informasjon og avgjør om informasjonen har verdi som kan anvendes. Småpraten avklarer ting man har behov for å få avklart og det man lærer gjennom småpraten. Det byttes kultur i småpraten. I sitatet fra den ene informantene ser man at det raskt skjer en sosialisering til forventede grupper når man skal spise lunsj.

Funnene tilsier at ansatte på NAV 1 og NAV 2 ikke forstår seg som en organisasjon. Dette kan forstås i et kulturperspektiv. For å etablere en felles kultur i organisasjonen er det viktig at man møtes og har mulighet for å bli kjent (Erlie, 2003:113). Ved NAV 2 viser funnene at det mangler arenaer for å etablere den felles kulturen. De sosiale arenaene er i hovedsak med ansatte i samme styringslinje, enten det er lunsjen eller de ukentlige tidspunktene for å hygge seg sammen. Man har også valgt å la ansatte sitte i samme landskap som de som har samme arbeidsoppgaver, noe som gjør at det er vanskeligere å etablere nettverk på tvers av styringslinjene.

NAV 2 har forsøkt å endre på dette, men fikk sterkt motstand i organisasjonen, sa flere informanter. En slik organisering øker risiko for konflikt (Erlie, 2003). Kommunikasjon er med å danne en organisasjonskultur. Et viktig virkemiddel for å etablere felles kultur er å legge opp til bruk av kommunikasjonskanaler «stor grad av toveis symmetriske og interaktive kanaler» (ibid:125).

Det finnes motstrukturer, formalisert samarbeid i møter på tvers av avdelinger, et rom for kvalifiseringsprogrammet til å delta i den andre styringslinjen, veiledningsplattformen og store markeringer.

Ved NAV 1 har men en annen strategi for organisasjonskultur. Der er sosiale treffsteder, som lunsj og ukesavslutninger, felles og man sitter annet hvert. Også her samarbeides det rundt kvalifiseringsprogrammet, men samarbeidsmøter på tvers er avvirket fremgår det.

6.6.2 Formelle kommunikasjonskanaler

I begge kontorene finnes det en formell struktur som gir et signal fra NAV-leder på at det er to organisasjoner i hvert NAV-kontor. Man har ledermøter i egen styringslinje, man har personalmøter i egen styringslinje, man har avdelingsmøter i egen styringslinje. Fellesmøtene er vesentlig sjeldnere enn møter i egen styringslinje.

Når lederne kommuniserer til egen organisasjon at adskillelse og avstand i er greit, og har etablert isolerte kommunikasjonskanaler for egen styringslinje, gir det ansatte grunnlag for å forstå at felles organisasjonskultur ikke vektlegges.

Formelle informasjonskanaler som møter er fortsatt viktige (Erlie, 2003). Gode møter innkalles i god tid, med en agenda som også forteller om hvorfor man har møte, dokumenter sendes ut på forhånd, tidsplanen følges og det er rom for dialog. Møter kan være gode kommunikasjonskanaler som gir deltakerne god informasjon og beslutningen kan tas. Informantene forteller om mange møter med forskjellig innhold og forskjellige arenaer. Møtestrukturen er symmetrisk mellom styringslinjene i det enkelte NAV-kontor. Med det mener jeg at det ser ut til at man stort sett har samme møteplan i statlig styringslinje som i kommunal styringslinje. Og så har man fellesmøtene.

Felles ledermøte ved NAV 2 var for eksempel godt forberedt med saksliste og plan for møtet, mens ledermøte for kun NAV-lederne ved NAV 1 kun skjedde som adhoc-møter. Møter ble avlyst, sa noen av informantene, mens andre møter ser ut til å ha forsvunnet ut i fra en felles forståelse om manglende nytte. Det er altså variabelt om møtene kan defineres som gode møter.

6.6.3 Kommunikasjonsstrategi

Som funnene viser er informasjonsstrategi viktig i etablering av felles organisasjonskultur (Erlie, 2003). Jeg finner ikke at noen av NAV-lederne har en tydelig nedfelt kommunikasjonsstrategi. Kommunikasjonsstrategien bør inneholde tiltak for den skriftlige informasjonen og for muntlig informasjon. Den skriftlige informasjonen er enveis, mens den muntlige gir rom for toveis kommunikasjon. Helst bør kommunikasjonen av muntlig informasjon skje nærmest de ansatte, for å få en god tilpasning til ansattes behov. Ved større endringer er det behov for omfattende informasjonspakker.

6.6.4 Nettverksbasert kommunikasjon

Så er det unntakene. Det fremkommer at når tema er ungdom, eller kvalifiseringsprogrammet, så samarbeider man på tvers av styringslinjene, og det er noen felles møtearenaer. Ved å gjøre slike valg i møtestrukturen signaliseres det at noen forhold er så viktige at man velger å ha en egen kanal for det. Det styrker samarbeidet i kontoret og sender et budskap om et NAV-kontor som ser brukerne ut i fra deres behov. De ansatte har større tilgang på kommunikasjonskanaler og større tilgang på et nettverk hvor løsninger kan finnes.

God kommunikasjon fører blant annet til at ansatte er godt informert om jobben som skal utføres, målbildet er kjent, ansattes adferd påvirkes positivt, nettverket i organisasjonen brukes og ansatte får et større nettverk (Jacobsen og Thorsvik 2013). Funnene tilsier at når de enkelte NAV-kontorene bruker hele organisasjonens ressurser inn mot enkeltgrupper av brukerne så opplever de ansatte et godt samarbeid.

6.7 Innholdet i informasjonen

Her kartlegges det hva man snakker om. Og ikke snakker om. Det er både interessant å se på informasjoninnhold til og fra eierrepresentantene, og til og fra NAV-lederne i kontoret.

Forskningsspørsmålet som er tema er:

Hva informeres det om?

6.7.1 Informasjon fra eierrepresentantene

I dette avsnittet er det NAV-lederne som forteller hva eierrepresentantene informerer om. I tillegg er det sett på informasjon som ligger på statlig intranett.

Statlig NAV-leder forteller at møtene i OLG handler om: *«det er egentlig status, planer fremover, prosjekter, orientering om forskjellige ting»*.

Fra kommunalt intranett henter kommunal NAV-leder: *«Det som er nyttig nå etter hvert ved etat og omlegging på kommunen er at, altså etaten har en god del fellesrutiner»*.

