



OsloMet - storbyuniversitetet

Bjarte Hysing-Olsen

**«Målekortet kommer fra oven»
Hvordan bidrar mål- og resultatstyring til
medvirkning i NAV-kontor?**

Masteroppgave i Styring og ledelse

OsloMet - storbyuniversitetet, Fakultet for samfunnsvitenskap, Oslo 2018

Forord

Denne oppgaven er skrevet som avslutning på masterprogrammet i styring og ledelse ved Høgskolen i Oslo og Akershus, nå OsloMet – storbyuniversitetet. Det er en deltidsmaster på 90 studiepoeng, der oppgaven utgjør 30 studiepoeng.

Jeg som har skrevet denne oppgaven jobber som leder for et stort NAV-kontor i Bergen. Mot slutten av oppgaven har jeg fungert i en annen stilling, ved fylkeskontoret til NAV Hordaland. Jeg har jobbet i NAV siden starten og forholdt meg til mål- og resultatstyring gjennom mesteparten av mitt yrkesliv. Mål- og resultatstyring har alltid vært omdiskutert, men i NAV hadde jeg inntrykk av at det var en polarisert oppfatning av denne styringsformen. Da blir man nysgjerrig på hva som ligger bak og denne oppgaven er blant annet et forsøk på å finne ut av det.

Takk til min veileder Pål Veiden for konstruktiv veiledning og ærlige tilbakemeldinger. Og for raske tilbakemeldinger, uansett tid på døgnet og hvor han befant seg i verden. Jeg har hatt stor nytte av dine betraktninger.

Den største takken går til NAV Hordaland og NAV Sogn og Fjordane og de sporty lederne som stilte opp som informanter. Uten deres velvillighet og tid ville ikke dette vært mulig. Så vil jeg takke venner og familie for deres støtte og forståelse når diverse ferier og fridager har gått med til dette. Til slutt vil jeg takke min gode arbeidsgiver NAV Hordaland for åpenhet, fleksibilitet, tilrettelegging og støtte.

Tusen takk!

Bergen 28.04.2018

Bjarte Hysing-Olsen

Sammendrag

«Målekortet kommer fra oven»

Hvordan bidrar mål- og resultatstyring til medvirkning i NAV-kontor?

Tema for denne oppgaven er hvordan mål- og resultatstyring (MRS) bidrar til medvirkning i NAV-kontor. Casene består av seks ledere av NAV-kontor og to ledere på fylkeskontor i Hordaland og Sogn og Fjordane. MRS er avgrenset til å gjelde medvirkning i målformuleringsfasen og tilbakemelding om resultater

Jeg finner mye involvering i arbeidet med tilbakemeldinger om resultater, selv om det er stor variasjon i systematikken rundt arbeidet. Lederne og særlig lederne av NAV-kontor, løfter frem viktigheten av sine medarbeidere i arbeidet med resultatoppfølging. Oppfølgingen av resultatinformasjonen er egnet for medvirkning for eksempel gjennom å endre målene, formulere nye mål eller vurdere nye tiltak. Flere pekte på at det å kunne bruke statistikken som NAV produserer som tilgjengelig styringsinformasjon kan gi både ledere og medarbeider store muligheter.

Leder av NAV kontor og deres ansatte bidrar minimalt til å utforme mål, med mindre de selv bestemmer å ha flere mål enn de målene som kommer fra deres overordnede. I mangel på deltakelse i målformuleringsfasen, kjemper hver enkelt leder av NAV-kontor sin egen kamp om å sikre målforståelsen i kontoret. De som synes å lykkes best ser på det som sin oppgave å bidra til at alle får forståelse for målene og bruker mye tid i ulike møtefora for å få det til. Det synes som om det er sistnevnte gruppe som bruker involvering hyppigst som virkemiddel, de mener det er nødvendig både for å skape felles forståelse for målene og lage planer for hvordan målene skal nås.

Abstract

«The balanced scorecard comes from above»

How does goals and performance management contribute to complicity in the local NAV offices?

The topic of this thesis is to explore how goals and performance management (GPM) contribute to complicity in the local NAV offices. The cases consist of six leaders of local NAV offices and two leaders in county office in Hordaland and Sogn og Fjordane. GPM is in this thesis limited to participation in the goal formulating processes and feedback of results.

I find a lot of involvement within feedback of results, even though the systematics in the work varies. The leaders end especially leaders of local NAV offices, highlights the important role their employees take in the process of understanding and improving results. Feedback of results is a good tool for participation, for example through changing the goals, formulate new goals or consider new measures. Several of the leaders pointed out that using NAVs available statistics can give both leaders and employees great opportunities.

Leaders of local NAV offices and their employees does hardly participate in the goal formulating processes, unless they decide to have extra goals in their county or NAV-offices. The lack of participation in the goal formulating processes, makes every leader struggle on their own to secure goal awareness in their local offices. The ones who succeeded consider it a task to ensure equal understanding of goals and invest a lot of time doing so. For them participation is a necessity.

OsloMet - storbyuniversitetet, Fakultet for samfunnsvitenskap, Oslo 2018

Innhold

Forord	I
Sammendrag	II
Abstract.....	III
1 Innledning	1
1.1 Bakgrunn for valg av tema	1
1.2 Valg og avgrensninger i oppgaven.....	2
1.3 Problemstilling.....	4
1.4 Hva er NAV?	4
1.4.1 Organiseringen av NAV	5
1.5 Hva kjennetegner NAV-kontor?	7
1.6 Målstyring i NAV	7
1.7 Disposisjon	8
2 Teori	9
2.1 Mål- og resultatstyring i staten	9
2.2 Målstyringens alternativer	10
2.3 Hva er mål- og resultatstyring?.....	11
2.3.1 Formålsrasjonell forståelse av mål- og resultatstyring.....	12
2.3.2 Bedriftsøkonomisk forståelse av mål- og resultatstyring.....	12
2.3.3 Opprinnelsen til denne oppgavens forståelse av mål- og resultatstyring	13
2.4 Balansert målstyring.....	13
2.4.1 Balansert målstyring i starten	14
2.4.2 Utvikling av balansert målstyring frem til i dag.....	15
2.5 Teori om mål- og resultatstyring som oppgaven bygger på.....	15
2.5.1 Målformuleringer.....	16
2.5.2 Medvirkning i målformuleringsprosessen.....	17
2.5.3 Tilbakemeldinger om resultater	17

2.5.4	Formålet med bruk av verktøy for mål- og resultatstyring.....	18
2.6	Viktige funn fra en nylig studie av NAV-kontor i Akershus	19
3	Metodisk tilnærming	21
3.1	Valg av metode	21
3.2	Gyldighet og pålitelighet	22
3.3	Å forske på egen virksomhet	23
3.3.1	Vurderinger rundt rekruttering av intervjuobjekter	23
3.3.2	Min rolle i intervjuene.....	24
3.3.3	Utfordring etter at studien startet	24
3.4	Utvalg	25
3.5	Andre etiske refleksjoner.....	26
3.6	Intervjuguide.....	26
3.6.1	Kunnskap om mål- og resultatstyring	27
3.6.2	Bruk av mål- og resultatstyring	27
3.6.3	Synspunkt på målinger og deltakelse i utforming av mål	27
3.7	Gjennomføring av intervjuene	27
3.8	Arbeidet i etterkant av intervjuene.....	27
3.9	Mulige svakheter ved oppgaven	28
4	Datapresentasjon	30
4.1	Tilbakemeldinger om resultater	30
4.1.1	Synspunkt på målinger	30
4.1.2	Tilgjengelige resultater.....	32
4.1.3	Arbeid med mål- og resultatstyring i fylket.....	33
4.1.4	Arbeidet med resultater i kontoret – hvordan legges det frem?.....	34
4.1.5	Avhengig av ansatte i arbeidet med resultater.....	35
4.1.6	Sammenlikning og rangering.....	36
4.2	Deltakelse i utforming av mål.....	38

4.2.1	Arbeid med målforståelse i lokalkontorene – Sogn og Fjordane.....	39
4.2.2	Arbeid med målforståelse i lokalkontorene – Hordaland.....	40
4.2.3	Felles for begge fylkene	41
4.3	Hovedfunn	42
5	Drøfting	43
5.1	Tilbakemeldinger om resultater	43
5.1.1	Presentasjon og oppfølging av resultater.....	43
5.1.2	Rangeringer og deling	44
5.2	Medvirkning i målformuleringsfasen.....	44
5.2.1	Medvirkning for ledere på NAV-kontor	45
5.3	Hvordan bidrar mål- og resultatstyring til å økt medvirkning?.....	45
6	Oppsummering	48
6.1	Konklusjoner.....	48
6.2	Refleksjoner	49
7	Litteraturliste	50

Figurliste

Figur 1-1. Problemstilling.....	4
Figur 1-2. Organisering av NAV.....	5
Figur 1-3. Organisering av NAV Sogn og Fjordane.....	6
Figur 1-4. Organisering av NAV Hordaland.....	6
Figur 2-1: Resultatkjeden.....	10

Tabelliste

Tabell 4-1 synspunkt på målinger.....	30
Tabell 4-2 Kunnskap om rangering.....	37
Tabell 4-3 Hva gjør MRS-prinsippene med kontorets faglige frihet og kontorets ansvarsområder.....	42

1 Innledning

Tema for denne oppgaven er å intervju NAV- ledere for å belyse hvordan mål- og resultatstyring (MRS) som styringsform bidrar til medvirkning i NAV-kontor.

1.1 Bakgrunn for valg av tema

Ifølge Senter for statlig økonomistyring har mål- og resultatstyring vært det overordnede styringsprinsippet i staten siden midten av 1980-tallet. Mål- og resultatstyring har i alle disse årene vært diskutert, men flere har pekt på at diskusjonene har vært preget av ulik oppfatning av hva mål- og resultatstyring faktisk er. Mål- og resultatstyring er ifølge Åge Johnsen (2007) en generell modell som har mange oppskrifter.

Det har vært uttalt mange meninger om mål- og resultatstyring som styringsform også i NAV og misnøye er ytret både i nasjonale aviser og i tidsskrifter. *NAV's målehysteri legger opp til juks*, er en overskrift som Dagbladet brukte i 2015. Avisen skriver videre;

Målstyringen som er beskrevet i den interne NAV-rapporten, var ledsaget av en sterk konkurransekultur, der man blant annet brukte leder-trøyer og klatretrøyer etter modell fra Tour de France: Det Nav-kontoret som var best gjorde seg fortjent til gul ledertrøye, kontoret med størst forbedring fikk den prikkete «klatretrøya».

Flere aviser kastet seg på artikkelen fra Dagbladet og Nettavisen (2015) brukte overskriften *NAV-ansatte følte seg presset til å jukse*. Tilsvarende saker har også vært presentert i det uavhengige tidsskriftet Velferd, der man i 2012 kunne lese at tillitsvalgte i NAV var bekymret for intern konkurranse som følge av måten målekortet ble benyttet på.

Arbeidsforskningsinstituttet (AFI) kartla i 2014 NAV-lederes og ansattes oppfattelse av målstyring og resultatoppfølging. De finner i sitt materiale at det er betydelig variasjon mellom fylkene når det gjelder hvor sterkt de følger opp målkravene, og hvordan kontorlederne og/eller avdelingslederne operasjonaliserer målkravene overfor sine ansatte (Fossestøl, mfl. 2014, 28). Videre finner de at selv om mange ledere er positive til målstyring, så er det også ledere som forteller at de i noen grad skjærmer sine ansatte på kontoret for hyppigheten og omfanget av resultatkrav som kontoret blir utsatt for. AFI finner videre at det

både er ansatte og ledere som har gitt tilbakemelding om at de opplever fokuset på mål og resultater som positivt, kvalitetshevende og motiverende (Fossestøl, mfl. 2014, 14-15).

NAV jobber i dag uttalt mot mer ledelse og mindre styring av egen organisasjon. I NAV (2017) sin egen omtale av disse begrepene, skal dette forstås som mindre detaljstyring og mer fokus på lederrollen. Mindre rapportering og telling av aktiviteter og mer fokus på effekter for brukerne. I følge Stortingsmelding 33 (2015-2016), må NAV-kontorene gis større frihet til å gi brukerne individuelt tilpassede tjenester og ha større frihet til å bestemme hvordan midlene knyttet til de arbeidsrettede tiltakene skal benyttes. NAV sier at de ønsker ledere som benytter sitt handlingsrom for å skape resultater. For å lykkes med dette forteller direktøren i NAV, Sigrun Vågeng, at hun har satt i gang et lederutviklingsprogram for sine 1600 ledere.¹

Når man studerer styring og ledelse i norsk og internasjonal sammenheng, er det slående hvordan ulike styringsformer eller organisasjonsidéer eller oppskrifter, går fra å være geniale til det motsatte etter som tiden går. Mange synes å være begge deler samtidig, alt etter hvem du spør. Det siste er kanskje tilfelle med mål- og resultatstyring i NAV og da er det spennende å spørre ledere i NAV om hvordan de bruker MRS, for så å holde det opp mot det teoretiske grunnlaget for Mål- og resultatstyring.

1.2 Valg og avgrensninger i oppgaven

Det finnes mange studier om mål- og resultatstyring. Det er også mange masteroppgaver om NAV og om arbeidet med mål- og resultatstyring i NAV-kontoret. Eksempler på noen casestudier er Vågen (2012); Sten (2012); Selnes og Skinderhaug (2013); Mæland mfl. (2014) og Olsen (2015). Det finnes også gode eksempler på kvantitative studier av NAV-kontor, for eksempel Schick (2014); Myren (2017) og Johansen og Svendsen (2017). Det som jeg mener skiller min oppgave fra deres, er at de alle i stor grad har operasjonalisert mål- og resultatstyring til målekortet alene. Jeg går inn i denne studien med en mer åpen og bredere holdning til hvordan NAV-ledere selv oppfatter og bruker mål- og resultatstyring. Min avgrensning av hva jeg legger i MRS vil også være en forskjell, det kommer jeg tilbake til.

Jeg diskuterer kun mål- og resultatstyring i staten. Denne avgrensningen ble alle informantene informert om, de fleste NAV-lederne i Norge er ledere både for kommunal og statlig del av

¹ <https://nettsteder.regjeringen.no/bedrestyringogledelse/2016/05/10/nav-direktor-sigrun-vageng-vil-ha-ledere-som-vager/> (15.11.2017)

kontoret. Dette gjelder også for den teoretiske oppbygningen av oppgaven, jeg har ikke diskutert eller problematisert eventuelle ulikheter mellom MRS i privat eller offentlig sektor, eller mellom stat og kommune.

Jeg gjennomførte studien i fylkene Hordaland og Sogn og Fjordane. Disse fylkene er i gang med en fylkessammenslåing og NAV Hordaland og NAV Sogn og Fjordane skal bli en region (og fylke) senest 31.12. 2019, men sannsynligvis allerede fra 1.1.2019. Jeg har kun valgt ut ledere fra store kontor eller fylkeskontor. Stort kontor er et relativt begrep og et stort kontor i Sogn og Fjordane er ikke nødvendigvis et stort kontor i Hordaland. Jeg skriver mer om dette i metodedelen.

I denne oppgaven tar jeg utgangspunkt i den forståelsen av mål- og resultatstyring som finnes i den klassiske organisasjons- og ledelseslitteraturen, som har sin rot i Peter Druckers modell for målstyring og selvledelse (1954). Både denne og balansert målstyring vektlegger de tre delene målformuleringer, medvirkning fra ansatte og mellomledere i målformuleringsprosessene, og tilbakemeldinger om resultater (Johnsen 2007).

Siden mitt fokus er prosesser, velger jeg bort målformuleringer og begrunner det nærmere i teorikapittelet (under punkt 2.5.1). MRS blir i denne oppgaven medvirkning fra ansatte og mellomledere i målformuleringsprosessene og tilbakemeldinger om resultater.

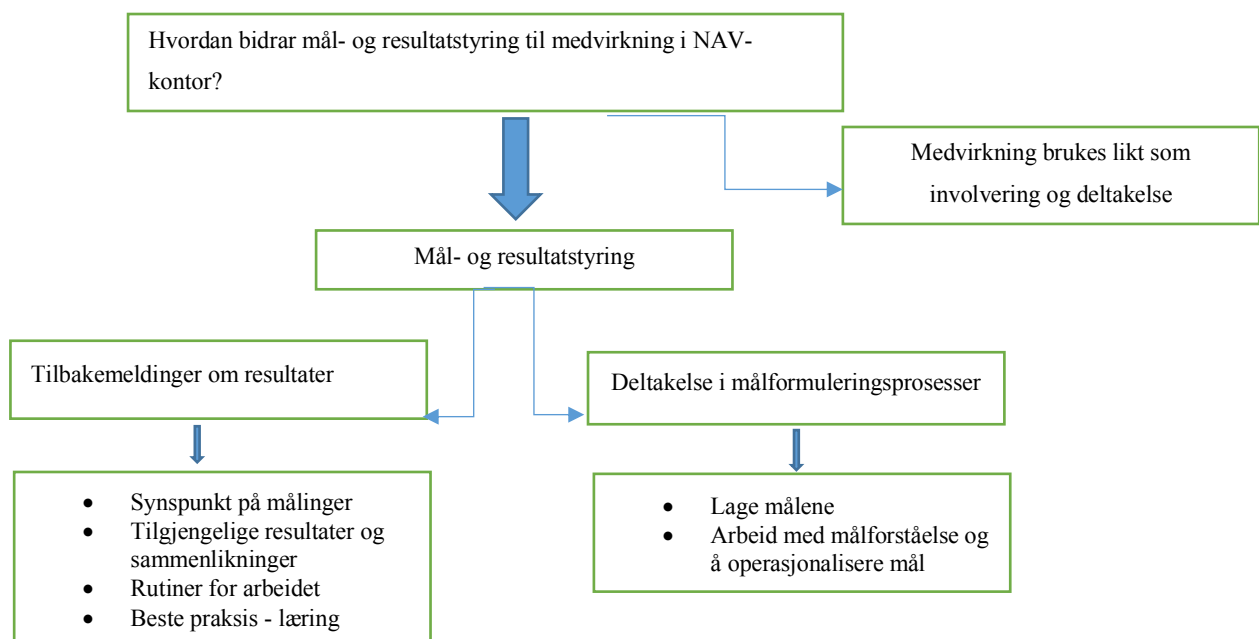
Begrepet medvirkning kommer jeg til å bruke likt som involvering og deltakelse. Alle tre begrepene vil i denne oppgaven ha samme betydning. Bakgrunnen for valget er særlig at intervjuobjektene brukte alle disse begrepene om samme fenomen. Felles for begrepene er at det antas at deltakelse, medvirkning og involvering gir muligheter for påvirkning.

