Therese E Sverdrup

Kommunikasjon mellom baklandet og førstelinjen

Hvordan er den interne kommunikasjonen mellom baklandet og førstelinjen ved 4 servicekontor?

Høgskolen i Hedmark
Rapport nr. 7 – 2005

Online-versjon

Utgivelsessted: Elverum

Det må ikke kopieres fra rapporten i strid med åndsverkloven
og fotografiloven eller i strid med avtaler om kopiering inngått
med KOPINOR, interesseorgan for rettighetshavere til åndsverk.

Forfatteren er selv ansvarlig for sine konklusjoner. Innholdet gir derfor ikke nødvendigvis uttrykk for Høgskolens syn.

I rapportserien fra Høgskolen i Hedmark publiseres FoU-arbeid
og utredninger. Dette omfatter kvalifiseringsarbeid, stoff av lokal
og nasjonal interesse, oppdragsvirksomhet, foreløpig publisering
før publisering i vitenskapelige tidsskrift etc.

Rapporten kan bestilles ved henvendelse til Høgskolen i Hedmark.
(http://www.hihm.no/)

Rapport nr. 7 - 2005
© Forfatteren/Høgskolen i Hedmark
ISBN: 82-7671-462-5
ISSN: 1501-8563

Høgskolen i Hedmark

Tittel:
Kommunikasjon mellom baklandet og førstelinjen – hvordan er den interne kommunikasjonen mellom baklandet og førstelinjen ved 4 servicekontor?

Forfatter:
Therese E Sverdrup

Nummer: 7	**Utgivelsesår:** 2005	**Sider:** 56	**ISBN:** 82-7671-462-5 **ISSN:** 1501-8563

Oppdragsgiver:

Emneord:
Servicekontor, intern kommunikasjon, førstelinjen, baklandet

Sammendrag:
Formålet med studien var først og fremst å bidra til forskning på fenomenet servicekontor, med spesiell vekt på den interne kommunikasjonen mellom førstelinjen og baklandet i 4 kommuner. Forholdet mellom førstelinjen og baklandet ble undersøkt ved å intervjue 18 informanter i 4 kommuner om: hva de kommuniserte med hverandre om, hvordan de oppfattet arbeidsdelingen dem i mellom, samt hvordan de oppfattet samarbeidet, omgangstonen, grupperinger og servicenivået i kommunen. Til sist ble de spurt om hvordan det ideelle servicekontoret ville fungert, sett i forhold til samarbeidet mellom førstelinjen og baklandet. Resultatene viste at majoriteten av informantene mente kommunikasjonen mellom førstelinjen og baklandet kunne bli bedre. Videre ble arbeidsdelingen oppfattet ulikt av baklandet og førstelinjen, der baklandet var mer fornøyd med arbeidsdelingen enn førstelinjen. I forhold til informantenes serviceforståelse, opplevde førstelinjen at baklandet ikke hadde samme serviceforståelse som dem. For å få til bedre kommunikasjon, ble det anbefalt å ha oftere møter mellom førstelinjen og baklandet, at servicekontoret skal få tilført flere saksbehandlingsoppgaver og at hele kommunen utvikler en felles serviceforståelse.

Høgskolen i Hedmark

Title: Internal communication between front-office and back-office in 4 one-stop shops.

Author:
Therese E Sverdrup

Number: 7	**Year:** 2005	**Pages:** 56	**ISBN:** 82-7671-462-5 **ISSN:** 1501-8563

Financed by:

Keywords:
One-stop shop, front-office, back-office, internal communication

Summary: The aim of the study is to contribute to the analysis of one-stop shops. The specific focus is to analyze the internal communication between front- and back-office in four municipalities. The relationship between front- and back-office was investigated by interviewing 18 employees in four municipalities about: what they communicated about, how they experienced the division of work, and how they perceived the cooperation, the informal tone, groupings and the service level in their municipality. The informants where also asked about how the ideal one-stop shop looks like, considering the relationship between front- and back-office. The results showed that the majority felt that the communication between front- and back-office could be improved. Furthermore, the division of work was perceived differently between front- and back-office personnel, with the back-office as more satisfied with the division of work then front-office personnel. Considering the informants view of what constitutes good service, front-office personnel felt that most of the back-office personnel had a different opinion about how good service is delivered. To improve the communication between the front- and back-office it was recommended that front- and back-office had more meetings, that the one-stop shops could carry out more formal tasks, and that the municipality develops a mutual understanding of what constitutes good service.

INNHOLD

1 Introduksjon 9
1.1 Bakgrunn 9
1.2 Problemstilling 10
1.3 Hva er førstelinjen og baklandet? 12
1.4 Organisasjonskommunikasjon 13
1.5 Hvordan påvirker organisasjonsstruktur og organisasjonskultur organisasjonskommunikasjon? 15
1.6 Forskning om servicekontor 19

2 Metode 25
2.1 Utvalget 25
2.2 Intervjuet 27
2.3 Analyse 29

3 Resultat 31
3.1 Opprettelsen av servicekontoret 31
3.2 Hva kommuniserer baklandet og førstelinjen om? 32
3.3 Strukturell dimensjon: arbeidsdelingen mellom baklandet og førstelinjen 34
3.4 Kulturell dimensjon: baklandets og førstelinjens serviceforståelse 34
3.5 Kulturelle dimensjoner som samarbeid, omgangstone og grupperinger 37
3.6 Hvordan ville det ideelle servicekontoret fungert? 38

