

# MISSION IMPOSSIBLE?



**Hvordan lykkes som NAV-leder?**

**Kandidatnummer 000198**

**L41 Mastergradsoppgave i Verdibasert ledelse**



**Diakonhjemmet Høgskole**

**Våren 2011**

**Veileder: Tom Eide**

**Antall ord: 15703**

# Innhold

## Kapittel 1 Introduksjon

1.1	Bakgrunn for valg av tema	side 2
1.1.1	Definisjon av sentrale begreper	” 3
1.1.2	Egen motivasjon for forskning på temaet	” 7
1.2	Problemstilling	” 8
1.3	Avgrensning	” 10
1.4	Oppgavens formål	” 11
1.5	Oppgavens disposisjon	” 11

## Kapittel 2 Metode

2.1	Innledning	” 12
2.2	Kvalitativt forskningsdesign	” 12
2.3	Utvalg	” 13
2.4	Fokusgruppeintervju	” 13
2.5	Halvstrukturert samtaleintervju	” 14
2.6	Usystematisk observasjon	” 14
2.7	Utvalg av informanter og gjennomføring av intervjuer	” 15
2.8	Validitet og reliabilitet	” 16

## Kapittel 3 Analyse

Hvordan lykkes som NAV-leder? Hva sier lederne selv?

3.1	Resultater	” 18
3.2	Mestring	” 19
3.3	Troverdighet	” 20

Hva sier teorien?

3.4	Litteratur om NAV	” 22
3.5	Ledelsesteori	” 24
3.6	Mestringsteori	” 27
3.7	Troverdighetsteori	” 29

## Kapittel 4 Drøfting

Hvordan lykkes som NAV-leder?	” 33
-------------------------------	------

## Kapittel 5 Avslutning

5.1	Konklusjon	” 46
5.2	Nye spørsmål til videre forskning	” 48

Referanser	” 50
------------	------

# Kapittel 1 Introduksjon

## 1.1 Bakgrunn for valg av tema

NAV-reformen ble vedtatt av Stortinget våren 2006. De tidligere statlige etatene trygdekontorene og arbeidskontorene skulle sammen med deler av den kommunale sosialtjenesten slås sammen til et arbeids- og velferdskontor i hver kommune. Det er utrolig mange aspekter ved NAV som organisasjon og emner innenfor arbeids- og velferdsordningene det kunne være interessant å se nærmere på. NAV er et hett tema i mediene. Dagen er ikke den samme uten et oppslag i fete typer hvor en kritisk og gravende journalist har snappet tak i en historie hvor NAV skal ha prioritert feil. Det appelleres til leserens følelser ved å beskrive svake grupper som uføretrygdete, gamle og sykes kamp mot NAV.

Slike fremstillinger i alle kanaler gir grunn til å tro at det oppleves belastende for NAV-ansatte. Allikevel oppgir størstedelen at de har sterk jobbtilhørighet, de trives og ønsker ikke å bytte jobb. (Medarbeiderkartlegging, AFI for NAV, 2009). Medarbeidere i NAV utsettes for et stadig krysspress. Det er til enhver tid et politisk press i forhold til utvikling av tjenestene, effektivitet og nedbygging av restanser. I tillegg møter de brukere med ulike behov – som også kjenner sine rettigheter svært godt – og sist men ikke minst det stadige presset fra ledelsen; lokalt, regionalt og sentralt.

Midt i alt dette finner en NAV-lederen. En person som ganske plutselig har fått et fullstendig ansvar for å håndtere tre tunge fagområder som tidligere var ivaretatt av tre ledere på fulltid, med ganske ulik bakgrunn, vinkling og mål. Noe av dette er antagelser, men det er grunn til å tro at en trygdesjefs hverdag var ganske annerledes enn en sosialleders – for bare kort tid siden. Kort tid betyr kanskje dagen før etableringen av den enkelte kommunes NAV-kontor. I noen tilfeller ble en av de tidligere tre lederne NAV-leder, og hadde dermed dypere kjennskap til ett av områdene. Mange steder ble en helt annen person tilsatt i NAV-lederstillingen.

Vedkommende sto dermed overfor en læringskurve så bratt som unnarenet i Vikersundbakken.

Lite forskning er gjort på disse menneskene, altså NAV-lederne, og det er noe av årsaken til at min nysgjerrighet er vekket. Det skal selvfølgelig også nevnes innledningsvis i oppgaven at jeg selv er en av dem. Jeg er leder på en NAV-kontor i en kommune med knapt 13.000

innbyggere, og jobber sammen med rundt 30 medarbeidere for å *Gi mennesker muligheter*, slik NAVs visjon lyder.

Jeg ønsker med denne oppgaven å sette fokus på ledelse i en organisasjon preget av store endringer. NAV er en virksomhet med vedtatte verdier – **tydelig, tilstede, løsningsdyktig** – og er et sted hvor nye yrkesroller er under utvikling. Noen ”NAV-utdanning” finnes ennå ikke i sin helhet i Norge. Det gjør heller ikke en ”NAV-lederutdanning”.

### 1.1.1 Definisjon av sentrale begreper

**NAV:**

NAV (også **Arbeids- og velferdsforvaltningen**) består av den statlige [Arbeids- og velferdsetaten](#) og de delene av [kommunenes sosialtjenester](#) som inngår i de felles lokale kontorene. Innen 2010 skal alle norske kommuner ha etablert et lokalt NAV-kontor. Ved disse kontorene skal brukerne optimalt sett møte et integrert kontor, der ansatte i Arbeids- og velferdsetaten og kommunens sosialtjeneste jobber sammen om å finne gode løsninger for brukerne. Det er første gang stat og kommune samarbeider så tett om en felles tjeneste. NAV ble opprettet med hjemmel i [arbeids- og velferdsforvaltningsloven](#) av 2006.

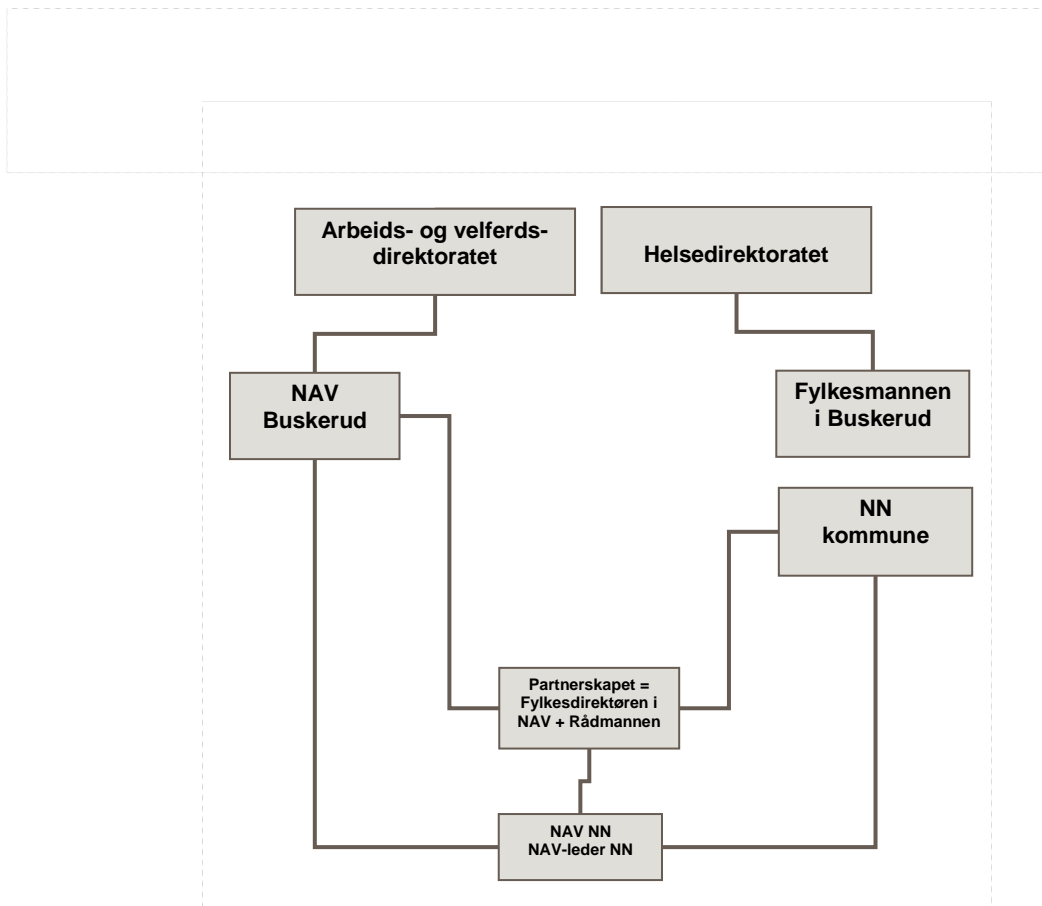
- Minstekravet til et NAV-kontor er økonomisk sosialhjelp, midlertidig bolig og kvalifiseringsprogram (Lov om sosiale tjenester i NAV, 2010) fra [kommunen](#) og hele det statlige tjenestespekteret fra tidligere [Trygdeetaten](#) og [Aetat](#).
- Den lokale samarbeidsavtalen fastsetter hvilke tjenester det enkelte kontor tilbyr utover minstekravet.
- Målet med NAV-reformen er:
  - Flere i arbeid og aktivitet og færre på stønad.
  - Tjenester som er enklere for brukerne og tilpasset deres behov.
  - En helhetlig og effektiv arbeids- og velferdsforvaltning.

Totalt vil NAV disponere over en tredel av [statsbudsjettet](#) og i tillegg betydelige summer fra de kommunale budsjettene.

([www.wikipedia.no](http://www.wikipedia.no))

## Partnerskapet:

For å forstå videre omtale av NAV og partnerskapet mellom stat og kommune har jeg valgt å illustrere dette med følgende modell:



Figur: laget selv, 2009.

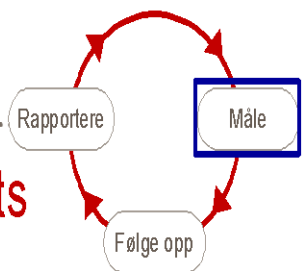
## Mål- og disponeringsbrevet

Dette er det overordnede styringsdokumentet fra arbeids- og velferdsdirektoratet som årlig gir styringssignaler til alle enheter i NAV. Det forventes at alle ansatte i NAV har en fordeling om hva dette er, og hva som forventes ut fra årets utgave. NAV-leder er den som knekker innholdet ned til relevante og forståelige biter, for deretter å servere sine medarbeidere disse.

Målene implementeres i det enkelte kontor og omsettes til praktisk oppfølgingsarbeid og styring av ressurser til kjøp av tiltaksplasser – for å nevne noe.

### **Målekortet**

Målekortet er et sentralt verktøy i målstyringen og bygger på innholdet i Mål- og disponeringsbrevet. Til målekortet hører en tiltaksplan og en statusrapport. Målekortet sier hva som skal måles, om målene er nådd og hvordan utviklingen er for de ulike styringsparametrene. Målekortet er delt i fire deler hvor disse perspektivene går nærmere i sømmene; produksjonsperspektivet, brukerperspektivet, medarbeiderperspektivet og økonomiperspektivet. Hvordan resultatene er fra måned til måned vises med fargene rød (ikke måloppnående), gul (ikke måloppnående, men på rett vei) og grønn (måloppnående). Den enkelte måneds faktiske måling vises med en farget prikk, og i rubrikken ved siden av vises trenden fra forrige måling med en farget pil. Pil oppover for bedring i resultat, og nedover for dårligere resultat. Fargen på pilen tilsvarer graden av måloppnåelse. Derav snakk om ”grønne piler og prikker” videre i oppgaven. Målekortet kan se slik ut:



# Målekortet er et verktøy som viser NAV-kontorets resultater for sentrale styringsparametere

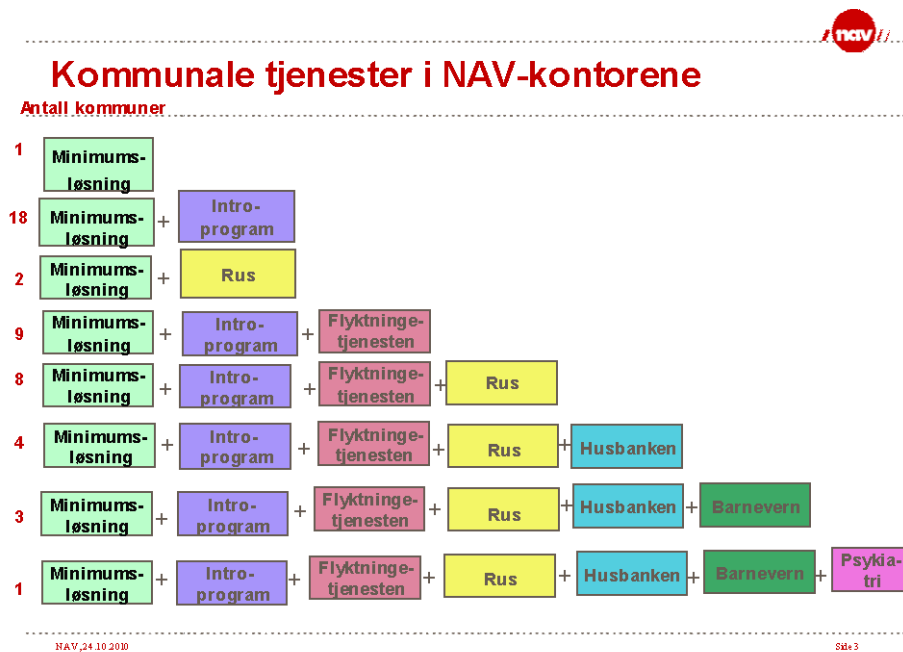
RAPPORT MÅLEKORT																			
Gjell sværturortilbake for lokale mål		Åpne Tilbakemeldinger		Åpne Statuserapport		Send på E-post (Sjipp)		Gjell Brukermanual		Tilber målepåske		Hjelp styringsparametere Algoritma		NAV					
Velg måned: <input type="text" value="Mai"/> Kontor: <input type="text" value="Norge"/>																			
Brukerperspektiv								Produksjonsperspektiv											
		Siste periode				Hittil i år				Siste periode				Hittil i år					
ID	Navn	Prioritet	Virkelig	Mål	Forrige måling	Trend	Snitt/Sum	Mål	Status	ID	Navn	Prioritet	Virkelig	Mål	Forrige måling	Trend	Snitt/Sum	Mål	Status
B.1	Andel gjennomførte dialogmøte 2 innen 26 uker (kun sjukmeldte uten fritak)	Normal	Ingen måling	75 %	Ingen måling	■	Ingen måling	75 %	●	P.1	Andel krav om utøregjelder som er sendt til forvaltningsenheten innen 10 uker etter mottak av krav (Sakstyper: SAKP)	Normal	47 %	95 %	49 %	↓	53 %	95 %	●
B.2	Andel ordinære arbeidssøkere med oppløsting siste tre mnd	Normal	66 %	75 %	66 %	↑	67 %	75 %	●	P.20	Andel krav om AAP som er sendt til forvaltningsenheten innen fem uker etter mottak av krav	Normal	63 %	95 %	Ingen måling	■	63 %	95 %	●
B.3	Antall deltagere på kvalifiseringsprogram.	Normal	Ingen måling	5412	8894	■	Ingen måling	5412	●	P.21	Andel vedtak om § 11-5 senest tre uker før utløp av maksdato sykepenger (uke 49 i sykepengeperioden)	Normal	Ingen måling	95 %	Ingen måling	■	Ingen måling	95 %	●
B.6	Andel arbeidssøkere som registrerer seg selv på nav.no	Normal	Ingen måling	75 %	Ingen måling	■	49 %	75 %	●										
B.7	Andel telefonsamtaler som besvares innen 30 sekunder (servisegrad)	Normal	53 %	70 %	61 %	↓	56 %	70 %	●										
B.8	Andel stillinger meldt til NAV med tilvisning	Normal	80 %	80 %	86 %	↓	83 %	80 %	●										
B.9	Andel stillinger meldt til NAV av den totale stillingstilgangen (markedsandel)	Normal	30 %	40 %	29 %	↑	32 %	40 %	●										
B.21	<Forbeholdt AAP>	Normal	Ingen måling	<Fyll inn>	Ingen måling	■	Ingen måling	<Fyll inn>	●										
B.22	<Forbeholdt AAP>	Normal	Ingen måling	<Fyll inn>	Ingen måling	■	Ingen måling	<Fyll inn>	●										
Medarbeiderperspektiv								Økonomiperspektiv											
		Siste periode				Hittil i år				Siste periode				Hittil i år					
ID	Navn	Prioritet	Virkelig	Mål	Forrige måling	Trend	Snitt/Sum	Mål	Status	ID	Navn	Prioritet	Virkelig	Mål	Forrige måling	Trend	Snitt/Sum	Mål	Status
M.1	Sykefravær for statlig ansatte (sum av legemeldt og egenmeldt fravær)	Normal	7,9%	7,0%	8,5%	↑	8,4%	7,0%	●	Ø.1	Faktisk forbruk hittil i år i % av budsjett hittil i år (inkl. tilknyttede formål, ek. skil. åremerkede midler)	Normal	101,0%	95,0% - 100,0%	100,7%	↓	101,0%	95,0% - 100,0%	●
										Ø.20	Akkumulert avvik mellom tiltaksbudsjett og faktisk forbruk (Tiltaksøkonomi)	Normal	Ingen måling	-2,5% - 2,5%	Ingen måling	■	Ingen måling	-2,5% - 2,5%	●

