
Leder- og medarbeidereffekter av Kontinuerlig forbedringsprosjekter i NAV

AV LAILA HOVE

SAMMENDRAG

Ett av hovedmålene for NAV-etableringen var en helhetlig og effektiv arbeids- og velferdsforvaltning. I forbindelse med dette målet, samt behovet for å få redusert saksbehandlingstiden i NAV, ble det startet et forbedringsarbeid basert på Lean-metodikk. I NAV blir denne typen forbedringsprosjekter kalt for Kontinuerlig forbedring og Beste interne praksis. Målet med prosjektene er å skape effektive og gode arbeidsprosesser til beste for bruker og medarbeider. Prosjektrapporter viser økt saksproduksjon per ukesverk, og også at effektene varer utover prosjektperiodene.

Forbedringsprosjektene vektlegger og forutsetter en bred medarbeider- og lederinvolvering, med mål om å skape en forbedringskultur i tillegg til raske resultater. Leder- og medarbeideratferden som forutsettes innenfor denne metodikken har nær sammenheng med atferden innenfor utviklingsorientert ledelse og selvledelse. Dette er en atferd som bygger både indre motivasjon og danner grunnlag for gode resultater. En leder- og medarbeiderstudie gjennomført i NAV i mai 2010, viser positive sammenhenger mellom denne leder- og medarbeideratferden i forhold til vurdering av effektivitet og positiv identitetsfølelse med NAV. Det vises videre at enhetene som har gjennomført forbedringsprosjekter har mer positiv score på kategorier innenfor denne formen for leder- og medarbeideratferd, enn enhetene som ikke har gjennomført slike forbedringsprosjekter.

INNFØRING AV KONTINUERLIG FORBEDRINGSMETODE I NAV

Ett av hovedmålene med etableringen av NAV var en helhetlig og effektiv arbeids- og velferdsforvaltning til beste for brukerne. Ett av tiltakene for å nå dette målet var å skille saksbehandlingssoppgavene ut fra NAV-kontorene og legge dem over til egne Forvaltningsenheter. Dette for at NAV-kontorene skulle frigjøre tid til tettere og bedre brukeroppfølgning, og at Forvaltningsenheterne skulle kunne konsentrere seg om å få rask saksbehandling og god kvalitet i selve saksbehandlingen. Det er etablert 457 NAV-kontor og 25 Forvaltningsenheter.

Tidlig i etableringsfasen var det store utfordringer knyttet til å behandle saker innenfor avtalt saksbehandlingstid. For å løse utfordringene knyttet til å få økt effektivitet og bedre kvalitet i saksbehandlingsprosessen, ble det startet et systematisk arbeid med forbedringsprosesser, basert på Lean-metodikk (se faktaboks neste side). I NAV blir disse forbedringsprosessene kalt for Kontinuerlig forbedringsprosjekter (KF) og Beste interne praksis prosjekter (BIP) (se faktaboks neste side). Denne metodikken er basert på en systematisk og involverende metode, hvor det drives faktabasert forbedringsarbeid. Målet er å kartlegge og forbedre arbeidsprosessene til beste for brukere og medarbeidere.

I perioden fra 2009 til 2010 gjennomførte NAV ca 30 forbedringsprosjekter basert på denne metodikken, hovedsakelig i Forvaltningsenheterne i NAV. Prosjektene ble gjennomført med direkte støtte fra Arbeids- og velferdsdirektoratet, men også etter perioden med sentral støtte har forbedringsressurser i de ulike fylkene fortsatt arbeidet med forbedringsprosesser.

Det er gjennomført Kontinuerlig forbedringsprosjekter (KF-prosjekter) i syv enheter fra fire fylker, samt 17 prosjekter av varianten «Beste interne praksis» (BIP-prosjekter) i 12 fylker. Prosjektene knyttet til «Beste interne praksis» har mange likhetstrekk med Kontinuerlig forbedringsprosjekter, men har en kortere tidshorisont, med færre innledende analyser og mer uttesting av tiltak som viser seg å fungere andre steder (derav begrepet «Beste interne praksis») Ett av målene med disse prosjektene er å få til raskere spredning av tidligere dokumenterte effekter fra Kontinuerlig forbedringsprosjekter.

Kontinuerlig forbedringsprosjekter viser en gjennomsnittlig økning i saksproduksjon per dagsverk på ca 60 prosent. Produksjonsøkningen varierer mellom 25 og 70 prosent i de ulike prosjektene¹. Beste interne praksis viser gjennomsnittlige forbedringer i produksjon per ukesverk

¹ Dette er tall fra prosjektrapporter, og er tall basert på manuelle tellinger ved prosjektens oppstart og ved prosjektavslutning.