4 Diskusjon 41
4.1 Hva kommuniserer baklandet og førstelinjen om? 41
4.2 Forholdet mellom organisasjonsstruktur og organisasjonskommunikasjon 43
4.3 Forholdet mellom organisasjonskultur og organisasjonskommunikasjon 44
4.4 Hvordan ville det ideelle servicekontoret fungert? 46

5 Konklusjon 48

6 Referanser 51

Vedlegg 1 Intervjuguide 55

1 INTRODUKSJON

Formålet med denne studien er først og fremst å bidra til forskning om fenomenet servicekontor, med spesiell vekt på forholdet mellom førstelinjen og baklandet i kommunene. Fokus settes på kommunikasjon mellom førstelinjen og baklandet, og hvordan den oppfattes av partene. Aktuell forskning om servicekontor er samlet inn for å kartlegge hvilken vitenskapelig forståelse man til nå har fått av fenomenet servicekontor. Det er publisert lite forskning på servicekontor, og de fleste studiene omhandler evaluering av forsøksordninger med servicekontor. Servicekontor har siden midten av 1980-tallet blitt et utbredt fenomen over hele verden, og innebærer en ny teknologi for offentlig sektor. For å finne ut om servicekontor egner seg til formålet med å bedre service for brukerne, er det derfor viktig å generere forskningsbasert kunnskap om fenomenet.

1.1 Bakgrunn

Regjeringen ga i regjeringskonferanse 19. mars 1992 tilslutning til i gangsetting av forsøksvirksomhet med offentlige servicekontorer (OSK). Prosjektet inngikk som ledd i en omstillingsprosess for statlig virksomhet. Formålet med OSK er å fremme samspill mellom ulike statlige sektorer, og mellom stat og kommune. Derfor ble det etablert servicekontorer som integrerer informasjons- og publikumstjenester, samt enklere saksbehandling. I tillegg til offentlige servicekontor er det opprettet kommunale servicekontor (KSK), som fungerer som servicekontor for de kommunale etatene. Ved både OSK og KSK (heretter kalt servicekontor) skal det tilrettelegges for en generalistfunksjon, noe som innebærer at førstelinjepersonellet må ha kompetanse om alle etatene de representerer. Førstelinjen skal med andre ord hjelpe publikum med lettere tilgang til de hyppigst etterspurte tjenestene. Tanken er at det skal være «ett sted, ett telefonnummer» (Arbeids- og administrasjonsdepartementet, 2000).

I en pressemelding fra Statskonsult 01.07.2003 kom det fram at fire av ti kommuner har servicekontor. Bare siden 1999 har 80 % av landets 186 servicekontorer blitt etablert. I tillegg har syv av ti kommuner som ikke har servicekontor planer om å etablere servicekontor i den nærmeste fremtid. Noe av utfordringen i følge pressemeldingen er å få med statlige etater. En måte å løse denne utfordringen på er å følge opp SATS-meldingen (St.meld. nr 14 2002–2003: samordning av Aetat, trygdeetaten og sosialtjenesten). Servicekontorene kan være en egnet arena for utøvelse av en slik type førstelinjetjeneste.

På grunn av den stadig økende andelen av servicekontor, og i forhold til den formen servicekontorene har fått, blir det viktig å fremme forskningsbasert kunnskap om betingelser og utfordringer kunde-behandlerne i førstelinjen møter. Ikke minst fordi førstelinjen skal yte god service, men mest fordi god service handler om grensesetting og tilrette-legging av tjenestetilbud (Aasbrenn, 2004).

1.2 Problemstilling

For at servicekontorene skal fungere optimalt må førstelinjen vite hvilke oppgaver og mål de står overfor i sitt daglige virke. Det er flere faktorer som kan virke inn på rolleavklaring og målsetting i servicekontorene. Jeg har tidligere undersøkt hvilke utfordringer førstelinjen kan stå overfor i forhold til det psykososiale arbeidsmiljøet (Sverdrup, 2002). Under-søkelsen viste at medarbeidere i førstelinjen kan stå overfor støy, utilfreds-stillende temperatur, vanskeligheter med å planlegge arbeidsdagen, liten mulighet for personlig utvikling for å nevne noe. I arbeidet med å kartlegge arbeidsmiljøet kom det frem utsagn om forholdet mellom førstelinjen og baklandet. Det viste seg at kommunikasjonen mellom førstelinjen og bak-landet ble oppfattet som en utfordring. Organisasjonskommunikasjon har blitt forsket på i nærmere 60 år, og mye av forskningen fastslår at fokus på kommunikasjon i alle ledd er viktig for å få organisasjoner til å nå sine mål (se Jablin, 1990 for en oppsummering av forskningsbidrag de siste tiårene). Servicekontor har blitt et utbredt fenomen, og for å finne ut om det er en organisasjonsform som er egnet til sitt formål, må flere empiriske studier gjennomføres. Til nå har to studentgrupper (Brøten et al. 2003 og Petersen

et al. 2003) funnet at god intern kommunikasjon mellom førstelinjen og baklandet er viktig for å yte god service. Men det bør gjøres ytterligere vitenskapelige studier på temaet for å bekrefte eller avkrefte disse funnene. På bakgrunn av dette ønsker jeg å gjennomføre et eksplorerende studium i intern kommunikasjon mellom førstelinjen og baklandet ved servicekontor.

Problemstillingen er som følger:
Hvordan er den interne kommunikasjonen mellom førstelinjen og baklandet ved fire servicekontor?