Nav-leder er hovedansvarlig for oppdatering av målekortet

(Kilde: Navet, 2011).

## Tjenesteinnhold i NAV-kontoret:

Det er svært ulikt hva NAV-kontorene inneholder av kommunale tjenester. Tabellen under illustrerer dette. NAV-kontorene i ett tilfeldig valgt fylke listes opp og fargekodes ut fra hvilke kommunale tjenester som er lagt inn i kontoret. Alle norske kommuner har alle tjenester som vises i tabellen. Er det ikke lagt inn i NAV-kontoret er det organisert i andre enheter eller avdelinger i kommunen.



(Kilde: Navet, 2010).

Videre i oppgaven vil ”stammespråk” og forkortelser oversettes underveis i teksten, som fotnoter.



### 1.1.2 Egen motivasjon for forskning på temaet

Underveis i arbeid med mastergradsoppgaven så har jeg mange ganger tenkt på at dette kan bli en fremstilling av håpløshet, elendighet og negativ fokus på NAV – også sett innenfra. Det er først og fremst viktig å presisere at dette er en studie av **NAV-lederrollen** og det å lykkes i den. Det er ikke nok en evaluering av en reform som knapt har rukket å bli trykket på ”play” for.

Jeg har tenkt mye på hva grunnen er til at jeg vil gi dette en hel masteroppgave. Jeg har lett etter hva det er som gjør at jeg finner grunnlag for å assosiere jobben min med **MISSION: IMPOSSIBLE**, som refererer til en temmelig dårlig actionfilm fra 90-tallet, hvor Tom Cruise løser umulige oppdrag, er i overkant teknisk smart, henger på et brennende helikopter i en tog tunnel og selvsagt sjekker den fineste dama underveis.

Jeg tror det har med å gjøre at jeg faktisk synes det er litt utrolig hele greia. Veldig godt husker jeg de første ukene mine i NAV, hvor jeg følte jeg ble truffet av en gedigen flom. Jeg satte tidlig navn på det; flodbølgen fra staten. Informasjon, dokumenter, meldinger og styringslinjer i så store mengder at det var vanskelig å tro. Så kan vel leseren spørre seg, har hun ikke hatt lederjobb før hun da, stakkar? Jo da, det har jeg – i over 10 år. Lederstillinger med både store budsjetter, mange flere ansatte enn på NAV-kontoret og med ansvar for betydelige endringsprosesser. Det samme har mine NAV-lederkollegaer rundt i fylket. Allikevel er det altså et betimelig spørsmål å stille: hvordan lykkes som NAV-leder?

En informant bekrefter mine refleksjoner rundt kompleksiteten med disse ordene: ”*Jeg bruker så mye krefter på tankevirksomhet rundt sånne betingelser som handler om det andre enn den jobben du faktisk skal gjøre. Jeg har hatt større og mer krevende lederstillinger før, men har aldri vært halvparten så utlada som nå.*” Det er med et nysgjerrig blick, store ører og min rosa kladdebok lett tilgjengelig jeg har jobbet meg gjennom studien.

## 1.2 Problemstilling

Masteroppgavens tittel er MISSION IMPOSSIBLE - og spørsmålet jeg skal besvare er:

Hvordan lykkes som NAV-leder?

Ved å stille spørsmålet på denne måten har jeg underforstått sagt at det finnes utfordringer knyttet til det å være leder i NAV. Jeg har trukket det så vidt langt som å spørre om det faktisk er mulig å lykkes i slike stillinger. For å kunne belyse dette er det nødvendig å definere ordene i problemstillingen litt nærmere.

- **Å lykkes:** Begrepet beskriver en tilstand da en oppnår det en ønsker. Det å lykkes i konteksten det er å være leder i NAV avhenger også av flere ting enn kun den subjektive opplevelsen til NAV-leder. For å besvare problemstillingen best mulig er derfor begrepet koblet til tre sentrale suksesskriterier som beskrives under.
- **NAV-leder:** Begrepet benyttes i det følgende om enhetsleder i NAV-kontor. Dette er ledernivået direkte under fylkesdirektør, og kan være ansatte med både kommunale og statlige ansettelsesvilkår. Fellesnevneren er at NAV-leder har et fullstendig ansvar for økonomi, tjenester, ansatte og brukere i "sitt" kontor.

Videre følger en klargjøring av hvilke områder innenfor lederrollen i NAV jeg vil besvare problemstillingen ut fra.

På bakgrunn av egen forforståelse, observasjoner, litteratursøk og allmenn oppfatning har jeg valgt ut disse områdene å belyse temaet innenfor, da dette kan ses på som sentrale suksesskriterier:

- **Resultater:** NAV har høye krav til resultater. Dette går i all hovedsak på statlige fagområder hvor det meste blir registrert og telt. Det finnes sentrale føringer for hva som er mål for eksempelvis selvregistreringer av arbeidssøkere, antall unge under 24 år som er i aktive tiltak, hvor mange prosent av innkomne krav om Arbeidsavklaringspenger (AAP<sup>1</sup>) som oversendes forvaltningsenheten innen fristen og

---

<sup>1</sup> Arbeidsavklaringspenger skal sikre inntekt i perioder en på grunn av sykdom eller skade har behov for bistand fra NAV for å komme i arbeid. Bistanden kan bestå av arbeidsrettede tiltak, medisinsk behandling eller annen oppfølging fra NAV. (Kilde: [www.nav.no](http://www.nav.no))

hvor mange som til enhver til er deltager på Kvalifiseringsprogrammet (KVP)<sup>2</sup>, sett opp mot det sentralt tildelte måltallet. Fra kommunen er ofte det mest uttalte målet hvorvidt budsjettet for økonomisk sosialhjelp holdes. Disse faktorene plottes månedlig inn i et sentralt utformet målekort hvor hvert kontor kan avleses med grønne, gule eller røde prikker ut fra oppnådde gode eller dårlige resultater. Videre kan resultater ses på i forhold til mengden kjeft fra brukere, man kan se på medarbeidernes nærværspersent, score på medarbeiderkartleggingen, Human Kapital Index<sup>3</sup> (HKI), eller kanskje måles resultatene ut fra om NAV-leder får gode tilbakemeldinger fra overordnet ledelse.

- **Mestring:** Mestring kan defineres som den kunnskap og krefter den enkelte har til å møte utfordringer. Mestring gir en opplevelse av kontroll og dermed styrke til å tilpasse seg virkeligheten. Mestringsperspektivet bygger på en erkjennelse av at evnen til å utvikle og ta i bruk egne ressurser er en sentral faktor i personlig opplevelse av å lykkes. Mestring blir således det motsatte av negativt stress.
- **Troverdighet:** Å definere troverdighet er ikke opp til en selv. En må gjøre seg fortjent til denne definisjonen, gjennom å lede med klokskap, dristig mot, realistisk måtehold og rettferdig dømmekraft. En troverdig leder varer over tid og har en slitesterk personlighet med blikket festet på langsiktige mål og med realistisk nærvær i hverdagens trivialiteter. (Kilde: Aadland, 2004, s. 10-12.)

### 1.3 Avgrensning

Denne oppgaven er ikke en studie av hvorvidt NAV lykkes, mestrer oppgavene eller er troverdig. Det er **NAV-lederen og dennes rolle** som undersøkes. Dette er en viktig presisering, og avklaring dersom leseren får inntrykk av at forskeren ser snevert på fagfeltet. Jeg har reflektert rundt forholdet mellom populasjon og utvalg. Det er 19 NAV-ledere i fylket. Hele populasjonen kunne antagelig gitt et bredere materiale, men på bakgrunn av oppgavens størrelse og omfang, samt bruk av kvalitativ forskningsmetode gjorde at utvalget er som beskrevet i det følgende.

---

<sup>2</sup> Kvalifiseringsprogram (KVP) er et tilbud om opplæring og arbeidstrening, og den oppfølgingen som trengs for å komme i meningsfull aktivitet. Dette er regjeringens viktigste satsing mot fattigdom. Lønnes med kvalifiseringsstønad. (Kilde: [www.nav.no](http://www.nav.no))

<sup>3</sup> HKI er forkortelse for Huma Kapital Indeksen. HKI-en måler styrken i medarbeiderernes engasjement i forhold til jobben og leder. Arbeidsgrupper med høyt engasjement målt med HKI-en, har økt sannsynlighet for å levere gode resultater (produktivitet, lønnsomhet). (Kilde: [www.humankapitalgruppen.no](http://www.humankapitalgruppen.no))

Språket innad i NAV er ikke selvforklarende og lett for utenforstående. Jeg bruker allikevel ikke mye plass til utgreiing om dette. Det forutsettes at leseren har noe kjennskap til velferdsforvaltningen i Norge. Sentrale begreper defineres og forklares imidlertid, slik at essensiell forståelse ikke skal mangle.

#### **1.4 Oppgavens formål**

I samfunnsmessig perspektiv er denne studiens problemstilling dagsaktuell og viktig for mange. Svar på problemstillingen kan ha nytteverdi for partene i NAV, altså stat og kommune. Det kan også være nyttig for det norske samfunnet generelt at nye organisasjonsformer innenfor både stat og kommunesektoren studeres. NAV-reformen er interessant av flere grunner, blant annet på grunn av sitt store omfang i forhold til økonomi og antall nordmenn som hvert år berøres. Den felles førstelinjetjenesten hvor staten går sammen med kommunene, samtidig med en opprettholdelse av skillet mellom statlige og kommunale tjenesteområder, er også spesiell og trolig interessant for brukerne av tjenestene.

Forskningsmessig kan problemstillingen sies å ha forutsetninger for å generere originale resultater. Det finnes relativt få studier som tar for seg det samme området ettersom NAV som organisasjon fortsatt er ny, og ledelsesformen under to styringslinjer også er ny og relativt uvanlig. Det vil derfor sannsynligvis finnes et potensial, og kanskje også et behov for forskning på området.

#### **1.5 Oppgavens disposisjon**

Oppgaven består av fem kapitler. Første kapittel er en introduksjon til oppgaven. Andre kapittel inneholder den metodiske tilnærmingen.

Kapittel tre består av analysen, det vil si funn fra intervjuene med de seks informantene samt funn i relevant litteratur knyttet til problemstillingen. I det fjerde kapitlet finnes den sentrale delen av oppgaven – drøftingsdelen. Her belyses, analyseres og drøftes det materialet jeg har funnet.

Det femte og siste kapitlet inneholder konklusjon og spørsmål til videre forskning.

## **Kapittel 2 Metode**

### **2.1 Innledning**

Vilhelm Aubert sier i Dallands bok fra 1997 at ethvert middel som løser et problem eller fører til ny kunnskap kan regnes som en metode. ”En metode er en fremgangsmåte, et middel til å løse problemer og komme frem til ny kunnskap. Et hvilket som helst middel som tjener til dette formålet, hører med i arsenalet av metoder.” (Dalland, 1997, s. 14).

Dette har fått meg til å oppdage flere perspektiver i bruk av forskningsmetoder i mitt arbeid. Det ga meg større rom for egne tolkninger av hva jeg faktisk tar i bruk for å innhente data.

### **2.2 Kvalitativt forskningsdesign**

Kvalitative metoder er forskningsstrategier som egner seg for beskrivelse og analyse av karaktertrekk ved de fenomener som skal beskrives. Styrken ved en kvalitativ metode er at den søker å få frem totalsituasjonen. (Malterud, 1996).

Dalland sier følgende om kvalitative metoder: ”De kvalitative metoder tar i større grad sikte på å fange opp mening og opplevelse som ikke lar seg tallfeste eller måle.” (Dalland, 1997, s. 16). Mitt valg av kvalitativ metode springer ut fra at det er et jeg/du-forhold mellom meg som forsker og undersøkelsespersonene. Jeg vil gå i dybden på relativt få funn for å få fram det som er spesielt eller avvikende. Datainnsamlingen skjer dessuten i direkte kontakt med undersøkelsesfeltet.

Det faktum at jeg selv er NAV-leder og til en viss grad kjenner informantene har både sine fordeler og ulemper. Jeg kjenner språket og har innsikt i mange av områdene som undersøkes, dette sparer oss for forklaringer og avbrudd til utdyping av begreper som er kjent for meg også. Det må imidlertid tas i betraktning at jeg kan benytte eget syn på spørsmål og funn til å farge oppgaven betydelig. Dette har jeg som forsker vært svært bevisst i hele prosessen, og mener å ha et balansert forhold til.