Medvirkning vil jeg søke å finne også i tilbakemeldinger om resultater. Resultatindikatorene må tolkes for at dataene skal kunne gi informasjon og her har både ledere og medarbeidere en viktig rolle å spille. Dette fordi tolkningen av dataene ofte krever fag- og sakkunnskap som bare medarbeidere og mellomledere har (Johnsen 2013). Resultatmålingene krever medvirkning i tolkningen av dataene for at dataene skal kunne gi informasjon som kan brukes i videre styring. Det er også viktig på presisere at medvirkning i målformuleringsfasen ikke bare handler om å definere målene. Det er også viktig å finne om det er handlefrihet i virksomhetene og for medarbeidere til å kunne velge arbeidsverktøy og tiltak for å nå målene.

For å finne ut om det er medvirkning i bruken av MRS, må jeg også stille spørsmål om hvordan man bruker MRS i NAV-kontorene og på fylkeskontoret. Jeg ønsker å lete etter medvirkning på begge nivåene, også i relasjonen mellom fylkeskontor og leder av NAV-kontor. Jeg må også vite noe om hvilke oppfatninger de har rundt MRS, om denne styringsformen egner seg for saksområdet til NAV, for å forstå bruken.

1.3 Problemstilling

Den overordne problemstillingen for denne oppgaven er å finne ut om mål- og resultatstyring i NAV-kontor brukes på en slik måte at den bidrar til økt medvirkning. Jeg skriver mer om dert i teorikapittelet om at det finnes det ulike oppfatninger av hva mål- og resultatstyring er og det finnes ulike måter å bruke mål- og resultatstyring på. I figuren under viser jeg hvordan mål- og resultatstyring operasjonaliseres i denne oppgaven. Dette skriver jeg også mer om i teoridelen.



Figur 1-1. Problemstillingen

Problemstillingen blir derfor; Hvordan bidrar mål- og resultatstyring til medvirkning i NAV-kontor?

1.4 Hva er NAV?

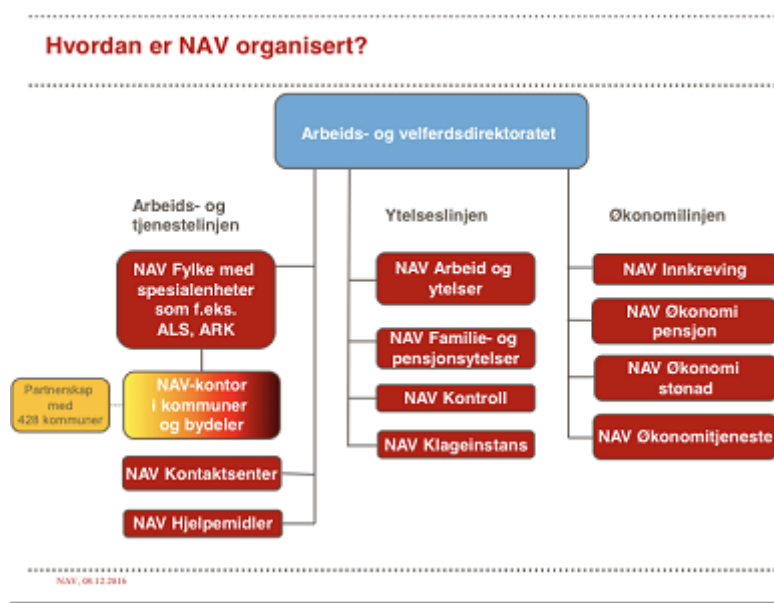
NAV-reformen er den største velferdsreformen i nyere tid, den omfattet tre offentlige tjenester med mer enn 16000 ansatte. Gjennom et lovpålagt partnerskap mellom stat og kommune skal

man sikre at stat og kommune samarbeider om viktige velferdsoppgaver. Hovedmålene forut for reformen var; flere i arbeid og aktivitet - og færre på stønad, forenkle tjenestene til brukerne, tilpasse tjenester til brukernes behov og en helhetlig og mer effektiv arbeids- og velferdsforvaltning.

NAV ble etablert 1. juli 2006 og i dag er det 456 NAV-kontor som kommune og stat sammen har etablert. I hver enkelt kommune er det gjort en avtale mellom stat og kommune om hvilke tjenester kommunen skal ha med inn i samarbeidet. I tillegg er det over 100 spesialenheter som har andre oppgaver enn de som løses i NAV-kontorene. NAV forvalter 1/3 av statsbudsjettet og har i dag om lag 19000 ansatte.

1.4.1 Organiseringen av NAV

NAV omfatter blant annet Arbeids- og velferdsdirektoratet, en arbeids- og tjenestelinje med lokale NAV-kontor i kommunene, en ytelseslinje og en økonomilinjje.

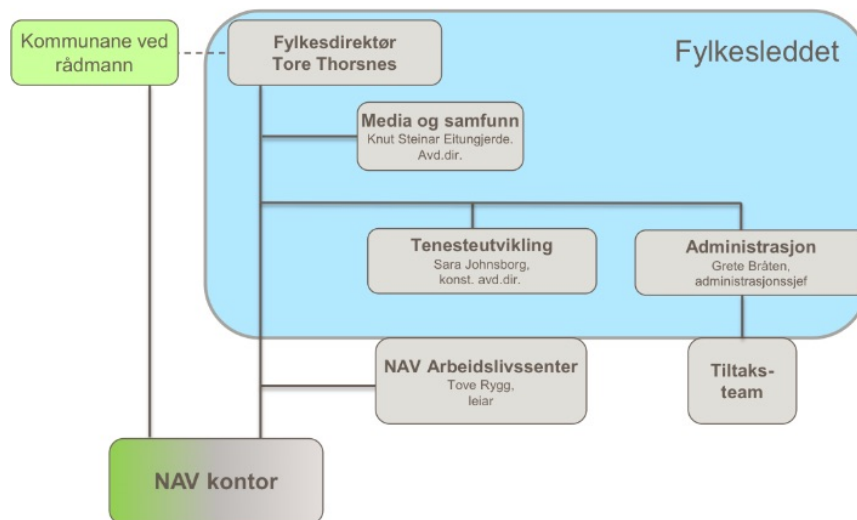


Figur 1-2. Organisering av NAV

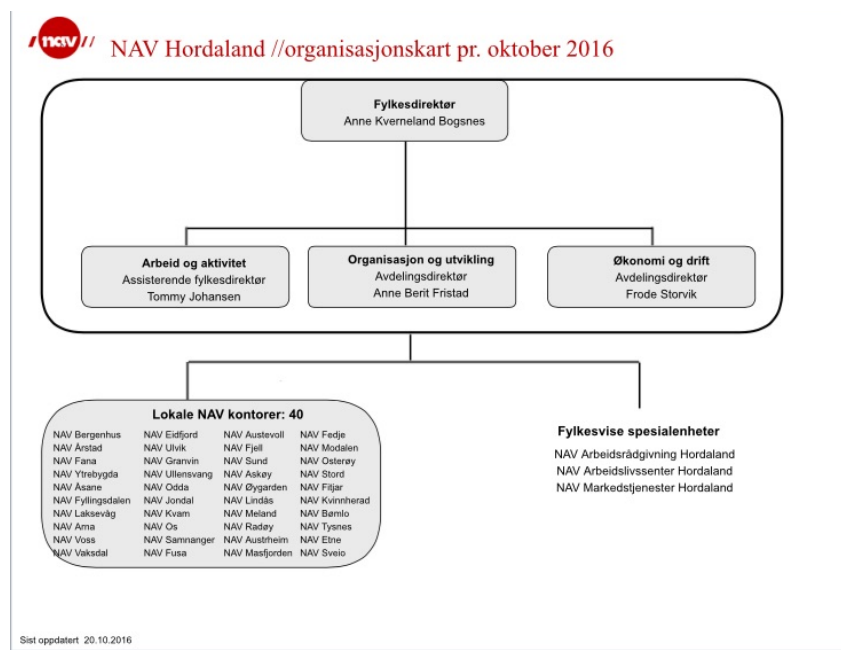
Arbeids- og tjenestelinjen er satt sammen av NAV sine fylkesledd, den statlige delen av NAV-kontorene og andre enheter som ligger i denne linjen. Linjen blir ledet av arbeids- og tjenestlederen i Arbeids- og velferdsdirektoratet. Som vist under på organisasjonskartene

til NAV Sogn og Fjordane og NAV Hordaland, har alle lederne på fylkesnivå delansvar for å følge opp NAV-kontorene. Ansvar er ulikt fordelt i de to fylkene.

NAV Sogn og Fjordane



Figur 1-3. Organisering av NAV Sogn og Fjordane



Figur 1-4. Organisering av NAV Hordaland

Arbeids- og velferdsdirektoratet har ansvar for å styre, lede og utvikle etaten. Direktoratet har overordnede ansvar for at NAV når de målene og resultatene som er satt og omsetter politiske

føringer til praktisk handling. Direktoratet er også fagdirektoratet for de kommunale sosiale tjenestene. Direktoratet ligger under Arbeids- og sosialdepartementet.

1.5 Hva kjennetegner NAV-kontor?

Den statlige delen av NAV-kontoret, som jeg har avgrenset oppgaven til, hører inn under Arbeids- og tjenestelinjen i NAV. Den skiller seg fra de andre linjene på flere vesentlige områder. For de andre linjene er kjerneoppgaven saksbehandling og de har i liten grad direkte kontakt med brukere. På et NAV-kontor er direkte kontakt med brukerne den fremste oppgaven og kjerneoppgaven er å følge opp brukere slik at de kommer i arbeid. Saksbehandling er en liten del av jobben.

Det er lenge siden NAV-kontorene behandlet søknader om statlige ytelser. Nå skal de i all hovedsak heller ikke besvare spørsmål knyttet til disse, men veilede bruker mot riktig tjeneste internt i NAV. Det har skjedd mye innenfor digitalisering av tjenestene og NAV har bygget opp en telefontjeneste der de ansatte i større grad er eksperter på de ulike ytelsesområdene enn det man klarte i NAV-kontorene. Mange av NAV-kontorene er svært små og det er begrenset hvor spesialisert ekspertise man kan få når, for eksempel, to ansatte skal kunne alt. Særlig med tanke på at kjernekompetansen til ansatte ved NAV-kontor skal ligge innenfor veiledning og arbeidsmarkedskompetanse.

De lokale NAV-kontorene har også inngått et forpliktende samarbeid med den enkelte kommune. Selv om denne oppgaven er avgrenset til målstyring i statlig linje, har denne organiseringen mye å si for rammene til NAV-kontoret.

1.6 Målstyring i NAV

I NAV snakker man, som i de fleste offentlige virksomheter, om virksomhetsstyring. Målstyring er en viktig del av virksomhetsstyringen og målekort er et redskap i målstyringen. I løpet av 2010 ble målstyring ved målekort tatt i bruk i alle NAV-kontor og forvaltningsenheter. Målstyring er et prinsipp som er besluttet i NAV og knytter hovedmål med styringsparametere opp mot de enkelte enheter i organisasjonen og skal være en rettesnor i hva den enkelte enhet skal arbeide med og på hvilken måte. Direktoratet har, i sitt oppfølgingssystem av underliggende enheter, definert balansert målstyring som strategisk rammeverk og målekort som operativt verktøy. I målekortet har etaten trukket ut indikatorer som skal vies særlig oppmerksomhet, fastsatt i mål- og disponeringsbrev fra direktoratet til

fylkene. Disse er knyttet til definerte satsinger eller prioriteres pga. manglende måloppnåelse. I tillegg utarbeides det månedlig såkalte styringspakker som består av indikatorene i målekortet og andre måleparametere som er viktige. Disse utarbeides på ulike nivåer i etaten, også i fylkene.

1.7 Disposisjon

I innledningen har jeg presentert tema og bakgrunnen for valg av tema og problemstillingen. Jeg har også valgt å si litt om empirisk kontekst for å gi leseren forkunnskap om NAV-kontor som er mitt undersøkelsesobjekt. Blant annet ved å beskrive mål- og resultatstyring i NAV og hvordan NAV er organisert, både nasjonalt og på fylkesnivå.

I neste kapittel, kapittel 2, vil jeg redegjøre for relevant teori knyttet til mål- og resultatstyring. Jeg vil starte med å si noe om mulige alternativ til MRS og gi en kort historisk oversikt for å vise at det er ulik forståelse av hva MRS er. Jeg kommer også til å si noe om særlig relevant forskning på tilsvarende case. I teoridelen vil jeg også begrunne hvorfor jeg har valgt den teoretiske definisjonen av mål- og resultatstyring som jeg beskrev i innledningen.

I kapittel 3 vil jeg redegjøre for de metodiske valgene jeg har gjort i denne studien. Siden jeg gjør en kvalitativ intervjustudie, vil jeg særlig gjennomgå hvordan jeg gjennomførte studien. Jeg vil også vurdere min egen rolle, for å se på hvilke konsekvenser det kan ha for undersøkelsens samlede validitet. Til slutt reflekterer jeg rundt mulige svakheter ved oppgaven.

I kapittel 4 legger jeg frem funnene fra intervjuene. Jeg starter med å se på tilbakemeldinger om resultater, der jeg legger frem hvordan lederne beskriver at de jobber med dette i kontorene, hvordan medarbeidere involveres og om de i arbeidet sammenlikner seg med andre. Deretter ser jeg på hva de har svart om deltakelse i utforming av mål før jeg kort skisserer hovedfunn.

Drøftingen i kapittel 5 følger samme oppsett før jeg prøver å svare på problemstillingen mot slutten. I kapittel 6 konkluderer jeg og presenterer noen refleksjoner.

2 Teori

2.1 Mål- og resultatstyring i staten

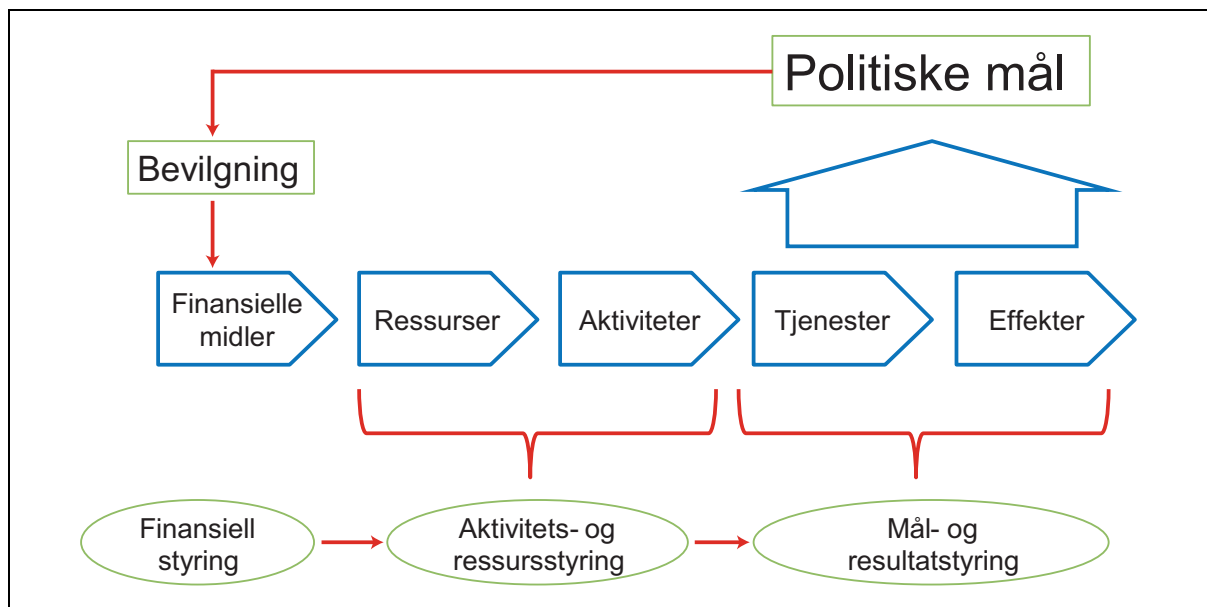
I 1984 kom det en NOU (NOU 1984:23) som beskrev produktivitetsfremmende reformer i statens budsjettssystem og man la stor vekt på å oppnå mer rasjonell styring. I 1990 ble mål- og resultatstyring obligatorisk for alle statlige virksomheter i Norge (Johnsen og Larsen 2015).