På Navet var referatene fra operativ ledergruppe. I møtet 21. april 2015 informerte først fylkesdirektøren. Noe av informasjonen var svært detaljert om prosedyrer for enkelte handlinger. Videre ble det informert fra tiltaksseksjonen om status på bruk av tiltaksmidler rettet inn mot arbeidsledige. Oppnådde resultater ble gjennomgått av underdirektøren i fylket på svært detaljert nivå. Bedriftshelsetjenesten informerte om sitt tilbud på detaljnivå. Møtet hadde en åpen post hvor fylkesdirektøren informerte om åpningstider og NAV kontaktsenter. Den statlige NAV-lederen ved NAV 2 informerte om en pilot knyttet til oppfølging av sykemeldte som skulle kjøres på NAV 2. Fra referatene fremgår det at det er drøyt 20 deltakere i møtene i OLG.

Som tidligere nevnt er kommunens dokumenter i stor grad offentlige, og kan derfor finnes ved nettsøk på kommunens nettsider. Blant annet er det lagt ut rutiner for HMS-arbeidet i NAV-kontoret i de to NAV-kontorenes kommuner. Rutinen er i et samarbeid mellom staten ved fylket og kommunen. Man har besluttet at det skal være to verneombud på det enkelte NAV-kontor. Det skal være en administrativ leder, slik vi har sett. Det er krav til felles HMS-plan. Alle NAV-kontor skal ha en arbeidsmiljøgruppe (AMG). Gruppen *«skal være et samarbeidsforum for planlegging og gjennomføring av arbeidsmiljøtiltak ved kontoret»* står det i rutinen. Gruppen skal bestå av NAV-lederne, verneombud og vara verneombud. Tillitsvalgte kan inviteres inn. Som vi har sett tidligere er det gjort. På statlig side, sier den felles rutinene, skal det være et månedlig MBA. Det er åpnet for å kombinere AMG og MBA, men gjøres det må saklisten deles opp. Det er krav til fire AMG-

møter i året. Videre skal HMS-rapportering være felles i NAV-kontoret. På NAV-kontorene skal det være felles rutine for brannvern, håndtering av vold og trusler, låsrutiner og alarm, bruk av møterom og kantine. I tillegg skal hver styringslinje i det lokale NAV-kontoret ha rutine for avviksbehandling, oppfølging av sykemeldte, forebygge arbeidsskader, oppfølging og rapportering av vold og trusler, IA-avtalen, varsling og Akan.

6.7.2 Styringsdokumenter fra eierne

Begge NAV-kontor ble bedt om å oversende avtaler og planer for inneværende år.

NAV 2 oversendte kommunens styringskort. En opptelling viste at det er 34 indikatorer som den kommunale delen av kontoret skulle måles på av kommunen. De oversendte også virksomhetsplanen for kommunen. Den operasjonaliserer noe av kommunens indikatorer. Fra NAV 1 ble kommunes oppdragsnotat oversendt. Det er et notat på syv sider som gjennomgår kommunaldirektørens forventninger til det enkelte NAV-kontor kommende år. Til sammen uttrykker dokumentene kommunens forventninger til den kommunale NAV-lederen i det kommende året.

Statens mål- og disponeringsbrev ble ikke tilsendt, men gjennomgått i felles ledermøte ved NAV 2, når jeg observerte det. Dokumentet inneholder statens forventninger til NAV-kontoret. Endelig mål- og disponeringsbrev fra Arbeidsdirektoratet til fylkene ble sendt ut 27. mars 2015. Dokumentet er på 15 sider og omtaler alt fra ren informasjon om oppgaver som skal utføres til konkrete måltall. Det er syv aktivitetsindikatorer, tre kvalitetsindikatorer og fem resultat/effektindikatorer i mål- og disponeringsbrevet. Brevet handler i all hovedsak om de statlige tjenestene i NAV-kontoret. De aller fleste forventningene til NAV-kontorene handler om tjenester. HMS og ledelse var en liten del.

Begge NAV-kontorene sendte felles resultatmål. Felles resultatmål var et dokument utarbeidet av eierrepresentantene fra styringslinjene. Dokumentet har totalt fem fokusområder, hvorav tre resultatmål. Resultatmålene var forbedringsønsker, men ingen konkrete måltall var satt. Det var et unntak og det var måltall for kvalifiseringsprogrammet.

Møtet jeg observerte var i juni måned. En årsak til at dokumentene ble gjennomgått så sent var at de kom sent inn. Kommunens oppdragsnotat er fra mars 2015, mens styringskortet var fra desember 2014. Mål- og disponeringsbrevet var også fra mars. Felles resultatmål var fra februar måned.

6.7.3 Informasjon til eierrepresentantene

I partnerskapsoppfølgingsmøtet snakker man blant annet om:

«det går jo på å se mye på det som går på HMS strengt tatt, altså det at kontoret fungerer i det daglige ... Det går på sånne banale ting som åpningstider»,

sa en av NAV-lederne ved NAV 1. Ved NAV 2 var tema i siste partnerskapsoppfølgingsmøte:

«Vi snakket om bruker, brukerperspektivet, herunder aktivitet og resultat fra kontorets brukerutvalg. Brukerpanel. ... så var det medarbeiderperspektivet. Utviklingen av HKI og medarbeidersamtaler og felles kompetanseplan og felles HMS-plan ... vi arbeid med felles brukere, herunder fokus på ungdom. gruppen etter råd og veiledningstilbud, status med etablering av FIA o.s.v.»

6.7.4 Informasjon fra de ansatte til NAV-lederne

I AMG er tema blant annet: *«det går mye på synes jeg vold og trusler. HMS»* sa en av de tillitsvalgte. En av lederne sa tema var: *“ tillitsvalgte og verneombud vil få informasjon, altså status på økonomi og personal»*.

I felles avdelingsmøte sier avdelingsleder at tema er:

«vi har tatt opp ting som vi mener ikke fungerer, det går på hvordan du skal håndtere saker, vi gjør ting kanskje litt annerledes for å prøve å få en mest enhetlig måte å jobbe på ute slik at brukeren ikke skal merke forskjell på om de kommer til en statlig eller en kommunal ... så at vi gjør de samme tingene når man står ute. Er der nye ting som kom i systemet at ja, man har kanskje mye for eksempel mye fokus på meldekort, når vi snakker om et meldekort så må det gjøres sånn og sånn med. Er det en som kommer med en krisesøknad da skal de og de prosedyrene iverksettes.»

I felles mottaksavdelingsmøte sa tillitsvalgt at tema var: *«om mottaket ... nå har det vært sist om åpningstider, vi skal ha mindre åpningstid nå fremover.»*

I kommunalt avdelingsmøte sier kommunal mellomleder at tema er:

«Vi snakker om saker, vi løser saker, vi fordeler nye saker ... fordeler klienter, vi snakker om organisering av arbeidsuken og neste uke. Fordeler oppgaver ... snakker om organisering. Ting som er drøftet på personalmøte og på ledermøte som er av interesse for avdelingen.»