Metodik

Forbedringsprosjektene «Kontinuerlig forbedring» og «Beste interne praksis» i NAV er i stor grad basert på Lean-metodik. Denne metodikken ble valgt fordi det på det aktuelle tidspunktet ble vurdert som det beste alternativet for å systematisk og praktisk kunne ta tak i de konkrete utfordringene knyttet til å få redusert antallet ubehandlede saker i NAV. Begrepet Lean betyr «smal/slank produksjon», og handler om å forbedre arbeidsprosesser på en systematisk måte for å skape mer verdi for kunden. Metodikken ble utviklet basert på studier av hvordan Toyota Production System klarte å skape det som lenge var oppfattet som verdens mest effektive produksjonssystem. I NAV-sammenheng er det brukeren som er kunden.

En av grunnfilosofiene i metodikken handler om respekt for brukeren gjennom å øke oppmerksomhet og aktiviteter som gir verdi for brukeren. Deretter handler det om respekt for medarbeideren, gjennom å involvere og ta i bruk mer av deres kompetanse for å løse utfordringer og skape forbedringer. Målet i Lean handler ikke bare om å ta i bruk et sett av verktøy, men også om å jobbe målrettet for å etablere en kultur hvor medarbeidere har muligheter og verktøy til å gjennomføre forbedringer kontinuerlig. Det handler også om å bygge en fleksibilitet og mobiliseringsevne i organisasjonen i møte med fremtidige utfordringer.

Prosjektene innen Kontinuerlig forbedring i NAV har en tilnærming som går dyp inn i arbeidsprosessene for å danne grunnlag for varige forbedringer med fokus på blant annet følgende:

- Fokus på å skape felles forståelse av hele arbeidsprosessen og verdikjeden med et brukerperspektiv
- Forankring og bred involvering av både medarbeidere og ledere i prosessene
- Identifisering og forståelse av rot-årsakene, for å kunne skape endringer som varer over tid
- Gi praktisk støtte og veiledning i det konkrete forbedringsarbeidet, og stimulere til refleksjon rundt egen praksis
- Etablere strukturer og systemer for oversikt, styring, målinger og oppfølging med oppmerksomhet på daglig drift og forbedringsmuligheter

Selve forbedringsprosjektene er strukturert i fem hovedfaser: forberedelse, analyse, løsningsutvikling, implementering og oppfølging/kontinuerlig forbedring, hvor hver fase har sine distinkte mål og aktiviteter. Metodikken har en rekke spesifikke verktøy tilpasset målene for hver fase. Prosjektene innen Beste interne praksis er basert på samme metodikk og prinsipper, men har færre analyser og kortere tidshorisont.

på ca 10 prosent (store prosjektvis variasjoner, fra 45 prosent forbedringer i produksjon til nesten 40 prosent reduksjon i produksjon) (Larsen, K 2009). At resultatene på prosjekter innen Beste interne praksis er lavere enn for Kontinuerlig forbedring, kan henge sammen med kortere tidshorisont i prosjektene. Sårbarheten for omliggende faktorer, eksempelvis sykefravær og andre prioriteringer, kan bidra til større negative konsekvenser ved måling av resultater.

Forbedringsmetodik i offentlig sektor

Lean som forbedringsmetodik har i mange år vært utbredt i privat sektor og i store organisasjoner, som Telenor, Schibsted, Ringnes, Hydro, med flere. De siste årene har også metodikken blitt tatt i bruk i offentlig sektor, deriblant Universitetssykehuset i Nord-Norge, Universitetssykehuset i Oslo, Skatteetaten, Utlendingsdirektoratet (UDI) og NAV.

Danmark er blant landene i Europa med størst utbredelse av Lean-metodik i offentlig sektor, hvor 3 av 4 kommuner benytter denne metodikken. Et eksempel fra Egegården sykehjem i Danmark viser at det var en del motstand fra fagforeningene mot å forbedre tjenestene og tilbudet ved hjelp av «samlebåndsprinsipper», men at dette endret seg da resultatene viste at både brukere og medarbeiderne fikk en bedre hverdag etter forbedringsprosessen.

Per i dag er det tilsvarende metodikk innført i 8 kommuner i Norge. Offentlig sektor står ovenfor utfordringer knyttet til økende forventninger og knappe budsjettammer, hvor behovet for å skape mer verdi og kvalitet med mindre ressurser vil øke. En metodikk som Lean kan være med på å bidra i arbeidet med å løse noen av disse utfordringene.