## 2.3 Utvalg

I kvalitative studier har man mulighet til å velge relativt små utvalg. ”I kvalitative studier benyttes strategiske utvalg, det vil si at informantene velges ut på en måte som er hensiktsmessig for problemstillingen” (Thagaard, 1998, s. 51).

Før jeg gikk i gang med utvelgelsen av informanter luftet jeg tankene mine rundt hvem og hvordan med ledelsen både på statlig og kommunal side. Jeg snakket også med tillitsvalgte ved eget og andre kontorer for å få innspill på tenkt gjennomføring av prosjektet. Alle jeg snakket med på forhånd var positive og nysgjerrige på resultatene jeg ville få.

Jeg har valgt å gå åpent ut til store deler av NAV-ledergruppen, for å få en så stor bredde og dybde i svarene som mulig. Til fokusgruppeintervjuet inviterte jeg mange i ledergruppa, med en tanke om at i en travel hverdag ville det ikke passe for så mange til syvende og sist. Dette viste seg å stemme. Til de strukturerte intervjuene inviterte jeg enkeltledere fra kontorer med ulik størrelse, ulik ledertilknytning og med ulikt tjenesteinnhold. Dette for å ha disse perspektivene med i min analyse, mer eller mindre tydeliggjort, men dog ikke uten betydning.

## 2.4 Fokusgruppeintervju

Fokusgruppeintervju er et strukturert gruppeintervju som har en uformell form hvor gruppedeltagerne kan komme med egne tema og innspill. Fokusgrupper kan gi mulighet til å komme dypere og mer konkret ned i kvalitative problemstillinger enn for eksempel ved åpne spørsmål i spørreskjemaundersøkelser. (Kilde: [www.ogbedreskaldetbli.no](http://www.ogbedreskaldetbli.no)).

Sue Wilkinson (1997) beskriver dette mer detaljert: ” *It is a way of collecting qualitative data, which – essentially – involves engaging a small number of people in an informal group discussion (or discussions), ‘focused’ around a particular topic or set of issues*”. (Wilkinson, her fra Silverman, 1997, s. 177).

Forfatteren skriver videre at diskusjonen kan være basert på et sett med spørsmål og at forskeren fungerer som en moderator i gruppen, for å holde samtalen i gang og for å trekke med alle gruppedeltagerne. Det som er forskjellen fra et ’gruppeintervju’ er at i fokusgruppen stilles ikke hver enkelt spørsmål, men forskeren kan spørre om noe og dernest er poenget

gruppemedlemmenes interaksjon med *hverandre* rundt temaet. (Wilkinson, fra Silverman, 1997, s. 177-199, min oversettelse).

## 2.5 Halvstrukturert samtaleintervju

Steinar Kvale skriver at ”*det kvalitative forskningsintervjuet er et produksjonssted for kunnskap*”, (Kvale, 1997, s. 17). Thagaard oppfatter intervjudata som deskriptive skildringer fra informantens liv (Thagaard, 1998, s. 79). Kvalitative intervjuer kan anta ulike form.

Thagaard skisserer to hovedalternativer hvor det ene alternativet er det andres motstykke. Det ene kjennetegnes ved en løs og lite strukturert form. Intervjuet bærer preg av å være en ganske løs samtale mellom forsker og informant. Et slikt intervju legger til rette for at forskeren kan spisse sin problemstilling underveis. Samtidig tillater denne formen at intervjueren tilpasser sine spørsmål til momenter som kommer opp under samtalen med informanten. Denne formen for intervju gjør det lett å gripe tak i temaer eller perspektiver forskeren ikke hadde tenkt på i forkant av intervjuet (Kilde: Thagaard, 1998, s. 80).

Det andre alternativet er et mer rigid og strukturert opplegg. Her er spørsmålene utformet i forkant og satt inn i et spørreskjema som intervjueren benytter. Et fortrinn med den strukturerte tilnærmingen er at den tillater intervjueren å stille de samme spørsmålene til ulike informanter. Dette gir anledning til å sammenligne de ulike informantenes svar på de samme spørsmålene (Kilde: Thagaard, 1998, s. 80).

I denne oppgaven benyttes en slags mellomposisjon som Thagaard referer til som ”*en delvis strukturert tilnærming*”. Den tillater ideelt sett fordelene ved begge de ovennevnte tilnærminger. Det betyr implisitt at det er bestemte momenter intervjueren skal gjennom i intervjuet, men at intervjueren står fritt til å randomisere spørsmålsrekkefølgen, samt be om utdypinger. Det betyr også at informanten kan uttale seg mer fritt, samtidig som intervjueren må sikre at de relevante temaene belyses i løpet av intervjuet.

## 2.6 Usystematisk observasjon

Overskriften kan nok ved første øyekast hense på kaos og rot, men jeg støtter meg til Dalland som sier at: ”*Det er ganske mye systematikk knyttet til usystematisk observasjon.*” (Dalland, 1997, s. 58).

Jeg legger i denne metoden at jeg under hele prosessen med masteroppgaven har notert ned stikkord og tanker uten å rette fokus mot noe bestemt. Jeg har gjort det for å ta vare på inntrykkene og for å se om inntrykkene endrer seg over tid. Notatene jeg har gjort regner jeg som data i en slik metodesammenheng. Spørsmål, tanker og refleksjoner har blitt skrevet ned litt her og litt der, men gjerne etter å ha observert et førsteinntrykk i møte med informantene. Selv om det kan være vanskelig å finne sammenheng i slike spredte notater har dette vært nyttig for meg – særlig i arbeidet med drøftingskapitlet. Det kommer av at notatene har gitt meg assosiasjoner og dermed hjelp til å kaste nytt lys over arbeidet.

## **2.7 Utvalg av informanter og gjennomføring av intervjuer**

Mange av mine NAV-lederkollegaer har hørt om oppgaven min og mine tanker og planer for oppgaven over noe tid. Jeg valgte å invitere informantene til fokusgruppeintervju via Outlook-kalender, og legge intervjuet til en dag da vi allerede var samlet til ledermøte og hadde tilgang på passende lokaliteter. Flere skulle også overnatte til neste dag med påfølgende ledermøte, slik at det denne ettermiddagen kunne finnes ledig tid for noen. Etter en liten pause i etterkant av en relativt intens dag med ledermøte fant jeg og gruppen informanter oss en rolig sofakrok hvor utsikten til Tyrifjorden var upåklagelig. Informantene hadde hentet seg ønskede forfriskninger og jeg rigget opp de tekniske finesser – utlånt av min datters studiested. Selve gjennomføringen gikk naturlig og greit for seg, uten stopp i opptaket eller andre forstyrrende elementer. Jeg reiste hjem umiddelbart etter gjennomføringen – for å skrive ut samtalen mens inntrykkene enda var ferske.

Neste morgen kunne imidlertid informantene fortelle at de ivrig hadde fortsatt diskusjonene rundt de temaene vi hadde berørt, i flere timer etter at båndet var stoppet. Jeg spurte om de hadde sagt hverandre andre ting etter at jeg hadde gått, men de mente alle sammen at de kun hadde gjort noen utdypninger og videre diskutert utfordringer og løsninger mer i detalj ut fra egne behov og erfaringer.

Jeg intervjuet til sammen seks NAV-ledere. To av dem er kommunalt ansatte og de fire andre er statlige ansatte. Alle informantene har høyere utdanning fra høyskole og/eller universitet. Fagområdene de er utdannet innenfor spenner fra sosialfaglig utdanning, til økonomi og jus. Flere av informantene har selv utdanning på masternivå, og samtlige av dem har vært i



lignende intervjusituasjoner tidligere. Fire informanter var samlet til fokusgruppeintervju og to ble intervjuet med strukturert intervju som metode.

De strukturerte intervjuene ble gjennomført etter at jeg hadde gjort avtaler med informantene ut fra hva som passet i deres travle hverdag. To av informantene intervjuet jeg i skjermede møterom på deres NAV-kontor, og en gjennomførte intervjuet via videokonferanse på grunn av lang avstand. Begge metoder fungerte godt, og alle intervjuer ble gjennomført uten forstyrrelser, med god nok tid og med stort engasjement og stor vilje til å dele fra informantenes side.

Alle intervjuene ble skrevet nøyaktig og fullstendig ut, og jeg systematiserte funnene ved å merke temaområdene og gjøre disse søkbare i Word. Papirutskrifter, markeringstusj i forskjellige farger og Post-It-lapper har også vært til hjelp i struktureringene av materialet.

## **2.8 Validitet og reliabilitet**

Spørsmål om den kvalitative forskningens gyldighet, eller validitets- og reliabilitetsspørsmål, er ikke like tydelige som i den kvantitative forskningen. Grunnideen ved bedømming av validitet tar utgangspunkt i hvor godt forskeren har "sett", beskrevet og forstått de fenomener som han har hatt til hensikt å studere. Validiteten bedømmes også i forhold til hvor godt forskeren får fram informasjon som belyser og hjelper til å forstå forskningsobjektet (Kvale, 1983).

Reliabilitet betyr først og fremst at forskningsarbeidet viser en logisk stringent tankegang og at fremstillingen er begripelig. Reliabilitet handler også om nøyaktighet i datainnsamlingen (Helenius, 1990).

Fokusgruppen beskriver sine egne oppfatninger om virkeligheten, og det er det som er studiens forskningsinteresse.

I beskrivelsen av gjennomføringen av fokusgruppeintervjuene framkommer en engasjert deltakelse. Selv om intervjueren selv er en NAV-leder og informantene vet noe om hva jeg legger vekt på i praksis samt at jeg kjenner fylkesleddets føringer for lederne, finnes det ikke grunn til å tro at fokusgruppen formulerte utsagn som passer inn i forhold til hva

fylkesledelsen legger vekt på ved intervjutidspunktet. Jeg erfarte tvert imot det jeg tolket som en åpen, ærlig selvstendighet i refleksjonene der deltakerne i fokusgruppen virkelig anstrengte seg for å gi en oppriktig oppfatning av hva de mente.

I fokusgruppeintervjuet observerte jeg også at lederne lot seg påvirke av hverandre. Samtalen tok flere ganger den retning som den ene lederen gikk foran i. Denne lederen har stor oppslutning i ledergruppa ellers også. Den største forskjellen mellom informantene i fokusgruppen var at de mest erfarne NAV-lederne uttalte seg langt mer bastant og tydelig enn de med kortere fartstid i organisasjonen. Dette kan ha noe med deres personlige stil å gjøre, men det var lett å koble det til praksiserfaring fra NAV. De ”eldste” lederne var også langt mer kritiske til partnerskapet og rollene til kommunen versus staten. Dette kan handle om flere spesielle konstellasjoner i fylket hvor en NAV-leder er leder for flere kontorer, og dermed har flere rådmenn å forholde seg til. Denne modellen ser ut til å komplisere partnerskapsarbeidet ytterligere.

Deltakerne i fokusgruppen var NAV-ledere fra kun et fylke. Studien har derfor bare delvis overførbarhet til andre deler av Norge og andre NAV-lederes praksisfelt. Mye er likt, da selve virksomheten NAV i Norge har et solid og trygt apparat innen ulike støttefunksjoner som er landsdekkende – men det er grunn til å tro at fylkesledelsen og gjennomføringen i de ulike fylkene gjør at rammebetingelse ikke er direkte sammenlignbare.

## Kapittel 3 Analyse

### Hvordan lykkes som NAV-leder? Hva sier lederne selv?

#### 3.1 Resultater

Alle NAV-lederne har et svært tydelig fokus på resultater. Ikke de enkelte resultatene som viser hvor mye som blir gjort i NAV-kontoret deres, men selve resultatfokuset. De bruker ofte ord som ”mål”, ”talt”, ”rapporteringer”, og ”indikatorer på målekortet”. Lite omtales av innhold og kvalitet. Det kommer i alle intervjuene raskt fram et tydelig skille mellom statlige og kommunale mål. Fra kommunal side er økonomiperspektivet det mest fremtredende. Som en av informantene sier: *”Jeg opplever at jeg fra kommunen har ett mandat, EN målsetting – og det er å redusere utgiftene. Ingenting annet!”* Videre sier samme NAV-leder: *”...penger, penger, penger og alt det man kan lesse over til statlig side er man fornøyd med.”*

Dette fokuset fra kommunene bekreftes fra flere. Politisk press i forhold til de økonomiske rammene for sosialhjelp er merkbart for flere av lederne, og en forteller at hans kommunalt ansatte ser på all den statlige målingen som *”ganske komisk”*.

Det som videre preger hva NAV-lederne sier om resultatfokuset er en skepsis og en undring over at de ikke helt vet – eller har tro på – hva alle tellingene blir brukt til. De spør seg om det er de rette tingene som blir målt, og en uttrykker det slik: *”Teller vi det rette? Sånn som vedtak på § 11.5 innen 5 uker. Jeg mener, alle får jo penger, men så har jo den isbreen gått over 5 uker og vi jobber som besatt. Oppfølging kan liksom telles det da, og vi kan si at vi er gode og alle har fått tilbud – men så er sannheten at alle bare surrer og går i passive tiltak på stønader. Dette er målforskyvning!”*

En av de andre trekker fram at en reform med en hovedmålsetting å få flere i arbeid ikke måler noen ting i forhold til om det er en større andel personer som er i arbeid eller aktivitet før og etter at NAV-kontoret startet. Nåværende metodikk åpner ikke for kartlegging av dette. Hun sier: *”Hvis jeg vil sole meg i glansen, ha en flott cv og fyller alle kravene som stilles på statlige måleindikatorer så kan jeg det, men jeg kan samtidig gjøre NN kommune til et verre sted å bo”*. Dette henspiller på at forebygging ikke telles, og at det viktige markedsarbeidet

som for eksempel gjøres på skoler med tanke på å veilede ungdommer til å ta rette valg mot gode jobbmuligheter ikke vises i noen målinger.

Hva som måles er også noe flere av NAV-lederne er opptatt av: *”De, altså staten, er ikke opptatt av resultater i form av om folk synes det er et hyggelig kontor å gå på, eller om de som jobber der yter god service. De er opptatt av sånne resultater som kan framstilles i statistisk sammenheng. Absolutt mer kvantitet enn kvalitet”.*

Flere av de spurte sier at de opplever at resultatene leveres for å tilfredsstille NAV-systemet, nærmere bestemt statlig side.