Ved å intervjue medarbeidere i førstelinjen og baklandet, ønsker jeg å få svar på problemstillingen gjennom å gå nærmere inn på:

1. Hva førstelinjen og baklandet kommuniserer med hverandre om.
2. Hvordan arbeidsdelingen mellom baklandet og førstelinjen er.
3. Hvilket syn de har på god service.
4. Hvordan det ideelle servicekontoret ville fungert mht. samarbeidet mellom førstelinjen og baklandet.

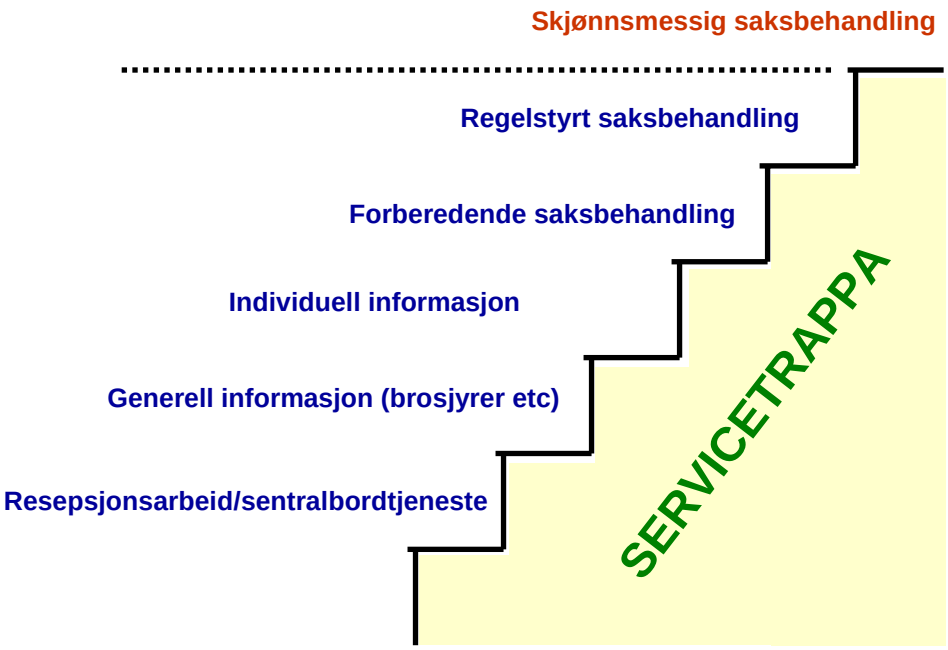
For å belyse nærmere punkt 1 i problemstillingen er det teoretiske utgangspunktet for studien forskningsfunn på organisasjonskommunikasjon. Men i følge Jablin (1990) må vi også se nærmere på karakteristikker ved organisasjonen for å kunne studere organisasjonskommunikasjon. Med karakteristikker ved organisasjonen menes eksempelvis organisasjonsstruktur, organisasjonskultur, ledelse, ny teknologi, strategi, beslutningsprosesser osv. Siden innføring av servicekontor kan regnes som ny teknologi, blir det viktig å se hva som skjer i møtet mellom den nye teknologien og den eksisterende organisasjonen. Grunig og Hunt (1984) peker på at de formelle strukturene i organisasjonen i stor grad påvirker den interne kommunikasjonen. Schein (1998) har kommet frem til at organisasjonskultur i stor grad påvirker både måten vi kommuniserer på, og hva vi kommuniserer om. For å belyse punkt 2 og 3 i problemstillingen vil jeg derfor undersøke hvordan organisasjonskultur og organisasjonsstruktur påvirker organisasjonskommunikasjon. Arbeidsdelingen blir operasjonalisert som en del av organisasjonsstrukturen, mens informantenes serviceforståelse, samarbeid, omgangstone og grupperinger belyser aspekter ved organisasjonskulturen.

For å kunne vurdere resultatene fra denne studien vil jeg først gjøre rede for begrepet organisasjonskommunikasjon med utgangspunkt i teoriene til Eisenberg og Goodall (1993). Deretter går jeg inn på forskning om hvordan organisasjonskultur og organisasjonsstruktur påvirker organisasjonskommunikasjon. Videre vil aktuell forskning på service-kontor i offentlig sektor bli gjennomgått, for å sette funnene fra denne studien i en større sammenheng.

Teoridelen inneholder underkapitlene organisasjonskommunikasjon, hvordan organisasjonskultur og organisasjonsstruktur påvirker organisasjonskommunikasjon og forskning på servicekontor. Deretter blir metoden for studien gjort rede for og diskutert. Videre følger et resultat-kapittel som beskriver funnene fra intervjuene kategorisert etter intervju-guiden. I diskusjonskapittelet blir funnene fra undersøkelsen og teoridelen koblet sammen for å besvare problemstillingen. Avslutningsvis følger en konklusjon med en oppsummering av hovedfunnene i undersøkelsen og litt om videre forskning.

1.3 Hva er førstelinjen og baklandet?

Førstelinjen eller frontlinjen er de medarbeiderne man først møter ved hen-vendelse til kontor i offentlige og private virksomheter. Disse med-arbeiderne skal enten vise bruker eller kunde videre til andre personer i baklandet, eller avhjelpe der og da. I offentlig sektor refererer baklandet, eller faglandet, til fagpersonene som tar seg av den skjønnsmessige saks-behandlingen. På engelsk brukes begrepet back-office om baklandet eller faglandet. I rapporten omtales baklandet også som fagetater eller fag-enheter. Førstelinjen kan ha ansvar for regelstyrt saksbehandling. Noe som kan illustreres ved servicetrappen (Arbeids- og administrasjons-departementet (AAD), 2000).