Eksempel fra et forbedringsprosjekt i NAV

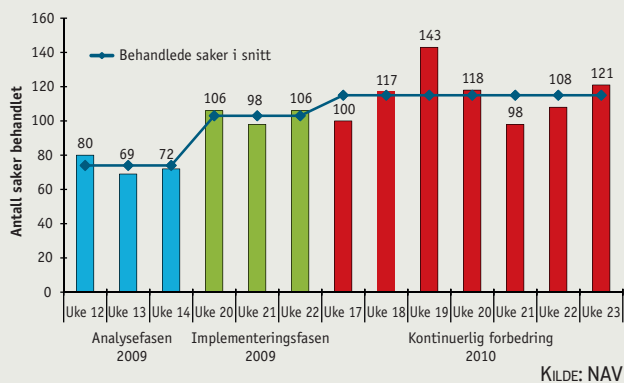
Figur 1 viser gjennomsnittlig antall saker behandlet per dagsverk i de aktuelle ukene for en arbeidsprosess knyttet til behandling av sykepengesaker ved en NAV-enhet i Sør-Trøndelag.

Analysefasen er tidlig i prosjektgjennomføringen, og før implementering av forbedringstiltak. Denne fasen viser en gjennomsnittlig produksjon på 74 saker per dagsverk. I implementeringsfasen blir forbedringstiltakene iverksatt, og resultatene viser at det i snitt ble behandlet 103 saker per dagsverk, dvs. en produksjonsøkning på 40 prosent. Målet med Kontinuerlig forbedring og Lean er å legge til rette for kontinuerlige forbedringsprosesser som er drevet av medarbeiderne og lederne i fellesskap. I dette prosjektet ble det gjennomført analyser ett år etter implementeringen av forbedringstiltakene, for å måle om pro-

sjektet bidro til varige effekter. Tallene viser at produksjonen har økt ytterligere også etter at prosjektet ble avsluttet. Ett år etter prosjektet ble gjennomført ble det i snitt per dagsverk behandlet 115 saker, dvs. en forbedring på 55 prosent fra oppstart og analysefase.

Figur 1:

Antall sykepengesaker behandlet ved en enhet i Sør-Trøndelag før, under og ett år etter implementeringen av forbedringstiltak.



Eksempel på forbedringstiltak som ble iverksatt i implementeringsfasen 2009:

- Det ble innført én inngående kø for saksbehandlingen. Det vil si at når sakene kommer inn til NAV blir de i første omgang behandlet fortløpende. Tidligere var det var en inndeling av behandlingsklare saker etter fødselsnummer som ble fordelt på medarbeiderne. Dette var en utfordring, siden det er variasjon i saksinnfang per fødselsnummer og det førte til større sårbarhet dersom det oppsto sykefravær og lignende hos en medarbeider.
- Det ble innført ny organisering av teamet, hvor sakens kompleksitet og vanskelighetsgrad ble fordelt etter og tilpasset til medarbeiderens kompetanse. Medarbeiderne jobber nå mer med det de ønsker og behersker. Dette i motsetning til tidligere, hvor organiseringen medførte at medarbeideren måtte behandle saker de ikke følte de behersket, og hvor arbeidsbelastningen var nokså ujevn.
- Det ble etablert rutinebeskrivelser for kompliserte saker, som ledd i å bygge kvalitet i saksbehandlingen og kompetanse i avdelingen.
- Det ble innført daglige tavlemøter, dvs. korte møter hvor alle medarbeiderne samles foran en tavle for å få felles oversikt over dagens saker og oppgaver, bemanning, prioriteringer og mulige forbedringsområder.
- Det ble satt tydelige resultatmål, blant annet mål om å være daglig å jour på registrering av innkomne saker.

- Det ble gjennomført opplæring på bruk av fagsystemet Arena, for sikre kvalitet og rask dokumentasjon.
- Det ble innført rutiner for hyppigere gjennomgang av mappen «ventesaker», det vil si gjennomgang av de sakene som står på vent på grunn av at saksbehandlerne venter på å få tilsendt nødvendig dokumentasjon for å ferdigbehandle saken.

RESULTATER FRA LEDER OG MEDARBEIDERSTUDIE: EFFEKTIV LEDELSE OG MOTIVERTE MEDARBEIDERE

I mai 2010 ble det gjennomført et leder- og medarbeiderstudie i de fylkene som hadde gjennomført Kontinuerlig forbedringsprosjekter. Målet var å studere om, og i hvilken grad, lederatferden påvirkes som følge av fokus på denne formen for forbedringsarbeid, og hvordan lederatferden i NAV henger sammen med den lederatferden som forskning trekker frem som kategorier for hva som best predikerer effektiv ledelse. Det er tre hovedkategorier som trekkes frem. Det er lederens evne til 1) å skape resultater (resultatorientering) 2) utvikle humankapitalen (relasjonsorientering) og 3) stimulere til endringer og forbedringer (endringsorientering) (Yukl 2010). Disse tre områdene er studert, og samlet under betegnelsen «utviklingsorientert ledelse». Denne formen for ledelse har nær sammenheng med den ledelsesatferden som forsettes i Kontinuerlig Forbedring.