Når lederne selv snakker om gode resultater forteller de om ganske andre ting enn antall møter holdt i en periode som man kan lese i en graf. En sier: *”Det var veldig moro i fjor da sykefraværet i kommunen gikk ned. Det jobba vi målretta sammen med legene om, og arbeidslivssenteret og andre enheter. Sånt er jo kjempebra når det fungerer”.*

En forteller at det ikke er lett å se forholdet mellom innsats og resultat fra måned til måned, og at det er utfordrende å kommunisere dette til de ansatte på en måte som motiverer til videre effektiv jobbing. Denne NAV-lederen oppsummerer resultatfokuset slik: *”Det bidrar til at du har noen prioriteringer i forhold til målsettinger, men jeg er vel av den oppfatning av at målstyringa og målfokuset er vel sterkt og at det i stor grad er telling av antall og ikke kvalitet, så... Det burde vært noe midt i mellom. Jeg tenker at en med fordel kunne reindyrka målstyringsmodellen i mindre grad, og kanskje lykkes mer gjennom det”.*

### **3.2 Mestring**

Mestring er også et tema som helt tydelig betyr mye for hver enkelt av NAV-lederne som er intervjuet. En av dem sier innledningsvis: *”Det handler jo om å holde huet over vannet, ha strukturer som gjør at det er mulig å kvalitetssikre den jobbinga som gjøres, og så handler det om å ha fora som leder å kunne drøfte saker jeg er usikker på”.* Denne lederen sier senere i intervjuet at: *”det med mestring handler jo om hvilket nivå du legger deg på. Ut fra rammebetingelsene som partnerskapet legger så er vi ved kjernen av utfordringene som jeg har... Innenfor disse rammene så synes jeg at jeg mestrer bra. Det er ikke optimalt, men ut fra tilbakemeldingene jeg får så synes jeg at jeg mestrer bra”.*

Flere av informantene kommer inn på arbeidspresset og det de beskriver som utilstrekkelighet i forbindelse med temaet mestring. En sier: *”Det er veldig lett å brenne seg ut som NAV-leder, for hvis du stuper ned i dette så er det en 24-timersjobb og det tåler du ikke i lengden. Det er derfor veldig viktig å dytte dette litt ut og innta mer det makroperspektivet”*.

Da en av samtaleene dreide inn på hva det er som gjør at noen føler at de får det til så var informanten rask med å si at: *”Man må LIKE jobben. En må trives, ellers så hadde man kuttet ut ganske fort som NAV-leder”*. Dette bekreftes av flere, hvor en sier: *”Du må like action, og så må du ikke være redd for å bli møkkete på fingra. Vi er jo i frontlinja hele tida, så du må like å omgås både den ene og den andre – og du må kunne bevege deg både horisontalt og vertikalt”*.

Videre beskriver en av de andre seg selv og sine kollegaer: *”NAV-ledere er jo tusenkunstnere da! Det er jeg sikker på.”* Denne informanten trekker også frem at en er nødt til å ha en genuin interesse for å se sammenhenger, dersom en skal oppleve mestring og føle at en lykkes.

Engasjementet er stort i alle intervjuene da mestringsbegrepet belyses. Lederne så tydeligvis ganske alvorlig på dette, og en beskrev det slik: *”Det er jo en høyrisikosport å være NAV-leder. Jeg innbiller meg, nei jeg VEIT, at fallhøyden er rimelig stor og at hvis du får deg en trøkk – altså en skikkelig en – så skal det godt gjøres å komme seg opp igjen. Så det er liksom å ligge oppå, i plan, for hvis båten er i plan da, så handler det veldig mye om å hente energi fra andre kilder”*.

Da det er snakk om manglende mestring kommer det ord fra informantene som ”mental utmatning”, ”slitasje”, ”frustrasjon”, ”energisluk” og flere historier om utfordringer i forhold til obligatoriske kurs og samlinger både fra stat og kommune – på samme tid. En av lederne sier: *”når fredagen kommer så ligger jeg som et slips”*.

### **3.3 Troverdighet**

I fokusgruppeintervjuet sier en av informantene: *”Jeg har en viktig bok – som du sikkert har lest – Einar Aadland, Den truverdige leiaren, og den er litt som en bibel for meg. For jeg kan jo være supergod på somme områder og ha noen jeg ikke er god på. Da gjelder det å være åpen på det. Dette skjønner jeg ikke en dritt av, jeg hakke peiling.....dette fatter jeg ikke, men*

*jeg skal finne ut av det. Litt som en av dere sa i stad: du må tørre å bli møkkete på beina. Du kan ikke fronte et verdigrunnlag og så tør du ikke snakke med rusmisbrukere i mottak sjøl". En annen sier om samme tema "at det handler om å finne sin stil". Han sier videre at "det handler kanskje om noen personlige ferdigheter, for hvordan du klarer deg – for alle er jo ikke like, men det dreier seg om å gå gjennom ulike sfærer, være mobil, litt sånn gummistrikk".*

Troverdigheten til NAV kobles av en informant til mediestrategien: "Vi skulle gjennomføre Norges største reform ever, og brukeren skulle ikke merke noe. Det er å kaste blå i øya på folk og tenke at ingen skjønner noen ting. Jeg skulle ønske at det heller ble sagt at vet du hva, nå må vi alle brette opp ermene, dette blir tøft for oss, vi skal gjennomføre dette – men det koster". I videre samtale bekrefter flere av informantene at det er svært vanskelig å fronte og en strategi og et system som de personlig ikke kan stå inne for. Dette handlet om mediestrategien og også om sentrale føringer for historier ut til folket i perioder hvor det har vært lang saksbehandlingstid, problemer med systemer eller at brukere har fått oppfølging som ikke var god nok.

## Hva sier teorien?

Jeg har valgt å strukturere teorigjennomgangen ved å starte opp med ”NAV-litteraturen”. Dette for å illustrere hva nyere forskning og publikasjoner sier om reformen og velferdsforvaltningen så langt. Det er imidlertid påfallende lite – for ikke å si ingenting – å finne om ledelse av NAV. Dette problematiseres videre i drøftingsdelen i oppgaven. Videre presenteres ledelsesteori, mestringsteori og troverdighetsteori.

### 3.4 Litteratur om NAV

NAV er et yndet samtaletema og også forskningsfelt. Reformen er nylig gjennomført, men det finnes allerede flere hyllemeter med litteratur som omhandler organisasjonen. Litt paradoksalt kan det også virke da en av de første bøkene om NAV som kommer ut har tittelen *NAV ved et veiskille* (Andreassen, m.fl., 2010). Er man altså ved et veiskille allerede – da den siste statlige og kommunale knuten på det sist etablerte kontoret knapt har rukket å bli knytt? Dette beskriver noe av utfordringen som åpenbart finnes og knyttes til velferdsreformen.

Fokuset i litteraturen rettes hovedsakelig mot samordningsutfordringer og utvikling av nye roller. Partnerskapet får mye oppmerksomhet. Intensjonen i NAV er å viske ut grensene mellom tjenesteområdene fra tidligere trygd og Aetat, samt å knytte til seg de kommunale tjenestene som økonomisk sosialhjelp, midlertidig bolig og eventuelt andre kommunale tjenester. Etatene har hver sine mangeårige tradisjoner med klare horisontale skiller. Behovet for å ta i bruk sterke vertikale samordningstiltak har derfor vært stort.

I praksis har dette vist seg å være utfordrende da det lokale NAV-kontoret ikke startet ved et nullpunkt på etableringstidspunktet. Kontorene favner om tre distinkte organisasjonskulturer, tre ulike profesjonskulturer, tre ulike regelverk og enda flere ulike IKT-løsninger. Lønns- og ansettelsesvilkår er også forskjellige ut fra om de ansatte er tilknyttet kommune eller stat. (Kilde: Fimreite m.fl., 2008).

Statlige virkemidler i oppfølging av driften i NAV-kontorene er budsjett, Mål- og disponeringsbrev og styringsdialog. Sistnevnte er ”samtaler” mellom ulike ledernivåer fra Arbeids- og inkluderingsdepartementet og ned til fylkesdirektør/NAV-leder hvor autoritative meldinger til underordnet enhet er fremtredende. En rekke formelle og uformelle

styringsverktøy resulterer i mange og detaljerte styringssignaler som ikke bare er rettet mot overordnet plan, men som går langt i retning av enkeltsaker.

Lokalt er intensjonen at samordningen av de tre etatene skal føre til ”sømløs oppgaveløsning”. Partnerskapet er ment å ivareta den kommunale autonomien, og Kommuneloven åpner for at organisatorisk frihet benyttes. Anbefalingene er at NAV-kontor skal ha enhetlig ledelse, men utover dette er variasjonene svært mange hvis en ser nærmere på organiseringen av det enkelte kontor (jfr. tabell s. 7).

Uansett tjener den lokale NAV-leder to herrer – de lokale folkevalgte (kommunen) og statlig fylkesleder i NAV. Gulick påpekte i 1937 at fra tidenes morgen har ingenting annet enn forvirring kommet ut av det å ha flere kommandanter å forholde seg til. (Gulick 1937, her fra Fimreite, m.fl. 2008).

Partnerskapet skal som ordet tilsier være et likeverdig fellesskap, men her er det mange meninger om det motsatte. I flere rapporter hvor dette er undersøkt kommer det frem at partnerskapet ikke er reelt, da en ser at staten har langt større makt enn kommunen. (Kilde: Andreassen m.fl. 2010, Fimreite m.fl. 2008, Eliassen 2010).

En NAV-lederkollega har funn i sin masteroppgave som beskriver partnerskapsmøtene slik: ”*det er jo rått parti!*” og ”*det er et kaffeslaberas, men det er sterke understrømninger og kosen er bare kosmetisk*”. (Bamrud, 2010). Dette henspiller på at staten er overlegen i forhold til kommunen, og at det er på statlig side de reelle avgjørelsene tas.

I utformingen av en ny yrkesrolle i NAV ble det i etableringsfasen fokusert spesielt på at de ansatte måtte bevege seg bort fra en tradisjonell saksbehandlerrolle og over mot det som ble kalt en veilederrolle. Den gamle byråkratiske saksbehandlerrollen ble sett på som uforenlig med NAV-reformens mål. Noen sentrale spenninger i utvikling av ny yrkesrolle er at det kan være vanskelig å etablere en slik rolle og samtidig ivareta de produktivitets- og effektivitetskrav som må innfris. En del ansatte opplever også at egen profesjons- og fagkompetanse nedvurderes i forhold til etablering av ny rolle. (Kilde: Helgøy m.fl., 2010).



### 3.5 Ledelsesteori

Flere ulike ledelsesteorier kan antagelig anvendes i NAV, med større eller mindre hell, akkurat som i enhver annen virksomhet. Det handler uansett om å oppnå resultater gjennom et samspill med andre. Kvaliteten på samspillet henger vanligvis sammen med lederens grunnleggende menneskesyn. Lederens lederstil formes langt på vei av hans syn på menneskene han skal lede.

Organisasjonspsykologen Edgar Schein deler forestillingene om mennesket inn i fire hovedklasser:

- Det rasjonelle menneskesynet
- Det sosial menneskesynet
- Det selvrealiserende menneskesynet
- Det komplekse menneskesynet

(Kilde: Schein, 1983, her fra Thompson, 2001, s. 23-26).

De ulike menneskesynene har ledelsesmessige konsekvenser. En leder må også se medarbeiderne som mennesker med ulike behov og egenskaper. Ingen lederstrategi vil dermed kunne være den eneste riktige. For en NAV-leder vil derfor være gunstig å være en dyktig *diagnostiker*, for å kunne avdekke medarbeidernes ulikheter og dra nytte av disse. Med dette som bakteppe beskrives i det følgende noen relevante perspektiver på ledelse.

Det er liten tvil om at ledelse fortsatt må settes på dagsordenen dersom offentlig sektor skal kunne møte de neste årenes skjerpede krav om effektiv oppgaveløsning. Busch m.fl. beskriver dette grundig i sin bok *Endringsledelse i det offentlige*. Forfatterne snakker både om lederens personlige egenskaper og om ledelses- og styringsredskaper. ”*Det fortsatte kravet om endringer og tilpasning i offentlig sektor synliggjør behovet for ledere som kan igangsette og stimulere omstillingsprosesser*”. (Busch m.fl., 2003, s. 79).

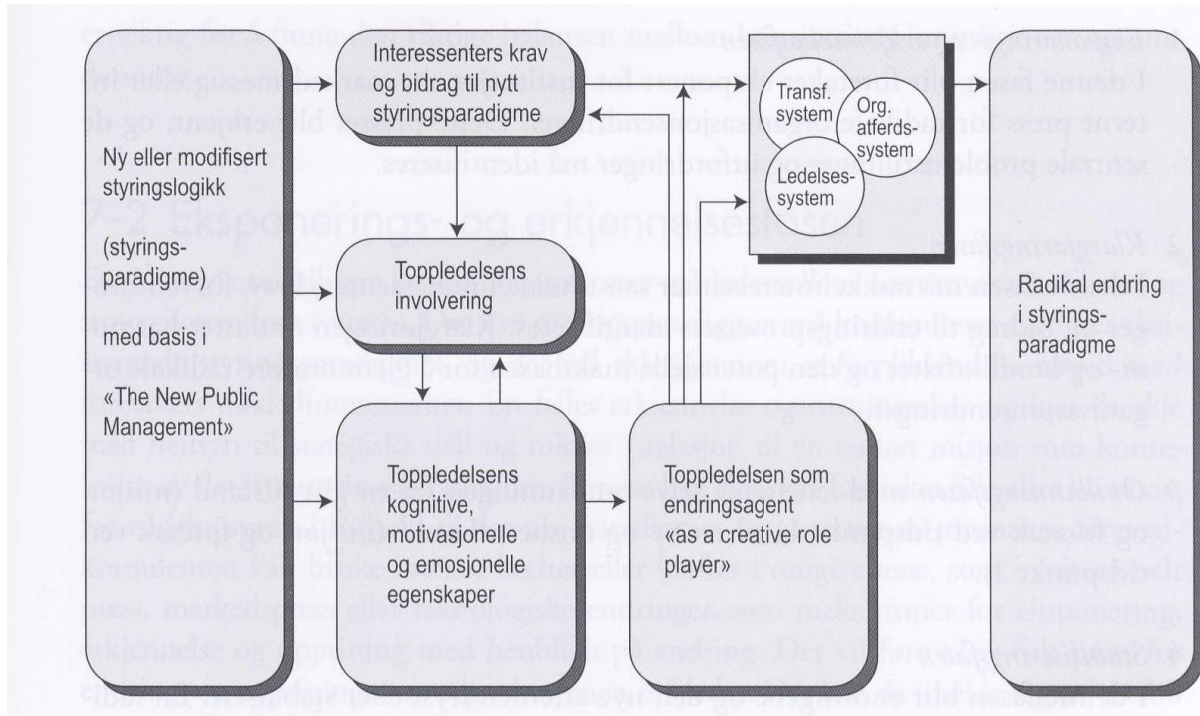
De samme forfatterne henviser til den danske Finansministerens manifest *Ledelse på dagsorden* fra 2001, hvor det står om ledelsens betydning for forandring. Manglende støtte og engasjement fra ledelsens side kan være den største barrieren for gjennomføring av større endringer.