Modell 1: Servicetrappen

Modellen viser hvilke oppgaver som kan fordeles mellom front- og bakland, der de fem punktene under den stiplede linjen kan tildeles førstelinjen. Ved de ulike servicekontorene i offentlig sektor kan det være variasjon mht. hvor mange av de fem stegene i trappen som er tildelt førstelinjen. Arbeidsoppgavene i førstelinjen kan med andre ord være veldig variert.

Generalistfunksjonen forstås som saksbehandlere med bred kompetanse. Generalister er gitt myndighet, og har kompetanse til å gi informasjon og behandle saker for flere etater (AAD, 2000).

1.4 Organisasjonskommunikasjon

Denne undersøkelsen handler om intern kommunikasjon mellom ulike avdelinger i en organisasjon. Vi skal derfor se nærmere på teorier knyttet til organisasjonskommunikasjon, og mer spesifikt på begrepet intern kommunikasjon.

Samovar, Porter and Stefani (1998:24) har identifisert kommunikasjon som en dynamisk og systematisk prosess der mening blir skapt og reflektert gjennom menneskelig interaksjon med symboler. Definisjonen

innebærer at vi kan se på kommunikasjon som aktivt og preget av symboler. Hva så med kommunikasjon i organisasjoner? For å forstå nærmere hva som kjennetegner kommunikasjon i organisasjoner, bør vi definere hva som ligger i begrepet organisasjon. I følge Daft (1995) kjennetegnes organisasjoner av fire elementer. For det første at organisasjoner er sosiale enheter som er forventet å samhandle. For det andre at organisasjoner opprettes og eksisterer for å nå et felles mål. For det tredje at organisasjoner er strukturerte og formaliserte for å kunne nå målene. Til sist at organisasjoner må ses i sammenheng med omgivelsene og andre organisasjoner. Noe som kan gjøre det vanskelig å avgrense organisasjoner fra hverandre. Organisasjoner er med andre ord dynamiske systemer der individer samhandler for å nå felles mål. Den dynamiske prosessen kjennetegnes av at individene må kommunisere for å nå mål. I følge Jablin (1990) skiller kommunikasjon i organisasjoner seg både kvalitativt og kvantitativt fra kommunikasjon i andre kontekster, på grunn av den kontroll som organisasjonen pålegger kommunikasjonen. Eksempler er formelle og uformelle kommunikasjonsnettverk, hierarkier og jobbinndeling.

Eisenberg og Goodall (1993) beskriver rollen og viktigheten av organisasjonskommunikasjon for å forstå den utvikling som skjer i organisasjoner. Organisasjonskommunikasjon kan i følge Eisenberg og Goodall forstås ut fra fire perspektiver: 1. Kommunikasjon som informasjonsoverføring, der man ser på kommunikasjon som overføring av informasjon fra ett individ til et annet. 2. Kommunikasjon som en transaktorisk prosess innebærer at det ikke er noen klare skiller mellom sender og mottaker, og at man derfor ikke kan se på kommunikasjon som informasjonsoverføring, men heller at kommunikasjon skaper relasjoner. 3. Kommunikasjon som strategisk kontroll handler om at mennesker bruker kommunikasjon bevisst for å kontrollere sine omgivelser. Antagelsen er at mennesker har ulike mål med sin kommunikasjon. 4. Kommunikasjon som en balanse mellom kreativitet og kontroll innebærer at ansatte på den ene siden påvirker kommunikasjonsmønstre, mens de på den andre siden opplever at sosiale systemer påvirker eller hemmer deres atferd.

Tradisjonelt har mye av litteraturen om kommunikasjon i organisasjoner konsentrert seg rundt informasjonsoverføringsperspektivet. Noe som innebærer at kommunikasjon blir sett på som en rasjonell prosess

der ordene senderen velger er avgjørende for om kommunikasjonen blir god eller ikke. For å få et mer helhetlig bilde av kommunikasjonsprosesser bør kommunikasjon i organisasjoner forstås ut fra flere perspektiver enn informasjonsoverføringsperspektivet. I denne undersøkelsen forstås kommunikasjon både som informasjonsoverføring, en transaktorisk prosess og en balanse mellom kreativitet og kontroll.

Intern kommunikasjon er i følge Erlien (2003:17) «informasjonsflyten og utvekslingen av ideer og synspunkter mellom ledere og medarbeidere, og også kommunikasjon mellom enkeltpersoner og grupper på forskjellige nivåer og i ulike enheter eller deler av organisasjonen». Erliens definisjon brukes i denne undersøkelsen for å fange opp de tre perspektivene: informasjonsoverføring, transaktorisk prosess og balanse mellom kreativitet og kontroll. Ifølge Erlien er den interne kommunikasjonen en viktig bidragsyter til å skape en organisasjonskultur som avspeiler virksomhetens verdier og omdømme. I tillegg hevder hun at organisasjonsstrukturen i stor grad påvirker den interne kommunikasjonen. Det blir derfor viktig å se nærmere på hva organisasjonskultur og organisasjonsstruktur er, og hvilken sammenheng det har med intern kommunikasjon.