Det statlige ledermøtet ved det ene NAV-kontorer handler om:

«det har blitt veldig mye bemanning for vi har et veldig stort sykefravær ... Det går også på årshjulet i forhold til de hendelsene som sprer seg gjennom året ... altså rapportering, budsjettering. ja. Men også helt ned på enkelt praktiske ting»

Det var naturlig å spørre om ikke det var samme tema som i felles ledermøte. Mellomlederen svarte: *«det er mye det ja»*.

6.7.5 Informasjon til de ansatte fra NAV-lederne

I kommunalt ukentlig informasjonsmøte ved NAV 1 er tema blant annet:

«har du en sak du vil ta opp ... det kan være tolkning av et rundskriv eller noe sånt så ta det opp, det kan være [ansatt] som jobber med gjeld som har vært på et kurs og siste nytt og ... folk har vært på et seminar, kurs, tilbakemeldinger til kontoret, sånn at det runden rundt Personal sier nå er det viktig å få inn ferieskjemaene og ... det er hummer og kanari. så til slutt så får jeg ordet og da er det blanding på alt ... som jeg mener må informeres om. Vi prøver å gå gjennom disse styrings ... se utvikling, diskutere litt. ... vi kan ha innimellom en sånn type Sociohalvtime, altså vi ser her at en tendens her er masse feil som går igjen vi må vi ... gjøre noe. De tingene. Ja altså ren informasjon og om personal, ... og de tingene der. Orientering og så videre.»

På det andre NAV-kontoret er det andre tema sa kommunal NAV-leder:

«og så har vi personalmøter for å ta opp sånne litt større ting som Akan, etikk, personalsystemer, avvikssystemer i kommunen».

Kommunal NAV-leder forteller at tema i statlig informasjonsmøte også kan være: *«denne her omorganiseringen har de brukt litt tid på å diskutere»*.

I felles kontormøte er det litt andre saker sa en NAV-leder:

«felles kontormøte med en fast agenda som går litt på resultater, økonomi/budsjett, HR, personalsituasjonen og så videre sånn, innlegg fra markedskoordinator ... og så vil KVP vanligvis ha et innlegg. Og så hender det at vi har eksterne innom og snakker om forskjellig ting som vi forventes av kontoret».

Igjen var team noe annet på det andre NAV-kontoret:

«Så har vi felles møter hvor vi tar opp felles ting ... Det som er fast oppsatt handler da om det som har med HMS å gjøre, vold og trusler og brann og rutiner. ... Brukerundersøkelser hadde vi oppe når vi gjorde det selv her. ... veiledningsplattformen har vi felles».

Saker som tas opp i felles ledermøte er:

«det er mer en informasjon om kontorets daglige drift og det vi holder på med, og mottak og åpningstider og HMS, felles. altså disse tingene som er felles på kontoret»,

sa en av NAV-lederne.

På NAV 1 ble felles kontormøte observert. Møtet var for alle ansatte i NAV-kontoret.

Observasjonsnotatene viser at tema var nytt fra stat, nytt fra kommunen, HMS, marked og kvalifiseringsprogrammet. Det var statlig nestleder som fortalte om nytt fra stat. Det nye var at det var lyst ut to stillinger. Nytt fra kommunen var om høyt sykefravær og økonomi. Det ble også fortalt om partnerskapsoppfølgingsmøte hvor behov for gjennomføring av medarbeidersamtaler var et av punktene, og en bekymringsfull utvikling i antall ungdom som får ytelser fra NAV var et annet punkt. Kommunal NAV-leder sa også at hver av lederne kommer tilbake med mer fra partnerskapsoppfølgingsmøtene i den enkelte styringslinje.

Under HMS informerte kommunal NAV-leder om detaljer rundt sikkerhet. Det kom spørsmål om bruk av et rom hvor brukere får veiledning og om åpningstider. Det var ikke noe nytt om åpningstider. Det ble minnet om sikkerhetsøvelsen neste uke. Deretter ble det informert om antall deltakere i kvalifiseringsprogrammet og andelen som hadde statlige tiltak. Det ble så snakket om et avisoppslag om kontoret, og om en felles lunsj man hadde hatt uken før.

Markedskontakten informerte om at det var noen ledige jobber som var meldt direkte til NAV-kontoret. Markedskontakten tilbød også bistand til kommunalt ansatte å få registrert kontakt med arbeidsgiver i et statlig IKT-system. Det ble minnet på at kontoret har et markedsteam og at det er fint hvis saker meldes inn og at man deltar. Referatene finner man på et fellesområde.

Markedskontakten fortalte videre om hva det arbeides med.

Ved NAV 1 har statlig linje omorganisert. Av intervjuer med kommunale ansatte kom det frem at de først ble orientert om dette når det var bestemt. Kommunen vurderer å omorganisere selv, det hadde staten hørt om, men kjente ikke innholdet, kom det frem i intervjuene.

Ved NAV 2 hadde staten et stort prosjekt som tilførte NAV-kontoret 12 statlige stillinger. Kommunen ble orientert om at det var søkt om prosjektet etter at søknaden var godkjent. Prosjektet hadde også konsekvenser for kommunens måte å arbeide på. Det ble en utfordring sa kommunal NAV-leder:

«vi fikk ikke lov til å bruke det tiltaksrepertoaret som vi hadde kunnskaper og kjennskap til ... Vi måtte bruke forsøket. ... det var så mye som skulle gjøres før vi kunne få folk inn i forsøket at vi greide ikke helt å nyttiggjøre oss det ... og så viser det seg at vi hadde heller ikke kunnskap nok om den øvrige porteføljen til av tiltak til statlig side»

Samtidig har kommunen etablert en ny ordning hvor statlig linje ble orientert etter at vedtaket var fattet i kommunestyret. Dette prosjektet har konsekvenser for staten tiltak til arbeidsledige.

6.8 Analyse av innholdet i informasjonen

Mintzberg (2013) sier lite om informasjonsinnholdet i sin ledermodell. Han er opptatt av at det som er leders fokus også blir de ansattes fokus. Og han er opptatt av leders rolle som fortolker og distributør av mottatt informasjon. Dette er gjenkjennelig i mine funn. Vi ser at NAV-lederne ser ut til å ha et sammenfallende fokus på HMS, som eierne har formidlet at de skal ha. Og at det ikke er et tilsvarende fokus på fag, hvor informasjonen følger styringslinjene. Et annet funn er at informasjon som kommer sent, og dermed kan ha redusert verdi, ikke blir fokusert sterkt på.