I gjennomføringen av NAV-reformen har det pågått en strategisk ledelsesprosess. Det har nærmest vært snakk om å få fjell til å flytte på seg. I en gruppe som skal drive en slik prosess er det avgjørende at det er personer med noen bestemte egenskaper. ”Den første er individets eget ønske om å komme videre med seg selv, det vil altså si at man er interessert i egen personlig utvikling ved hjelp av den organisasjonen som man er ansatt i. Man har motivasjon, man er villig til å ta initiativ, man kan engasjere seg i en konkret utvikling, og man ønsker å flytte fjell. Den andre personlige egenskapen er en viss maktposisjon, slik at man kan inngå som en viktig samspillspartner med andre likestilte i flytteprosessen.” (Busch m.fl., 2003, s. 175).

Strategisk ledelse bør være et samspill mellom analyserende og syntetiserende aktiviteter og de handlinger som iverksettes for å nå et mål.

Å innføre en velferdsreform som NAV kan med rette kalles en radikal endringsprosess.

”Ledelse av radikale endringsprosesser omfatter strategisk ledelse, politisk ledelse og innovasjonsledelse. Lederen som endringsagent må kunne håndtere hele denne kompleksiteten når radikale endringsprosesser skal ledes”. (Busch m.fl., 2003, s. 252). Dette beskrives av følgende figur:



(Busch m.fl., 2003, s. 253)

Situasjonsbestemt ledelse behøver ikke være en motstridende teoretisk tilnærming i forhold til strategisk ledelse. Med situasjonsbestemt ledelse følger også et tydelig målfokus. For NAVs del er dette kommunisert gjennom virksomhetens visjon *Vi gir mennesker muligheter*, og ved de vedtatte verdiene **tydelig, tilstede og løsningsdyktig**. De mer operasjonaliserte målene er det som NAV-leder hver måned blir fulgt opp på gjennom målekortet som viser detaljerte tellinger av antall personer som eksempelvis har fått ulike tjenester innenfor gitte tidsfrister.

Geir Thompson tar for seg dette i sin bok *Situasjonsbestemt ledelse* fra 2001. Han tar utgangspunkt i at lederen har klare mål, og redegjør så for hva de viktigste situasjonsfaktorene er, i forhold til å lykkes. Disse beskrives i det følgende:

- **Medarbeiders kompetanse.** Med kompetanse menes det her medarbeiderens evne og vilje til å løse en konkret oppgave. Innunder dette kommer kunnskap og erfaring, evne til å strukturere egen arbeidssituasjon, holde tidsfrister og finne fornuftige løsninger. Vilje peker på medarbeiderens motivasjon, arbeidslyst og forpliktelse. Medarbeiderens kompetanse må alltid vurderes i forhold til oppgaven som skal utføres. En og samme medarbeider kan altså være både dyktig og motivert for en bestemt oppgave, mens den samme medarbeider kan være både udyktig og uvillig i forhold til en annen oppgave.
- **Overordnet leders atferd, verdier og forventninger.** En leders atferd og vurderinger er ofte betinget av krav og forventninger fra ledelse på høyere plan. Det kan bety å stå til rette for i hvilken grad oppsatte mål er nådd, hvilke mål som er nådd, og hvordan disse er nådd. Dersom spesielle mål vektlegges fra overordnet ledelse kan dette virke stressende, truende eller motiverende avhengig av situasjonen for øvrig. Dersom en leder skal være effektiv må overordnet leder ha definert klare arbeidsmål, samt gi råd og veiledning ved behov og gripe inn i situasjoner som lederen ikke mestrer.
- **Kollegaers holdninger og atferdsmønstre.** Kollegaer som lederen skal samarbeide med påvirker situasjonen med sine holdninger og atferdsmønstre. Effektiv ledelse er avhengig av god kommunikasjon mellom leder og kollegaer, og et godt resultat er avhengig av at dette samspillet fungerer.

- **Bedriftskulturen.** Rådende kultur og atmosfære utgjør også en viktig del av situasjonen som lederen står overfor. En leder må forholde seg til tradisjoner, regler, vaner og åpne og underliggende verdier og normer. En leder bør derfor velge fremgangsmåte i forhold til å innføre noe nytt ut fra omgivelsenes innstilling til forandring.
- **Krav til arbeidsutførelse.** Krav ut fra arbeidsegenart er også en variabel som en leder må ta hensyn til. Er det lagt opp til teamarbeid eller at medarbeiderne skal utføre arbeidet på egenhånd? Resultatet av teamarbeid henger igjen sammen med hvor godt samarbeidsklimaet er. Resultatet der en jobber mye alene er kanskje mer avhengig av hvor klare instruksjoner som gis, og om lederen er oppgaveorientert.
- **Tid til disposisjon.** Tid påvirker til enhver tid situasjonen. I krisesituasjoner er det ikke tid til å lytte til ideer, diskutere eller vurdere alternativer. Resultatet avhenger av om en handler raskt. I slike situasjoner presses lederen til å opptre sterkt styrende og føre an i handling. Tidsfaktoren virker her begrensende på muligheten til å variere lederatferden i forhold til de andre situasjonsfaktorene. (Kilde: Thompson, 2001, s. 36-37).

*”Det er avgjørende for resultatet at lederen klarer å nyttiggjøre seg medarbeiderressursen på best mulig måte. Jeg våger derfor å påstå at lederens evne til å diagnostisere medarbeiderens kompetanse og velge riktig lederstil er avgjørende for hvor effektiv lederen er. Kvaliteten på samarbeidsforholdet mellom leder og medarbeider er helt avgjørende for resultatet. Alle variabler blir uvesentlige hvis medarbeideren har bestemt seg for ikke å gjøre en innsats. Det er derfor viktig at ledere maksimerer sin evne til å bearbeide forholdet til medarbeiderne”.* (Thompson, 2001, s. 37).

### 3.6 Mestringsteori

For å kunne snakke om mestring av en rolle og en arbeidssituasjon bør en ha en grunnleggende tanke om mestringsbegrepet. Psykoanalytisk egopsykologi innehar det mest anerkjente synet innen mestringspsykologi.

Den amerikanske professoren i psykologi, Richard S. Lazarus har sammen med psykologen Susan Folkman skrevet boken *Stress, appraisal and coping*, og de definerer mestring slik: ”...constantly changing cognitive and behavioural efforts to manage specific external and/or internal demands that are appraised as taxing or exceeding the resources of the persons.” (Lazarus m.fl., 1984, s. 141).

Lazarus og Folkman ser på mestring som ulike former for atferd og kognitive prosesser hvor hensikten er å tilpasse seg de krav som har truet en persons ressurser.

I følge Lazarus og Folkman er det en nær sammenheng mellom mestring og følelser.

Følelsene kommer som en følge av kognitiv vurdering situasjonen. Det er to hovedtyper kognitiv vurdering, primærvurdering og sekundærvurdering.

Ved primærvurdering gjør personen en vurdering av selve situasjonen. ”In primary appraisal the person asks, ”What do I have at stake in this Encounter?”” (Monat m.fl., 1991, s. 210).

I sekundærvurderingene vurderer personen sine muligheter for *handling* i den situasjonen han er i. ”In secondary appraisal the concern of the person is ”What can I do? What are my options for coping? And how will the environment respond to my actions?”” (Monat m.fl., 1991, s. 211).

Svarene disse vurderingene gir danner grunnlaget for valg av mestringsstrategi. Lazarus og Folkman beskriver to hovedmetoder for mestring; problemfokuset og følelsesfokuset mestring. Problemfokuset mestringsstrategi innebærer at personen forholder seg aktivt til årsakene rundt *situasjonen* som har oppstått ved for eksempel å søke veiledning, støtte og kunnskap. Personen har et ønske om å endre de forhold som har forårsaket stress. Når en person velger denne strategien har han en reell tro på at mestring er oppnåelig.

Ved følelsesfokuset mestring forsøker personen å endre opplevelsen og ikke selve situasjonen. Dette fører til endring av mening. Denne mestringsstrategien kan også innebære bruk av forsvarsmekanismer, men følelsesfokuset mestring kan også brukes for å opprettholde håp og optimisme i en situasjon der personen opplever stress. I starten på en situasjon som innebærer stress kan denne mestringsstrategien være hensiktsmessig, og den kan danne grunnlaget for å gå videre i mestringsprosessen. ”...threat is diminished by changing the meaning of the situation – a coping effort qua reappraisal.” (Lazarus m.fl., 1984, s. 50).

Ved å endre meningen i en situasjon som oppleves truende eller stressende, kan personen revurdere situasjonen slik at den oppfattes mindre truende eller stressende og hvis nødvendig gå videre i mestringsprosessen ved hjelp av problemfokuset strategi.

Peter Senge sier ”å mestre noe betyr at man har kunnskaper og kan utøve bestemte ferdigheter”. Han viser også til at det å mestre er noe mer, og bruker uttrykket ”å nærme seg livet på en kreativ måte”. (Senge, 1990, s. 13).

### 3.7 Troverdighetsteori

Einar Aadland skriver i sin bok *Den truverdige leiaren* fra 2004 at det å bli truverdig er fullstendig utenfor vår egen kontroll. ”Dersom en set seg som mål å bli truverdig, risikerer ein å bli kalla kalkulerande og manipulerandre. Truverdig blir ein først når ein ikkje ofrar det ein tanke.” (Aadland, 2004, s. 11).

Forfatteren sier det ganske tydelig her: ”Skal en leiar bli truverdig, handlar det i stor grad om evna til sakssvarande tolkingar av farvatnet ein siglar i, og om moralsk navigasjon”. (Aadland, 2004, s. 23).

I boka *Positivt lederskap* (Johannessen, m.fl. 2008) settes det fokus på hvordan ledere bedre kan lede innenfor kunnskapsøkonomien. Her pekes på stadig sterkere individualisering, krav om øyeblikkelig tilbakemelding og forventning om mer kreativitet og innovasjon. For å lykkes med denne type verdiskapning kan ikke lenger ledere benytte seg av tradisjonell ordre- og kontrollledelse. Det er større behov for ledelse av samhandlingskompetanse og ledelse av sosial og emosjonell kompetanse. Relasjonene til andre og hvordan man kommuniserer tillegges stor vekt i forhold til det forfatterne kaller ”å oppnå personlig suksess gjennom andre”. De sier her at det er fire forutsetninger for dette:

- Relasjoner basert på ansvar og tillit
- Å vite hva man vil
- Oppmerksomhet mot omverden
- Fleksibel atferd

”Tankegangen er at jo flere valgmuligheter man har tilgjengelig for ens atferd, desto større blir handlingsrommet, og jo større blir sannsynligheten for suksess.” (Johannessen, m.fl., 2008, s. 143).

Disse forfatterne snakker videre i sitt verk *Positivt lederskap* om ”personlig omdømme”. De beskriver metoder for å få frem det inntrykket man ønsker at andre skal ha av en selv, gjennom en bevissthet også til det man ikke ønsker å fremstå som.

”Oppmerksomhet mot andre og åpenhet om deg selv bidrar til at man blir oppfattet som vennlig, lyttende, positiv og lett å omgås. Man viser oppmerksomhet ved for eksempel å benytte den andres navn, stille spørsmål om den andres liv, vise interesse for den andres meninger, gi plass til vedkommende.” (Johannessen, m.fl., 2008, s. 147).

Budskapet er altså at en leder kan lære et sett med teknikker og på bakgrunn av denne lærte atferden fremstå som det de beskriver som troverdig, og dessuten oppnå suksess.

Fra egen praksis og tidligere studier i både ledelsesfaget, familieterapi og systemisk praksis assosierer jeg til diskusjonene rundt hvorvidt en selv er en deltager i prosesser.

De amerikanske familieterapeutene Harry Goolishian og Harlene Anderson ville ha reell dialog inn i familieterapien. Terapeuten skulle ikke være en tekniker. En skulle heller ikke være en slags redaktør for klientenes historier, fordi man i deres øyne da ble en strukturell eller språklig manipulator. De ønsket en genuin dialog hvor terapeuten i større grad var i språket sammen med klientene, med et likeverdig forhold og med gjensidig respekt for hverandre. Det var snakk om å lytte – uten straks å danne seg meninger om hva de andre sa. Prosessen skulle ikke være slik at terapeuten gjorde noe med klientene, men heller et sted hvor terapeuten deltok som likverdig og ikke-bedrevitende samtalepartner. (Kilde: Hårtveit, m.fl. 2004, s. 184).

Nå skal det selvfølgelig understrekes at ledelse ikke er terapi, men at en del tankegods og teorier fra familieterapiretningen med fordel kan benyttes i forståelse og utøvelsen av ledelse.

Troverdighet kan omskrives til ekthet, og skal en komme noen vei i forhold til dette så må en kommunisere. Sentrale personer i så henseende er Gregory Bateson og hans elev Paul Watzlawick og deres systemteoretiske tenkning og relasjonelle kommunikasjonsteori. Bateson sier blant annet at ”relasjon kommer alltid først”. Med dette mener han at dersom en har en trygg relasjon til den en samtaler med så kan innholdet være av en mer utrygg art, altså at en kan ta opp vanskeligere saker, være mer direkte og tydelig dersom en har en relasjon som en vet at bærer.

Watzlawick og hans kollegaer skriver i boken *Pragmatics of human communication* inngående om kommunikasjonsaksiomene de mener danner grunnlagsforståelse for all kommunikasjon mellom mennesker. (Kilde: Watzlawick m.fl., 1967, s.51.)

Dette er også overførbart til ledelse. Den systemiske tenkningen søker å forstå dynamikken innen systemet.

Den danske teologen og filosofen K.E. Løgstrup bygger sin tenkning på at mennesket alltid står i forhold til andre mennesker, og at disse forholdene med nødvendighet er maktforhold. (Kilde: Eide, m.fl., 1996, s. 86). ”I følge Løgstrup innebærer den gjensidige avhengighet og det gjensidige maktforhold mellom mennesker en etisk **fordring** til den enkelte, en fordring som har sitt utspring i at vi ikke kan forholde oss personlig til andre uten å utlevere oss, sette noe av oss selv på spill i forhold til den andre. Denne ”utleverthet” som preger enhver personlig relasjon (ikke nødvendigvis privat relasjon) innebærer en forventning om at en selv blir tatt imot, forstått og akseptert. Denne forventningen innebærer altså at man i forholdet til den andre i noen grad blottstiller seg. Følgelig er man også sårbar og krenkbar. Heri ligger grunnlaget for maktrelasjonen. Ved å gå inn i en relasjon til en annen, det være seg enkeltpersoner eller representanter for institusjoner, gjør man seg selv sårbar, og gir den andre muligheten til å utnytte og misbruke den makt som ligger i relasjonen.” (Eide, m.fl., 1996, s. 86).

Tilbake til selve troverdigheten. Aadland skriver om at dygdsetikken kan gi nyttige og gode impulser for en leders troverdighet. Dygd = dyd på bokmål, men ordet kommer fra gresk *areté* og betyr ”egenskap i samsvar med formål”.

En kan så spørre seg en rekke spørsmål; hva er meninga med livet? Hva er godt? Hva er riktig? Et svar kan være at en skal være god til det en driver med, eller at en kniv skal være skarp for å være en god kniv.