1.5 Hvordan påvirker organisasjonsstruktur og organisasjonskultur organisasjonskommunikasjon?

Innenfor organisasjonsteori er begrepene organisasjonskultur og organisasjonsstruktur sentrale både for å forklare hva organisasjoner er, og hvordan organisasjoner fungerer. Vi skal se nærmere på hvordan organisasjonsstruktur og organisasjonskultur kan påvirke organisasjons-kommunikasjon. I følge Eisenberg og Goodall er gode interpersonlige forhold på jobben blitt en forutsetning for å jobbe effektivt. Det er derfor viktig å se på forholdene mellom ulike grupperinger i organisasjonen, og hvordan de kommuniserer med hverandre avhengig av den strukturen og kulturen de besitter.

Organisasjonsstruktur kan fremstilles i et organisasjonskart, og viser fordelingen av arbeid og ansvar (Jacobsen og Thorsvik, 2002). Fivelsdal og

Bakka (1998:41) mener at man generelt kan definere struktur som: «en stabil ordning av komponenter innenfor en helhet».
Det er viktig å presisere at selv om de fleste av definisjonene på organisasjonsstruktur vektlegger synlige strukturelle komponenter, så kan mye av strukturen være usynlig og vanskelig tilgjengelig. Organisasjonsstruktur i denne undersøkelsen forstås som en inndeling i horisontal og vertikal arbeidsdeling. Horisontal arbeidsdeling viser hvordan arbeidsoppgaver er fordelt mellom ulike enheter eller avdelinger, mens vertikal arbeidsdeling omfatter hvordan beslutningsmyndighet og ansvar er fordelt på ulike hierarkiske nivåer (Grunig og Hunt). De fleste studier omkring forholdet mellom organisasjonsstruktur og organisasjonskommunikasjon har konsentrert seg om horisontal kommunikasjon (på tvers av enheter) og vertikal kommunikasjon (mellom ulike hierarkiske nivåer). I denne undersøkelsen er hovedfokus satt på horisontal kommunikasjon.

Den horisontale arbeidsdelingen viser seg å ha entydige effekter på kommunikasjonsmønsteret i organisasjoner. Resultatet blir at man kommuniserer mest med ansatte innenfor samme formelle enhet. Thompson (1967) mente man burde organisere enhetene ut fra denne kunnskapen, slik at arbeidsoppgaver som hører sammen blir samlet i samme formelle enhet. Dette ville legge grunnlaget for god kommunikasjon mellom ansatte som skulle samarbeide om de samme arbeidsoppgavene. Men i de fleste organisasjoner er det likevel behov for å kommunisere på tvers av formelle enheter, og da bør det legges til rette for at man kan ha ansikt-til-ansikt kommunikasjon med personer fra andre enheter. Man kan organisere møtepunkter mellom avdelinger eller ansette personer som har et spesielt ansvar for å få kommunikasjonen til å flyte mellom enhetene. I den senere tid har teknologien gjort at den fysiske avstanden er mindre viktig, fordi telefon og e-post gjør det mulig for folk å kommunisere hyppig uten å se hverandre. Men man kan stille spørsmål om en slik virtuell kommunikasjon kan erstatte ansikt-til-ansikt kommunikasjon. I følge Jacobsen og Thorsvik er det grunn til å tro at hvis en ikke har mulighet til en tett uformell kommunikasjon med dem man skal samarbeide med, vil det skape en sosial avstand som kan få flere konsekvenser. Blant annet ser det ut til at man ikke utvikler god nok kunnskap om hverandres behov for kommunikasjon. Egeberg (1989) har i sine studier funnet at fysisk struktur har mye å si for hvor godt man kommuniserer med hverandre og hvordan informasjons-

flyten er i organisasjonen. Fysisk struktur handler om hvor avdelinger er plassert i forhold til hverandre i organisasjonens bygning. Spesielt de som sitter i nærheten av hverandre har større forutsetning for å kommunisere oftere og dermed også utvikle et tillitsforhold.

Hvordan henger organisasjonsstrukturen sammen med begrepet organisasjonskultur? Tajfel og Turners (1985) studier viser at vi kommuniserer bedre med medlemmer av samme kultur enn med medlemmer av andre kulturer. Formelle grupper eller enheter kan utvikle egne kulturer som er forskjellige fra andre enheters kulturer, selv om gruppene er medlem av samme organisasjon.

Organisasjonskultur er et begrep som er adoptert fra sosialantropologien, og selv i antropologien er de uenige om hvordan begrepet kultur skal defineres. Begrepet organisasjonskultur ble stadig mer debattert og utforsket på 80-tallet, og de fleste definisjoner av begrepet stammer fra den tids forskning. Henning Bang (1995:23) har oppsummert det de fleste organisasjonsforskere er enige om når det gjelder meningsinnholdet i organisasjonskulturbegrepet: «organisasjonskultur er de sett av felles delte normer, verdier og virkelighetsoppfatninger som utvikler seg i en organisasjon når medlemmene samhandler med hverandre og omgivelsene». Det er viktig å presisere at organisasjonskulturer dannes over tid, og er vanskelig å forandre. Bang har utført flere studier om organisasjonskultur, og har operasjonalisert organisasjonskultur til blant annet å gjelde samarbeidsforhold, omgangstone i organisasjonen, uformelle grupperinger som skiller seg ut fra andre i organisasjonen, organisasjonens image og konkurranseforhold. Image kan knyttes til hvordan man vil at organisasjonen skal fremstå (Normann, 2000). Måten de ansatte forstår service kan være en måte å bygge organisasjonens image.