En av forutsetningene er at forbedringsarbeidet er medarbeiderdrevet. Dette gjennom at medarbeiderne involveres og blir gitt muligheter og verktøy til å drive med faktabasert forbedringsarbeid. Denne forutsetningen er sett i sammenheng med medarbeideratferden innenfor teorien om selvledelse (Martinsen 2010). Selvledelse handler om evnen medarbeideren har til å påvirke, motivere og lede seg selv, og er bygget på teorien om indre motivasjon (se faktaboks). Atferden i selvledelse er knyttet til 1) evnen til å sette egne målsettinger og utvikle egen kompetanse (prestasjonsorientering) 2) evnen til å påvirke egen arbeidsdag i retning av det som skaper motivasjon og egenutvikling (selvregulering) og 3) evnen til å skape god balanse mellom jobb og privatliv, blant annet gjennom å regulere egen arbeidsbelastning (verdiorientering).

Det er videre sett på om denne formen for leder- og medarbeideratferd i NAV har positiv sammenheng med hvordan effektivitet er definert i Kontinuerlig forbedring. Siden det ikke var mulig å knytte data direkte til produksjonstall, er det utviklet et eget sett med påstander hvor de som har besvart undersøkelsen vurderer hvordan de opplever egen avdelings effektivitet.

Eksempel på påstand knyttet til avdelingseffektivitet er: «I min avdeling har vi fokus på hvordan vi kan gjøre arbeidsprosessene våre mer effektive og hensiktsmessige for å nå våre mål».

Deretter er det studert om denne leder- og medarbeideratferden i NAV har en positiv sammenheng med en positiv følelsesmessig tilknytning til NAV som arbeidssted. Variabelen som måler dette blir kalt for affektiv organisasjonsforpliktelse. Den affektive organisasjonsforpliktelsen handler om identitetsfølelse og stolthet over å tilhøre organisasjonen. Forskning viser at denne identitetsfølelsen har nær sammenheng med indre motivasjon og prestasjoner, og fremhever dette som «limet» som skaper bånd mellom endringsmål og mennesker. Det er definert tre ulike former for organisasjonsforpliktelse; normativ («jeg bør jobbe»), kalkulativ («jeg må jobbe») og affektiv («jeg ønsker å jobbe»). Den siste varianten handler om å skape positiv lyst og vilje til å jobbe, og er den formen for

Data og analyse

«Utviklingsorientert ledelse og selvledelse sett i forhold til Lean implementering i NAV»(Hove 2010) er en kvantitativ studie som er rettet mot alle medarbeidere og ledere i syv forvaltningsenheter i de fire fylkene hvor NAV har arbeidet med Kontinuerlig forbedringsprosjekter. Målet med studiet var å studere om det er positiv sammenheng mellom utviklingsorientert ledelse og selvledelsesatferden, i forhold til avdelingseffektivitet og affektiv organisasjonsforpliktelse. Et annet mål med studiet var å se om det er signifikante gruppeforskjeller i dataene mellom gruppen som har gjennomført forbedringsprosjekter og gruppen som ikke har gjennomført denne type forbedringsprosjekter.

Det er 45 påstander i spørreundersøkelsen fordelt på åtte ulike variabler. Det er tre uavhengige variabler/kategorier innenfor både utviklingsorientert ledelse og selvledelse, og to avhengige variabler (avdelingseffektivitet og affektiv organisasjonsforpliktelse). Påstandene vurderes ut fra en skala fra 1-7, hvor 1 betyr «passer svært godt» og 7 betyr «passer overhodet ikke».

Datamaterialet består av 577 respondenter, dvs. at 55 prosent av utsendt skjema ble besvart. Ca. 70 prosent av de som besvarte skjemaet, svarer at de har deltatt i eller blitt direkte berørt av et Kontinuerlig forbedringsprosjekt eller et prosjekt av typen Beste interne praksis, mens 30 prosent svarer de ikke har deltatt i eller blitt direkte berørt av disse forbedringsprosjektene. Dette studiet er fra en liten del av NAV, dvs syv forvaltningsenheter. Så til tross for at datamaterialet tilfredstiller statistiske krav til sammenhenger og signifikans, må likevel resultatene sees i lys av dette.

Datamaterialet er analysert i statistikkprogrammet SPSS, hvor det er gjennomført korrelasjonsanalyser, regresjonsanalyser og t-test (gruppesammenligning).

organisasjonsforpliktelse som viser mest positive sammenhenger både på økt indre motivasjon, lavere sykefravær og bedre prestasjoner.