Så sier Aadland: ”Men den djupaste dygda er å bli det ein er etla til som menneske. Leiardygd kan difor ikkje berre bli å søkje personleg dygd, men vil samstundes innebære ei søking etter å gjere andre dygdige, sidan leiing handlar om å vere i samspel med andre ut frå føremålet å gjere andre gode. Leiardygd blir følgjeleg også å gjere organisasjonen dygdig. For også en organisasjon må kunne søkje ”eigenskapar som eri tråd med det djupaste føremålet”. Dette er organisasjonen sin **telos**; den overordna oppgåva i verda.” (Aadland, 2004, s.126).



Einar Aadland sier at troverdig blir en først og fremst som menneske gjennom de valgene en tar og de handlingene en gjør. Ledere som følger dygdsetikken og arbeider på sin egen klokskap og egen moralske dyd, vil kontinuerlig fokusere på det beste for organisasjonen og samtidig initiere og vedlikeholde en prosess for å finne mening i virksomheten.

## Kapittel 4 Drøfting

I dette kapittelet vil jeg drøfte problemstillingen:

### Hvordan lykkes som NAV-leder?

Funn fra informantene diskuteres opp mot hva litteraturen sier, og jeg vil krydre det hele med egne synspunkter og erfaringer fra lederhverdagen.

Samtlige informanter har smakt godt på tittelen MISSION IMPOSSIBLE. De fleste har humret og ledd litt, og sagt sånne ting som ”jaja...nettopp”, og ”ja, det er jammen et godt spørsmål...” – mens en av NAV-lederne var enda tydeligere og sa det slik: ”*Mission impossible? Ja! Hvis jeg skal overleve så må jeg faktisk se hver eneste dag for seg, med noen delmål og noen suksesser hver dag – ellers så hadde jeg ikke overlevd*”.

Ut fra mottakelsen av tittel og problemstilling så har jeg opplevd å ha truffet spikeren på hodet. Det har utvilsomt vært greit for informantene å kunne snakke om de utfordringene de møter og gi innspill på hvordan de mener at det er mulig å lykkes – i den grad de mener det.

Å forske på NAV er jo nybrottsarbeid, da dette er en ny organisasjon og ut fra at landets siste NAV-kontor ble åpnet denne våren kan man vel knapt si at organisasjonen har kommet til en konstallasjonsfase. Allikevel er det som nevnt innledningsvis i oppgaven skrevet flere hyllemeter om reformen. Ei heller er det mangel på meninger og innspill til, og om NAV fra mannen i gata. Papiraviser, kommentarfelt på nettaviser, blogger, Facebook og Twitter flommer periodevis over av skarpsindige kommentarer, meninger og av og til åpenbar hets av NAV.

Den følgende drøftingen vil være strukturert etter samme lest som tidligere i oppgaven; jeg tar for meg resultater, mestring og troverdighet.

### Resultater

Resultatfokuset i NAV er åpenbart og kanskje sterkere enn på lenge. I hvert fall kjennes det slik ut i vårt fylke. Som alle informantene har vært innom: ”*vi blir målt og talt – på alt*”.

Resultater i form av tall, altså antall, prosenter og en mengde i forhold til noe, er det vesentligste og kanskje aller mest fremtredende i hverdagen. Muligens er det disse målingene som oppover i systemet gir svaret på hvorvidt et kontor og dermed en NAV-leder lykkes.

For flere ledere virker dette merkelig og til tider nesten meningsløst. De etterspør at fokuset blir flyttet over på innhold og ikke minst kvalitet. Flere informanter sier noe om detaljnivåer i målstyringen, og jeg spør utdypende om de må forstå og kunne alle detaljene. En svarer slik: ”Du må vite hva du skal se etter og se etter de riktige tinga. Det gjelder alle fagområder. I går diskuterte jeg for eksempel skanning av dødsmeldinger. Hvorfor skal det skannes, liksom? Det er da ingen oppfølgingsoppgave til NAV-kontoret.” Dette er ett eksempel på det flere av NAV-lederne kaller ”skurreoppgaver”, som tar tid og på ingen måte gjør dem og medarbeiderne i stand til å oppfylle NAVs visjon: **Vi gir mennesker muligheter.**

Det var mange uttalelser rundt resultatfokuset som til sammen med informantenes kroppsspråk og intensitet i svarene ga meg et bilde av en oppgitthet og frustrasjon rundt det sterke fokuset på måling.

En kan også spørre seg hvor klokt det var fra fylkesdirektørens side da hun på forrige ledermøte overrakte gul ledertrøye til den NAV-lederen med best resultat for siste måned. Resultat – altså hvor mange aktiviteter som var talt på hans kontor. Hvorvidt brukerne var møtt med respekt, om de hadde fått bistand slik at de kom i aktivitet eller om budsjettmålet eventuelt var nådd fordi stillinger var satt i vakans, det sier historien ingenting om.

I etterkant av utdeling av den gule trøya hørtes ord som ”smakløst, drøyt, tragisk og dumt” fra ledergruppa – uten at jeg oppfattet dette som direkte formidlet til fylkesleddet.

Fortsettelse følger i det virkelige livet.

Som Helgøy m.fl. skriver finnes det sentrale spenninger knyttet opp mot at den gamle saksbehandlerrollen ses på som uforenlig med NAV-reformens krav. Da man tenker seg en ny yrkesrolle som fokuserer langt mer på veiledning, ser man også at dette kan være vanskelig å innføre samtidig med at produktivitets- og effektivitetskravene innfris.

NAV-leder må i dette forholde seg til ansatte som opplever at egen profesjons- og fagkompetanse nedvurderes, men også til et stadig økende behov for annen kompetanse enn hva som fra tidligere fantes i etatene. Kun sosialtjenesten har hatt tradisjon for å ansette medarbeidere med treårig høgskoleutdanning. De andre etatene, trygd og arbeid har hovedsakelig basert seg på etatsutdanning og har kun et mindretall av medarbeidere med

annen formell kompetanse. Dette må videre ses i lys av at det er ansettelsesstopp på grunn av knappere budsjetter i 2011. Dette igjen årsaksforklares fra direktoratets side til å handle om ekstreme utgifter til drift og vedlikehold av gamle datasystemer.

Det er vanlig for en leder å si: *”jeg har de folkene jeg har, og må gjøre det beste ut av det”*. Dette gjelder i NAV som i alle andre virksomheter. Det spesielle i et NAV-kontor er dette med svært endrede krav, større fokus på resultater og hvor en samtidig har kjørt en mediestrategi som formidler at innføringen av reformen ikke er noe stort problem.

Kravene til å utøve endringsledelse er uttalte for en NAV-leder. Dette hadde mine informanter tenkt over før de gikk inn i sine stillinger, men at presset og endringsbehovet var så vidt tungt og langvarig var for noen overraskende. Flere hadde kommentarer til dette, og en sa det slik: *”Jeg var nok ikke forberedt da jeg starta som NAV-leder den gangen, hvor mye og hvor massivt trykket skulle være over så lang tid. Jeg hadde trudd at den endringsprosessen hadde vært gjennomført mye kjappere enn det den faktisk ble.”*

Intensiteten og mengden på det som skal endres er noe flere peker på. Det er til enhver tid medarbeidere ute av kontoret for å delta på kurs og fagsamlinger. I all hovedsak er dette interne opplegg, fra NAV statlig side. Det er derfra alle pålegg, oppskrifter, utrullingsplaner og opplæringsopplegg for nye rutiner kommer. Så mye nytt fra overordnet nivå i eget system er det, at det ikke finnes tid og muligheter til å delta på andre og eksterne kompetansehevende tiltak. For medarbeidere med statlig bakgrunn er dette ganske kjent og vanlig, mens det for kommunalt ansatte er helt nytt og ganske rart å forholde seg til.

Ledelsens betydning for forandring beskrives av Busch (2003). NAV-ledere bør dermed være folk med ønske om en personlig utvikling, som har sterk motivasjon og som er i stand til å ta initiativ. De aller fleste av slaget som jeg har møtt er absolutt slike mennesker. Men er det nok? Nok i forhold til å oppnå de forventede resultatene og i forhold til å lykkes?

Flere av lederne jeg intervjuet sier noe om at resultatfokuset har negativ innvirkning på medarbeiderne. For eksempel beskriver en det på denne måten: *”Det er jo viktigere at vi følger med i tralten og står på, enn å bli utsatt for enda ei måling. Folk gjør jo det de skal! Og vi har jo folk som jobber 130% og de skal jo ikke gå hjem og tenke at nå nådde vi ikke målet nå heller”*.

Informantene snakket mye om prioriteringer. De var tydelige på at det faktisk ikke er mulig å lykkes i alt som går direkte på de ønskede resultatene. Flere var i denne sammenhengen innom at det nok er verre for ledere som kommer fra statlig tradisjon å forholde seg til at man ikke leverer grønne piler på alle områder, enn hva de som har kommunal bakgrunn gjør. Årsaken til det mente de er at i kommunen er en vant til at en ikke har fått til alt en ønsker, men fokuset heller har vært på det en **har** fått til.

Lederstøtte og samhold i NAV-ledergruppa er også interessante faktorer i forhold til resultater. Den gjengse oppfatning fra informantene var at lederstøtten fra statlig fylkesledd er for dårlig. Meningene var mange, men enigheten var bred rundt at ledelsen slett ikke er en heiagjeng, men en gruppe personer som etterspør gode resultater og ekstrem lojalitet til systemet. Igjen kommer forskjellene fram mellom statlige og kommunalt ansatte NAV-ledere.

En kommuneansatt leder sier at: *”Jeg er sjeleglad for at jeg valgte å være kommunalt ansatt, for da er jeg i alle fall velsigna med en rådmann som hører deg, og til dels ser deg – og i alle fall er på ditt lag. Det er veldig uvant med en ledelse som ikke hører deg, og nærmest ikke tror det du sier. De er ikke på ditt parti! Du må aldri tenke at ”jeg har nå de i ryggen”, for det har du ikke.”*

Dette kan virke ensidig fremstilt, men det er ingen funn som sier det motsatte av hva denne lederen tydelig formidler. Variasjonene ligger mellom hvem som sier noe direkte om disse forholdene, og de som ser ut til å ha distansert seg fra å forvente lederstøtte – og dermed ikke sliter med uinnfridde forventninger.

Når det gjelder støtte i ledergruppen og det en kan tenke seg er en ferd mot felles mål har også lederne meninger om dette. *”Jeg er veldig skuffa over NAV-lederne i fylket”*, sier en informant. Dette handler om det sterke resultatfokus, og hvordan han ser at kollegaene kun er opptatt av grønne piler oppover og hvordan man skaffer seg de rette tellingene i systemet. En sier også: *”Jeg syns NAV-lederne går altfor mye i den tellefella og målefella, og er altfor lite opptatt av brukerne”*.

Informantene presiserer ved flere anledninger at de synes lederkollegaene er hyggelige og greie folk. Konkurransen og jaget etter gode resultater er imidlertid så fremtredende for flere, og dette beskrives blant annet slik: *”Du vil jo gjerne at kollegiet ditt skal være trygt og et sted*

*hvor du kan si ting og blottstille deg, men jeg kunne jo ikke drømme om det i den forsamlinga”.*

NAVs vedtatte verdier **tydelig**, **tilstede** og **løsningsdyktig** er også interessante å trekke med i resultatdebatten. Lederne diskuterer gjerne hvorvidt kravene til resultater er forenlig med verdiene.

Flere ser lett beskjemmet og noe ubekvemme ut – særlig da vi snakker om **tilstede**. Alle er kjent med at brukere opplever stor grad av frustrasjon i forhold til å oppnå kontakt med sin veileder, på telefon eller ved oppmøte. Det er innført fylkesvise kontaktsentre, slik at ingen telefoner besvares lokalt lengre. Mye kan imidlertid løses selv om den som svarer på telefonen sitter fire mil unna, dersom en har de rette tilgangene til datasystemene og selvfølgelig dersom de rette data er lagt inn der de skal.

Dette handler i stor grad om at også brukerne av NAV må leve med å mestre endringene som innføres. Det er ikke lenger mulig å stikke innom Trygdekontoret for å få skrevet på frikortet sitt etter ukas besøk hos doktoren og fysioterapeuten, for å så at den hyggelige lokale ”trygdedama” utbetaler overskytende beløp på kontoen dagen etterpå, via sine gode Infotrygd<sup>4</sup>-tilganger.

Verdien **tydelig** er ikke så enkelt for lederne jeg har snakket med å knytte til noe konkret. De gir uttrykk for at de oppfatter seg selv tydelige som ledere, og det er kanskje noe av det viktigste i så måte. Om NAV er **tydelig** som organisasjon er de nok mer utydelige på. Flere av informantene er ledere som er ”nedpå”, og har god kontakt med sine veiledere i front og også selv har direkte brukerkontakt.

Refleksjonene de har rundt å være tydelig som verdi vitner om en sterk ydmykhet og en forståelse for hvordan mange kan oppleve møtet med NAV.

Når det kommer til **løsningsdyktig** er stemningen mer lystig. Samtlige informanter sier at ”det er vi!”. Hver dag fører med seg mange ulike problemstillinger og et vell av ulike behov og bestillinger fra brukere og medarbeidere. Som en uttrykte det: ”NAV-ledere er jo

---

<sup>4</sup> Infotrygd er NAVs dos-baserte datasystem fra åttitallet. Det oppleves som utdatert, men er helt nødvendig for å utføre daglige oppgaver i NAV, blant annet til utbetaling av sykepenger. (Kilde: navet)

*tusenkunstnere da.*” –Og det er åpenbart at det å finne løsninger er noe som de alle ser som en av de viktigste oppgavene de har. I tillegg til å levere resultater selvfølgelig.

Geir Thompson (2001) er inne på de viktigste situasjonsfaktorene for å lykkes, og der er **mål** sentrale. Han sier: ”*Dersom spesielle mål vektlegges fra overordnet ledelse kan dette virke stressende, truende eller motiverende avhengig av situasjonen for øvrig. Dersom en leder skal være effektiv må overordnet leder ha definert klare arbeidsmål, samt gi råd og veiledning ved behov og gripe inn i situasjoner som ledere ikke mestrer*”. (Thompson, 2001, s. 37).

Mål- og disponeringsbrevet er langt på vei en bibel for ledelsen i NAV. Det er her alle resultatkrav, indikatorer og rammer beskrives til punkt og prikke. Her kan vi lese at hovedoppgaven for ansatte i NAV er å få flere i arbeid og aktivitet, og færre på passive trygdeytelser. Det står også at vi skal gi alle under 24 år tiltak innen 6 mnd., vi skal gi langtidsledige utvidet oppfølging, vi skal gi alle sykemeldte et dialogmøte 2 innen 26 ukers sykemelding, vi skal få ned tallet på sosialhjelpsmottakere, vi skal formidle kandidater til virksomheter som melder stillinger innen 48 timer, vi skal få ned sykefraværet hos egne ansatte, vi skal nå måltallet for deltagere i KVP, vi skal sende alle krav om AAP til forvaltningsenheten innen 5 uker, vi skal bruke rett antall tiltaksplasser og vi skal selvfølgelig gi rett ytelse til rett tid.