Åge Johnsen (2007, 27) mener offentlig sektor har drevet med resultatstyring i mange år, både før den nye offentlige styringen kom i 1979 og før balansert målstyring ble populært i privat sektor på midten av 1990-tallet. I følge ham er det en myte at resultatstyring er nytt i offentlig sektor. Tidlig på 1980- tallet begynte offentlig sektor i Norge forsøk med utvikling av strategisk planlegging og resultatstyring. I dag er Norge et av de land som gjør stor bruk av mål- og resultatstyring i sine budsjettprosesser (Sørensen 2009, Johnsen og Larsen 2015)

Når Produktivitetskommissjonen la frem sin første rapport (NOU 2015:1, 286), skrev de at;

Mål- og resultatstyring er et system for å delegere og gi frihetsgrader til virksomhetenes gjennomføring. Bak dette ligger en antagelse om at underliggende virksomheter har best informasjon om hvilke virkemidler som mest effektivt kan brukes for å nå målene. Overordnet virksomhet skal klargjøre målene og sørge for at underliggende virksomhet har tilfredsstillende rammebetingelser. Gjennom økt kunnskap om ressursbruk og resultater innebærer metoden også at det etableres en arena for læring om «best practice». Offentlighet om ressursbruk og måloppnåelse vil også virke disiplinerende (NOU 2015:1, 286).

MRS er altså et verktøy for delegering til dem som «vet best» og kunnskapen som resultatoversikten gir kan brukes til forbedringsarbeid. På figuren under ser man hvor Produktivitetskommissjonen plasserer mål- og resultatstyring i resultatkjeden (NOU 2015:1, 285).



Figur 2-1: Resultatkjeden (NOU 2015:1, 285).

Åge Johnsen (2007, 27) advarer mot å argumentere for at resultatstyring er det samme som målstyring og må bygge på målformuleringer. For eksempel må det i balansert målstyring være tett kobling mellom resultatindikatorerne og målsetningene. Resultatstyring i offentlig sektor er ifølge Johnsen (2007, 11) å framskaffe relevante data for både effektivitets- og produktivitetsvurderinger, samt å sette disse inn i en organisatorisk og politisk sammenheng som danner grunnlag for bedre og mer rasjonelle beslutninger i offentlige organer. Her står tre prosesser sentralt; Resultatmålinger, sammenligninger og rapporteringer (Johnsen 2007, 11).

2.2 Målstyringens alternativer

Fagorganisasjonen Unio ba Åge Johnsen om hjelp til å skrive et faglig fundert innspill til deres debatt rundt mål- og resultatstyring. Der skriver Johnsen (2013, 27) at et problem i diskusjonen om målstyring er at alternativene som foreslås til målstyring er idealmodeller eller utopier om hvordan andre styringsmodeller virker uten å ta hensyn til deres skyggesider. Johnsen går så langt som å si at;

Ofte vil det som målstyringskritikerne vil ha mindre av (detaljstyring og kontroll, eller konkurranseutsetting og privatisering), være det de vil få mer av hvis ønskene deres oppfylles, og motsatt: det målstyringskritikerne vil ha mer av (medvirkning, faglig selvstyre og lokal tilpasning) vil det bli mindre

av dersom målstyring kuttes og alternativene (politisk styring og regelstyring) økes. Dette er et tankekors.

Johnsen (2013) mener politisk styring er et opplagt alternativ til målstyring. Mer politisk styring kan bety mer detaljstyring og mindre medbestemmelse og det kan også innebære mer konkurranseutsetting og privatisering. Politikere flest vil imidlertid sjelden ha nok fagkunnskap til å kunne analysere resultater. Regelstyring er et annet alternativ, mer tradisjonell regelstyring med Webers idealmodell for byråkrati som forbilde. Utfordringen her mener Johnsen (2013) er at politikerne ofte gir uklare styringssignaler, byråkratene kan i praksis ha en utidig politikerrolle, og at forvaltningens fokus på å følge reglene fører til en sendrektig og stivbent forvaltning. Fagstyring eller faglig selvstyre er det tredje alternativet Johnsen (2013) nevner, men mener at man unnlater å ta opp problemene med profesjonsmakt og særinteresser. En slik styring innebærer at mye myndighet blir avgitt til kollegiale organer og profesjonenes skjønn og det kan være et problem at spesialkunnskap gir fagfolkene mye informasjonsmakt og det er ikke alltid profesjonene (for eksempel politi, offiserer, leger og lærere) har sammenfallende interesser med hverandre eller samfunnet for øvrig. Siste styringsalternativ Johnsen (2013) nevner er markedsstyring, at oppgavene enten konkurranseutsattes eller privatiseres. Spørsmålet blir om markeder kan tilby nok skreddersøm for mange offentlige tjenester, eller blir kostnadene ved å bruke markedene blir uforholdsmessig høye.

Hovedpoenget til Johnsen (2013) er at uansett alternativ er ingen styringsform feilfri. Det er derfor ofte ønskelig å kombinere to eller flere av dem, og bruke mange styringsverktøy innen hver styringsform samtidig.

2.3 Hva er mål- og resultatstyring?

Mål- og resultatstyring er en vesentlig del av styringen i norsk offentlig sektor. Mål- og resultatstyring innebærer et sterkere forsøk på å operasjonalisere mål for offentlig virksomhet og at resultater innhentes systematisk og følges opp (Christensen mfl. 2015, 111).

Mange forbinder mål- og resultatstyring med økt kontroll og rapportering og har beskrevet en rekke uønskede virkninger. Samme kritiske røster har etterlyst studier av hvordan slike verktøy virker (Johnsen og Larsen 2015, 31).

Peter M. Jackson (2011) har laget en oversiktsstudie der han spør hva vi lært gjennom 30 år med mål- og resultatstyring. Han peker på at det er blitt forsket mye på området siden midten av 1990-tallet, men mener at det er mange svakheter med de fleste studiene. Han mener de i liten grad tar hensyn til kompleksiteten i den konteksten offentlige organisasjoner opererer innenfor. Det er usikkerhet rundt hvordan man skal måle resultater og det er for lite kjent hva som påvirker resultatene. Mye av denne forskningen har omhandlet utfordringer ved mål- og resultatstyring, gjerne knyttet til uønsket atferd og utilsiktede virkninger. Jackson (2011) konkluderer med at man fortsatt har en stor jobb å gjøre hvis man ønsker å kartlegge virkninger av mål- og resultatstyring. For nordiske forhold, peker Johnsen og Larsen (2015, 32) på det samme, det er få studier av virkninger av mål- og resultatstyring.

2.3.1 Formålsrasjonell forståelse av mål- og resultatstyring

Åge Johnsen (2015, 36-37) viser at det er tre mulige forståelser av mål- og resultatstyring. Først en vid samfunnsøkonomisk forståelse, der målstyring handler om formålsrasjonell styring. Dette er kanskje den vanligste forståelsen og denne kjennetegnes ved at:

styringen skal avklare prioriteringer og sette mål, iverksettingen skal sikre produktivitet og effektivitet i forvaltningen og tjenesteytingen, og resultatvurderinger og evalueringer skal vise om ressursene er brukt forsvarlig og om målene er nådd.

Denne formålsrasjonelle tilnærmingen er det vanlig å oppfatte som målstyring, men er i Johnsen (2013) sin forståelse en vid oppfatning av målstyring.

2.3.2 Bedriftsøkonomisk forståelse av mål- og resultatstyring

Den andre og mindre omfattende forståelsen av MRS, er en bedriftsøkonomisk forståelse. Her oppfattes MRS som et verktøy som eiere og ledere bruker for å kontrollere iverksettingen til underordnede. Kontrollen kan inneholde målehierarkier, kontroll og rapportering. Oppfølging av gode eller dårlige resultater kan skje med belønning eller straff. Johnsen (2015, 37) tror det er denne forståelsen som flest forbinder med målstyring i staten, samtidig som det kanskje er denne som har forårsaket flest problemer ved at målstyringen har blitt brukt for mye til detaljstyring og kontroll.

2.3.3 Opprinnelsen til denne oppgavens forståelse av mål- og resultatstyring

Den tredje forståelsen av mål- og resultatstyring er den som finnes i den klassiske organisasjons- og ledelseslitteraturen, som har sin rot i Peter Druckers modell for målstyring og selvledelse. Busch mfl. (2015, 195) peker på at målstyring, eller målrettet ledelse slik Peter Drucker beskrev i sin *Management by objectives* fra 1954, bygger på en filosofi og tankegang som legger vekt på; en felles erkjennelse av den aktuelle situasjon, enighet blant alle medarbeidere om hvilke resultater (mål) som skal oppnås, og personlig ansvar og forpliktelse når det gjelder å realisere målene. Med andre ord må man ha medvirkning og fokus på resultater i organisasjonen når det settes konkrete mål. Drucker la dermed til grunn at målstyringen ikke skulle brukes til kontroll av underordnede, men brukes til medvirkning og selvledelse (Johnsen 2015, 37). Dette står i motsetningsforhold til forståelsen av målstyring som kontroll. Åge Johnsen (2007, 134) mener oppskriften til Drucker (1954) innen målstyringsmodellen er blant de mest kjente og utbredte, sammen med *balansert målstyring*.

I Drucker (1954) sin modell består målstyringsoppskriften av tre prosesser: målformuleringer, deltakelse i beslutningsprosessene, og tilbakemeldinger om resultatene. Alle ansatte må dra i samme retning og den enkeltes bidrag må passe sammen for å skape en helhet som fungerer. Målformuleringene må være klare for alle. Hva skal min enhet levere, hva skal min enhet bidra til overfor andre enheter eller avdelinger og hva skal andre enheter og avdelinger bidra med overfor min enhet? På denne måten mente Drucker at man i større grad kunne fokusere på hva organisasjonen oppnår med ressursene, målstyringen kan avdekke om prosessresultatene faktisk er slik som organisasjonen ønsker og bidra til læring i organisasjonen (Johnsen 2007, 135). Åge Johnsen (2013) mener at det gjennom målstyring og selvledelse legges det opp til at medarbeidere og mellomledere kan ta et stort ansvar for selv å utforme innholdet i og samarbeidet mellom arbeidsoppgavene. Denne siden av målstyringsverktøyet burde dermed passe godt med sterke tradisjoner i norsk arbeidsliv.

2.4 Balansert målstyring

Balansert målstyring er en av flere modeller for målstyring. Balansert målstyring (BMS) er en teori som bygger opp under behovet for å framskaffe relevant informasjon om effektivitets- og produktivitetsvurderinger (Johnsen 2007, 134). Balansert målstyring kan defineres som å være; *et ledelsesverktøy som gir muligheter for helhetlig drifts, tilpasnings- og utviklingsledelse gjennom en tettere kopling mellom strategier og operativ drift* (Busch mfl. 2009, 226). Målene for den enkelte enhet i organisasjonen eller det enkelte kontor må være

avledet av de overordnede mål, og avstemt i forhold til hverandre slik at de utgjør et logisk sammenhengende målhierarki (Røvik 1998, 55).

2.4.1 Balansert målstyring i starten

Madsen og Stenheim (2014) skriver i tidsskriftet Magma at BMS i sin opprinnelige form fra 1992 ble presentert som et flerdimensjonalt målesystem hvor hensikten var å gi ledere et bedre beslutningsgrunnlag. Den opprinnelige versjonen dreide seg i all hovedsak om å kombinere finansielle og ikke-finansielle ytelsesmål og resultatmål. I en artikkel i Harvard Business Review, sammenliknet Kaplan og Norton (1992, 71) BMS med et dashboard bestående av ulike måleparametere gruppert i fire perspektiver; *The balanced scorecard is like the dials in an airplane cockpit: it gives managers complex information at a glance.*

Når Kaplan og Norton (1992) presenterte balansert målstyring, var ikke målinger noe nytt. Slike målinger var gjort i årevis, og man kunne skille mellom:

- *Innsatsmålinger.* Målinger av innsatsfaktorer, for eksempel ressurstilgang og arbeidstimer. Slike målinger er enkle å gjøre, men de gir isolert sett lite informasjon som kan nyttes til avgjørelser og analyser. Eksempler kan være at NAV får en ekstra tildeling på 10 millioner for å hjelpe arbeidsledig ungdom eller 500 nye tiltaksplasser.
- *Aktivitetmålinger.* Målinger som viser hvordan produktiviteten for en aktivitet er. For eksempel antall av NAV sine brukere som har fått en oppfølgingssamtale innenfor en bestemt periode. Slike målinger blir også kalt produktivitetmålinger, og gir informasjon om produktiviteten har vært på et ønsket nivå.
- *Resultatmålinger.* Mens innsatsmålinger og produktivitetmålinger måler hva som er tilført av ressurser og hva en har produsert av disse ressursene, så forteller resultatmålinger om innsatsen og produktiviteten har hatt noen effekt. Det er for eksempel ikke nok å sette av ti millioner for å hjelpe arbeidsledig ungdom (innsats) og registrere at 90% av alle ungdommene får en samtale eller en aktivitet innen åtte uker (produktivitet). En må også vite om det tilbudet NAV har til ungdommen har hatt noen virkning, og eventuelle bivirkninger. Har en ikke slike målinger, kan en risikere å bruke store ressurser på tiltak som ikke har noen effekt, eller enda verre – negativ effekt.

2.4.2 Utvikling av balansert målstyring frem til i dag

Den andre generasjonen ble utviklet senere på 1990-tallet og viser tydeligere sammenhenger mellom målene og tettere tilknytning til selskapet strategi. *Building a scorecard enables a company to link its financial budgets with its strategic goals.* (Kaplan og Norton 1996b, 78). Mot slutten av 1990-tallet ble det også utviklet varianter av balansert målstyring som ble kombinert med andre modeller, også innen næringslivet i Skandinavia (Johnsen 2007, 142).

Den tredje versjonen stammer fra rundt årtusenskiftet. Da begynte Kaplan og Norton, ifølge Madsen og Stenheim (2014), for alvor å snakke om den strategifokuserte organisasjonen (Kaplan og Norton 2001, Madsen og Stenheim 2014). Kaplan og Norton (2001, 151) skriver;

The CEOs and senior leadership teams of adopting organizations understood that they could not implement the new strategy by themselves. They wanted contributions— actions and ideas—from everyone in the organization.

Etter hvert har begrepet strategikart blitt det mest fremtredende elementet i BMS-konseptet. Strategikart brukes for å visualisere og kommunisere virksomhetens strategi til hele organisasjonen (Kaplan og Norton 2001, Kaplan og Norton 2004, Madsen og Stenheim 2014)). Målet med bruken av slike kart er at de skal bidra til at alle delene av organisasjonen trekker i riktig retning. Denne ønskede tilstanden kaller Kaplan og Norton *alignment* (Kaplan og Norton 2006). På norsk brukes gjerne begrepet *målkongruens*, det vil si at det er samsvar mellom virksomhetens strategiske mål og de ansattes handlinger (Madsen og Stenheim 2014).

2.5 Teori om mål- og resultatstyring som oppgaven bygger på

Åge Johnsen (2007, 143) mener det er en tydelig likhet mellom Druckers målstyringsmodell og Kaplan og Norton sin modell når man betrakter tankesettet som ligger til grunn. Balansert målstyring er hos Kaplan og Norton (1996a) en modell som brukes til å oversette en organisasjons formål og strategi til et helhetlig sett av resultatindikatorer. Dette danner rammeverk for et strategisk måle- og styringssystem. Balansert målstyring bygger, på samme måte som målstyring (Drucker 1954, Drucker 1976, Johnsen 2007), på de tre delene målformuleringer, medvirkning fra ansatte og mellomledere i målformuleringsprosessen, og tilbakemeldinger om resultater. I følge Åge Johnsen (2007, 143-144), er det nye med

balansert målstyring at den videreutvikler målstyring med mer vekt på formelle og integrerte resultatmålinger. Balansert målstyring er bare en videreutvikling av målstyring, men likevel en viktig innovasjon.

2.5.1 Målformuleringer

Åge Johnsen (2007, 127) peker på ulempen ved å blande ulike begreper under begrepet mål, og viser til at mange av de såkalte målene ikke er mål, i det minste ikke operasjonaliserte mål. Disse kan i stedet være formål, visjoner, verdier, prioriteringer, tiltak og pålegg. Slik sammenblanding av begreper mener han er uheldig og skaper forvirring (Johnsen 2007, 127).

Innen målstyring viser det seg at måten mål og planer blir formulert på er avgjørende for den entusiasmen og grad av forpliktelse som skal til for å oppnå ønskede resultater (Busch mfl. 2015, 201). Mange virksomheter blander sammen mål med begrepet *visjon*. En visjon kan defineres som en veiledende idé og et relativt klart bilde av hva virksomheten ønsker å gjøre og stå for i fremtiden. Det er en bevisstgjøring av de personlige ønsker som man har for fremtiden, uttrykt som en slags *idealtilstand* eller en bevisstgjort drøm (Busch mfl. 2015, 229).

Mål er en beskrivelse av en fremtidig ønskverdig tilstand (Johnsen 2015, 38). *Såkalte mål* er hva virksomheten selv kaller mål (Johnsen 2015, 38). *Faktiske mål* skal tilfredsstillende kravene om at de skal angi hva som skal endres, hvor mye de skal endres, for hvem det skulle endres og når endringen skal finne sted (Johnsen 2015, 38). En *målsetting* er ifølge Johnsen (2007, 135) en operasjonalisering av en målformulering, og beskriver en fremtidig ønskverdig tilstand.

Målformuleringer velger jeg vekk som del av definisjonen på MRS i oppgaven. Bakgrunnen for valget er primært at jeg forsker på prosesser i kontorene. I tillegg er det et omfattende spørsmål som hadde krevd en egen masteroppgave. Metoden jeg har valgt ville i liten grad vært egnet for å belyse spørsmålet, jeg måtte supplert med dokumentanalyser. Til sist er det skrevet mye om dette temaet, også masteroppgaver fra ansatte i NAV. Eksempel på masteroppgave fra NAV er; «Mål med mening» (Selnes og Skinderhaug, 2013).

2.5.2 *Medvirkning i målformuleringsprosessen*

Peter Drucker (1954) lærer oss at ledelsens desidert viktigste oppgave er å styre mot et mål. Utfra dette utledet han det han kaller for målrettet ledelse, eller *Management by objectives*.