Eksempel på påstand knyttet til affektiv organisasjonsforpliktelse: «Jeg føler positiv tilhørighet til NAV»

Til slutt er det gjennomført en gruppesammenligning mellom enheter som har gjennomført eller blitt direkte berørt av forbedringsprosjekter (KF el BIP), og enheter som ikke har gjennomført slike prosjekter. Dette for å se etter om det er noe som skiller disse gruppene, og i så fall hva.

Mer effektive ledere

Utviklingsorientert ledelse inneholder altså tre kategorier: relasjonsorientering, resultatorientering og endringsorientering. Lederens relasjonsorientering handler om evnen til å bygge en positiv, tillitsfull og god relasjon til medarbeideren. Dette gjennom å innta en veiledende rolle, involvere og gi uttrykk for tillit og ros. Resultatorienteringen handler om å sette tydelige mål og forventninger. Videre handler det om evnen til å koordinere aktiviteter og løse prosesshindringer fortløpende. Endringsorienteringen handler om lederens evne til å forklare hvorfor endringer trengs, tydeliggjøre målbilder og stimulere til læring.

Det er en positiv sammenheng mellom atferden i relasjonsorientering og resultatorientering i forhold til å skape en positiv følelsesmessig tilknytning til NAV (affektiv organisasjonsforpliktelse). Så lederens evne til å skape gode tillitsfulle relasjoner med sine underordnede, sammen med lederens evne til å være tydelig og resultatorientert, er med på å bygge medarbeiderens positive

Eksempel på påstander i studiet knyttet til utviklende ledelse

Relasjonsorientering:

«Lederen gir uttrykk for tillit til min dyktighet»
«Lederen legger til rette for at jeg skal utvikle min selvstendighet i jobben»

Resultatorientering:

«Lederen viser at han/hun er resultatorientert»
«Lederen skaper nye ideer for hvordan enheten skal fremstå i fremtiden»

Endringsorientering:

«Lederen utarbeider konkrete planer for hvordan visjoner kan virkeliggjøres»
«Lederen tar opp vanskelige ting med en gang de oppstår»

følelse av NAV-identitet. Innenfor de tre kategoriene i utviklingsorientert ledelse, viste imidlertid ikke «endringsorientering» noen sammenheng på denne identitetsfølelsen. Dette kan ha noe sammenheng med at påstandene innenfor kategorien er blitt noe mer planorientert enn inspirasjons- og læringsorientert i denne spørreundersøkelsen. I tillegg kan det være et uttrykk for at de som har besvart undersøkelsen har mer behov for ro og stabilitet, og mindre fokus på endringer i forhold til å skape en positiv identitetsfølelse med NAV.

Når det gjelder sammenhenger til hvordan respondene vurderer egen avdelings effektivitet viser analysene andre utslag. Da er det «resultatorientering» og «endringsorientering» som viser signifikante sammenhenger. En leder som setter tydelige mål og har forventninger, og samtidig har oppmerksomhet knyttet til å virkeliggjøre visjoner og forbedringer, bidrar til å øke den opplevde avdelingseffektiviteten slik den er definert i dette studiet. Lederens evne til å skape gode tillitsfulle relasjoner med sine underordnede viser imidlertid ingen signifikant sammenheng med vurdering av avdelingseffektivitet. Dette står i kontrast til annen forskning, hvor relasjonsorienteringen kan vise til sterkere sammenhenger enn resultatorientering med hensyn til hva som best påvirker målet om gode arbeidsprestasjoner. Dette kan handle om hvordan begrepet effektivitet er definert i dette studiet, i forhold til hvordan det er definert i annen forskning. I dette studiet er avdelingseffektivitet definert relativt smalt, og knyttet til effektiv arbeidsprosess. Videre er begrepet «effektivitet» er et begrep med ulike merkelapper, og ingen ensbetydende definisjon av innhold.

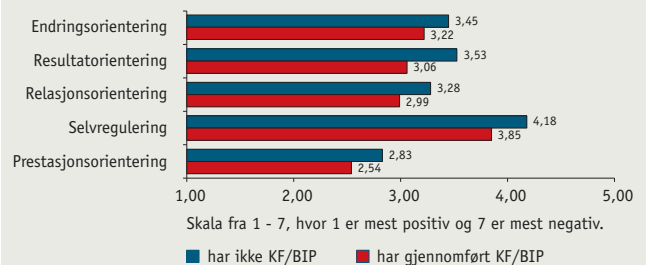
Er det noen forskjell mellom gruppene med og uten forbedringsprosjekter?