I denne undersøkelsen er subkulturer av spesiell interesse siden problemstillingen omfatter hvordan enkelte grupper i organisasjonen oppfatter intern kommunikasjon. Kan det være slik at disse ulike enhetene har utviklet egne subkulturer? I følge Van Maanen og Barley (1985:38) kan subkultur defineres som: «en undergruppe av organisasjonens medlemmer som samhandler jevnlig med hverandre, som identifiserer seg selv som en distinkt gruppe i organisasjonen, som deler et sett av problemer som de fleste i gruppen er enige om er problematiske, og som rutinemessig handler på grunnlag av gruppens unike kollektive virkelighetsoppfatning». Det

spesielle med subkulturer er at gruppene samtidig kan være medlem av en felles organisasjonskultur. Selv om enhetene har utviklet subkulturer, er det viktig for kommunikasjonen at de ulike enhetene har tillit til hverandre. Som oftest vil det være slik at jo mer tillit man har til en gruppe, jo mer informasjon vil man dele. Av dette følger at jo mer man kommuniserer med hverandre jo mer tillit får man til hverandre (Tajfel og Turner, 1985). Et annet element som spiller inn på kommunikasjonen mellom ulike enheter, er hvilken type fagsjargong de ansatte praktiserer. Enheter som har ulik fagsjargong kan ha vanskeligere for å kommunisere med hverandre, siden mye av språket som benyttes er knyttet til oppgaver, utstyr og prosedyrer som kan være vanskelig å forstå for utenforstående.

Hvorfor er det viktig at enhetene i organisasjonen kommuniserer sammen? Som et eksempel nevner Eisenberg og Goodall at hvis en kunde kommer for å klage på en feil som er begått, så vil kunden forvente at kundebehandleren rydder opp i problemet. Det nytter ikke for kunde-behandleren å skylde på andre avdelinger og henvise til dem. Kunden forventer at den man snakker med i organisasjonen vil ta ansvar for å rydde opp i feilen. Kunden ser med andre ord organisasjonen som en helhet, og ikke som mange avdelinger som utgjør denne helheten. Hvordan skal så organisasjonene få til en god kommunikasjon mellom de ulike enhetene? Rummler og Brache (1991) har introdusert et begrep kalt «managing the white space» som viser at mye av arbeidet som foregår i organisasjoner skjer mellom de formelle grupperingene. Ledelsen må med andre ord ha kontroll på «the white space» i organisasjonskartet, fordi den horisontale arbeidsflyten er så viktig for hvordan organisasjonene fungerer. Et annet virkemiddel for å få til en god kommunikasjon mellom avdelinger, er at avdelingene ser hverandre som interne kunder. De fleste har en ide om hva en ekstern kunde kan forvente av en organisasjon, men det er ikke alltid at man innad i organisasjonen forstår den avhengigheten man har til andre avdelinger. Hvis man ikke føler et kundeansvar for det produktet man leverer fra seg, kan man risikere at arbeidet mellom avdelingene ikke er av høyeste kvalitet (Eisenberg og Goodall).

Forskningen på organisasjonskultur og organisasjonsstruktur er basert på både private og offentlige organisasjoner, men er nyttige for å diskutere resultatene fra denne studien. Men for å få en bredere forståelse av funnene

fra denne studien, er det viktig å trekke inn forskning om fenomenet servicekontor.

1.6 Forskning om servicekontor

Forskningsfeltet rundt problematikken servicekontor er relativt nytt, og det er ikke lett å finne relevant forskning som tar opp problemstillinger knyttet til intern kommunikasjon mellom baklandet og førstelinjen. Mye av den forskningen som blir referert til her omhandler studier gjort på servicekontor, men med ulike problemstillinger. Det har vært viktig å prøve å samle den forskningen som er gjort på temaet servicekontor, siden det ikke eksisterer noen kartlegging av hvor stort forskningsfeltet har blitt. Mesteparten av forskningsbidragene innenfor feltet er ikke blitt publisert i tidsskrift, men er lagt frem på konferanser, mastergrader, studentoppgaver, innlegg i aviser og evalueringsrapporter. Servicekontor som fenomen er med andre ord et nytt forskningsfelt. Vi trenger forskning som kan si noe om servicekontor er en organiseringsform som er kommet for å bli, og om den egner seg til det som var intensjonen, nemlig effektivisering av offentlig sektor.

Bjørk og Bostedt (2002) har gjennom 5 år evaluert Sveriges forsøksordning med medborgarkontor (servicekontor) fra 1995–2000. De har fulgt 22 ulike forsøk med medborgarkontor, der de har intervjuet ca. 800 ansatte i offentlig sektor. I tillegg har de samlet inn 14 747 enquêter som grunnlag for statistiske beregninger av brukere. De har vært opptatt av spørsmål som hvorfor medborgarkontor har blitt opprettet, og de fant fire mål for etablering i prioritert rekkefølge: 1. forbedret kvalitet på offentlig service, 2. beholde eller utvikle service i en kommune, 3. rasjonalisere og effektivisere og 4. utvikling av det lokale demokratiet. I tillegg har de vært opptatt av om medborgarkontor som fenomen er kommet for å bli, og hvordan det har blitt mottatt internt i offentlig sektor. De fant blant annet at det er tjenestemenn som driver forsøk med medborgarkontor, og at politikerne i liten grad har engasjert seg med å sette mål og gitt retningslinjer for virksomheten. Dette mener de har ført til at medborgarkontor har blitt mer en intern forvaltningsreform enn en forsterkning av den politiske prosessen som kunne gitt en mer fordypning i det lokale demokratiet. Videre oppdaget de at baklandet har funnet få oppgaver som kan legges til

medborgarkontorene, og at baklandet ikke har utviklet former for formidling av informasjon til medborgarkontorene. De konkluderer med at for å få medborgarkontorene til å fungere optimalt så må forvaltningsreformer erstattes med politisk visjon og lederskap.