Hvis vi ser tilbake til skalaen hvor vi kategoriserte kommunikasjonen som grunn eller dyp, så er også det relevant når det gjelder informasjonsinnhold. Dyp kommunikasjon er ofte muntlig, mens grunn informasjon er gjerne dokumenter (Jacobsen og Thorsvik, 2013).

God informasjonshåndtering innebærer at man tar utgangspunkt i mottakerens behov, ikke avsender (Erlie, 2003:46). Det innebærer også at informasjonen må oppfattes relevant av mottakeren, annen informasjon er bare «støy». Mye informasjon betyr ikke at informasjonen er oppfattet. Det er viktigere å gjøre informasjonen tilgjengelig, enn å ha et høyt volum. Mottaker har et ansvar for å sette seg inn i den informasjonen som mottas, mens avsender, ofte leder, har ansvar for å gjøre informasjonen forståelig og overkommelig.

Når toppen av hierarkiet sender ut årets endelige oppdragsbrev i løpet av vinteren/våren kan det forstås som en nedprioritering av viktigheten av informasjonen. Den kommer ikke til rett tid. Jeg tolker at lederne ved NAV 2 hadde samme forståelse når de hadde en gjennomgang av

forventningene med felles ledergruppe i juni, og uten at det ble satt konkrete mål i møtet. En ser videre at informasjonen fra fylket og informasjonen fra kommunen er delt. HMS kan forstås som det sentrale i samarbeidet, mens fag er noe som gjelder styringslinjene. Dette er gjenkjennelig i NAV-kontorenes interne møtestruktur.

At styringssignalene ikke er koordinert er sammenfallende med Andreassen og Aars (2015) funn. Når informasjonen kommer sent får ikke mottaker tid til å forberede seg. Ved etablering av statens prosjekt ved NAV 2 oppstod det et vakuum for kommunal styringslinje ved at de i en periode mistet tilgang på virkemidler i arbeidet med brukerne som de tidligere hadde tilgang på. I begge NAV-kontorene ser en at det informeres sent om forhold som påvirker den andre styringslinjen.

Innholdet i informasjonsmøtene til alle ansatte på de to NAV-kontorene ser ut til å være forskjellig. Ved NAV 2 handler felles møter i all hovedsak om HMS, mens ved NAV 1 er det flere tema. Hyppigheten er også forskjellig.

Inntrykket er at informasjonen i den enkelte avdeling, eller i den enkelte styringslinje, er mer detaljert enn i felles møter hvor man møtes på tvers av styringslinjene. Dette er i samsvar med de anbefalingene som settes opp om hva som er god informasjon (Erlien, 2003).

7 OPPSUMMERING OG AVSLUTNING

Funnene er til nå delt opp i deler knyttet til forskningsspørsmålene. Den informasjonen som er samlet inn til denne oppgaven viste seg å være sammensatt og kompleks. Det medførte at jeg måtte gjøre noen valg for å kunne analysere funnene. I dette kapittelet sees det på problemstillingen i lys av de funn som er gjort.

Problemstillingen var

Hvordan håndterer ledere intern informasjon i NAV-kontor med to likestilte ledere?

Det enkle svaret på spørsmålet er at de gjør så godt de kan under de forutsetningene de har fått å lede under. Det samsvarer med funn fra andre (Andreassen og Aars, 2015).

Er så dette annerledes enn i en helt vanlig hierarkisk organisasjon? Jeg mener svaret er ja. Eiermodellen gjør at det er to eiere som kommuniserer mye i egen linje, og krysser styringslinjene noe. NAV-lederne forventes å være lojale til egen styringslinje og kommuniserer derfor på samme måte i egen styringslinje. NAV-lederne har ikke så mye valg når de skal kommunisere oppover i egen styringslinje, det er eierrepresentantene som bestemmer der.

7.1 Kommunikasjonen i et organisasjonskulturperspektiv

I et kulturperspektiv kan en se at det oppstår motkrefter mellom hensynet til hele NAV-lederens lokale kontors behov for å være en organisasjon, og eierrepresentantenes formidling av at det er to organisasjoner. NAV-lederne ser ut til å prioritere det de ser eierrepresentantene gjør. Det vil si at NAV-lederne kommuniserer til egen organisasjon det eierrepresentantene kommuniserer til NAV-lederne. Kommunikasjonskanalene er tilpasset mønsteret i eierrepresentantenes kommunikasjon. Det er litt felles, og mye i styringslinjen.

Ansatte ser ut til å tilpasse seg kommunikasjonslinjene. Det fremgår allikevel av funnene at det må en viss opportuniste til for å få enkelte ting i NAV-kontoret til å gå rundt. Man har da en strategi på å fortie dette til eierrepresentantene.

Denne typen organisering gir rom for en noen uheldige arbeidsmiljømessige effekter, som vi har sett særlig ved NAV 2. Ved ikke-kommunikasjon, altså tillate adferd blant ansatte som

oppretholder to parallelle hierarkier underbygger NAV-lederne at det er to separate hierarkier i det enkelte NAV-kontor.

I forskningsgjennomgangen har vi sett at en kommune sa at de mente det var mulig med enhetlig ledelse i et toledet NAV-kontor. Jeg mener at de funn som er gjort om kommunikasjon i toledede NAV-kontor ikke underbygger en slik antakelse. Eierrepresentantenes adferd vanskeliggjør en enhetlig ledelse, ved at NAV-lederne i enda større grad måtte være uenig og gjøre motstand mot eierrepresentantene. NAV-lederne er ikke i en slik posisjon at det er mulig.

Jeg har kalt oppgaven «de og vi». De og vi kom opp som tema i den første observasjonen og var interessant å følge opp i intervjuer og andre observasjoner. Funnene tilsier at det er «de» og «vi» i NAV-kontorene og at skillet primært går mellom statlige ansatte og kommunalt ansatte. NAV-lederne har frihet til å gjøre noe med det, men handlingsrommet er lite fra eierrepresentantene. Funnene fra NAV 2 kan forstås slik at det der er mer «de og vi», enn på NAV 1. Det vil være en feiltolkning. «De og vi» handler om det helt fra eierrepresentantene er et skille mellom de og vi. NAV-lederne operasjonaliserer bare dette i hverdagen. Det er ikke grunn til å hevde at det NAV 1 er et mer integrert NAV-kontor, enn NAV 2. Det er kun grunnlag for å si at det kan se ut til å gjelde for uformell kommunikasjon.