Når gruppen som har gjennomført forbedringsprosjekter sammenlignes med gruppen som ikke har gjennomført slike prosjekter, vises det tydelige gruppeforskjeller på alle de tre kategoriene innenfor utviklingsorientert ledelse. Gruppen som har gjennomført forbedringsprosjekter har en mer positiv gjennomsnittscore på påstandene som er benyttet i denne studien. «Resultatorientering» har høyest gruppeforskjell med ca 15 prosent, «relasjonsorientering» ca 10 prosent og «endringsorientering» ca 7 prosent. I forhold til en vurdering på en skala fra 1-7, utgjør ikke forskjeller på opptil 15 prosent svært mye, men gruppeforskjellen er signifikant (se figur 2)

NAV hadde ikke gjennomført noe vesentlig opplæring på ledelse i forbindelse med Kontinuerlig forbedringsprosjektene på det tidspunktet studiet ble gjennomført, så resultatene kan knyttes til hva forbedringsprosjektene kan bidra med gjennom selve designet av prosessene og oppmerksomheten knyttet til forbedringsprosjektet.

Figur 2.

Gruppesammenligning mellom enheter som har og ikke har gjennomført forbedringsprosjekter (KF/BIP).



KILDE: (HOVE 2010)

Forbedringsprosjektene er lagt opp med bred medarbeider- og lederinvolvement, og en god del opplæring og kompetanseoverføring skjer i praksis ved selve prosjektgjennomføringen.

Mer selvdrivne medarbeidere

Selvledelse inneholder tre kategorier: prestasjonsorientering, selvregulering og verdiorientering (se eksempler i faktaboks). Noe av det sentrale elementet i Kontinuerlig forbedringsmetodikken er at det forutsetter medarbeiderdrivede forbedringsprosesser. Det vektlegges bred involvering av de som kjenner praksisen best, fordi de vet best hvilke forbedringstiltak som kan fungere i praksis. I mange sammenhenger er det ikke lenger slik at lederen vet best. I organisasjoner med økende kompleksitet, sammen med økende kompetansenivå hos medarbeiderne, vil det dannes nye måter å jobbe og lede på. I et selvledet

Eksempel på påstander knyttet til selvledelse

Prestasjonsorientering:

«Jeg jobber mot spesifikke målsettinger som jeg setter for meg selv»

«Jeg går aktivt inn for nyutvikling / forbedring»

Selvregulering:

«Når jeg har avsluttet en litt kjedelig oppgave, belønner jeg meg selv med noe jeg liker»

«Jeg prioriterer oppgaver som gir meg en klar opplevelse av selvbestemmelse»

Verdiorientering:

«Jeg har vansker med å begrense arbeidsmengden»

«Jeg jobber mer enn det som er forsvarlig»

sesperspektiv blir medarbeiderne aktive og medansvarlige for organisasjonens arbeid knyttet til planlegging, beslutningstaking og evaluering.

Analysen viser positive signifikante sammenhenger mellom alle de tre kategoriene i selvledelse i forhold til den positive følelsesmessige tilknytningen til NAV (affektiv organisasjonsforpliktelse). Det kan altså tyde på at denne formen for medarbeideratferd kan være med å bygge organisasjonsstolthet og positiv NAV-identitet. Både selvledelse og affektiv organisasjonsforpliktelse har positiv sammenheng med indre motivasjon, som predikerer gode prestasjoner, etc.

Når det gjelder sammenhenger knyttet til vurdering av egen avdelingseffektivitet, viser atferden knyttet til påstandene innenfor «prestasjonsorientering» og «selvregulering» en positiv sammenheng. Det vil si at medarbeiderens mulighet og evne til å være målorientert, sammen med muligheten til å påvirke egen arbeidsdag, viser en positiv sammenheng med vurderingen av avdelingseffektivitet. Det viser seg imidlertid at medarbeiderens evne til å skape god balanse mellom jobb og privatliv, for eksempel i forhold til arbeidsbelastning, ikke har noen sammenheng på vurdering av avdelingseffektivitet.

Forskjeller mellom gruppene med og uten forbedringsprosjekter

Ved gruppesammenligning finner vi signifikante forskjeller mellom de som har og de som ikke har hatt forbedringsprosjekter. For «Prestasjonsorientering», som handler om medarbeiderens vilje og evne til å sette mål og jobbe målrettet, har de som har gjennomført Kontinuerlig forbedringsprosjekter ca 11 prosent bedre gjennomsnittscore enn gruppen som ikke har gjennomført forbedringsprosjekter. «Selvregulering», som handler om medarbeiderens mulighet til å justere egen arbeidshverdag, har ca 8 prosent bedre score hos gruppen som har gjennomført forbedringsprosjekter. Dette betyr at de som har tatt del i, eller blitt berørt av, slike forbedringsprosjekter vurderer seg som mer målorienterte, og synes de har noe større muligheter til å regulere egen arbeidshverdag enn gruppen som ikke har gjennomført slike prosjekter. Selvreguleringsfaktoren er knyttet til begrepet selvbestemmelse, som er sentralt for hva som kan predikere indre motivasjon (se faktaboks).