Målrettet ledelse bygger på en filosofi og tankegang som legger vekt på:

- En felles erkjennelse av den aktuelle situasjon
- Enighet blant alle medarbeidere om hvilke resultater (mål) som skal oppnås
- Personlig ansvar og forpliktelse når det gjelder å realisere målene (Busch mfl. 2015, 195).

Målformuleringsprosessen, nærmere bestemt om den enkelte leder opplever at de er deltakende i denne, blir et viktig tema i oppgaven. Åge Johnsen (2013) peker på at når målsettingene er utformet, bør det være stor handlefrihet i virksomhetene og for medarbeidere til å kunne velge arbeidsverktøy og tiltak for å nå målene. Johnsen (2013) mener at dette er også et område hvor medarbeidere og tillitsvalgte burde ha store muligheter til å kunne påvirke arbeidsprosessene, for dermed å påvirke resultatene på en god måte.

2.5.3 *Tilbakemeldinger om resultater*

Busch mfl. (2015, 202) viser til at å være resultatorientert betyr å ønske å utnytte ressurser på en fornuftig og riktig måte, men at det krever mer enn fastlegging av mål. Også kontroll av resultater eller måloppnåelse kreves. Målformulering og resultatkrav må altså være konsistent med resultatkontroll og resultatrapportering (Busch mfl. 2015, 202).

Et *tiltak* er noe som skal gjennomføres for å oppnå de angitte *resultatmål* og/eller *delmål*, og skiller seg fra et mål ved at vi kun kan besvare om tiltaket er gjennomført eller ikke (Busch mfl. 2015, 205). Innen målstyringslitteraturen fremgår det at det må settes krav til at det er angitt når tiltaket skal gjennomføres, hvem som har ansvaret, og hvor stor ressursbruken vil være.

Johnsen (2013) viser til at en bærende tanke i målstyringen er at fokus skal være på resultatene og virkningene av tjenestene. For å kunne vurdere disse resultatene og virkningene, er resultatmåling viktig ved bruk av indikatorer i målesystemene. Da må resultatindikatorerne tolkes for at dataene skal kunne gi informasjon og her har medarbeidere og mellomledere, og dels tillitsvalgte, en viktig rolle å spille. Dette fordi tolkningen av dataene ofte krever fag- og sakkunnskap som bare medarbeidere og mellomledere har. Åge

Johnsen (2013) sitt poeng er at resultatmålingene derfor krever medvirkning i tolkningen av dataene for at dataene skal kunne gi informasjon som kan brukes i videre styring.

Styringen handler blant annet om å fremskaffe relevant styringsinformasjon, mens oppfølgingen av denne informasjonen handler mye om resultatledelse. Også her mener Johnsen (2013) at medarbeidere og tillitsvalgte kan ha store muligheter for medvirkning fordi oppfølgingen av resultatinformasjonen ofte er en forhandlingssak, for eksempel gjennom å endre målene, formulere nye mål eller vurdere nye tiltak. Det å kunne bruke statistikken som virksomheten produserer som tilgjengelig styringsinformasjon gir også både ledere og medarbeider store muligheter.

I denne studien ønsker jeg å lære mer om hvordan NAV-lederne jobber med resultater. Hvilken resultatoversikt har de, hva tenker de om kvaliteten på disse dataene og hvordan brukes i de i organisasjonen? Hvordan involveres ledere og medarbeidere? Får man til å etablere en arena for læring om beste praksis, gjennom økt kunnskap om ressursbruk og resultater?

2.5.4 Formålet med bruk av verktøy for mål- og resultatstyring

I følge Johnsen og Larsen (2015, 37) er formålet med bruk av verktøy for mål- og resultatstyring at disse skal bidra til ønsket eller økt produktivitet og effektivitet. Økt *produktivitet* kan bety å produsere flere tjenester til samme kostnad, for eksempel å behandle flere saker eller følge opp flere brukere uten at kostnaden går opp. Det kan også bety å produsere like mange tjenester, men til lavere kostnader. Produktiviteten blir da en mengde tjenester, til en gitt kvalitet, i forhold til ressursinnsatsen. *Kvalitet* kan defineres som egenskaper ved et produkt i forhold til på forhånd gitte krav.

Det er vanlig å benytte tre typer effektivitetskriterier (NOU 1991:28; Sørensen 2009, Johnsen og Larsen 2015). *Kostnadseffektivitet* tilsvarer produktivetsbegrepet og innebærer å produsere varer og tjenester til lavest mulig kostnad. *Resultateffektivitet*, eller formåls effektivitet, handler om å benytte virkemidler på en slik måte at formålet med produksjonen oppfylles med lavest mulig ressursbruk i forhold til beste alternative bruken av ressursene for samfunnet. Allokeringseffektivitet kalles også prioriteringseffektivitet eller

nytte/kostnadseffektivitet. Dette innebærer å prioritere mellom oppgaver og resultater så man får mest mulig velferd for samfunnet.

Erfaringene så langt er at mål- og resultatstyring er preget av at det på et overordnet nivå styres gjennom mange mål og oppgaver, til dels svært detaljerte. Også omfanget av rapportering er i mange tilfeller stort (NOU 2015:1, 286).

Det er en fare for at man måler det som er lett å måle (f.eks. aktiviteter og ressursbruk) framfor det som er viktig å måle (f.eks. tjenestekvalitet, brukertilfredshet og samfunnseffekt). Mange og komplekse mål i kombinasjon med måleproblemer, kan føre til at det er vanskelig å styre på en måte som bidrar til høyest mulig produktivitet.

Den samme utredningen peker også på at erfaring viser at nye mål og prioriteringer legges på toppen av de eksisterende, uten at eksisterende mål tas bort eller tones ned.

2.6 Viktige funn fra en nylig studie av NAV-kontor i Akershus

Hilde Myren (2017) sammenliknet 19 NAV-kontor i Akershus fylke for å se om det var sammenheng mellom mål, deltakelse, tilbakemeldinger og resultater. Denne oppgaven spør om mye av det samme som jeg spør om, selv om denne undersøkelsen er basert på spørreskjema, omfatter alle ansatte og har en annen problemstilling. Det er derfor nyttig å referere noen av funnene hennes, selv om man ikke uten videre verken kan sammenlikne eller anta at funn i Akershus fylke tilsvarer funn i Hordaland og Sogn og Fjordane.

Myren (2017) fant at 88 prosent av respondentene oppgav at de kjenner godt eller svært godt til målkravene som stilles til fagområdet de jobber med, kontra 71 prosent som svarer det samme om målene og kravene til NAV-kontoret de jobber ved. Dette ledet henne til å konkludere med at ansatte i NAV er godt kjent med målene og de kravene som settes til NAV-kontoret. Når det gjelder hvor ofte målkravene er tema på møter, fant Myren (2017) at 58 prosent har svart at de månedlig har møter der målkrav er tema. Videre har 43 prosent svart at de ukentlig snakker om målkrav utenfor møter.

Myren (2017) har stilt endel spørsmål som er ment å fange opp ansattes deltakelse i beslutningsprosesser rundt mål- og resultatstyring. Dette er veldig aktuelt som bakgrunnsinformasjon for min studie. Hun fant at når det gjelder spørsmål om deltakelse i beslutningsprosesser rundt mål- og resultatstyring har 52 prosent svart at kontoret i stor grad jobber aktivt med å finne tiltak for hvordan kontoret kan oppnå bedre resultater. 87 prosent svarer at det ved sitt kontor har foregått prosesser eller lignende som har sett på hvordan kontoret kan oppnå bedre resultater. De som svarte ja på det spørsmålet ble også spurt om i hvilken grad de har deltatt i dette arbeidet. 45 prosent har svart at de i stor grad har deltatt i arbeidet. 44 prosent svart at de har blitt spurt om slike forslag eller innspill to til fem ganger det siste året. Myren (2017, 34) oppsummerer med at det synes å være forholdsvis stort fokus på hvordan kontorene kan oppnå bedre resultater, og at ansatte i stor grad deltar i dette arbeidet.

Myren (2017, 34) stilte også spørsmål om hvor ofte respondentene får informasjon om resultater og fant at hele 73 prosent får informasjon om resultater månedlig. Av disse har 45 prosent svart at de får informasjon om resultatene i møter, mens 26 prosent svart at de får informasjon på e-post. De hadde anledning til å hake av flere alternativ. Respondentene ble også bedt om å svare på spørsmål om hvor god kjennskap de har til kontorets resultater og om de vet hvordan kontoret ligger an i forhold til andre kontorer i fylket. 54 prosent svarte at de kjenner resultatene til kontoret sitt godt. Kun 8 prosent svart at de ikke vet hvordan NAV-kontoret ligger an i forhold til andre NAV-kontorer i fylket, mens 92 prosent vet hvordan kontoret ligger an.

Kildene mine for å forske på om MRS bidrar til økt medvirkning er ledere i NAV-kontor og på fylkeskontor. I neste kapittel vil jeg skissere hvilket forskningsopplegg jeg benyttet og hvilke vurderinger jeg gjorde underveis, blant annet knyttet til min egen rolle i organisasjonen.

3 Metodisk tilnærming

I dette kapittelet presenteres oppgavens metodevalg og forskningsdesign. Metode stammer fra greske *methodos* og betyr å følge en bestemt vei mot et mål (Johannessen mfl. 2011). I følge Ottar Hellevik (1980) gir metodelæren råd om hvordan forskeren kan samle inn, behandle og analysere data. Hellevik (Aubert i Hellevik 1980:8) tyr til Vilhelm Aubert for definisjon av hva en metode er;

En metode er en fremgangsmåte, et middel til å løse problemer og komme frem til ny kunnskap. Et hvilket som helst middel som tjener dette formålet, hører med i arsenalet av metoder.

Et sentralt skille i samfunnsvitenskapelig metodelære, er det mellom kvantitative og kvalitative metoder. Johannessen mfl. (2011, 103) forenkler skillet ved å si at kvalitative metoder samler inn og registrerer data i form av tekster, lyd og bilde, mens kvantitative metoder samler inn og registrerer data i form av tall.

3.1 Valg av metode

Jeg har valgt å benytte en *casestudie* med *semistrukturerte* intervjuer. Ordet *case* kommer fra latin og betyr *tilfelle*. Som studieobjekt kan case være mange ulike ting, mitt case er NAV-kontor. At intervjuet er *semistrukturert*, betyr at det har en overordnet intervjuguide som utgangspunkt for intervjuet. Spørsmål, tema og rekkefølge kan varieres, forskeren kan bevege seg frem og tilbake i intervjuguiden (Johannessen mfl. 2011).

Det er undersøkelsens problemstilling som blir avgjørende for valg av metode (Johannessen mfl. 2011). Ofte er det flere metoder som kan være aktuelle. Min studie ville egnet seg godt for metodetriangulering, noe som i samfunnsvitenskapen betyr å se et fenomen fra flere perspektiver (Johannessen mfl. 2011, 421). Det ville vært særlig aktuelt å kombinere en spørreundersøkelse med kvalitative intervjuer. Jeg kunne gjennomført spørreundersøkelsen først og deretter benyttet intervjuer for å belyse spørsmål som dukker opp etter datainnsamlingen. Jeg kunne også benyttet kvalitative undersøkelser som en forberedelse til en kvantitativ studie, eller benyttet dem parallelt og brukt dem i kombinasjon for å beskrive

funnene. Årsaken til at jeg likevel velger å ikke kombinere spørreundersøkelsen med kvalitative intervjuer, er at det vil bli for omfattende for formatet på denne studien.

Jeg har også bevisst valgt å ikke benytte dokumentanalyse i trianguleringen, noe som ville vært naturlig supplement i de fleste studier om mål- og resultatstyring i staten. Særlig mål- og disponeringsbrevene og målekortene ville det vært naturlig å kartlegge. Når jeg har valgt det bort, er det fordi jeg kun ønsker ledernes stemme rundt egen forståelse og bruk, med mer fokus på å finne informasjon enn å sjekke informasjon opp mot foreliggende dokumenter. Skulle det hatt en verdi for oppgaven å holde funnene i intervjuene opp mot tildelingsbrevene måtte jeg også spisset undersøkelsen ytterligere, rett og slett hatt et annet fokus enn det jeg har valgt.

3.2 Gyldighet og pålitelighet

Som innenfor kvantitativ forskning, kan man også innenfor kvalitativ metode snakke om reliabilitet og validitet for å vurdere kvaliteten på data. Johannesen mfl. (2011) mener imidlertid at innenfor kvalitative studier er det ikke alltid nok, man må også vurdere andre kriterier.

Pålitelighet, eller reliabilitet, handler om undersøkelsens data. Hvilke data brukes, hvordan samles de inn og hvordan bearbeides de? Innenfor kvalitativ forskning er det naturlig å ha et annet fokus. Dette fordi man ikke benytter strukturerte innsamlingsteknikker, observasjoner vil være verdiladet og kontekstavhengige og forskeren bruker seg selv som et instrument. Det man kan gjøre for å styrke reliabiliteten er å være åpen og gi en inngående beskrivelse av fremgangsmåter og kontekst.

Validitet, eller gyldighet, handler om en måler det en faktisk vil måle (Ringdal 2013). Denne type validitet kalles også begrepsvaliditet. Bruker man denne definisjonen, vil ikke kvalitative studier være valide fordi de ikke kan kvantifiseres (Johannesen mfl. 2011, 244).

Validiteten i kvalitative undersøkelser dreier seg om i hvilken grad forskerens fremgangsmåter og funn på en riktig måte reflekterer formålet med studien og representerer virkeligheten. Teoretiske funn, begrepsmessig klarhet og metodiske vurderinger inngår i slike diskusjoner.

I kvalitative studier som min, bør man i lys av dette beskrive inngående både intervjumetode og hvordan analysen av dataene blir foretatt. Dette fordi dette kan ha påvirkning på hva man finner.

3.3 Å forske på egen virksomhet

Veilederen til Personvernombudet for forskning (2017) sier at når man skal forske på egen arbeidsplass anbefales det, for å styrke gyldigheten i undersøkelsen, at andre enn forskeren rekrutterer dem som ønsker å delta. De skriver at dette kan løses på ulike måter, for eksempel ved å la ledelsen/kollegaer ta kontakt på dine vegne, samt ved å understreke frivilligheten av å delta. Det kan oppleves vanskelig å si nei til å delta dersom du har et profesjonelt forhold til potensielle deltakere i prosjektet, som jeg har særlig med lederkolleger i Hordaland men også Sogn og Fjordane. Selv om disse i dag ikke er direkte kolleger, kommer vi til å bli det og har startet en prosess hvor fylkene har begynt å klargjøre for sammenslåing. Hovedkontor skal være i Bergen og Fylkesdirektøren i Hordaland blir den nye Regionsdirektøren. Slikt sett kan man være usikker på motivet for en slik undersøkelse, selv om den ikke kommer fra fylkesledelsen.

3.3.1 Vurderinger rundt rekruttering av intervjuobjekter

Jeg har valgt å trosse rådet fra Personvernombudet av flere grunner. For det første mener jeg at presset ikke blir mindre hvis fylkesledelsen, som også er lederne til mine kolleger, skal være de som rekrutterer NAV-lederne. Fylkesledelsen i begge fylkene er kjent med prosjektet og synes det er et spennende tema. Det er en risiko at det kan komme til å oppfattes som om jeg forsker på hvordan noen av mine kolleger utfører jobben sin, i alle fall den delen av jobben som er knyttet opp mot mål- og resultatstyring. Noen i fylkesledelsen vil da kjenne til hvilke av NAV-lederne som er blitt intervjuet, i motsetning til hvis jeg selv tar kontakt. Dette kan i seg selv være uheldig. Jeg ser heller ikke noen reell forskjell knyttet mot at kolleger av meg tar kontakt, igjen vil bare flere personer kjenne til hvem som har blitt intervjuet.

For det andre vil noen fra ledergruppene til fylkene selv bli intervjuet som representant for fylkesledelsen. Hvis han/hun også skal rekruttere ledere, kan det både bli skjev rekruttering og de kan bli utsatt for påvirkning, selv om denne ikke er intendert. For det tredje vurderer jeg mine kolleger som ledere med meningers mot og det er ukontroversielt at det er ulike oppfatninger rundt mål- og resultatstyring i en etat som NAV. Til sist var jeg svært nøye med

å understreke frivilligheten ved å delta, at man også kan trekke seg etter intervjuet, og la opp til en undersøkelse helt uten personopplysninger.

3.3.2 Min rolle i intervjuene

En annen utfordring når man intervjuer kolleger, er at de forutsetter at jeg som intervjuer besitter forkunnskaper om deres arbeidsplass. Jeg informerte derfor dem som ble intervjuet om at de måtte behandle meg som en som ikke har noen forkunnskaper om NAV. De kan ikke bruke forkortelser eller nevne ting som skjer i NAV, uten å utdype hva som ligger i det. Samtidig husket jeg på å stille oppfølgings spørsmål hvis de glipper. Jeg kan ikke sitte i analysefasen og skrive det jeg tror de mente på bakgrunn av min erfaring, å ”oversette” det de sier. I så fall vil det svekke validiteten betydelig.