Eriksèn (1998) har i en doktoravhandling studert utviklingen av IKT-støtte til førstelinjen i medborgarkontor i Sverige. Nærmere bestemt har hun gjennom studien prøvd å utvikle kunnskap om evner, samarbeid og IKT-støtte i medborgarkontor. Konkrete forskningsspørsmål var: Hva er evner i førstelinjearbeid? Hvordan ser samarbeid ut i førstelinjen? Hvordan kan evner og samarbeid i førstelinjen bli støttet av IKT og organisering av arbeid? Hun fant at noe av utfordringen med å jobbe i førstelinjen handler om å både forstå de hverdagslige problemene til brukerne, og ikke minst oppfatte strukturen og oppgavene til baklandet som førstelinjen representerer. I avhandlingen gjennomgår hun også den historiske utviklingen av servicekontor. Hun fant at servicekontor i Sverige er inspirert av ideer og eksempler fra Danmark. Danmark opprettet servicekontor for over 20 år siden, og på tross av at servicekontor er blitt et utstrakt fenomen er det veldig få vitenskapelige studier om servicekontor. De største forskjellene på servicekontorene i Danmark og Sverige er at i Danmark er de fleste servicekontorene drevet og administrert av kommunene, mens det i Sverige er de statlige etatene som administrerer. I Norge følges stort sett Danmarks måte å organisere på. Eriksèn fant at det ikke er en bestemt definisjon av servicekontor som råder. Hvilke etater som deltar, og hvor mye de samarbeider samt hvilke typer service de tilbyr varierer med servicekontorene. Hovedmålet med servicekontorene er å kutte kostnader men samtidig øke tilgjengeligheten og kvaliteten på servicen til brukerne. IKT blir sett på som en bidragsyter i å nå målene med servicekontorene. I avhandlingen oppsummerer hun forskningen som er gjort så langt på servicekontor, og konkluderer med at mesteparten av forskningen er initiert av politiske forskere og sosiologer (Bostedt 1993, Bostedt og Rutqvist 1995, Gaster 1991, Gaster og Rutqvist 1998, Haveri 1998, Klee-Kruse og Lenk 1995). Studiene har hovedsaklig sett på servicekontorene som organisatorisk fenomen og hatt et brukerfokus. I Sverige har det meste av forskningen rundt servicekontor vært sentrert rundt spørsmål om lokaldemokratiet, kvaliteten på servicen som leveres og institusjonalisering (Hjern 1991 og Bostedt 1993).

Eriksèns doktoravhandling bygger på et prosjektsamarbeid med Helgeson, der de fra 1994 til 1997 samlet inn kvalitative data fra to medborgarkontor i Sølvesberg og Arjeplog (Helgeson og Eriksèn, 1997). Prosjektet het «att arbeta i fronten» og hadde blant annet som hovedmål å belyse hva den nye generalistrollen består i, og om den nye arbeidsrollen får støtte fra baklandet. De fant at en erfaren generalist som jobber i et godt arbeidsmiljø kan holde mange baller i luften, og samtidig være lydhør og oppmerksom på hva som hender i arbeidsgruppen og omgivelsene. De stilte videre spørsmål om hvor man som generalist lærer seg disse egenskapene, og det kan synes som det handler mye om personlige egenskaper samtidig som man lærer seg jobben gjennom å utføre arbeidsoppgavene. De fant at samarbeidet mellom baklandet og førstelinjen ikke er så godt utviklet. Det har foregått en grundig gjennomgang av hvilke arbeidsoppgaver som skal legges til fronten gjennom å bruke den såkalte ROSA-modellen (oppgaveknekker). Men det virker ikke som ROSA-modellen har klart å gjøre noe med utviklingen av et godt samarbeid og god kommunikasjon mellom førstelinjen og baklandet.

I 1997 ble forsøk med offentlig servicekontor evaluert i Norge av blant annet Wærstad. I en delrapport til evaluering av offentlig servicekontor – «lokale medarbeidere», undersøkte han medarbeidere ved servicekontorene og de lokale fagkontorene gjennom utdeling av strukturert spørreskjema. I alt 113 spørreskjemaer ble sendt ut, og 96 medarbeidere svarte på spørsmål som omhandlet forholdet mellom servicekontorene og fagkontorene. Wærstad fant blant annet et det var et sprik i oppfattelsen av hvor høyt opp i tjenestetrappen generalistene ved servicekontoret kunne gå. Ved fagkontorene var de mer skeptiske til at generalistene kunne utføre regelstyrt saksbehandling enn hva generalistene selv mente. Jevnt over så det ut til at fagkontorene har tillit til at brukernes integritet blir ivaretatt på en akseptabel måte ved servicekontorene. Generelt rapporterte fagkontorene mer problemer enn generalistene med opprettelsen av servicekontorene. Fagkontorene opplevde i varierende grad at servicekontorene var en avlastning for dem i arbeidet. Wærstad konkluderer derfor med at man må vurdere hvilke fagkontorer som skal være representert på servicekontorene ut fra hvor mange henvendelser servicekontorene får. De fagkontorene som opplevde at tjenestene deres i liten grad kunne overføres til servicekontorene, og som syntes de fikk for lite igjen for samarbeidet med

servicekontorene, kan bli en utfordring i forhold til å få til et godt samarbeid.