Når vi ser på kategorien «verdiorientering», dvs. vurdering av påstander knyttet til arbeidsbelastning, så avdekkes det ingen gruppeforskjell mellom de som har og de som ikke har hatt forbedringsprosjekter. Denne variabelen er vurdert lavest på skalaen i studiet, med en gjennomsnittlig score på 4,25. Det kan tyde på at arbeidsbelastning er en utfordring for mange av respondentene, uavhengig av gjennomføring av forbedringsprosjekter.

Indre vs. ytre motivasjon

Nyere motivasjonsteorier innenfor arbeidsmotivasjon er orientert mot å skape lyst til å jobbe i motsetning til å ha fokus på å få medarbeiderne til å utføre det som er forventet. For å få medarbeidere til å jobbe av lyst, må den indre motivasjonen stimuleres. Det skilles ofte mellom ytre og indre motivasjon. Ytre motivasjonsatferd har kilden til motivasjonen utenfor det å utføre selve jobbaktiviteten, men er i stedet knyttet til resultatet som følge av jobbaktiviteten, som bonuser etc. Indre motivasjonsatferd har bakgrunn i indre belønninger som tilfredshet, interesse, glede eller mening knyttet til selve oppgavene som utføres. Indre motivasjon er knyttet opp mot tre primære behov; behov for kompetanseopplevelse, selvbestemmelse og tilhørighet. (Kuvaas 2008)

Behov for å bygge positiv identitetsfølelse

Påstandene innenfor den kategorien som vurderer den positive organisasjonsforpliktelsen (affektiv organisasjonsforpliktelse) har noen av de laveste gjennomsnittscorene i dette studiet. Respondentene i NAV har hovedsakelig rangert påstandene fra ca 3 – 5 på skalaen, dvs. fra «passer litt godt» til «passer litt dårlig». Det er altså få respondenter som har svart bedre enn «passer litt godt», og dette kan tyde på at en stor del av respondenten i dette studiet ikke opplever å ha denne positive følelsesmessige tilknytningen til arbeidsplassen sin, NAV.

«Organisasjonsforpliktelse» er knyttet til hvordan medarbeidere positivt identifiserer seg med organisasjonen de er ansatt i. Det handler om samsvaret mellom medarbeiderens verdier og organisasjonens verdier, og det handler om lojalitet. Lojale medarbeidere har ofte høyere motivasjon, og det er flere studier som viser sammenhenger mellom motivasjon, denne formen for organisasjonsforpliktelse og arbeidsprestasjoner.

Eksempel på påstander knyttet til affektiv organisasjonsforpliktelse

«Jeg føler positiv tilhørighet til NAV»
«Jeg føler virkelig at NAVs problemer er som mine egne»

Analysene viser ingen signifikant gruppeforskjell mellom gruppene som har og ikke har gjennomført forbedringsprosjekter når det gjelder vurderingene knyttet til positive organisasjonstilknytning (affektiv organisasjonsforpliktelse). Men som tidligere nevnt i denne artikkelen (ref. punktet om effektiv ledelse og mer selvdrevne medarbeidere), er det positive sammenhenger mellom kategoriene i utviklingsorientert ledelse (lederatferd), selvledelse (med-

arbeideratferd) og den positive organisasjonstilhørigheten (affektiv organisasjonsforpliktelse). Det vises videre at gruppen som har gjennomført forbedringsprosjekter har litt høyere utslag på vurdering av denne atferden.

Det finnes mange måter å bygge positiv organisasjonsforpliktelse, og noen sentrale elementer er knyttet til å involvere og skape forståelse for organisasjonens visjoner og strategier. Videre er graden av gjensidig tillit i relasjonen mellom medarbeideren og lederen et vesentlig element.

Det siste NAV-kontoret etableres i første kvartal 2011, og NAV er enda relativt fersk som organisasjon. Sett fra det perspektivet, sammen med utfordringene NAV møtte i etableringsfasen, er det kanskje ikke overraskende at både identitetsfølelse og arbeidsbelastning er aktuelle utfordringsområder.