En siste utfordring kan være at de rett og slett sier noe annet enn det de ellers ville gjort, på bakgrunn av deres kjennskap til meg. Dette gjelder primært lederne i Hordaland, siden jeg kjenner dem godt. Selv om lederne i Sogn og Fjordane ikke kjenner meg så godt, vet de hva som er bakgrunnen min og at jeg er leder for et av de største kontorene i Hordaland. Da blir det viktig at jeg i min rolle klarer å skape trygghet i intervjuet. Dette gjorde jeg gjennom å ha en innledning forut for intervjuet, der jeg tar opp at ulike oppfatninger rundt mål- og resultatstyring i en virksomhet som NAV er helt ukontroversielt og at jeg håper at min undersøkelse skal kunne være med å bidra til gode diskusjoner rundt hvordan mål- og resultatstyring best kan praktiseres i NAV. Jeg var veldig bevisst på å bruke taushet som virkemiddel, ved å la den intervjuede få bruke lang tid på hvert svar. Det er alltid en risiko for å gjøre intervjuet til et kryssforhør (Kvale og Brinkmann 2017). Det er aldri en god intervjuemetode, men vil kunne være særlig skadelig hvis det medfører at jeg som kollega påvirker svaret. Jeg var også bevisst på å bruke et støttende og oppmuntrende kroppsspråk og var nøye med å komme med oppsummeringer eller oppklarende spørsmål der det var nødvendig. Jeg var også nøye med, i innledningen, å trygge dem på at alt er konfidensielt.

3.3.3 Utfordring etter at studien startet

På grunn av regionaliseringsprosessen ble det endringer i fylkesledelsen i Hordaland fra februar 2018. To av lederne der, fylkesdirektøren og en avdelingsdirektør gikk inn i et etableringsprosjekt. I den prosessen ble jeg selv spurt om å fungere som assisterende fylkesdirektør ut året 2018. Heldigvis var ikke det kjent før intervjuene, særlig i Hordaland var det avgjørende. De to siste lederne jeg intervjuet i Sogn og Fjordane, ble intervjuet etter at

det var kjent og jeg hadde tiltrådt stillingen. En av dem vet jeg visste at jeg hadde tiltrådt stillingen, jeg er mer usikker på den andre. Jeg tok det ikke opp som tema i samtalen og det kan være en svakhet i datagrunnlaget for disse to, selv om svarene i seg selv ikke gav noen som helst grunnlag for mistanke. Ingen av disse to var mine underordnede, jeg stilte ingen spørsmål rundt person, kun MRS. Som tidligere nevnt burde ulike oppfatninger rundt mål- og resultatstyring i en virksomhet som NAV være helt ukontroversielt.

3.4 Utvalg

Det er bestemt at NAV Hordaland og NAV Sogn og Fjordane skal slås sammen til en region. Jeg ønsket derfor å intervjuere ledere i begge fylkene. Intervjuobjektene skal være tre ledere av NAV-kontor i Hordaland og tre i Sogn og Fjordane. For de seks NAV-kontorene jeg velger, vil jeg sette som kriterium at de er blant de 50% største kontorene i sitt fylke. Bakgrunnen for dette er rett og slett at jeg ser det som mer sannsynlig å finne mål- og resultatstyring i kontorer som er av en viss størrelse. De minste kontorene har to ansatte og veldig få brukere, da gir kanskje ikke mål- og resultatstyring like mye mening? I tillegg ønsker jeg å intervjuere en person i fylkesledelsen i begge fylkene, primært den som har ansvar for å følge opp NAV-kontorenes resultater. Dette av flere grunner. For å se om det er en tråd i mål- og resultatforståelsen. Er det samsvar mellom det som vektlegges? Hvem definerer mål- og resultatmålene? Fylkesledelsen følger opp alle kontorene og vil også kunne beskrive sin oppfatning av variasjon innenfor sitt resultatområde.

Jeg vil avgrense oppgaven til å spørre ledere som har ansvar for de statlige resultatene i NAV-kontorene. I noen kontor er det en og samme person som har ansvar for statlige og kommunale resultat, i andre kontorer er dette todelt med en statlig leder og en kommunal. Dette kommer ikke til å bli problematisert i oppgaven, partnerskapets betydning for mål- og resultatstyring får bli en annen oppgave. Noen statlige ledere har også ansvar for mer enn et NAV-kontor og har lederansvar for andre NAV-ledere. Hvis et slikt kontor blir trukket ut som en del av utvalget, avgrenses det til å gjelde kun det kontoret hvor de selv er leder. Dette vil heller ikke problematiseres ytterligere i oppgaven.

Videre setter jeg det som et utvalgsriterium at NAV-leder har vært i jobben som NAV-leder i minst ett år. Hvis en av lederne som trekkes ut har kortere erfaring enn det, trekker jeg på nytt. Forøvrig skjedde utvalget ved at jeg la alle kontor som tilhørte de 50% største kontorene i hvert av fylkene i hver sin bolle og trakk tre kontor for hvert fylke. Bakgrunnen for denne

fremgangsmåten var at den gjør det lettere å anonymisere deltakerne. Deretter kontaktet jeg lederen for kontoret direkte, først via epost med vedlagt informasjonsskriv. Hvis noen ikke kunne eller ikke ønsket, trakk jeg på nytt.

3.5 Andre etiske refleksjoner

Jeg har ikke sendt inn meldeskjema for forsknings- og studentprosjekter som skal behandle personopplysninger. Jeg behøver ikke å søke dersom intervjuguiden er utformet slik at det ikke vil fremkomme personopplysninger i intervjuet og intervjuopptaket. Jeg stiller ikke spørsmål om personopplysninger og jeg instruerte de intervjuede til ikke å gi opplysninger som vil øke sannsynligheten for gjenkjennelse. For eksempel opplysninger om geografi, som stedsnavn, og institusjon intervjuede er knyttet til. Jeg konkluderte med at jeg ikke behøver bakgrunnsopplysninger om den enkelte leder eller det enkelte kontor, jeg stiller kun spørsmål om mål- og resultatstyring.

Allerede ved første forespørsel om deltakelse, sendte jeg ved informasjonsskriv om prosjektet. Her informerte jeg om at deltakelse er frivillig og at man når som helst kan trekke seg fra studien. Videre skrev jeg at jeg ikke kommer til å stille noen spørsmål om kontoret eller om den enkelte som person, alle spørsmålene vil være knyttet til mål- og resultatstyring. Jeg skrev også at; *For å svare på spørsmålene behøves ingen forkunnskaper utover kunnskap om hvordan dere jobber med mål og resultater på ditt kontor.* I et avsnitt skrev jeg om databehandling og hva som ville skje med dataene og selve publiseringen.

3.6 Intervjuguide

Jeg laget en intervjuguide med fire hovedtema. Disse er kunnskap om MRS, som var oppvarming, bruk av MRS, synspunkt på målinger og deltakelse i utforming av mål.

En intervjuguide er ikke et spørreskjema, men en liste over tema og generelle spørsmål som springer ut av problemstillingen som undersøkelsen skal belyse (Johannessen mfl. 2011).

Vanligvis har man en bestemt rekkefølge på temaene, men intervjueren står fritt til å endre i tråd med hvordan intervjuene utvikler seg. Guiden skal være et verktøy, ikke en tvangstrøye. Fordelen med å bruke semistrukturerte intervju, eller intervju med en intervjuguide, er at man får en fin blanding mellom standardisering og fleksibilitet.

3.6.1 Kunnskap om mål- og resultatstyring

Her er det hovedsakelig det som kalles *introduksjonsspørsmål*, der informanten kommer med egne erfaringer og betraktninger om temaet (Johannessen mfl. 2011). Et eksempel er hva de tenker på når jeg sier mål- og resultatstyring. Jeg stiller også noen *faktaspørsmål*, for eksempel om de har gjennomført opplæring i MRS.

3.6.2 Bruk av mål- og resultatstyring

I denne delen er det en kombinasjon av *overgangsspørsmål* og *nøkkelspørsmål*.

Overgangsspørsmål skal utgjøre en logisk forbindelse mellom *introduksjonsspørsmålene* og *nøkkelspørsmålene* (Johannessen mfl. 2011). Et eksempel er hvordan resultater legges frem. Et nøkkelspørsmål er for eksempel hvordan de jobber med mål og resultater i kontoret.

3.6.3 Synspunkt på målinger og deltakelse i utforming av mål

Her stilles det kun nøkkelspørsmål som om resultatmålinger i NAV kan gi presise tilstandsbeskrivelser og om lederen og kontorets øvrige ansatte deltar i utformingen av kontorets mål.

3.7 Gjennomføring av intervjuene

Alle intervjuene ble tatt opp på bånd, gjennom bruk av båndopptaker kjøpt for formålet. Seks av intervjuene ble gjort ansikt til ansikt, ett på videokonferanse og ett på telefon. Intervjuet var estimert til omlag en time. Hvor lenge intervjuene faktisk varte varierte fra 20 minutter til en time.

Med bakgrunn i tema ser jeg ingen grunn til å bruke mye tid på å tolke ikke-verbale forhold. Når jeg gjennomførte analysen, holdt jeg meg til det den intervjuede faktisk sa. Jeg hadde på forhånd forberedt at hvis den intervjuede gjør tydelige gestikulasjoner, spør jeg hva det betyr slik at informanten også gir informasjonen muntlig slik at jeg får det med på lydfil.

3.8 Arbeidet i etterkant av intervjuene

Kvale og Brinkmann (2015) anbefaler at man avgjør hvordan analysearbeidet skal gjøres før man går inn i intervjuene. På det viset mener de at man også kan starte analysearbeidet mens intervjuene pågår, for eksempel gjennom kategorisering av svar. Analysemetoden man velger vil styre intervjuforberedelsene, som utarbeiding av intervjuguider, intervjuprosessen og transkriberingen. Man tolker underveis og en vesentlig del av analysen fremskyndes til selve

intervjusituasjonen (Kvale og Brinkmann 2015, 216). Jeg lyktes med å kategorisere en del av materialet på denne måten.

Alle intervjuene ble transkribert kort tid etter intervjuet, lydopptak ble transkribert fullt ut og kodet i etterkant. Alle intervjuene ble samlet i et dokument som muliggjorde mer systematiske søk på nøkkelord. Etter at intervjuene var transkribert ble hovedpoengene plassert i en større matrise. Både intervjuguide og de temaene som informantene selv poengterte, dannet grunnlag for systematiseringen. Formålet med matrisen var å avdekke mønstre og sammenhenger som ikke var like tydelige når man gjennomgikk materialet separat.

Bearbeidingen av tekstdataene er gjort med utgangspunkt i å finne meningsbærende elementer i materialet (Johannesen mfl. 2011). En slik bearbeiding vil nødvendigvis være preget av erfaringer fra intervjuene, egen kunnskap om området og teori som forskeren har satt seg inn i. Jeg prøvde så langt det lot seg gjøre, å legge vekk egen kunnskap på området. Det viktige var å bruke det teoretiske ståstedet opp mot meningsinnholdet informantene presenterte.

3.9 Mulige svakheter ved oppgaven

Det er kun ledere som er intervjuet, lavest på kontorledernivå. Når lederne svarer på spørsmål, beskriver de verden slik de ser den, inkludert hva som skjer i kontorene eller fylkene de leder. Det gir deres bilde av hvordan det er, men det er grunn til å tro at deres bilde av verden er annerledes enn det er for mange av medarbeiderne. En leder som forteller om viktigheten av involvering av ansatte innenfor et bestemt område, gir oss nyttig informasjon om leders perspektiver. Det er imidlertid ikke sikkert at medarbeiderne til denne lederen ville svart at de opplevde høy grad av medvirkning innenfor samme område og det kan være mange grunner til det. Man skal derfor være påpasselig for å ikke gjøre feilslutninger utfra informasjonen lederne gir.

Jeg har ikke problematisert om medvirkning alltid er positiv. Hvis måten man utøvde MRS på i praksis var preget av kontroll og detaljstyring, vil man fortsatt kunne si at man involverer ansatte i å bli måloppnående og man kan være like avhengig av de ansatte i så måte. Jeg har heller ikke sett hen til andre former for medvirkning. Om MRS bidrar mer eller mindre til medvirkning enn andre arbeidsmetoder eller styringsformer blir ikke problematisert. Det viktige her var å se om MRS i seg selv er et verktøy som *kan* bidra til økt medvirkning.

Jeg valgte bevisst å ha en åpen inngang til tema mål- og resultatstyring. Jeg valgte å ikke begrense meg til målekortet, men la lederne fortelle fritt. Jeg mener fortsatt at det var mange fordeler med den tilnærmingen, men den fører selvsagt til at lederne som er blitt intervjuet har vært mindre presis i forhold til hva som egentlig er MRS. Noe av det som lederne omtaler hører sannsynligvis nærmere til for eksempel detaljstyring enn mål- og resultatstyring, men det ville vært vanskelig å tydeliggjøre forskjeller på forhånd. Det kunne også i stor grad påvirket svarene og dermed gitt utfordringer for intervjuenes gyldighet.

Alt dette er viktig å ta med seg når du i neste kapittel blir presentert for funnene i undersøkelsen. Der vil jeg først presentere funnene som ble gjort under tilbakemeldinger om resultater og deltakelse i utforming av mål.

4 Datapresentasjon

I dette kapitlet vil jeg gå gjennom funnene som er kommet frem i intervjuene, både knyttet til tilbakemeldinger om resultater og deltakelse i utforming av mål.

4.1 Tilbakemeldinger om resultater

Som tidligere nevnt må resultatindikatorerne tolkes for at dataene skal kunne gi informasjon og her har både ledere og medarbeidere og en viktig rolle å spille. Dette fordi tolkningen av dataene ofte krever fag- og sakkunnskap som bare medarbeidere og mellomledere har (Johnsen 2013). Resultatmålingene krever medvirkning i tolkningen av dataene for at dataene skal kunne gi informasjon som kan brukes i videre styring.

4.1.1 Synspunkt på målinger

Synspunkt på målinger kan ha innvirkning på hvordan man bruker resultatene som leder. Som det fremgår av tabell 4-1, mener lederne at resultater kan tallfestes at saksområde til NAV-kontorene er egnet for resultatmålinger.

Tabell 4-1 synspunkt på målinger

	Kan resultater tallfestes?	Egner saksområde til NAV-kontoret seg for resultatmålinger?
Ja	8	8
Nøytral	0	0
Nei	0	0
N	8	8

Dette er et viktig funn for det sier noe om utgangspunktet til lederne. De svarer at mye av det man jobber med i et NAV-kontor egner seg for målinger og det kan tallfestes. Hvis svaret gjennomgående hadde vært nei, ville det vært lite trolig at lederne brukte tid verken på målformuleringsfasen eller tilbakemelding om resultater. I så fall ville man brukt tid på resultater man ikke trodde hadde en verdi for kontorene. Det er likevel mange synspunkt på hva som kan måles;

H: Det er selvsagt ikke alt som kan måles, men jeg synes NAV er blitt mye mer treffsikker med sine indikatorer. Nå har man flere kvalitetsmål og det man sammenliknes på er effekter og relevante aktiviteter for brukerne.

Samtidig vil det jo alltid være enkeltindikatorer som kan diskuteres, og det gjør vi jo, men jeg har ikke alltid inntrykk av at det er de samme indikatorene folk er misfornøyd med (latter). Men (.) det var mer synsing før vi kom skikkelig i gang med mål- og resultatstyring. Vi er gode på å mene mye om mangt, her har man mer et faktagrunnlag å diskutere ut fra.

Det siste her er viktig. Lederne mener at mål- og resultatstyring er med å gi viktig tilstandsinformasjon om kontoret eller kontorene. Det helt klart vanligste svaret var at resultatmålinger er med på å gi tilstandsinformasjon, men at det ikke er nok i seg selv. Også her var det variasjoner med tanke på hvor viktig mål- og resultatstyringen er. En er veldig positiv. Mange vektlegger at enkelte ting er vanskelig å måle, det er ikke alt som teller som kan telles. Det tar for eksempel lang tid å måle effekten av kultur- og kompetanseinvesteringer. Flere nevnte at NAV nå jobber mer kunnskapsbasert og viktigheten av å tilpasse målesystemene opp mot det som vi vet virker. En av lederne går så langt som å si at det er helt uforsvarlig å drive med målstyring hvis man ikke forankrer det faglig. Den som er mest negativ til om MRS er med på å gi tilstandsinformasjon sier;

C: Nei, synes det er vanskelig egentlig. For samfunnet som helhet beveger jo seg helt uavhengig av NAV også. Når det gjelder sykefravær i befolkningen så er det kanskje legen som er den største premissleverandøren? Når vi oppnår et mål kan det være helt andre påvirkninger enn den som NAV har gitt.

A: Men tenker du da at saksområdet til kontoret er egnet for resultatmålinger overhodet?

C: Ja, jeg tror det ville vært umulig uten, uten å ha noe. Selv de aktivitetsmålingene vi har i dag, gir jo en retning ikke sant.

Representantene fra fylkeskontorene avviker ikke fra NAV-lederne på dette punktet. De synes målingene er nødvendige og nyttige og de ser ikke helt hva som skulle vært alternativet. Som en av dem sier, så er det i det offentlige; *en del ting you have to do*. Og legger til at det også må kunne dokumenteres at du har gjort det. De forklarer at de betrakter MRS som

temperaturmålere, som en indikasjon på om det gjøres godt arbeid. En av fylkeslederne sier han/hun; *har store problemer med å se at et kontor som leverer dårlige resultater egentlig leverer veldig gode resultater.* Lederen sier også at han/hun har til gode å se det. Samme leder sier at det å oppnå gode tallmessige resultater ikke nødvendigvis betyr at kvaliteten er god nok;

B: Veldig mange av indikatorene henger sammen, det vil si at det bør være slik at en aktivitet på et sted bør kunne sees igjen andre steder. Hvis ikke går vi gjerne inn å borrer for å se om dette er et oppblåst resultat, er det et resultat som er veldig kalkulert? Tilrettelegger man for å gjøre det så enkelt som mulig å oppnå målet? Brukes kreativiteten til å tilfredsstille noe maskinelt/instrumentelt, eller er det et signal om at man jobber etter de ønskede målene og de ønskede overliggende målsettingene og visjonene?

Hovedpoenget til fylkeslederen, er at resultatene må brukes som en inngangsport, et utgangspunkt for spørsmål. Resultatene gir et utgangspunkt for videre undersøkelser av hvordan enhetene fungerer.