7.2 Mintzbergs ledermodell

Jeg har valgt å bruke Mintzbergs ledermodell som teoretisk bakgrunn for analysen. Funnene underbygger ledermodellen til Mintzberg. NAV-lederne er sentrale i den interne kommunikasjonen i NAV-kontorene. De mottar, tolker, distribuerer og administrerer kommunikasjonen i NAV-kontoret. De mottar informasjonen både formelt og uformelt. Og de kommuniserer vertikalt og horisontalt.

7.3 Kommunikasjonsteori

Kommunikasjonsteoriene som er anvendt viser at NAV-lederne kommuniserer som ledere flest. Ved bruk av teoriene er det også kommet frem at NAV ikke helt passer inn i teoriene. Teoriene tar ikke høyde for at det er to ledere, to kommunikatorer i hvert NAV-kontor. Det er heller ikke tatt høyde for to eiere som har hver sin agenda inn i NAV-kontoret. Min forståelse er at kommunikasjonsteoriene ser på NAV-kontorene som nettverksorganisasjoner og kommunikasjonen blir derfor distribuert i nettverk. Slik forstår ikke jeg NAV-kontorene. Min forståelse er at NAV-

kontorene er parallelle hierarkier, som bruker nettverksmetodikk i mangel av andre måter å kommunisere på. Kommunikasjon i nettverk er mer uforpliktende enn i hierarkier. Det finner jeg også trekk av i NAV 1 og NAV 2.

NAV-kontorene er også forstått i et samstyringsperspektiv. NAV-kontorene oppfyller mange av vilkårene for å kunne bruke samstyringsmodeller som forklaring. De funn som er gjort her tilsier imidlertid at også dette samstyringsprosjektet har utfordringer som vanskeliggjør en god resultatopptåelse for samstyringen. En forutsetning for at samstyring som modell skal fungere er eiere som forplikter seg til samstyringen. Det er ikke min forståelse ut fra de funnene som er gjort her.

7.4 Hva er løsningen for å sikre god kommunikasjon i todelte NAV-kontor?

Funnene understøtter at eierrepresentantene påfører de lokale NAV-kontorene et dobbelt budskap i sin kommunikasjon. Det kommuniseres samarbeid, men samtidig kommuniserer det o styrende dokumenter, og styrende samlinger, at det ikke er samarbeid, men begrensning av den andre eierrepresentanten, som er hovedbudskapet.

De lokale NAV-kontorene operasjonaliserer dette så godt de kan. Herunder boikotting av beslutninger tatt av eierrepresentanter. Boikotten er for å gi gode løsninger for NAVs brukere, og har liten vinning for den enkelte ansatte. Noe som vil bidra til å forbedre kommunikasjonen i NAV-kontorene er at eierrepresentantene koordinerer seg i mellom og er lojale til den organisasjon de lokale NAV-kontorene er en del av.

De lokale NAV-kontorene har ingen bevisst plan for kommunikasjon i NAV-kontoret. Det gjør at de gjør det på sin måte, og at alle utfordringer krever en forhandlingsløsning mellom partene. Og det får de ikke alltid til. Det oppstår da soner hvor det ikke er løsninger, som de ansatte fortsatt må finne ut av. En bevisst plan for kommunikasjon, som er synlig for ledere og ansatte, og som lederne lojalt følger, vil bidra til at de ansatte hører og forstår det samme. Og da er det lettere å se at man har et felles mål.

7.5 Videre forskning

Det vil være svært interessant med en sammenligningsstudie av enlede og tolede kontor når det gjelder kommunikasjon og informasjon. En sammenligningsstudie vil i større grad kunne skille mellom likheter og ulikheter i de to ledermodellene.

8 LITTERATURLISTE

Andersen, Rolf K. og Sol Skinnarland (2011): NAV-kontoret som lærende organisasjon – Et kompetanseperspektiv på NAV-reformen. *I NAV ved et veiskille organisasjonsendring som velferdsreform* av Tone Alm Andreassen og Knut Fossetøl (red), Gyldendal Akademisk, Oslo

Andreassen, Tone Alm og Jacob Aars (2015): *Den store reformen – Da NAV ble til*, Universitetsforlaget, Oslo

Andreassen, Tone Alm og Knut Fossetøl (2011): Hvor går NAV-reformen? Hva blir NAV-kontorene som velferdstjeneste, *I NAV ved et veiskille organisasjonsendring som velferdsreform* av Tone Alm Andreassen og Knut Fossetøl (red), Gyldendal Akademisk, Oslo

Andreassen, Tone Alm, Anne Lise Fimreite og Kåre Hagen (red) (2009): Tema: Evaluering av NAV-reformen, Tidsskrift for velferdsforskning 3 – 2009, Bergen, Fagbokforlaget

Arbeids- og velferdsdirektoratet (2012): *Rapport om partnerskapet i NAV*, Oslo

Arbeids- og velferdsdirektoratet (2015): epost om kommunikasjonsstrategi, epost fra Rådgivningsseksjonen i kommunikasjonsstaben i arbeids- og velferdsdirektoratet, 22. mai 2015

Askeland, Harald (2003): Hva betyr det om kirken forstås som organisasjon? I: Askeland, Harald, Frank Grimstad, Marit Halvorsen Hougsnæs og Gunvor Lande, *Ledelse i kirken – en artikkelsamling*, Kirkens arbeidsgiverorganisasjon, Oslo

Bay, Ann-Helén, Eric Breit, Knut Fossetøl, Anne Skevik Grødem og Lars Inge Terum (2015): *Nav som lærende organisasjon*, rapport 2015:6, Institutt for samfunnsforskning, Oslo

Byrådet (2006): *Byrådsak 1408/06: Opprettelse av NAV-kontor i Bergen kommune. Orienteringssak.*

Dokka, Trond Skard (2000): Hva er ledelse i kirka? I: Huse, Morten (red) (2000), *Prest og ledelse*, Verbum, Oslo

Ekman, Gunnar (2004): *Fra prat til resultat – om lederskap i hverdagen*

Ekspertutvalget (2015): *Bedre brukermøter, større handlingsrom og tettere på arbeidsmarkedet* – Gjennomgang av NAV Sluttrapport fra Ekspertgruppen, april 2015

Enehaug, Heidi og Taran Thune (2007): *Organisasjonskultur og mennesker i fusjonsprosesser*, AFI-rapport 1/2007, Arbeidsforskningsinstituttet AS, Oslo

Erlien, Bente (2003): *Intern kommunikasjon Planlegging og tilrettelegging*, Universitetsforlaget, Oslo

Everett, Euris L. og Inger Furseth (2011): *Masteroppgaven Hvordan begynne – og fullføre*, Universitetsforlaget, Oslo