Informantene setter det litteraturen om NAV sier inn i en hverdagslig kontekst. De forteller mye om hvilke resultater som er prioriterte akkurat nå og de snakker om hvor raskt styringssignalene snur. De snakker om samordningsutfordringer, både når det gjelder tilganger til hverandres datasystemer (kommunalt vs. statlig) og forskjellene i lønns- og ansettelsesvilkår for medarbeiderne.

Resultater og målstyringsfokus er absolutt det mest fremtredende i deres hverdag, viser funnene. På denne måten er det også mulig å lykkes. Dersom en velger å jobbe konsekvent målfokusert og la minst mulig annet ta tid og oppmerksomhet er det ikke MISSION IMPOSSIBLE.

Hvordan er det så med mestring og troverdighet – det ser jeg på i de neste punktene.

Hvordan lykkes som NAV-leder? Den største utfordringen er kanskje som en av lederne greit oppsummerer: ”*Det handler om alt samtidig*”.

## Mestring

Det er grunn til å tro at NAV-ledere støtter seg til Peter Senges uttrykk ”å nærme seg livet på en kreativ måte” når det er snakk om mestring. (Senge, 1990, s. 13). I den grad jeg er i posisjon til å se noe utenfra, så er jeg imponert over informantenes pågangsmot, kunnskapsnivå og mestringsevne. Underveis i arbeid med mastergradsoppgaven så har jeg mange ganger tenkt på at dette kan bli en fremstilling av håpløshet, elendighet og negativ fokus på NAV – også sett innenfra.

Det er først og fremst viktig å presisere at dette er en studie av **NAV-lederrollen** og det å lykkes i den, ikke nok en evaluering av en reform som knapt har rukket å bli trykket på ”play” for.

Det skal imidlertid sies at samtlige informanter har flere egne og tilsynelatende oppriktige historier om å mestre jobben sin. Hva de legger vekt på er ganske forskjellig. En av dem sier det rimelig bastant: ”*Det er et enormt krysspress*”. Den samme personen svarer dette på spørsmål om i hvilke situasjoner han opplever mestring: ”*når jeg greier å være tydelig, og når jeg greier å skape entusiasme i forhold til det vi skal gjøre videre. Og når vi oppnår målene våre. Det er gjelder ift hele linja, oppfølging av sjukemeldte, arbeidssøkere, og sosialhjelp – at vi holder budsjettene våre. Og enkelthistoriene til brukerne – når vi lykkes i å gi noen et bedre liv, for å bruke en floskel da, men de suksesshistoriene er en sterk indikasjon ift om en lykkes.*”

Flere er opptatt av medarbeiderperspektivet. Hvordan miljøet er og hvordan de ansatte har det er viktig. ”*Når de ansatte er fornøyd med meg – da føler jeg meg nok absolutt flinkest*”. For å ha medarbeiderne med på laget og få de til å yte max forteller flere av lederne om at de bruker mye tid og energi på å smøre maskineriet.

En forteller at hun alltid ordner frokost til legemøtene selv, en annen at hun passer på å sende en ekstra mail på søndagskvelden til en medarbeider hun vet er sliten og har høyt blodtrykk, atter en annen at han alltid forsøker å være tilgjengelig da det er sinte eller rusa brukere i mottaket – for å bistå medarbeidere som ikke takler det så godt.

Lederne reflekterer gjerne rundt den mengden belastning de selv tar på seg for å føle mestring – gjennom at medarbeiderne har det bra. ”*Jeg tenker at jeg tar på meg veldig mye*”, sier en. De forteller om at de tenker på jobben da de tar ut av oppvaskmaskinen, flere innrømmer at de



jobber hjemmefra hver eneste kveld og helg, de omtaler seg selv som seigmenn eller gummistrikker.

Forutsetninger og rammebetingelser mener lederne er vesentlige for å snakke om mestring. ”Ja – det med mestring handler jo på en måte om hvilket nivå du legger deg på tenker jeg. Ut fra rammebetingelsene som partnerskapet legger, og der er vi vel ved kjernen av de utfordringene som jeg har. Innenfor de rammene som vi har og som er definert av partnerskapet så syns jeg at jeg mestrer det bra. Det er ikke optimalt, men tilbakemeldingene på hvorvidt jeg mestrer er jo de jeg får fra partnerskapet og vurderer seg sjøl, objektivt ift noen kriterier. Ut fra de tilbakemeldingene som jeg får der så opplever jeg jo at jeg mestrer lederrollen ok”.

Partnerskapet er sentralt punkt når det gjelder styring og drift av NAV-kontor. Her er det ulike modeller også innad i fylket, når det gjelder hvem som sitter i partnerskapsmøtene og hva slags reell styring det finnes i og i mellom disse møtene. Fra statlig fylkesledd sitter enten NAV-direktør eller en avdelingsdirektør, og fra kommunen sitter enten rådmann eller en etat-/kommunalsjef. Mestring i møte med de svært ulike kravene som fremmes i partnerskapet kan derfor bety forskjellige ting for alle lederne. Dette styres jo også til en viss grad av hvilke tjenesteområder kommunen har valgt å legge inn i NAV-kontoret utover minimumsløsning.

Hverdagen som NAV-leder preges av mye ad hoc-jobbing. Hver uke kommer ”Tirsdagsmail” fra fylket. Her kommer det mye informasjon og som regel alltid instruksjoner om rapportering, tilbakemeldinger og beskjeder om å endre kurs og fokusere på bestemte områder. Lazarus og Folkmans (1984) syn på mestring kan naturlig anvendes i NAV-leders arbeidshverdag. Behovet for ulike kognitive prosesser og atferd hvor hensikten er å tilpasse seg krav utenfra er stort. Det er raske skifter og ofte store og alvorlige saker som skal møtes med trygg, korrekt og helst rask ekspedering.

I intervjuene snakket vi om hvorvidt mestring er en varig opplevelse. Informantene er enige om at det er det stort sett ikke. Ofte er gleden over mestring kortvarig og glimtvis. Når det er mangel på mestring sier én at det henger sammen med motivasjon: ”Jeg merker at jeg ikke er motivert – jeg mangler guts, ikke sant. Jeg er ikke den lederen jeg vil være. Jeg blir en person jeg ikke liker”.

En snakker mye om at han mestrer dersom han er måloppfyllende på flere områder, og at så lenge partnerskapet er fornøyd så mestrer han jobben sin. Jeg ba han utdype de ”objektive målene” på målekortet opp mot hans egen subjektive oppfatning av egen mestring, og spurte om dette stemte overens? ”*Nei ikke nødvendigvis, for innimellom så virker ting ganske kaotisk det gjør det, men da kan jeg jo også føle og tenke ”hvor lenge skal jeg holde på med dette her, og hvordan går nå dette her da? Men det meste er nok en spire til å tenke ”hvordan skal jeg bli enda bedre?”.*

Det er jo åpenbart ikke mulig å snakke om mestring uten å snakke om resultater for en NAV-leder. Alle opplever fra tid til annen å være måloppnående på ett eller flere områder, slik at målekortet i det minste er flekkvis grønt. Dermed vil alle ha mulighet til å sole seg litt i glansen – for alle kontorer klarer noe. Isolert sett: bra. Det kommer allikevel an på hva NAV-lederen legger i dette, og på hvilken måte grønn pil er synonymt med mestring. Som en av informantene sa: ”*Det er ganske tragisk at når man har en reform som har som hovedmålsetting få flere i arbeid, så finnes det ikke EN måleindikator som sier noe om det er flere i arbeid i min kommune i dag enn før NAV*”. Selv om det som måles virker riktig så er det ikke dermed sagt at hovedmålsettingen nås eller at man jobber i tråd med visjon og verdier. Dette er en av hovedbekymringene til de intervjuede NAV-lederne.

De uttrykker også frustrasjoner over at ting snur for raskt. Ad hoc-jobbing og nye innsatsområder kommer tredd nedover ørene deres altfor ofte, skal en tro kommentarer og bemerkninger de smetter inn med. –Og tro på dem skal jeg gjøre, de later til å være rettskafne mennesker disse NAV-lederne.

De deler mange tanker om arbeidsmengde og stress, men holder et tydelig fokus på mestringen – altså hva de gjør med dette, ikke at selve stresset må fjernes. Som alle andre mennesker er også de lederne jeg har intervjuet helt ulike individer med forskjellig bakgrunn, nåværende situasjon og oppfatning av hva som er viktig for den enkelte. Det er også viktig å ikke forsøke å lage noen fasit for god mestring. Det som har vært interessant er å se hvilke personlige ressurser lederne har tatt frem for å mestre sine roller. Lazarus og Folkman viser med sin figur (s. ) at alle vurderer situasjonen forskjellig og dermed får forskjellige følelser knyttet til den.

Dette stemmer godt med Scheins forestillinger om mennesket, og hvordan lederens menneskesyn former lederstilen. (Schein, 1983).

En ting som har slått meg underveis er det manglende fokus det er på nettopp personlige egenskaper og lederens ferdigheter. Kanskje er dette mindre fremtredende fordi NAV er en så stor virksomhet med filosofien om at rammeverk og struktur er sterkt nok til å få enhver rimelig kompetent lederfigur til å trekke medarbeiderne sine gjennom reformperioden og videre fremover. Det kan se slik ut.

Som et paradoks til dette så har det faktisk skjedd – ikke bare én gang, men to – at NAV-ledere har forlatt sine stillinger i løpet av det siste halvåret, i vårt fylke. Dette er utskiftninger som ikke handlet om naturlig avgang i form av at man har søkt seg til ny jobb og nye utfordringer. Uten å gå nærmere inn på dette av personvernmessige hensyn så var mestring et sentralt punkt.

Medarbeiderne har også sine klare oppfatninger om hvorvidt NAV-lederen lykkes. Dette er nok et av punktene der gammel etatstilhørighet kommer til overflaten. Det er nemlig viktig for den enkelte at lederen forstår hva nettopp *jeg* jobber med. Grunnen til det er ganske åpenbart at det er viktig å ha lederstøtte.

For at en leder skal kunne fronte og kjempe for de ulike faggruppenes rettigheter må en forstå hva sakene dreier seg om. Ressursknappheten har hittil vært holdt utenfor denne studien, men bør absolutt nevnes. NAV-kontorene er ikke tilgodesett med ekstra ressurser i en periode hvor kravet til økt kompetanse hos alle er ekstremt stort, pågangen av brukere med behov for tjenester er stadig økende og presset ovenfra er konstant i forhold til å levere resultater samt å holde utgiftene nede.

Det ser ut til at NAV-lederne store deler av tiden mener at de mestrer jobbene sine. De er ganske åpne rundt det som oppleves som krav fra statlig side på målekortresultater, og hva dette fra ledelsen formidles som – nemlig god mestring. Selv er majoriteten av informantene langt mer opptatte av sine medarbeideres ve og vel, om tilbakemeldinger fra brukere og om godt samarbeidsklima med andre, både internt og eksternt.

Mine observasjoner og inntrykk gjennom omgang med NAV-ansatte både i eget og andre kontorer tyder på at det har mye å si hva lederen kan, forstår og ikke minst gjør.

Medarbeiderne er viktige meningsbærere, og det betyr definitivt noe hva de synes og oppfatter. Dette tar oss naturlig videre til det siste store temaet: troverdighet.

## Troverdighet

Aadland sier det å være troverdig er helt utenfor ens egen kontroll. Det høres jo lett vint og kjekt ut. Det kan det sikkert også være – for den som har det som mål til for å fremstå som troverdig. Forfatteren har i sitt verk *Den troverdige leiaren* ti interessante og gode innfallsvinkler på hva dette handler om.

Han sier at lederen kan tenkes å gå inn i visse roller som symbolsk sentrum i organisasjonen. I spennet mellom oppgaver og roller ser han på ledelse som en blanding av ferdigheter og kunst. Aadland snakker også om at krav til omstillingsevne, kreativitet og et godt inntrykk i enkelte virksomheter gjør etiske normer og verdier tilsynelatende overflødige. Han trekker også opp spørsmål rundt mulighetene for å bli enige om utvikling av fellesskapsverdier i det postmoderne og nyliberalistiske farvannet.

Ledere, sier Aadland, må søke etter autentisitet for å bli troverdige. Den gyldne middelveien får plass i hans vurderinger, og han sier at målet er å kunne vise stor tillit uten å miste kontrollen. Lojalitet er videre noe han tar frem som en identifikasjon og kjærlighet til organisasjonen.

Nye kunnskapsmedarbeidere splittes kanskje mellom lojalitet til karrieren sin og hensynet til organisasjonen. Til slutt drøfter forfatteren utfordringene hvor lederen står mellom idealisme og realisme. Ledere gjør en balanseøvelse med å både inspirere organisasjonen og arbeide med realistiske perspektiv på virksomheten. (Kilde: Aadland, 2004, s.23-30).

Funn fra mine informanter har både bekreftet og belyst disse perspektivene på en spennende måte. Selve det å være leder, og få det til, er forhåpentligvis noe alle i slike posisjoner er opptatt av.

Alle lederne som har latt seg intervju har vist at de vurderer seg selv opp mot resultatene, i forhold til medarbeidertilfredshet og med tanke på egen opplevelse av seg selv i lederrollen. Det siste kan være ting de har sagt om dårlig nattesøvn, følelsen av å ”gå helt i svart” eller å aldri slippe fri fra tanker om jobben.

Det er imidlertid ganske stor forskjell på hva den enkelte sier om slike ting. En later til å tenke at han uten tvil er troverdig – fordi han gjør det han skal, og han forstår hvorfor han må gjøre det slik og sånn.

Det er således vanskelig å beskrive en god leder. Dette er svært dypsindig og nærmest personlig.

For meg har det i arbeidet med masteroppgaven derfor vært viktig å ligne Sokrates i å ikke vite svarene på spørsmålene jeg stiller, og søke å innta en ikke-vitende posisjon. Jeg er usikker på hvor godt jeg lyktes i det – da alle temaene er noe også jeg har tett på livet døgnet – og året rundt.

Flere av informantene sier at de kjenner etter på om de føler seg trodd av sine medarbeidere, om de opplever at de stoler på seg, og om de ser på dem som en på samme lag – eller helst i samme båt som de selv. Bildet med båten er liksom godt, da det naturlig nok for en skipper er viktig å holde båten flytende, og helst i plan som en av informantene beskriver det tidligere i oppgaven, for om en ikke gjør det vil en jo også selv havne i vannet.