4.1.2 Tilgjengelige resultater

Resultatene kommer månedlig og alle NAV-lederne har tilgang til resultatene. Målekortene oppdateres sentralt og foreligger i midten av hver måned. I tillegg lager begge fylkene ekstra «pakker». I Sogn- og Fjordane kaller man det *statistikkpakke* der kontorene stilles opp ved siden av hverandre på enkeltindikatorer i et søylediagram. Representant for fylkesledelsen sier at; *vi lager en analyse på de viktigste områdene der alle kontor sammenliknes slik at du ser hvilket resultat det enkelte kontor har, gjennomsnittet i fylket, og nå for tiden har vi resultatet til Sogn og Fjordane, resultatet til landet og Hordaland.*

I Hordaland kaller man det *styringspakke*. Noe av innholdet er likt det man har i Sogn og Fjordane, men i Hordaland er målekortet en av to deler av styringspakken. Forøvrig er det likt med sammenlikning av kontor på enkeltindikatorer. I tillegg lager NAV Hordaland en månedlig rangering av kontorene, basert på prioriterte indikatorer i den samlede styringspakken. Det vil si indikatorer fra målekortet og resten av pakken. I begge fylkene kan man, hvis man behersker statistikkverktøyene, selv gå inn å se på resultatene før målekortet er

klart og før det er laget fylkesvise oppsett. Man har også tilgang til flere resultater enn dem som presenteres gjennom målekort og pakker.

4.1.3 Arbeid med mål- og resultatstyring i fylket

Sogn og Fjordane

Representant for fylkesledelsen i Sogn og Fjordane forteller at de bruker målekortet som en indikasjon på om man får til de overordnede resultatene man er ute etter. Mange av de mindre kontorene svinger fra måned til måned grunnet små tall, derfor har de også begynt med regionsvis resultatoppfølging. Ønsket er at enhetene skal bidra inn mot regionresultatet og ikke bare være opptatt av egne resultater. Annenhver måned blir det enkelte kontor fulgt opp på resultater. Hvem som følger dem opp avhenger av hvilken region de tilhører.

Fylkeskontorets ledere har delt regionene mellom seg. Hvis enkelte kontor har store avvik blir de spesielt fulgt opp.

NAV-lederne vektlegger ulike ting når de blir spurt om oppfølging fra overordnet ledelse;

H: Det har nok endret seg voldsomt. Fra vi begynte med denne balanserte målstyringen hvor man var veldig på resultatene fra måned til måned. Du var kanskje med på disse ulike trøyene som direktørene holdt på med en stund? Det klart at det konkurransetrykket som var på dem ble nok presset ned i organisasjonen. Senere så synes jeg det er blitt mer en dialog rundt dette og at vi på en annen måte enn tidligere ser på kvalitetsutvikling i fellesskap. Vi har nok fått bedre indikatorer på en del områder som gjør at vi både kan måle kvalitet og effekt av det vi gjør. Så jeg synes det er en positiv utvikling i måten vi blir fulgt opp på. Det er fortsatt alvor i det, men samtidig en tilnærming som har et langsiktig perspektiv.

Også de andre lederne viser til at dialogen er i sentrum, selv om man tar utgangspunkt i resultatoppnåelse. Det er ikke ensidig fokus på det man ikke får til. Man har også utviklingsdialoger i regionen der man gjennomgår utviklingsplaner som lages for hver region. I disse møtene er det regionene sine resultater som er i fokus.

Hordaland

Hver måned når resultatene foreligger samles ledergruppen på fylkeskontoret i Hordaland, sammen med medarbeidere som jobber med disse spørsmålene. Da diskuteres mulige tiltak som kan settes inn der man ser enten en negativ utvikling som har virket over noe tid eller at man vurderer at det er fare for at målene ikke nås. Så går man inn i tiltaksplanen i målekortet og definerer de områdene det er besluttet å gjøre noe med. Representanten for fylkeskontoret i Hordaland utdyper; *det er klart at det kan være mange ting vi ønsker å ta fatt i og så må vi gjerne prioritere noe.*

Blant lederne i Hordaland er det ulike erfaringer med oppfølgingen fra fylkeskontoret, men de er enige om at fylkeskontoret er tett på dem og at resultatoppnåelse ansees som viktig;

D: Jeg opplever jo at de følger godt med. Men jeg opplever ikke det som negativt, tvert imot kunne vi gjerne hatt mer dialog rundt arbeidet vårt. Men vi har en veldig stor lokal frihet, synes jeg, på hvordan man skal gjøre ting. Bare vi kan svare for resultatene våre og så lenge det er synliggjort at vi gjør et godt arbeid for å påvirke tjenestene våre, så er det god aksept for arbeidet. Jeg opplever at det er en veldig tillit.

En kollega har ganske lik oppfatning og legger til at det er rom for å varsle dårligere resultater når man setter i gang endringer. Han/hun sier; *Men det er lov, der har vi handlingsrom. Men det er ikke lov over tid, tror jeg. Da tror jeg det blir en helt annen oppfølging enn det jeg har opplevd.*

En annen kollega har en ulik oppfatning og synes at fylkeskontoret ser lite på hvorfor man ender på de resultatene man gjør. Samme person synes det bør vurderes hvor viktige de enkelte målene er fordi det er veldig vanskelig å argumentere for i kontoret når det virker som at alle målene teller like mye

4.1.4 Arbeidet med resultater i kontoret – hvordan legges det frem?

NAV-lederne sjekker resultatene månedlig og har resultatgjennomganger i kontoret, men det varierer hvor systematisk og i hvilke fora det skjer. Noen har det som tema i alle kontormøter hver eneste måned. Andre har det i avdelingene etter hvor resultatet er mest aktuelt eller i

fagmøter. Her kan selvsagt kontorstørrelse også være en faktor, ikke alle kontor har avdelinger. Mange sender ut resultatene i sin helhet til alle ansatte når de foreligger, i tillegg til gjennomganger. De fleste har kombinasjoner av alt. Det virker som det i alle kontorene er stor åpenhet rundt resultater. Kun en sier at resultatgjennomgangen ikke er systematisk. Vedkommende sier; *Vi tar jo frem, ikke systematisk, men vi ser jo på hvordan vi ligger an. Det kan være en epost eller i et kontormøte eller fagmøter. Alt etter hva som er behovet.*

Det er store variasjoner i hvordan kontorene jobber med å følge opp resultater, særlig i Sogn og Fjordane. En sier at; *hvis det viser seg at vi er jevnt nede så må man jo ta det opp.* En annen tar opp resultatene i kontormøte og bryter dem ned helt ned på personnivå på brukere. Siste NAV-lederen i Sogn og Fjordane sier at de gjennomgår resultatene jevnlig og vurderer korrigeringer ved svingninger, men er mest opptatt med de indikatorene de mener viser kvalitetsutvikling.

I Hordaland fremstår oppfølgingen av resultatene som likere, selv om tiltakene blir ulike. En sier at; *man er jo veldig ivrig på å tiltaksette ting, så i den diskusjonen så er det å følge med på hvordan utvikler ting seg, hva har vi gjort og hva kan vi gjøre.* En annen forteller at de månedlig gjennomgår resultater på de ulike måleparameterne og prøver å lage tiltak og følge opp de målene og der man trenger å bli bedre. Noen ganger er det naturlige forklaringer som er situasjonsbestemte, andre ganger trengs endrede arbeidsmetoder for å nå målene.

Den siste lederen jobber også med tiltak, men presiserer at tiltakene må være målrettede og riktig dimensjonert. Noen ting kan omtales som slurvfeil, mens andre områder krever helt andre tilnærminger. Der nevnes ulike verktøy innenfor kontinuerlig forbedring.

4.1.5 Avhengig av ansatte i arbeidet med resultater.

Lederne av NAV-kontor snakket mye om de ansatte sine bidrag i å få god tilstandsinformasjon. Både den informasjonen man fikk i det daglige, men det var også tydelig at alle kontorene hadde arenaer for faglige diskusjoner. Man brukte litt ulike begreper som fagmøter og kvalitetsteam. Hos flere var det tydelig at både avdelingsmøter, team-møter og kontormøter også var en arena for faglige diskusjoner. Det er også fagorgan på tvers av kontorer som beslutter praksis innenfor definerte fagområder. Lederne av NAV-kontor vurderte innspillene fra de ansatte som helt nødvendige, også for å forstå tilstandsinformasjon

som mål- og resultatstyring bidrar med. Her er deler av noen av svarene som kom på spørsmålet om hvilke andre måter de får tilstandsinformasjon på enn gjennom målingene?

F: Det er direkte gjennom de ansatte. På teammøtene vi har eller på kontormøte eller en til en.

H: Først og fremst gjennom medarbeiderne mine. De vet hva som skjer.

Lederne i fremhever også viktigheten av å legge til rette for å få opp informasjonen fra de ansatte og som leder være våken for gode innspill. Det kan være forslag om nye måter å jobbe på eller det kan være advarsler om at man er på feil kurs. En leder forklarer at det er viktig å; *ha en stil som gir handlingsrom til folk, at det er lov å komme på ting og det er lov å si at det der synes jeg er helt idiotisk.*

4.1.6 Sammenlikning og rangering

Som nevnt rangerer NAV Hordaland kontorene etter resultatoppnåelse, mens Sogn og Fjordane bruker *statistikkpakker* der kontorene sammenliknes på måloppnåelse. Svarene fra alle lederne tyder på at begge metodene gir samme effekt, både ledere og ansatte vet om kontoret har høy eller lav måloppnåelse sammenliknet med andre kontor. En av NAV-lederne i Sogn og Fjordane svarte dette på spørsmålet om han/hun og sine ansatte visste om kontoret har høy eller lav måloppnåelse;

F: Ja! Vet det (latter). Vi har vært heldige, eller dyktige, og har stor sett veldig vårgrønt målekort.

A: Så selv om man ikke rangeres, så vet både du og medarbeiderne dine hvor man er på rangeringen?

F: Ja, faktisk så gjør vi det. Og jeg har jo full tilgang til alle målekortene.

En annen leder i Sogn og Fjordane underbygger det og forteller om statistikkpakken; *på den oversikten sammenliknes kontor, resultater på indikatorer settes opp ved siden av hverandre. Det er de indikatorene som kommer fra sentralt hold, de er sammenliknbare fra måned til*

måned. Når han/hun så får spørsmålet om vedkommende vet hvordan kontoret scorer, om man har høy eller lav måloppnåelse sammenliknet med andre kontor, er svaret; Ja, absolutt. Det vet jeg.

Representanten fra fylkesledelsen i Sogn og Fjordane sier mye det samme; «*Alle vet om de har høy eller lav måloppnåelse*». Kun en av NAV-lederne er i tvil her. Vedkommende mener at selv om man får resultatinformasjonen på denne måten, er det ikke en bevisst sammenlikning. Sammenlikningen er ikke laget for sammenlikningen sin del. På spørsmål om han/hun vet om kontoret har høy eller lav måloppnåelse sammenliknet med andre, er svaret; «*Hvis jeg har lyst kan jeg gå inn å se på resultatet til andre kontor. Det er tilgjengelig. Jeg tror ikke lederne har tid til å gå inn å se på andre. De har nok med sitt eget.*» I tabellen under ser vi at syv av åtte mener at det er en rangering som medfører at resultater er godt kjent i begge fylkene;

Tabell 4-2 Kunnskap om rangering

	Sammenliknes kontor i forhold til måloppnåelse?	Vet du og dine ansatte om kontoret har høy eller lav måloppnåelse sammenliknet med andre?	Kjenner du til hvor kontorene i fylket ligger på rangeringen?
Ja	7	7	7
Nøytral	1	1	1
Nei	0	0	0
N	8	8	8

Lederne vet hvordan rangeringen er, uavhengig om det finnes en rangering, og lederne mener at det er positivt å ha denne kunnskapen om hverandre slik at man kan etterspørre hva de som har gode resultater gjør. Særlig i Hordaland ser det ut som om det er en veldig god delingskultur blant ledere;

D: Og så er det viktig å oppsøke andre. Det har vi også forsøkt å få til, en kultur for at vi låner av andre. At det ikke er farlig, at det ikke betyr at vi er dårlig og at noen er bedre.

C: Prøver å være nysgjerrig, prøver å finne ut hva gjør dere hvis det er noen som er gode.

E: Det er noen kontor jeg ikke henvender meg til, jeg velger kontor som leverer og jeg vet hvor jeg skal henvende meg. Jeg har en følelse av at vi unner hverandre å gjøre det bra, for det trenger jo ikke å være en som taper. Alle kan være nummer en. Det er det som er så kult med det. Noen må ikke være dårlig for at andre skal være god. Alle kan være akkurat like gode.

En av lederne i Sogn og Fjordane tror ikke lederne har tid til å se på hverandres resultater, men to av lederne nevner deling, men at denne primært foregår i regionen. Opplevelsen er at det er blitt mindre av det nå som man har mindre hyppige ledermøter, men at man er flink å ha det på dagsorden på møtene i regionen.

Lederne mener at MRS har bidradd til bedre resultater, både ledere i NAV-kontor og ledere på fylkeskontoret. De fleste er bastante i svarene, noen avgrenser seg til at det har betydning bedre resultater på noen områder. Selv om de advarer mot å stole blindt på resultatmålinger, må de sies å gjennomgående være positive til dem.

Gode resultater beskrives som karrierefremmende både for ledere og ansatte i de aktuelle kontorene og gir den enkelte leder større handlingsrom. Flere kommenterer at det er med på å gi kontoret spennende oppgaver, at fylkesledelsen uttrykker at man; *må ha orden før man etterspør mer.*

4.2 Deltakelse i utforming av mål

Jeg stilte lederne spørsmål om arbeidet med målforståelse, samt deltakelse i utvikling av mål. Svaret som er felles for alle under spørsmålet om de deltar i utformingen av målene som de måles på er, med noen nyanser, nei. *Målekortet kommer fra oven* sier en av NAV-lederne lattermild. Mange skisserer hele prosessen fra Storting, via departement og direktorat. Disse målene har de ikke innvirkning på, selv om en NAV-leder påpeker at; *Når det gjelder de målene som direktoratet har, så blir det til at vi gir tilbakemelding til fylkesledelsen, helst på det vi ikke vil ha. Så regner jeg med at direktøren gir tilbakemeldingene videre.*

Lederne gir uttrykk for at de har anledning til å lage egne mål og de har anledning til å fokusere på indikatorer som ikke er i målekortet. Både NAV-ledere og representant for

fylkesledelsen forklarer at i NAV har man *statistikk på absolutt alt*. Både Hordaland og Sogn og Fjordane har som nevnt statistikkpakker og styringspakker, der man har indikatorer utover det som er i målekortet. Det er også eksempler i begge fylkene på at man tidvis har satt noen mål som ikke det allerede foreligger indikatorsett på, men det fremstår som lite benyttet både i NAV-kontor og på fylkeskontoret. En av NAV-lederne peker på at; *det må manuelt følges opp og da er det lett for at det stopper opp*.

Som nevnt er det viktig å presisere at medvirkning i målformuleringsfasen ikke bare handler om å definere målene. Det er også viktig å finne om det er handlefrihet i virksomhetene og for medarbeidere til å kunne velge arbeidsverktøy og tiltak for å nå målene.

4.2.1 *Arbeid med målforståelse i lokalkontorene – Sogn og Fjordane*

I Sogn og Fjordane synes det som om mesteparten av arbeidet med mål og målforståelse skjer i regionene. I alle fall i det siste året. En av lederne forklarer;

H: Her i regionen mener jeg at vi deltar i utformingen. Fylkesledelsen velger ut resultatområder som vi bør jobbe med, vi gjør risikovurderinger utfra dem, for så å jobbe videre med dem i regionen. Da samles alle medarbeiderne i regionen for å jobbe med tiltak og eventuelt mer spissede mål eller mål som bygger opp under de overordnede målene. Mål om hva vi må gjøre for å nå de sentrale målene, kan du si. Deretter lages en utviklingsplan for regionen, der dette er sammenfattet, som går til fylkesledelsen for godkjenning.

A: Så dine ansatte deltar i utformingen av kontorets mål, gjennom deltakelse på denne fellesdagen?

H: Det stemmer. Det er nok mest tiltak som kommer ut av en slik dag, men noen av tiltakene kan ha mål i seg.

Alle lederne snakker om utviklingsmålene og utviklingsdialogen under denne bolken. Det er tydelig at de ser på utviklingsmålene som en viktig del av mål- og resultatstyringen i fylket. Man tar utgangspunkt i områder fylkeskontoret mener er kritiske for regionen, koblet opp mot fylkets målekort og eventuelle andre viktige mål. Når man har valgt områder som er viktige

har man samling med alle ansatte i regionen for å bli enige om hvordan man kan nå målene gjennom å lage tiltak. Selv om målene er satt før fellesdagen med alle ansatte starter, deltar alle i arbeidet med å avgjøre hvordan man skal jobbe for å nå målene;

F: Det fine med den utviklingsavtalen jeg nevnte, er at alle ansatte i regionen har vært med på å utarbeide tiltakene. Så selv om målene er satt av ledergruppen så har medarbeiderne vært med på dugnad om hvordan man skal komme dit. Det har også bidratt til en enighet og forståelse om målene. Det var ingen som synes at de var dumme (latter).

Lederne viser også til at det er lettere å ta opp utviklingsavtalen i kontoret gjennom året når alle har vært med å lage den. Da kan man vise til hva medarbeiderne selv sa om hvordan målene skulle nås.