Falkheimer, Jesper og Mats Heide (2014): *Prinsipper for kommunikasjon, I: Brønn, Peggy Simcic og Jan Ketil Arnulf (red.): Kommunikasjon for ledere og organisasjoner (2014)*, Fagbokforlaget, Bergen

Fimreite, Anne Lise og Kåre Hagen (2009): *Partnerskapet mellom stat og kommune: Velferdspolitikkenes territorielle dimensjon revisited? I: Andreassen, Tone Alm, Anne Lise Fimreite og Kåre Hagen (red) (2009): Tema: Evaluering av NAV-reformen*, Tidsskrift for velferdsforskning 3 – 2009, Bergen, Fagbokforlaget

Fjellvær, Hilde (2010): *Dual and unitary leadership: Managin ambiguity in pluralistic organizations*, NHH Institutt for strategi og ledelse

Fornyings- og administrasjonsdepartementet (2009): *Statens kommunikasjonspolitikk*. Fastsatt av Fornyings- og administrasjonsdepartementet 16. oktober 2009

Grimstad, Frank (2003): *Den gode leder og den gode organisasjon – tanker om noen ledelsesmessige utfordringer i kirken I: Askeland, Harald, Frank Grimstad, Marit Halvorsen Hougsnæs og Gunvor Lande, Ledelse i kirken – en artikkelsamling*, Kirkens arbeidsgiverorganisasjon, Oslo

Hærem, Thorvald, Sigmund Valaker og Anders Dysvik (2014): Kommunikasjon i organisasjonsteoretisk perspektiv, I: Brønn, Peggy Simcic og Jan Ketil Arnulf (red.): *Kommunikasjon for ledere og organisasjoner* (2014), Fagbokforlaget, Bergen

Innst. S. nr. 198 (2004-2005): *Innstilling til Stortinget fra sosialkomiteen*

Jacobsen, Dag Ingvar (2013): *Forståelse, beskrivelse og forklaring Innføring i metode for helse- og sosialfagene*, Høyskoleforlaget, Kristiansand

Jacobsen, Dag Ingvar og Jan Thorsvik (2013): *Hvordan organisasjoner fungerer, 4. utgave*, Fagbokforlaget, Bergen

Johannessen, Asbjørn, Per Arne Tufte og Line Christoffersen (2010): *Introduksjon til samfunnsvitenskapelig metode*, Abstrakt forlag, Oslo

Johansen, Raymond (2012): *NAV – Samfunnets utstrakte hånd?*, Spartacus, Oslo

Kommunen (2007): «*Bergenserne skal vite ALT! Om kommunen sin. Strategidokument for informasjon og kommunikasjon i Bergen kommune*». Lastet ned 15. oktober 2015 fra:

https://www.bergen.kommune.no/bk/multimedia/archive/00205/Strategidokument_fo_205690a.pdf

KS (2006): Ny arbeids- og velferdsforvaltning, rammeavtale mellom KS og arbeids- og inkluderingsdepartementet

Kuvaas, Bård (2007): *Lederen som informasjonsbehandler*, I: Martinsen, Øyvind L. (red) (2007) *Perspektiver på ledelse*, Gyldendal akademisk, Oslo

Ladyman, James, James Lambert og Karoline Wiesner (2012): *What is a complex system?*, Department of Philosophy og department of mathematics and centre for complexity sciences, University of Bristol UK

Larsen, Bøje (2012): *Mening i galskaben –oversikt over ledelsesteoriene*, Jurist- og Økonomforbundets Forlag, København

Larsen, Hege, Ira Malmberg-Heimonen, Asbjørn Johannessen (2012): *Kunnskapsoppsummering om partnerskap mellom stat og kommune i NAV-kontorene*, Høgskolen i Oslo og Akershus

Lislerud, Kristian (2010): *NAVet som knakk*, Pax Forlag AS, Oslo

Marion, Russ og Mary Uhl-Bien (2001): «*Leadership in complex organizations*, i *The Leadership Quarterly* 12:4 (2001), side 389-418

Martinsen, Øyvind L (2007): *Perspektiver på ledelse*, Gyldendal akademisk, Oslo

Mintzberg, Henry (2009): *29 days of managing (URL) Supplement to Managing* hentet fra: http://media.pearsoncmg.com/intl/ema/ema_uk_pp_mintzberg_managing/29days.pdf

Mintzberg, Henry (2011): *Managing*, Pearsons Educated Limited, Edinburgh

Monkerud, Lars Chr (2008): *Det lokale NAV-kontoret: Hvilke løsninger velges?*, Handelshøyskolen BI, Oslo

Nav.no (2015): <https://www.nav.no/no/NAV+og+samfunn/Om+NAV/Hva+er+NAV> lastet ned 02. oktober 2015,

Navet (2015): navs intranett om *veiledningsplattformen*, URL er ikke tilgjengelig.

NAV-loven (2006): LOV 2006-06-16 nr 20: *Lov om arbeids- og velferdsforvaltningen*

Nerheim, Siv Torvestad (2008): *Hvem skal lede? Nasjonal profesjonsdebatt og lokale erfaringer ved innføringen av enhetlig ledelse i helseforetak*, ATM – Skriftserie nr 10/2008, Stein Rokkan senter for flerfaglige samfunnsstudier, Bergen

Nielsen, Finn Sivert (1996): *Nærmere kommer du ikke*, Fagbokforlaget, Bergen

Norsk samfunnsvitenskapelig datatjeneste AS (2015): *Forske på egen arbeidsplass*, (lastet ned 13. september 2015): <http://www.nsd.uib.no/personvern/forskningstemaer/egenarbeidsplass.html>

Ot.prp. nr. 47 (2005-2006): *Om lov om arbeids- og velferdsforvaltningen*, Oslo, Arbeids- og inkluderingsdepartementet.