*”Det må være sammenheng mellom det du sier og det du gjør. Hvis du sier at du er opptatt av å lage en god arbeidsplass da skal du være opptatt av å lage en god arbeidsplass. Da skal du ikke inn på HMS-planen, og så er vi ferdig”.*

En av informantene ble i samtalen opptatt av forskjellen på en NAV-leder og en leder for en annen virksomhet, og sa det slik: *”For meg er det jo ikke noe forskjell på å være en troverdig leder og en troverdig NAV-leder, men jeg tror at for fylkesleddet så er nok en troverdig NAV-leder en som gjør det som retningslinjene som kommer ovenfra sier. Og ikke tenker så mange egne tanker”.*

På direkte spørsmål om troverdighet er et tema i NAV svarer samtlige negativt. Det kan være sant, men det kan like godt hende at de svarer nei da dette jo er et litt tungt, eller i allefall uvanlig begrep å gå løs på til hverdags.

Temaet troverdighet var nok det mine informanter var mest usikre i forhold til. Det kan bety at de har et lite avklart forhold til begrepet. Det kan bety at de opplever det uvesentlig å snakke om eller det kan være at de finner det ubekvent dersom de for eksempel ikke ser seg selv som troverdig. Selv har jeg spurt meg: *”Er det mulig å være en troverdig leder i NAV?”.* Årsaken til egen tvil ligger nok litt i min kvalitative personlighet som møter den massivt kvantitative NAV-verdenen.

Jeg mener uansett at troverdighet er et svært viktig område som fortjener plass – både i denne oppgaven og i enhver leders hverdag. Enhver medarbeider vil kunne svare på om de opplever sin leder troverdig. De aller fleste brukere at tjenester har en mening om virksomhetens

troverdighet, enten det gjelder en kunde på Kiwi, en kunde på et bilverksted eller en arbeidssøker på NAV-kontoret.

Omdømme kan i noen tilfeller ses i sammenheng med troverdighet. NAV har jo virkelig fått sitt omdømme prøvet etter all medieoppmerksomheten de siste årene. Den samme informanten som tidligere i oppgaven er sitert på at en som NAV-leder må tørre å bli møkkete på beina, og være åpen på at en ikke kan alt – faktisk ikke skjønner en dritt, sier mer om sammenhengen omdømme og troverdighet: ”*Jeg tror vi, ikke bare NAV-ledere, men som NAV-ansatte, så tror jeg at vi må ha et utrolig spenn når det gjelder menneskekunnskap. Jeg tror at du må kunne takle alt fra adm.dir. og rådmannen til den slitneste uteliggeren på lik måte. Og det blir du satt på prøve på, enten det i et møte på rådmannskontoret, i en samtale eller på by'n. Og det tror jeg er litt syretesten på om du lykkes som NAV-leder er hvordan det frontes. For hvis ikke DU som representerer velferdsstaten og de godene ikke klarer å ha et balansert forhold til det....(rister på hodet)*”.

Det er utvilsomt viktig for informantene å ha sterk integritet og bli oppfattet som troverdige. De har allikevel ikke en plan eller en slags målsetting om dette. Disse funnene er i tråd med Aadlands beskrivelse av troverdige ledere. Lederne er i stor grad relasjonsfokuserete, jfr. Johannessen m.fl. (2008) som sier at en bør være bevisst hvordan en selv virker på andre. Dette sier NAV-lederne noe om i flere av intervjuene, nemlig at det er av stor betydning å kunne bevege seg både oppover og nedover. Dette i betydningen av å mestre kommunikasjon med både en direktør og en sliten rusmiddelavhengig bruker på en god måte. Engasjementet hos informantene er stort, de utstråler ydmykhet og er opptatt av dialog og relasjonskompetanse da det er snakk om troverdighet.

Troverdighet ser ut til å være langt mer viktig enn resultater da det kommer til å lykkes for den enkelte. På brukere og medarbeideres vegne er det eneste rette å si: heldigvis!

## Kapittel 5 Avslutning

### 5.1 Konklusjon

Det store spørsmålet jeg stilte i innledningen av denne oppgaven var: **Hvordan lykkes som NAV-leder?** Tittelen som henspeiler på dette er: MISSION IMPOSSIBLE?

Mange svar er gitt i den foregående drøftingsdelen, men jeg finner det interessant å gå nærmere inn på enkelte punkter.

NAV er en stødig og velfungerende organisasjon på svært mange områder. Linjene fra direktoratet til fylkesleddet og videre til NAV-kontorene oppleves relativt korte slik at viktige beslutninger, nødvendig informasjon og avgjørende tilbakemeldinger utveksles på en hensiktsmessig måte. Støttefunksjonene på fylkeskontoret gjør livet enklere for NAV-lederne. Kommunikasjonsrådgiveren er et konkret eksempel på dette. Han er definitivt tydelig, tilstede og løsningsdyktig – og alltid tilgjengelig for en prat dersom en journalist er ute etter et saftig oppslag fra et NAV-kontor.

Avdelingen for fag og utvikling er også til god støtte. Medarbeiderne der bistår med opplæring, råd, veiledning og er kompetente samtalepartnere i fagdiskusjoner.

Inntrykket etter undersøkelsene til denne masteroppgaven er på ingen måte at NAV-lederen er kronisk alene i verden og det ikke finnes støtte i verken system eller mennesker noe sted.

Det *er* mulig å lykkes som NAV-leder. Noen rammebetingelser må imidlertid være på plass og det kreves mye av den enkelte lederen.

Ressursspørsmålet er sentralt. Samtlige informanter snakker om at de kan løse oppgavene sine dersom de har tilstrekkelig menneskelige ressurser i kontoret. De er alle tydelige på at dette er noe gjennomføringen kan stoppes på – da det ikke er mulig å yte bedre service, oppnå etterspurte resultater eller holde unna med alle nye kompetansekrav – dersom NAV-kontorene ikke bemannes etter faktisk behov.

Selve definisjonen av *å lykkes* er et annet viktig punkt. Dette er en personlig oppfatning hver enkelt av de spurte har, og kan ikke generaliseres eller bestemmes at skal være lik for alle. Det kan derfor være vanskelig å konkludere ut fra dette, men noen likheter og hovedlinjer kan tegnes.

NAV-lederne sier at det er fullt mulig å lykkes dersom en satser alt på resultater. Lar de målstyringen og resultatfokusset råde kan de etter egne utsagn både sole seg i glansen av et målekort så grønt at det nesten spirer, og de kan oppnå ære og berømmelse fra ledelsen.

Fåtalet av mine informanter mener dette er godt nok. De beskriver å lykkes som noe langt annet enn gode resultater – teknisk sett.

Medarbeiderperspektivet er klart viktigst for flere av dem. De finner tydelig mening i å utøve sin lederrolle da de ser at medarbeidere er fornøyde og får brukt sin kompetanse på en god måte. Dette leder igjen til at brukerne får bedre tjenester og blir møtt med respekt på NAV-kontoret. Og det er lederne opptatt av.

Kvalitet er langt mer komplisert å måle enn telling av antall registrerte arbeidssøkere eller krav om AAP. Dersom en skal lykkes mener NAV-lederne allikevel at dette må gås nærmere i sømmene, og at dette virkelig **må** snakkes om. Med dagens rammebetingelser sier de at det innenfor dette ikke er mulig å lykkes.

En av dem sier mot slutten av et av intervjuene: ”Jeg tror vi må ha mange forenklinger i NAV. Det er et utrolig komplisert system, som kan kollapse i sin kompleksitet. Det går på alle datasystemene og styringslinjene, og det er jo bare helt knørvete, og få mer intuitive systemer som er mye lettere å forstå, for da tror jeg det er mye enklere å jobbe godt faglig”.

Denne uttalelsen peker også på partnerskapet. De doble styringslinjene med stat og kommune er også noe som er viktig med tanke på å lykkes. Krav om oppmøte i diverse lederfora både på statlig og kommunal side, krav til deltagelse i møter, prosjekter og ikke minst til rapportering begge veier er noe alle betegner som tidstyver. Det er et uttrykt ønske fra informantene at NAV i fremtiden må få en styringslinje. Det må til for å lykkes, sier de.

Det mest betenkelige jeg har oppdaget underveis i arbeidet med oppgaven er den enorme slitasjen NAV-lederne ser ut til å utsettes for. Krysspresset, spennvidden og det å ha to herrer og tjene virker svært energitappende ut fra de funn jeg har gjort.

Slik jeg tolker dette kan dette ende på i hvert fall to måter. Det ene er at NAV-lederen søker nye utfordringer andre steder, altså slutter i NAV.

Det andre er at en kynisme utvikles, nærmest for å overleve. Kynisme i forhold til at det å lykkes er at målekortet har grønne prikker.



Kvalitet i tjenestene, utvikling av faget, og ivaretagelse av medarbeidere blir underordnede mål. Hva da med troverdigheten? Aadland hevder at en troverdig leder er en leder som varer over tid. (Aadland, 2004). En kan selvfølgelig da spørre; hva er tid, altså hvor lenge skal en NAV-leder vare? Faktum er at i fylket hvor lederne i denne oppgaven er tilsatt har det vært en utskiftning av nær halvparten av ledergruppa, i løpet av perioden fra reformens oppstart og til dags dato.

Årsakene til dette er mangslungne, og er antagelig ikke et funn av betydning. Allikevel er jeg ikke trygg for at det ikke blir ytterligere utskriftninger i lederkorpset i ganske nær fremtid, og det mener jeg å ha belegg for å se i sammenheng med mine funn.

Noe mer lærerikt og spennende enn å få delta i de organisasjonsendringer og den utvikling av den norske velferdsforvaltningen skal en nok lete lenge etter. NAV-lederne er stolte og ydmyke i forhold til dette. De sier noe om optimisme på sikt, og later til å ha tanker om at den tøffeste perioden er til alt er på plass i kontoret. Lederne som har vært lengst i systemet dreper denne illusjonen raskt med fortellinger om at nyinnføringer og tunge implementeringsprosesser bare står i kø og forventes gjort. I tillegg til alt det andre.

Mulighetene for å lykkes er der – det er konklusjonen. Mye kan faktisk minne om MISSION IMPOSSIBLE. Tom Cruise sin rollefigur utfører oppdrag som på et vis kan sammenlignes med de NAV-lederne gjør. Den største forskjellen er kanskje at han har meget avansert teknologi og topptrente folk til å hjelpe seg. Men dette var jo på nittitallet...og det var en film.

## **5.2 Nye spørsmål til videre forskning**

NAV har materiale til mange masteroppgaver, forskningsprosjekter og bøker. Til slutt vil jeg nevne de områdene jeg mener det ville være viktig å bidra med mer forskning.

Verdistyringen har lite fokus i NAV. Det er påfallende da virksomheten har vedtatte verdier og en klart kommunisert visjon. Et nærmere kikk på verdifokuset opp mot målstyringen hadde vært interessant.

Sett i et lys av verdibasert ledelse er det ikke mulig å tjene to herrer. Kanskje ikke så rart at ikke NAV får det til så godt, da en nå er oppe i fire herrer som skal tjenes. Staten, kommunen, målstyringen og det verdibaserte fokuset. Jeg sitter igjen med spørsmål rundt dette. Hva

mener entreprenørene bak NAV egentlig om disse tingene, og hvordan gir det seg uttrykk i praksis?

Som Aadland sier det: Presenterte verdier må klinge rent i praktisk handling. (Kilde: Aadland, 2004, s. 162).

Et annet og helt forskjellig spørsmål fra de foregående er: Er det forskjell på menn og kvinner i NAV-lederstillinger? Dette har jeg brukt mange tanker på, men ikke hatt rom for å belyse i egen oppgave. Kanskje handler ikke dette om NAV i det hele tatt, men om kjønnsforskjeller i det å utøve ledelse.

Det siste jeg ønsker meg mer forskning på er ledelse i NAV. I all litteratur om reformen, utvikling av nye yrkesroller og alt annet som er ganske forskjellig fra de tidligere etatenes arbeid står det lite om ledelse. Dette er det på høy tid at belyses nærmere – da det vel ikke er mulig å komme i mål med en slik reform uten å ha tydelige og gode mål. Ikke bare for hva som skal måles og telles, men for hvordan – på hvilken måte ledelse bør utøves.

## Referanser

Aadland, Einar: *Den truverdige leiaren*. Det norske samlaget. Oslo. 2004.

Andreassen, Tone Alm og Knut Fossetøl (red.): *NAV ved et veiskille. Organisasjonsendring som velferdsreform*. Gyldendal Akademisk. Oslo. 2010.

Bamrud, Wivi-Ann: *Er partnerskapet til hinder for å nå målene i reformen?* Mastergradsoppgave, Diakonhjemmets høgskole. Høsten 2010.

Dalland, Olav: *Metode og oppgaveskriving for studenter*. Universitetsforlaget. Oslo. 1997.

Eide, Hilde og Tom Eide: *Kommunikasjon i relasjoner*. Ad Notam Gyldendal. Oslo. 1996.

Eliassen, Magnhild: *Omdømme – betydning for andre enn toppledelsen?* Mastergradsoppgave i organisasjon og ledelse. Universitetet i Tromsø. Våren 2010.

Everett, Euris Larry og Inger Furuseth: *Masteroppgaven. Hvordan begynne – og fullføre*. Universitetsforlaget. Oslo. 2004.

Fimreite, Anne Lise: *Mission impossible made possible? – Tenkning og argumentasjon bak partnerskapet mellom stat og kommune i NAV*. Rokkansenteret. Notat 14 – 2008.

Fimreite, Anne Lise og Per Lægreid: *Byråkrati og partnerskap hånd i hånd? Om samordningsutfordringer i NAV*. Rokkansenteret. Notat 4 – 2008

Helgøy, Ingrid, Nanna Kildal og Even Nilssen. *Mot en ny yrkesrolle i NAV?* Rokkansenteret. Notat 1 – 2010.

Johannessen, Asbjørn, Per Arne Tufte og Line Kristoffersen: *Introduksjon til samfunnsvitenskapelig metode*. Abstrakt forlag. Oslo. 2006.

Lazarus, Richard S. og Susan Folkman: *Stress, appraisal and coping*. Springer Publishing Company. New York. 1984.

Monat, Alan og Richard S. Lazarus: *Stress and coping*. Columbia University Press. New York. 1991.

Senge, Peter Michael: *The Fifth Discipline*. Doubleday. New York. 1990.

Silverman, David (red.): *Qualitative Research Theory, Method and Practice*. London: Sage. 1997.

Thagaard, Tove: *Systematikk og innlevelse*. Fagbokforlaget. 1998.

Thompson, Geir: *Situasjonsbestemt ledelse*. Gyldendal Norsk Forlag AS. Oslo. 2001.

Watzlawick, Paul, Janet Beavin Bavelas og Don D. Jackson: *Pragmatics of Human Communication*. W.W. Norton & Company. New York/London. 1967.

Internettet i NAV: Navet

**Internettreferanser:**

[www.nav.no](http://www.nav.no)

[www.ogbedreskaldetbli.no](http://www.ogbedreskaldetbli.no)

<http://rokkan.uni.no/>

[www.wikipedia.no](http://www.wikipedia.no)