4.2.2 Arbeid med målforståelse i lokalkontorene – Hordaland

Flere vektlegger betydningen av å jobbe med involvering og målforståelse, selv om man ikke har direkte påvirkning i målformuleringsfasen. En leder for NAV-kontor forteller at de har jobbet mye med målforståelse og om hvorfor man har målekort. At det ikke er for å kontrollere, men utvikle gode tjenester til brukerne;

D: Involveringen er utrolig viktig både for tilslutning og de beste løsningene. Jeg jobber mye både med medbestemmelsesapparatet og medarbeiderne for at de skal se at de har påvirkning. Det er ikke bare strategisk lurt, de beste ideene kommer på den måten.

Det snakkes også om viktigheten av å bryte ned målene. Lage nye mål som bygger oppunder hovedmålene og at involveringen i dette arbeidet kanskje er det viktigste. Skape forståelse og legge til rette for at de selv finner løsningene. Det er forskjell på at medarbeiderne i fellesskap blir enige om noe enn at det er noe man pålegges. Som en av lederen sa; *Da finner de løsninger selv. Så på veldig mange slike områder er de med å diskutere hvordan vi skal gjøre det.* En annen leder peker på at i en travel hverdag er det å prioritere en viktig del av målforståelsen. De konkrete måleparameterne får man ovenfra, men lederne avgjør selv hvordan man prioriterer og vektlegger dem.

4.2.3 Felles for begge fylkene

Lederne er opptatt av at målene også må være akseptert av de ansatte, ellers er det vanskeligere å prioritere dem. De mener at det er en viktig del av deres jobb å være med å skape entusiasme rundt målene man jobber for å nå. Dette er ikke noe som kommer gratis, bemerket flere. Måten lederne jobber ned dette på i kontorene, er å involvere i alle faser. Deltakelse når man skal bryte ned målene, når man lager tiltaksplaner for å nå målene og gjennomganger og justeringer underveis. Lederne beskriver viktigheten av dette og det er tydelig at de også betrakter medarbeiderne sin deltakelse som avgjørende. Ikke bare for å motivere dem, men for å løse oppgavene og finne ut hvordan kontoret kan nå målene. Instrumentell måloppnåelse tror lederne vil trigge få ansatte over tid.

Flere ledere kommenterer under dette spørsmålet, uoppfordret, at det må være vanskelig å motivere ansatte i kontorer som har veldig lav måloppnåelse. En leder sier; *usikker på andre kontor hvis man hele tiden ligger og vaker på rødt. Da tenker jeg at det kan være utfordrende for en leder å selge inn at dette er noe vi må ha. Også blant fylkesledelsen har man merket seg denne utfordringen; vi ser kontorer som sliter over tid gjerne har større problemer med å motivere seg. Det kan være en opplevelse av en slags håpløshet, distansen mellom der vi er og der vi skulle vært?*

Flere antyder dermed at om medarbeidere motiveres av MRS, avhenger av resultatene. En av fylkeslederne sier at; *Det er nå engang slik at i de kontorene som ikke leverer så gode resultater er gjerne holdningen mer negativ enn der man leverer. Kanskje ikke uventet? Den andre representanten for fylkeskontoret forteller at; Jeg kjenner jo til både medarbeidere og ledere som har drevet med helt meningsløse tiltak for å bli måloppnående. Hovedpoenget hans/hennes er at arbeidet med oppfølging av NAV-enhetene krever en faglig forståelse og tilnærming. De som følger opp enhetene må ha; peiling på hvordan virksomheten kan produsere gode resultat innenfor et område der vi har en indikator. Ellers vil man kunne oppleve at MRS virker begrensende.*

Lederne mener nesten konsekvent at MRS-prinsippene ikke er med på å begrense verken den faglige friheten eller ansvarsområde. Ingen sier at MRS er med å redusere faglig frihet, kun en leder sier at MRS begrenser ansvarsområde. I tabellen 5-1 er svarfordelingen på disse to spørsmålene satt opp.

Tabell 4-3. Hva gjør MRS-prinsippene med kontorets faglige frihet og kontorets ansvarsområder?

	Hva gjør MRS med kontorets faglige frihet	Hva gjør MRS med kontorets ansvarsområder
Utvider	3	4
Verken utvider eller begrenser	5	3
Begrenser	0	1
N	8	8

Lederne av NAV-kontor har, som fylkesledelsen antydde, veldig ulik tilnærming til disse spørsmålene. De tre som mente at MRS er med å utvide den faglige friheten opplever at de står helt fritt til å teste ut nye måter å jobbe på. De nøytrale synes i utgangspunktet ikke at MRS gjør noe med den faglige friheten, men noen viste til at det er en risiko for at den begrenses hvis man får for mange indikatorer som man skal rapportere på månedlig. Likeledes at effektindikatorer generelt gir større faglig frihet. Når det gjelder ansvarsområder var svarene gjerne linket opp til muligheten for å få nye oppgaver i kontorene hvis man leverte gode resultater.

4.3 Hovedfunn

Lederne mener at saksområdet deres er egnet for målinger og at det er med å gi viktig tilstandsinformasjon. Resultatene er tilgjengelig for alle, også resultatene til andre kontor. Alle vet hvordan rangeringen er i fylket og mange ledere bruker denne informasjonen for å etterspørre beste praksis. Resultatene brukes både på fylkesnivå og kontornivå, det er stor åpenhet og gjennomsiktighet. Alle lederne uttrykker at de er avhengig av sine ansatte når resultatene skal forstås og alle har arenaer i kontorene der resultatene presenteres og diskuteres.

Lederne er ikke med på å utforme målene i målekortene, med mindre man velger å legge inn egne mål i tillegg. Arbeidet med målforståelse og å involvere medarbeidere i arbeidet med å lage tiltak og/eller mål som skal underbygge hovedmålene, er likevel fremtredende. Mange av målene til NAV er overordnet og det pekes på at selv om målet er bestemt, må det lages nye mål for å nå hovedmålet. I neste kapittel vil jeg søke å finne svar på problemstillingen om hvordan MRS bidrar til medvirkning.

5 Drøfting

Vi har nå fått presentert funn knyttet til medvirkning i målformuleringsfasen og tilbakemelding om resultater. Jeg vil nå kort drøfte funnene for hvert av dem, for så å knytte dem sammen for å besvare oppgavens problemstilling om hvordan mål-og resultatstyring bidrar til medvirkning ved NAV-kontor.

5.1 Tilbakemeldinger om resultater

For å kunne snakke om tilbakemelding om resultater, ser vi normalt etter resultatmålinger, sammenlikninger og rapportering, og vi snakker om systematisk utformede resultatvurderinger (Johnsen 2007). Både ledere og ansatte får jevnlig resultatinformasjon. Dette harmonerer med det Myren (2017) fant i sin undersøkelse fra NAV-kontor i Akershus.

5.1.1 Presentasjon og oppfølging av resultater

Det varierte hvor positive lederne av NAV-kontor var til resultatmålinger, men de mente det var nyttig og bidro til bedre resultater for kontoret. Det burde vært et bra utgangspunkt for å tenke at resultatene ble flittig brukt i enheten, men dette var det punktet under resultater hvor det var størst variasjon. Noen hadde resultatgjennomganger i faste møter minst en gang i måneden, gjerne i flere ulike fora hvor resultatene ble brutt ned og satt tiltak på. De ansatte deltok aktivt i å analysere resultatene og sette tiltak på et flertall av NAV-kontorene.

Andre ytterpunktet er at man ikke tar det frem systematisk og kun *etter behov* vurderer om det skal presenteres i en epost eller i et kontormøte eller fagmøter. Oppfølgingen er heller ikke systematisk, som lederen selv sier; *hvis det viser seg at vi er jevnt nede så må man jo ta det opp og noen ganger må man bare akseptere at dette kan man ikke ta tak i*. Selv om det ikke er systematisk, jobber også dette ytterpunktet med resultatoppfølging.

De ansatte løftes frem av ledere av NAV-kontor som viktige aktører både for å forstå resultatene og for å få annen tilstandsinformasjon. Kontorene hadde tydelige arenaer for både faglige diskusjoner og resultatgjennomganger. Flere hadde arenaer for begge deler samtidig. Ledere beskriver et avhengighetsforhold til sine ansatte på dette område og de beskriver det som avgjørende å ha arenaer som sikrer deltakelse. Generelt kommenterer alle viktigheten av faglig tilnærming, en av fylkeslederne sier at man må ha *peiling* for å kunne følge opp MRS i NAV. Må man ha mer *peiling* i NAV enn i andre organisasjoner? Bruker man denne *peilingen*

også når målene skal utformes og indikatorene bestemmes? Dette får være tema i nye oppgaver.

5.1.2 Rangeringer og deling

Både i Sogn og Fjordane og Hordaland kjenner lederne til hvordan kontorene er rangert etter resultater, selv om det kun er Hordaland som faktisk lager rangeringer og bruker navnet rangering. I Sogn og Fjordane har man statistikkpakker der resultater på indikatorer stilles opp ved siden av hverandre. Tre av fire ledere i det fylket sier de vet godt hvordan både de selv og de andre kontorene ligger an på rangeringen. Den fjerde sier at det er lett å finne ut, hvis man har tid til slikt, og at man får det også presentert iblant. I Hordaland kjenner alle til rangeringen, den publiseres månedlig. Dette stemmer godt med funnen til Myren (2017) der 92% visste hvor sitt NAV-kontor lå resultatmessig, sammenliknet med andre kontor i fylket.

At man kjenner rangeringen, vet hvem som gjør det bra på hva, er noe som syv av åtte mener er udelt positiv. Den siste er nøytral. Begrunnelsen for positiviteten er at man vet hvem man kan henvende seg til, alt etter hvilke utfordringer man ser i eget kontor. I Sogn og Fjordane fremstår deling som noe man primært gjør i regionene. I Hordaland snakker alle lederne varmt om deling på tvers og bruker resultatoversiktene til å etterspørre kunnskap. Generelt vektlegger lederne at man må se flere ting i sammenheng, så når man etterspør kunnskap fra andre går man mot de kontorene som generelt leverer gode resultater.

5.2 Medvirkning i målformuleringsfasen

Å medvirke i målformuleringsfasen handler det bare om å delta når man lager et mål. Det handler også om deltakelse i beslutningsprosessene generelt og arbeidet med målforståelse spesielt. Det man ønsker er en felles erkjennelse av den aktuelle situasjonen, enighet blant medarbeiderne om hvilke resultater eller mål som skal oppnås og en oppfatning av personlig forpliktelse fra den enkelte for å nå målene.

All involvering av ledere og ansatte i arbeidet med mål- og resultater vil således være med å styrke denne medvirkningen, selv om det kan diskuteres hva som er nok. Jeg finner i denne studien at mange ledere snakker varmt om medvirkning og at det er mange arenaer hvor det er lagt til rette for medvirkning.

5.2.1 Medvirkning for ledere på NAV-kontor

Ingen av lederne deltar direkte i utformingen av målekortene, det kommer *fra oven* som en av lederne uttaler det. Representantene fra fylkeskontorene deltar i å bestemme hvilke flere indikatorer enn dem som kommer i målekortet, som NAV-kontorene skal måles på. I kontorene er det kun de eventuelle ekstra indikatorene man måtte velge for sitt kontor eller region, som man deltar i utvelgelsen av. Disse kommer på toppen av alle andre og krever noen ganger en manuell telling og registrering.

På tross av dette fremstår det som om man jobber veldig mye med mål og resultater i alle kontorene. Dette sammenfaller med funnene som Hilde Myren (2017) gjorde blant NAV-kontor i Akershus fylke, at ansatte i stor grad deltar i arbeidet om hvordan det kan oppnås bedre resultater.

Mange av lederne jeg intervjuet snakket mye om involvering og målforståelse og de tok ikke noen av delene for gitt. Både i Sogn og Fjordane og i Hordaland var det ledere som beskrev at de jobbet kontinuerlig med målene sammen med hele ansattgruppen. I begge fylker er det eksempler på at man har hatt heldagssamlinger knyttet til dette arbeidet, i 2017 hadde man det for alle regionene i Sogn og Fjordane. Noen overordnede mål var allerede satt, av direktorat eller av fylkeskontor, men hvordan man skal nå målene var prosesser de ansatte var involvert i. Lederne som snakket mest om denne involveringen var også de lederne som mente at MRS gir mest utvidet faglig frihet og utvidet ansvarsområder. Det var også disse lederne som snakket mest om det store handlingsrommet man har lokalt.

5.3 Hvordan bidrar mål- og resultatstyring til å økt medvirkning?

Det er tydelig for meg etter å ha gjennomført intervjuene at NAV har en styringslinje der både målekort og andre viktige styringssignaler kommer ferdigbehandlet fra toppen. Jobben handler i stor grad om å forstå målene og tilpasse dem sin egen organisasjon. I dette arbeidet beskriver de en avhengighet til medarbeiderne for å få det til på en god måte. Målet for arbeidet er å sikre at hele organisasjonen får et eierskap til målene. Dette gjøres på ulikt vis og kanskje har ledernes egne holdninger til målene og styringen også noe å si, jeg mener å ha funnet indikasjoner på det. Det vil for eksempel være nærliggende å tro at rammen for involvering i mål- og resultatarbeidet vil være dårligere når det ikke foreligger systematisk arbeid med dette i kontoret. Hvis resultatoppfølging kun skjer ved behov, er et også grunn til å

regne med at involveringen også kun skjer ved behov. I alle fall involvering i arbeidet med mål- og resultater.

På fylkeskontorene vurderer man ikke bare målekortene, men også hvilke andre indikatorer man ønsker å måle NAV-kontorene på, eller hvilke resultat-sammenlikninger man ønsker å presentere for NAV-kontorene jevnlig. Jeg finner ingen konkrete fora på fylkesnivå, der fylkesledelsen og NAV-lederne jobber med målforståelse, målformuleringer eller liknende. Det nærmeste man kommer er antakelig samlingene i regionene i Sogn og Fjordane, der man har en dag sammen med ansatte for å jobbe med tiltak for å nå mål. De øvrige samlingene handler mest om å få til måloppnåelse, slik jeg tolker det, og den type fora finner man flere av i Hordaland også.

Det fremstår også som om lederne selv tilnærmer seg de overordnede målene på ulikt vis. Lederne beskriver situasjoner der det er mål og indikatorer de selv enten ikke forstår eller ser nytten av, eller medarbeiderne ikke ser nytten av. Noen beskriver da situasjonen som vanskelig og noen ganger er de også enige med medarbeiderne. Andre synes også at slike situasjoner er vanskelig, men problematiserer det med at man får det til andre steder. Der er de både måloppnående og har oppslutning rundt målet vi ikke ser nytten av. Hva gjør de der, er det noe vi ikke har forstått? Også her finner jeg jakten på beste praksis.

At ansatte fremheves som er viktig ressurs av lederne av NAV-kontor, er knapt en overraskelse når man tenker på hvilken virksomhet NAV er. Min påstand etter denne gjennomgangen er at involveringen av medarbeiderne i MRS avhenger av hvor opptatt lederen er av MRS. Hvis lederen jobber aktivt og systematisk med MRS, har man faste fora for resultatgjennomganger og faste fora for å jobbe med tiltak. Siden det er lederne selv som har rapportert, vet man ikke om alle medarbeiderne er involvert og om medarbeiderne ville rapportert samme opplevelse hvis de fikk spørsmålet, selv om undersøkelsen til Myren (2017) indikerer det. Men alle lederne er ikke like opptatt av MRS. Utfra intervjuene kan det se ut som om lederne som er opptatt av MRS, generelt involverer medarbeiderne mer. Dette kan fremstå som logisk, all den tid virksomheten til NAV og søkelyset NAV har mot seg, knytter seg til oppgaver som på en eller annen måte ligger innenfor MRS. NAV-kontorene driver, sannsynligvis, med mye det samme. At lederne på kontoret således ønsker å få til en felles forståelse rundt målene man jobber for å nå, er også forståelig. Til sist er det forståelig at hvor

mye tid og energi lederne selv bruker på MRS også får konsekvenser for hvordan det jobbes med det i kontoret forøvrig.

Det kan være mange grunner til at MRS tones ned av enkelte ledere. MRS er omdiskutert i NAV og det vises til tiden med klatretrøyer og ledertrøyer og det som mange mener var et overdrevet resultatfokus. Da nevnes både måten det ble begått på og at det var altfor mange indikatorer på den tiden. De som nevner den tiden peker på at det er blitt mye bedre og at MRS foregår på en helt annen måte i dag. Det er en oppfatning om at det som hendte den gangen har satt sine spor i organisasjonen og gjør det vanskeligere å skape bred aksept for å bruke MRS. Jeg finner likevel ikke noen sammenheng her, det er ofte de som er mest opptatt av og positiv til MRS som drar sammenlikningen tilbake i tid og nevner tiden med sykkeltrøyer. Det kan selvsagt være fordi de føler et behov for å forklare at de er tilhenger av hvordan det gjøres i dag, men tar avstand fra slik det var da, for det gjør alle som nevner det.

Det er et klart funn at medarbeiderne involveres langt mer i å oppnå mål, bidra i resultatoppfølging der man lager tiltak, enn til å være med å sette mål. Litt avhengig av hvordan man definerer, kan man også stille spørsmål om ledere av NAV-kontor selv er med å sette mål. Når ikke de inkluderes, kan vanskelig de ansatte involveres mer. Hvis man bruker teorien bak mål- og resultatstyring, fremstår det som rart at det ikke allerede er en sterkere kobling. At ikke ledere av NAV-kontor og deres ansatte i større grad også deltar i målformuleringsfasen. Lederne har på ulikt vis pekt på en kobling mellom faglig innsikt og MRS. Det kreves faglig innsikt for å lykkes med å nå mål, det kreves faglig innsikt for å forstå både målene og resultatene. Når man har resultatgjennomgang samles fagfolkene, de ansatte, for å finne frem til hvordan man skal bli eller forbli måloppnående.