Pratt, Julian, Diane Plamping og Pat Gordon (2007): *Distinctive characteristics of public sector organisations and implications for leadership*. Centre for innovation in health management, www.wholesystems.co.uk

Prop. 1 S (2010-2011) (2010): *Proposisjon til Stortinget (forslag til stortingsvedtak) for budsjettåret 2011 Statsbudsjettet*

Rattsøutvalget: *NOU 2004: 13, En ny arbeids- og velferdsforvaltning. Om samordning av Aetat, trygdeetatens og sosialtjenestens oppgaver*, Oslo, 2004

Reichborn-Kjennerud, Kristin (2014): *En organisasjon i utvikling Hvor går NAV-reformen?*, Arbeidsforskningsinstituttet, Høgskolen i Oslo og Akershus, Oslo

Riksrevisjonen (2012): *Riksrevisjonens undersøkelse av partnerskapet mellom staten og kommunen i NAV*, Dokument 3:16 (2011-2012), Oslo

Rokkaninstituttet (2015). NAV-evalueringen: <http://rokkani.no/nav/?28>, lastet ned 09. oktober 2015

Røiseland, Asbjørn og Signy Irene Vabo (2012): *Styring og samstyring – governance på norsk*, Fagbokforlaget, Bergen

Sosialkomiteen: *Budsjett-innst. S. nr. 11 (2001-2002), jf. St.prp. nr. 1 (2001-2002), St.prp. nr. 1. Tillegg nr. 1 og 4 (2001-2002)*, vedtak 89, 2001

Sosialtjenesteloven (2009): LOV-2009-12-18-131: *Lov om sosiale tjenester i arbeids- og velferdsforvaltningen*

Spesialisthelsetjenesteloven (2001): LOV-1999-07-02 nr 61: *Lov om spesialisthelsetjenesten m.m.*

St. Meld. Nr 14 (2002-2003): *Samordning av Aetat, trygdetaten og sosialtjenesten*, 2002

St. prp. Nr 46 (2004-2005): Ny arbeids- og velferdsforvaltning, Oslo: Arbeids- og sosialdepartement

St.meld. nr. 9 (2006-2007): *Arbeid, velferd og inkludering*, Oslo: Arbeids og inkluderingsdepartementet.

Statsbudsjettet (2010): <http://www.regjeringen.no/nb/dep/ad/dok/regpubl/prop/2010-2011/prop-1-s-20102011/24.html?id=618184>

Stigen, Inger Marie (2005): Innledning, I Opedal, Ståle og Inger Marie Stigen (red): *Helse-Norge i støpeskjeen Søkelys på sykehusreformen*, Fagbokforlaget, Bergen

Stortinget (2003): Innstilling fra sosialkomiteen om *samordning av Aetat, trygdeetaten og sosialtjenesten*, her fra: <https://www.stortinget.no/no/Saker-og-publikasjoner/Publikasjoner/Referater/Stortinget/2002-2003/030513/2/>,

Strand, Torodd (2007): *Ledelse, organisasjon og kultur*, Fagbokforlaget, Bergen

Sveri, Torgeir (2004): *Struktur og reformer En kvalitativ analyse av reformen «enhetlig ledelse» sett i lys av sykehusets arbeidsorganisering*, Stein Rokkan senter for Flerfaglige samfunnsstudier, notat 25 – 2004, universitetsforskning Bergen

Tengblad, Stefan og Ola Edvin Vie (2012): *Management in practice: Overview of classic studies of managerial work. I: Tengblad, Stefan (red) (2012): The Work of Managers Towards a Practice Theory of Management*, Oxford University press, New York

Walhstedt, Anders (2015): *Kvalitetsarbeid i komplekse organisasjoner*, NFKH, hentet fra: <http://nfkh.no/wp-content/uploads/2015/04/Sesjon-4-Anders-Wahlstedt.pdf>

Widerberg, Karin (2001): *Historien om et kvalitativt forskningsprosjekt – en alternativ lærebok*, Universitetsforlaget, Oslo

9 VEDLEGG

9.1 Vedlegg 1

KNUT R SANDE

120515

NAV [REDACTED]

FORESPØRSEL OM Å DELTA I MITT MASTERPROSJEKT

Hei

Jeg tar en master i verdibasert ledelse ved Diakonhjemmet høgskole, samtidig som jeg arbeider som kommunal enhetsleder. Jeg skal skrive en masteroppgave om intern kommunikasjon i NAV-kontor med todelt ledelse. I den forbindelse har jeg behov for informanter. Min veileder er Leif Stapnes. Siden jeg arbeider som kommunal enhetsleder er egen kommune lite aktuelt for informasjonsinnhenting.

Det jeg ønsker er en mulighet til å intervjuere medarbeidere i NAV-kontoret. Det er ønskelig å få intervjuere enhetsledere, mellomledere, veiledere og tillitsvalgt/verneombud. Gjerne fra både statlig og kommunal linje i kontoret. Intervjuene vil ta 30-45 minutt.. Hvis mulig ønsker jeg også å observere felles møter for alle medarbeidere, ledermøter, HMS-utvalg eller lignende.

Mitt prosjekt er ikke registreringspliktig hos NSD da jeg ikke skal innhente personsensitive data, eller opprette et elektronisk personregister. Alle opplysninger vil bli anonymisert, også navn på NAV-kontoret.

Det er frivillig å delta og alle som er villig til å bistå vil ha mulighet til å lese gjennom utskrift av intervjuet. De som deltar vil ha anledning til å trekke seg fra deltakelse også i ettertid.

Det vil være ønskelig å gjennomføre intervjuer og eventuelle observasjoner i løpet av de to første ukene i juni 2015, men andre tidspunkt vil også være mulig. Oppgaven skal leveres høsten 2015. Oppgaven vil bli sendt til alle informanter som ønsker det.

Jeg håper på et positivt svar.

Med vennlig hilsen

Knut R Sande

KOPI

- NAV [REDACTED] v/
- [REDACTED] kommune v/

9.2 Vedlegg 2

KNUT R SANDE

INTERN KOMMUNIKASJON I NAV-KONTOR MED TODELT LEDELSE

MASTEROPPGAVE I VERDIBASERT LEDELSE

Takk for at du er villig til å bidra til min masteroppgave.

Jeg tar en master i verdibasert ledelse ved Diakonhjemmet høgskole, samtidig som jeg arbeider som kommunal enhetsleder. Min veileder er Leif Stapnes.

Oppgaven handler om intern kommunikasjon i NAV-kontor med todelt ledelse.

Siden jeg selv arbeider som kommunal enhetsleder har jeg valgt å kontakte NAV-kontor i andre kommuner for å innhente informasjon.

Informasjon vil bli samlet inn gjennom observasjon av møter og samlinger i kontorene, og intervjuer av enkeltpersoner. Intervjuene vil ta 30-45 minutt og skje på, eller ved, din arbeidsplass. Jeg ønsker å gjøre lydopptak av intervjuet, og samtidig gjøre noen notater ved siden av. Lydopptaket vil bli skrevet ut. Du vil få tilbud om å lese gjennom utskrift av intervjuet, og melde endringer til meg. Du kan også trekke deg etter at intervjuet er gjennomført hvis du ønsker det.

Det er kun min veileder og jeg som vil ha tilgang til utskriftene fra intervjuene og notatene. Alle opplysninger vil bli behandlet konfidensielt. Etter at oppgaven er skrevet vil lydopptak, utskrifter og notater bli slettet. Eventuelle sitater som blir brukt vil bli anonymisert slik at de ikke er gjenkjennelig for andre.