POSITIVE EFFEKTER OG UTFORDRINGER MED FORBEDRINGSPROSJEKTER

I september 2010 ble det gjennomført en enkel kvalitativ undersøkelse for å hente inn tilbakemeldinger fra de ulike fylkene som har gjennomført prosjekter innen Kontinuerlig forbedring og/eller Beste interne praksis. Fylkesdirektørene ble stilt to åpne spørsmål:

«Hva er de mest positive effektene av KF og BIP prosjekter»

«Hva er de største utfordringene med KF og BIP prosjekter»

13 fylker sendte inn sine tilbakemeldinger på spørsmålene. Med hensyn til spørsmålet om positive effekter, er tilbakemeldingen hovedsakelig knyttet til at prosjektene bidro med økte ressurser til aktiviteter som skaper verdi for brukeren. Dette gjennom å utføre saksbehandlingen raskere med færre feil, og ved å frigjøre ressurser til brukeroppfølgning. Tilbakemeldingene er også knyttet til at prosjektene bidro med gode strukturer og gode verktøy for å få oversikt, kontroll og forståelse av arbeidsprosessene. Videre nevnes det at prosjektene bidro til å forbedre samhandlingen på tvers av NAV-enheter, blant annet gjennom mer systematisk utveksling av kompetanse. Fra et medarbeiderperspektiv viser tilbakemeldingene at disse opplevde at involveringen bidro positivt på opplevelsen av å bli hørt og sett.

Ved spørsmålet om opplevde hindringer er tilbakemeldingene knyttet til mangel på en tydeligere overordnet prioritering på forbedringsarbeid, og at det er mange konkurrerende initiativer i prosjektperiodene. Det blir også løftet frem at prosjektene er ressurskrevende sett i forhold til antall oppgaver som skal prioriteres samtidig. Ressursutfordringen er knyttet både til antall personer som kreves

og kompetansen som behøves på ulike områder, som lederkompetanse, forbedringskompetanse, kompetanse på fagsystemer og fagområder.

Tilbakemeldingene fra fylkene viser noen sammenfall med andre studier om typiske implementeringshindre. Funnene fra en internasjonal studie (Emaliani og Stec 2005) viser at et sentralt hinder er knyttet til at forbedringsprosjektene blir sett på som en produksjonsrelatert oppgave, og ikke som en del av organisasjonens overordnede og langsiktige strategier. Prosjekter blir startet med en kortsiktig tidshorison, og ikke med et langsiktig perspektiv knyttet til å investere i kompetansebygging for å skape fremtidig fleksibilitet i organisasjonen. Studiet trekker også frem at noen utfordringer er knyttet til at forbedringsarbeidet ikke blir godt nok integrert i ledelses-systemet, hvor ledernes atferd også kan virke mot den ledelsesatferden som forbedringsprosessene er basert på, og i seg selv undergrave prosjektene.

I NAV har forbedringsprosessene per utgangen av 2010 i stor grad vært knyttet til forvaltningsenhetene, og relatert til mål om mer effektive arbeidsprosesser knyttet til saksbehandlingen. Styrken i denne metodikken er å skape en praktisk, involverende, systematisk og faktabasert tilnærming til forbedringsarbeid, med mål om å skape mer verdi for brukeren. Videre er det en styrke at metodikken er basert på en ledelses- og medarbeideratferd som henger godt sammen med hva som kan skape gode resultater i NAV, og samtidig bygge både indre motivasjon og positiv organisasjonsidentitet hos medarbeiderne.

Forutsetningen for å hente ut mer av forbedringspotensialet i NAV handler om tydelige og koordinerte prioriteringer, systematikk, god samhandling mellom ledere og medarbeidere, samt å få til en positiv problemløsende og lærende holdning i hele organisasjonen.

REFERANSER:

Emiliani, M.L and DJ Stec (2005) *Leaders lost in transformation*. Leadership & organization Development Journal. Vol 26, nr 5 p 370-387

Hove, Laila (2010) *Utviklingsorientert ledelse og selvledelse sett i forhold til Lean implementering I NAV*. Masteroppgave i påvirkning og innflytelse, Handelshøyskolen BI.

Iverson, Roderick D. (1999) «Affective, normative and continuance commitment: Can the “right kind” of commitment be managed?» *Journal of Management studies* 36:3 may 1999.

Kuvaas, B (2009) «A test of hypotheses derived from self-determination theory among public sector employees». *Employee relation*. Volume:31. Issue:1.

Kuvaas, B. (2007) «Intrinsic and extrinsic predictors of work performance». Presented at the 13th European Congress on Work and Organizational Psychology, Stockholm, Sweden.

Liker, Jeffery (2004) *The Toyota way*. McGraw-Hill

Martinsen, Øyvind L. (red.) (2010) *Perspektiver på ledelse*. Oslo: Gyldendal Akademisk

Yukl, Gary (2010) *Leadership in organizations*. Seventh edition. Pearson Prentice Hall