I mangel på deltakelse i målformuleringsfasen, kjemper hver enkelt leder av NAV-kontor sin egen kamp om å sikre målforståelsen i kontoret. De som har bred involvering av alle ansatte forteller at de gjør det fordi det er slik de får de beste løsningene. I tillegg blir det lettere å følge opp resultater i ettertid når alle vet hva man var enige om, sier de som har prøvd. Resultatet for NAV sin del blir ulik vektlegging på MRS, ulik målforståelse og av den grunn ulik resultatoppfølging. Det er også grunnlag for å si at det er ulike oppfatninger om hvordan man skal bruke MRS som verktøy i NAV.

6 Oppsummering

Denne oppgaven har sett på hvordan mål- og resultatstyring bidrar til økt medvirkning i NAV-kontor. Involvering, medvirkning eller deltakelse er ikke absolutte størrelser. Denne studiens bidrag har vært å formidle ledere av NAV-kontor og ledere på fylkesnivå i NAV sin opplevelse av hvordan dette gjøres i NAV. Jeg har særlig vært interessert i deltakelse i målformuleringsprosessen og hvordan man finner medvirkning i arbeidet med resultater.

6.1 Konklusjoner

Hovedfunnet i denne studien er at lederne for NAV-kontor involverer medarbeiderne i det meste som de selv blir involvert i. De blir imidlertid ikke selv involvert i å utarbeide mål, heller ikke ekstra mål som fylkeskontorene legger til. Det finnes ingen fora hvor NAV-ledere sammen med fylkesledelsen jobber med målformuleringer. Det finnes heller ingen fora der de sammen arbeider med målforståelse og/eller operasjonalisering av målene. Hver NAV-leder er overlatt til seg selv for å skape engasjement rundt fastlagte mål og sikre omforent målforståelse i sine kontor. Lederne jobber ulikt med dette. Noen søker mot kontorer de ser lykkes godt, for å få innspill til hvordan det best kan gjøres. Jeg finner en god delingskultur generelt, særlig i Hordaland. Lederne fra begge fylkeskontorene fremhever at arenaer for læring om beste praksis er noe de ønsker og jobber for å få til.

Lederne som er mest opptatt av MRS er de som generelt involverer sine ansatte mest. De bruker involvering hyppigst som virkemiddel og ser på det som sin oppgave å bidra til at alle ansatte får forståelse for målene og forplikter seg til å jobbe mot dem. De forteller at de bruker mye tid i ulike møtefora for å få det til. De mener det er nødvendig både for å skape felles forståelse for målene og lage planer for hvordan målene skal nås.

På det ovennevnte området finner jeg svakheter hos NAV i denne studien. Når lederne peker på medarbeiderne som en av de viktigste kildene til tilstandsinformasjon, er det et tydelig signal om at medarbeiderne bør involveres mer i målarbeidet, også utover det enkelte kontor. Da kan man lettere oppnå enighet blant alle om hvilke resultater og mål som skal oppnås, en felles erkjennelse av den aktuelle situasjonen og den enkelte vil føle en større forpliktelse for å realisere målene. Det blir lettere å få til deltakelse i målformuleringsfasen.

I resultatarbeidet finner jeg en stor grad av medvirkning på alle nivå. På NAV-kontorene sier lederne at de er helt avhengige av sine ansatte i arbeidet med resultatoppfølging. Det harmonerer godt med teorien om MRS som jeg har lagt til grunn for denne oppgaven. Oppfølgingen av resultatinformasjonen er godt egnet for medvirkning for eksempel gjennom å endre målene, formulere nye mål eller vurdere nye tiltak. Flere av lederne snakket mye om hvordan de benyttet dette i sitt arbeid, men systematikken rundt presentasjon og diskusjon av resultater er det punktet hvor det var størst variasjon. En tydelig trend er at jo mer positiv lederne er til målinger og sammenlikninger, jo mer systematikk har de i resultatpresentasjoner i kontoret og i å lage arena for medvirkning for sine ansatte.

6.2 Refleksjoner

Mål- og resultatstyring er trolig et verktøy som er kommet for å bli. Som vist i denne avhandlingen må en organisasjon som NAV regne med å benytte flere styringsverktøy. De vil i noen grad være både politisk styrt og regelstyrt. Etter denne gjennomgangen tror jeg NAV kan profittere på å bruke MRS mer som den er beskrevet i den klassiske ledelses og organisasjonslitteraturen, som jeg har tuftet denne oppgaven på. Jeg tror man er kommet langt bare ved å enes om hvilken type mål- og resultatstyring man ønsker i NAV og jeg mener å ha synliggjort at målstyring også kan være et verktøy for ledere som ønsker å få økt påvirkning fra medarbeidere, for å utnytte deres kompetanse i tjenesteutviklingen. Riktig brukt kan MRS gi ansatte gode muligheter for aktiv medvirkning og påvirkning gjennom alle delene av styringen av NAV-kontorene. Det forutsetter at det er stor handlefrihet i fylkene og for medarbeidere til å kunne velge arbeidsverktøy og tiltak for å nå målene når målsettingene er utformet.

7 Litteraturliste

- Busch, T., Johnsen, E., & Vanebo, J. (2015). *Økonomistyring i det offentlige*. 4. utgave. Oslo: Universitetsforlaget AS.
- Christensen, T., Egeberg, M., Lægreid, P., Roness, P. G., & Røvik, K. A. (2015). *Organisasjonsteori for offentlig sektor*. Oslo: Universitetsforlaget.
- Dagbladet. 2015. *NAV's måleshysteri legger opp til "juks"*.
<https://www.dagbladet.no/nyheter/navs-maleshysteri-legger-opp-til-juks/60798016>
(24.03.2018).
- Direktoratet for økonomistyring. (2010). *Veileder. Resultatmåling. Mål og resultatstyring i staten*. Senter for statlig økonomistyring.
https://dfo.no/Documents/FOA/publikasjoner/veiledere/Maal_og_resultatstyring_i_staten.pdf (14.10.2017)
- Drucker, Peter F. (1954). *The Practice of Management*. New York: Harper Business.
- Fossestøl, Knut, Knut Breit, og Elin Borg. 2014. *NAV-reformen*. AFI-rapport 13/2014, Oslo: Arbeidsforskningsinstituttet.
- Hellevik, Ottar (1980). *Forskningsmetode i sosiologi og statsvitenskap*. Oslo. Universitetsforlaget. 5. opplag.
- Jackson, Peter M. (2011) *Governance by numbers: what have we learned over the past 30 years?* Public Money & Management. 01 January, Vol.31(1), side 13-26
- Johannessen, Asbjørn, Line Christoffersen og per Arne Tuft (2011). *Forskningsmetode for økonomisk-administrative fag*. Oslo. Abstrakt forlag AS.
- Johnsen, Åge. (2007). *Resultatstyring i offentlig sektor. Konkurransen uten marked*. Bergen: Fagbokforlaget.
- Johnsen, Åge. (2012). *Altfor mye detaljstyring*. *Dagens Næringsliv*. 19.9. side 4.
- Johnsen, Åge. (2013). *Målstyring, medvirkning og muligheter*. Oslo. Unio.
- Johnsen, Åge. (2015, 2. utg). *Tildelingsbrevene: For mye detaljstyring og for lite målstyring*. *Stat og styring* 25(2).
- Johnsen, Åge og Anna Charlotte Larsen (2015). *Mål- og resultatstyring i kommunene: Virkninger for produktivitet og effektivitet?* *Nordiske Organisasjonsstudier*, 17(1): 31–61.
- Johnsen, Åge. (2015). *Styring i staten: For mye detaljstyring og for lite målstyring?*
<https://blogg.hioa.no/ledelsesbloggen/2015/12/07/217/>
(21.10.17)

- Kaplan, Robert S. and David P. Norton (1992). The Balanced Scorecard – Measures That Drive Performance. *Harvard Business Review*, 70 (1), 71-79.
- Kaplan, Robert S. and David P. Norton (1993). Putting the Balanced Scorecard to Work. *Harvard Business Review*, 71 (5), 134-147.
- Kaplan, Robert S. and David P. Norton (1996a). Using the Balanced Scorecard as a strategic management system. *Harvard Business Review*, 74 (1); 75-85.
- Kaplan, Robert S. and David P. Norton (1996a). Having trouble with your strategy? Then map it. *Harvard Business Review*, 74 (1); 75-85.
- Kaplan, Robert S. and David P. Norton (1996b). *The balanced Scorecard*. Boston Massachusetts: Harvard business school press
- Kaplan, Robert S. and David P. Norton (2001). *The strategy-focused organization, How balanced scorecard companies thrive in the new business environment*. Boston: Harvard Business School Press.
- Kvale, Steinar og Svend Brinkmann (2015). *Det kvalitative forskningsintervju*. Oslo. Gyldendal Norsk Forlag. 3. opplag.
- Madsen, D. Ø., & Stenheim, T (a). (2014). Balansert målstyring. *Magma* 04.14. side 22-33. <https://brage.bibsys.no/xmlui/bitstream/handle/11250/2373868/Madsen%20%26%20Stenheim%20%282014%29.pdf?sequence=3&isAllowed=y> (15.10.17)
- Meld. St. 33. (2015-2016). *NAV i en ny tid – for arbeid og aktivitet*. Arbeids- og sosialdepartementet.
- Myren, Hilde. 2017. *Er det sammenheng mellom mål, deltakelse, tilbakemeldinger og resultater? - En sammenligning av 19 NAV-kontorer*. Masteroppgave, Høgskolen i Oslo og Akershus.
- NAV. 2017. *Utvikling av NAV-kontor - større handlingsrom og ansvar*. https://www.nav.no/no/NAV+og+samfunn/Samarbeid/For+kommunen/Nyheter/_attachment/460287?_ts=159983a9060&download=true (8.11.2017)
- NAV. 2017. *Kva er NAV?* <https://www.nav.no/no/NAV+og+samfunn/Om+NAV/Fakta+om+NAV/kva-er-nav> (8.11.2017)
- NAV. 2017. *Organisering av NAV*. <https://www.nav.no/no/NAV+og+samfunn/Om+NAV/Fakta+om+NAV/organisering-av-nav> (8.11.2017)
- Nettavisen. 2015. *NAV-ansatte følte seg presset til å jukse*.

- <https://www.nettavisen.no/nyheter/nav-ansatte-flte-seg-preset-til-ajukse/8531079.html>
(03.03.2018)
- NOU (1984:23). *Produktivitetsfremmende reformer i statens budsjettssystem*. Oslo. Finansdepartementet.
- NOU (1991:28). *Mot bedre vitende? Effektiviseringsmuligheter i offentlig sektor*. Oslo. Arbeids- og administrasjonsdepartementet.
- NOU (2015:1). *Produktivitet – grunnlag for vekst og velferd. Produktivitetskomisjonens første rapport*. Oslo. Finansdepartementet.
- Personvernombudet for forskning. 2017. *Forske på egen arbeidsplass*.
http://www.nsd.uib.no/personvernombud/hjelp/forskningstema/egen_arbeidsplass.html
(8.11.2017)
- Regjeringen. 2015. *NAV-reformen*.
<https://www.regjeringen.no/no/tema/pensjon-trygd-og-sosiale-tjenester/nav-reformen/id604957/> (8.11.2017)
- Ringdal, Kristen. (2013). *Enhet og Mangfold. Samfunnsvitenskapelig forskning og kvantitativ metode*. Bergen. Fagbokforlaget. 3. utgave, 2 opplag.
- Røvik, Kjell Arne. (1998) *Moderne organisasjoner. Trender i organisasjonstenkingen ved tusenårsskiftet*. Bergen: Fagbokforlaget.
- Selnes, Christine og Inger Marie Skinderhaug. 2013. *Mål med mening. NAV-kontorenes valg av indikatorer etter endring i målekortet*. Masteroppgave, Høgskolen i Oslo og Akershus.
- Sørheim, R. Ø., & Tollefsen, S. (2012). *Fra sentralplanlegging til strategisk resultatstyring i universitets- og høyskolesektoren?* Masteroppgave, Høgskolen i Oslo og Akershus.
- Sørensen, Kjetil Magne. 2015. «Navs målehysteri legger opp til "juks".» *Dagbladet*.
- Sørensen, Rune J. (2009). *En effektiv offentlig sektor*. Oslo: Universitetsforlaget.
- Velferd. 10.4. 2012. *Nav-ansatte bekymret over interne konkurranser*. 2. utgave
- Vågen, Linn Elisabeth. 2012. *Mål- og resultatstyring I NAV. En casestudie av målekortet*. Masteroppgave ved Universitetet i Stavanger.

Kunnskap om mrs	Bruk av mrs	Synspunkt på målinger	Deltakelse i utforming av mål
Hva tenker du på når jeg sier mrs?	Hvordan jobber dere med mål og resultater på kontoret – hvordan legges det fram	Kan resultater tallfestes? Er det fruktbart å tallfeste resultater?	Deltar du i utforming av kontorets mål?
Har du hatt opplæring i mrs?	Hvordan følges resultatene opp? (Hva skjer når mål ikke nås)	Er det viktig å ha presise tilstandsbeskrivelser? Evt hvorfor/hvorfor ikke?	Deltar dine ansatte i utforming av kontorets mål?
Kjenner du til bakgrunnen for mrs i NAV	Hvordan forholder overordnet ledelse seg til kontorets arbeid med mål og resultater?	Kan resultatmålinger i NAV gi presise tilstandsbeskrivelser?	Hva gjør mrs-prinsippene med kontorets ansvarsområde? Er de med å utvide det eller begrense dem?
	Diskuterer du ofte mål og resultater med kollegaer?	Synes du saksområdet til kontoret er egnet for resultatmålinger?	Hvem har laget målene som du måles på?
	Sammenlignes kontor i forhold til resultatoppnåelse	Er resultatmålinger med å gi deg tilstandsinformasjon?	Utforsk arbeidet med målforståelse.
	Vet kontorene om de har høy eller lav måloppnåelse?	På hvilken annen måte enn gjennom målinger får du tilstandsinformasjon?	
	Belønnes høy måloppnåelse?	Bidrar mrs til økt måloppnåelse for ditt kontor?	
	Hva gjør mrs-prinsippene med kontorets faglige frihet? Er de med å utvide eller begrense den?	Bidrar mrs til økt motivasjon for dine ansatte?	

Forespørsel om å delta i intervju i forbindelse med masteroppgave

Jeg er student ved masterstudiet i styring og ledelse ved fakultet for samfunnsfag, på Høgskolen i Oslo og Akershus. Jeg holder nå på med avsluttende masteroppgave, og temaet for oppgaven og min problemstilling er mål- og resultatstyring i NAV.

Bakgrunn og formål

Denne forespørselen gjelder din deltakelse i intervju, der formålet er å få innblikk i hvordan ledere i NAV-kontor opplever mål- og resultatstyring.

Jeg ønsker å intervju 6 NAV-ledere i fylkene Hordaland og Sogn og Fjordane. Jeg har tatt utgangspunkt i en oversikt over alle kontorene i begge fylkene som er blant de 50% største i sitt fylke. Deretter trakk jeg ut tre kontor i hvert fylke. Fylkesdirektørene er informert om studien og har godkjent den.

Hva innebærer deltakelse i studien?

Undersøkelsen vil gjennomføres gjennom ett intervju. Hvis det passer for deg, kommer jeg gjerne på besøk til kontoret ditt for å gjennomføre intervjuet. Jeg kommer ikke til å stille noen spørsmål om kontoret eller om deg som person, alle spørsmålene vil være knyttet til mål- og resultatstyring. For å svare på spørsmålene behøves ingen forkunnskaper utover kunnskap om hvordan dere jobber med resultater på ditt kontor.

Når intervjuet er over skal det ikke være gitt noen informasjon som kan bidra til å identifisere hvem som er blitt intervjuet. Du vil ikke bli navngitt i studien og i tråd med god forskningsetikk skal du heller ikke være identifiserbar i det som blir presentert.

Alle intervjuer blir tatt opp på bånd, for å lette arbeidet med å bearbeide data i etterkant. Intervjuet vil normalt vare omlag 1 time, men jeg vil be om at det for sikkerhets skyld settes av 2 timer.

Hva skjer med informasjonen om deg?

Alle personopplysninger vil bli behandlet konfidensielt. Det vil kun være undertegnede som har tilgang til dataene. Dataene vil bli oppbevart på en slik måte at identifisering av deg ikke er mulig. Du vil ikke kunne gjenkjennes når data publiseres.

Studien vil bli publisert på det vis at alle fullførte mastergrader blir tilgjengeliggjort elektronisk. Fylkesdirektørene i de to fylkene har godkjent at studien skal navngi NAV som arbeidsgiver.

Prosjektet skal etter planen avsluttes 30. Juni 2018. Alle data vil bli slettet ved prosjektets slutt, lydfiler vil bli slettet fortløpende når de er transkribert.

Frivillig deltakelse

Det er frivillig å delta i studien, og du kan når som helst trekke ditt samtykke uten å oppgi noen grunn. Dersom du trekker deg, vil alle opplysninger om deg bli anonymisert.

Dersom du ønsker å delta eller har spørsmål til studien, ta kontakt med student Bjarte Hysing-Olsen (bjarte.hysing-olsen@nav.no eller mobil 482 47 318). Spørsmål om studien kan også rettes til min veileder Førsteamanuensis Pål Veiden ved Høgskolen i Oslo og Akershus (pal.veiden@hioa.no).

Studien er ikke meldepliktig til Personvernombudet for forskning, NSD - Norsk senter for forskningsdata AS. Dette fordi det ikke skal fremkomme noen personopplysninger verken under intervjuet, eller i studien forøvrig.

Med vennlig hilsen

Bjarte Hysing-Olsen

Samtykke til deltakelse i studien

Jeg har mottatt informasjon om studien, og ønsker å stille til intervju

(Signert av prosjektdeltaker, dato)