Mitt prosjekt er ikke registreringspliktig hos NSD da jeg ikke skal innhente personsensitive data, eller opprette et elektronisk personregister. Alle opplysninger vil bli anonymisert, også navn på NAV-kontoret.

Oppgaven skal leveres høsten 2015. Du kan få oppgaven tilsendt hvis du ønsker det.

SAMTYKKE:

Samtykke til deltakelse i studien

Jeg har mottatt informasjon om studien, og er villig til å delta

(Signert av prosjektdeltaker, dato)

Jeg ønsker å lese gjennom utskriften av intervjuet:

Jeg ønsker å få tilsendt oppgaven når den er ferdig:

9.3 Vedlegg 3

INTERVJUGUIDE - Lederne

Først litt kort om hvem jeg er, prosjektet mitt, taushetsplikt, SAMTYKKEERKLÆRING

Sette på lydopptak

Fortell litt om deg selv, bakgrunn, tid i NAV-systemet, organisering av kontorene, tanker rundt ledelse

Lederperspektivet

Hvilke tanker har du om intern kommunikasjon i ditt arbeid?

Hva mener du selv om egen håndtering av informasjon.

(hva gjør du bra, hva ønsker du endring på?, hva må eventuelt til?)

Har dere en felles strategi for intern kommunikasjon i kontoret?

(hva inneholder strategien, hvis ikke hvilke tanker har du?)

Ser du noen effekter av todelt ledelse på informasjon?

(positive/negative ting)

Medarbeiderperspektivet

Hvordan samler du inn informasjon fra medarbeidere?

(møter, gangsnakk, e-post, lunsj osv). Kan medarbeidere henvende seg på tvers av linjer, gjør medarbeiderne det)

Hva informerer du dine medarbeidere om?

(mellomlederne, tillitsvalgte/verneombud/øvrige, likheter/forskjeller?)

Hvordan formidler du informasjon til medarbeiderne?

(har dere felles informasjonsmøter/e-poster/infoavis/gangsnakk/i linje/på tvers av linje o.l.)

Eierperspektivet

Hvordan samler du inn og deler informasjon fra fylket/kommunen

(møter, intranett, e-post m.v. hos eierne, i linje/på tvers av linjer)

Hvordan formidles informasjon til fylket/kommunen fra deg?

(linje, møter, felles møter, e-post, i linje/på tvers av linjer)

Hvordan bearbeider du informasjon fra overordnede før den viderefordles til medarbeiderne?

Hvilke tanker har du om kommunikasjonen mellom fylket/kommunen og deg ?

Annet

Er det noen ting du ønsker å legge til?

INTERVJUGUIDE - mellomledere

Først litt kort om hvem jeg er, prosjektet mitt, taushetsplikt, SAMTYKKEERKLÆRING

Sette på lydopptak

Fortell litt om deg selv, bakgrunn, tid i NAV-systemet, organisering av kontorene, tanker rundt ledelse

Lederperspektivet

Hvilke tanker har du om intern kommunikasjon i ditt arbeid?

Hva mener du selv om egen håndtering av informasjon.

(hva gjør du bra, hva ønsker du endring på?, hva må eventuelt til?)

Har dere en felles strategi for intern kommunikasjon i kontoret?

(hva inneholder strategien, hvis ikke hvilke tanker har du?)

Ser du noen effekter av todelt ledelse på informasjon?

(positive/negative ting)

Medarbeiderperspektivet

Hvordan samler du inn informasjon fra medarbeidere?

(møter, gangsnakk, e-post, lunsj osv). Kan medarbeidere henvende seg på tvers av linjer, gjør medarbeiderne det)

Hva informerer du dine medarbeidere om?

(mellomlederne, tillitsvalgte/verneombud/øvrige, likheter/forskjeller?)

Hvordan formidler du informasjon til medarbeiderne?

(har dere felles informasjonsmøter/e-poster/infoavis/gangsnakk/i linje/på tvers av linje o.l.)

Eierperspektivet

Samler du inn og deler informasjon fra fylket/kommunen

(møter, intranett, e-post m.v. hos eierne, i linje/på tvers av linjer)

Hvordan formidles informasjon til fylket/kommunen fra deg?

(linje, møter, felles møter, e-post, i linje/på tvers av linjer)

Hvordan bearbeider du informasjon fra overordnede før den videreformidles til medarbeiderne?

Hvilke tanker har du om kommunikasjonen mellom fylket/kommunen og deg?

Annet

Er det noen ting du ønsker å legge til?

INTERVJUGUIDE - tillitsvalgte

Først litt kort om hvem jeg er, prosjektet mitt, taushetsplikt, SAMTYKKEERKLÆRING

Sette på lydopptak

Fortell litt om deg selv, bakgrunn, tid i NAV-systemet, organisering av kontorene, tanker rundt ledelse

Tillitsvalgtperspektivet

Hvilke tanker har du om intern kommunikasjon i ditt arbeid?

Hva mener du selv om egen håndtering av informasjon.

(hva gjør du bra, hva ønsker du endring på?, hva må eventuelt til?)

Har dere en felles strategi for intern kommunikasjon i kontoret?

(hva inneholder strategien, hvis ikke hvilke tanker har du?)

Ser du noen effekter av todelt ledelse på informasjon?

(positive/negative ting)

Medarbeiderperspektivet

Hvordan samler du inn informasjon fra medarbeidere/medlemmer?

(møter, gangsnakk, e-post, lunsj osv). Kan medarbeidere henvende seg på tvers av linjer, gjør medarbeiderne det?)

Hva informerer du dine medlemmer om?

(mellomlederne, tillitsvalgte/verneombud/øvrige, likheter/forskjeller?)

Hvordan formidler du informasjon til medlemmene?

(har dere felles informasjonsmøter/e-poster/infoavis/gangsnakk/i linje/på tvers av linje o.l.)

Eierperspektivet

Hvordan samler du inn og deler informasjon fra fylket/kommunen

(møter, intranett, e-post m.v. hos eierne, i linje/på tvers av linjer, sentrale tillitsvalgte/verneombud)

Hvordan formidles informasjon til fylket/kommunen fra deg?

(linje, møter, felles møter, e-post, i linje/på tvers av linjer)

Hvordan bearbeider du informasjon fra overordnede før den videreformidles til medlemmene?

Hvilke tanker har du om kommunikasjonen mellom fylket/kommunen og deg ?

(sentrale verneombud/tillitsvalgte)

Annet

Er det noen ting du ønsker å legge til?