Gaster og Rutqvist (2000) har sett på erfaringene med servicekontor (one-stop shops) i Sverige og England. Deres konklusjoner viser at førstelinjen er en nøkkelfaktor for å få til en modernisering i offentlig sektor. Men for å få servicekontorene til å fungere optimalt må faglandet støtte opp om førstelinjen. I tillegg har de funnet at politikerne og de lokale brukerne må involvere seg.

Korczynski (2004) har i en studie sett nærmere på forholdet mellom back-office og førstelinjen i to typer organisasjoner, back-office ansatte i et forsikringsselskap og i to banker. Grunnen til at han har gått nærmere inn på back-office er at det meste av forskningen på servicearbeid omfatter førstelinjen og forholdet til kunden. Korczynski var derfor interessert i å finne ut hvordan back-office er organisert i forhold til førstelinjen. Han definerer back-office som personer som ikke har direkte kundekontakt, men støtter opp om det førstelinjen gjør. Han fant at back-office er mer byråkratisk organisert enn førstelinjen, og at kommunikasjonsformen til back-office er mer skriftlig enn førstelinjen som er hovedsakelig muntlig. Han konkluderte med at hans resultater vil være typisk for back-office i andre servicebransjer.

Fagerjord og Longvanes (2002) har i en mastergradsavhandling sett nærmere på om kommunene og etatene har lykkes i å innføre offentlig servicekontor. De gjennomførte en kvalitativ undersøkelse der de intervjuet ansatte i stat, fylke og kommune. Nærmere bestemt representanter fra fem kommuner som har innført offentlige servicekontor, informanter fra Statskonsult, AAD og KS samt fem informanter fra Sogn og Fjordane fylke. Fagerjord og Longvanes' konklusjoner var at offentlig servicekontor som oppskrift ikke har blitt så populær og gjennomført i så mange kommuner som man skulle trodd. I stedet har det dukket opp mange kommunale servicekontor siden de ikke har samme utfordringen med å samarbeide med statlige etater. Følgende kritiske utfordringer for etableringen av OSK ble funnet: samlokalisering av kommunale og statlige etater, ressurser i form av friske midler til å opprette lederstilling til senteret, at alle deltakere må føle eierskap til prosjektet, og at den som er vertskap for kontoret også må være pådriver for prosjektet.

I en hovedfagsoppgave i statsvitenskap har Melhus (2003) gjennomført en undersøkelse for å finne ut hvilket organisatorisk fenomen offentlige servicekontor representerer, og videre hvordan statlige etater reagerer når de blir eksponert for denne ordningen. Han fant at deltakelse i servicekontor ikke førte til endringer i etatenes (trygdeetaten, Aetat og skatteetaten) organisasjonsstruktur. I stedet ble organiseringen av offentlige servicekontor slik at ordningen skulle tilpasses etatenes ulike behov og målsettinger for organisering. Det viste seg at skatteetaten var den etaten som ga offentlige servicekontor størst oppslutning. Trygdeetaten deltok også på offentlige servicekontor, men stilte større forutsetninger for å delta. Blant annet ønsket trygdeetaten å være vertskap for andre statlige etater. Aetat var den som stilte seg mest tilbakeholden til deltakelse i offentlige servicekontor. Blant annet hevdet de at det var uforsvarlig å la andre etater utføre deres oppgaver.

Nedenfor blir det referert til 3 empiriske prosjektoppgaver utført av studentgrupper, og forskningsresultatene fra disse undersøkelsene må tas med forbehold, siden man ikke kan forvente samme kritiske metodeforståelse av studentgrupper som av etablerte forskere.

Moen, Rudi og Nordseth (1998) har i en kvantitativ undersøkelse sett på i hvilken grad innføring av offentlig servicekontor har ført til bedre utnyttelse av ressursene i den kommunale forvaltning. De tok utgangspunkt i 3 av 8 kommuner som har gjennomført pilotprosjekter innenfor OSK. De fant at to av de tre kommunene hadde lyktes bedre med ressursutnyttelsen, og at det var to momenter som hadde medvirket til dette. Det ene var den fysiske plasseringen av servicekontoret, og det andre momentet omfattet tilgang til og bruk av IKT som hjelpmiddel i saksbehandlingen. I forhold til den fysiske plasseringen fant de at de to servicekontorene som har klart å ferdigbehandle 75 % av henvendelsene var fysisk plassert sammen med resten av administrasjonen. Det viste seg i den kommunen som ikke hadde servicekontoret plassert sammen med administrasjonen, at publikum i større grad henvendte seg direkte til saksbehandlerne, og dermed ikke fikk utført tjenestene i servicekontoret.

Brøten et al. (2003) gjennomførte intervjuundersøkelser med ulike kommuner der de så på hvilke utfordringer det er i kommunikasjon mellom førstelinjen og baklandet. Resultatene viste at utfordringene knyttet til intern kommunikasjon omfattet: bedre struktur på informasjon, bedre

møtestruktur, klar rolle- og ansvarsfordeling, og at informasjon og kommunikasjon må være et lederansvar.

Petersen, Sandaker og Ødegård (2003) undersøkte i en kvantitativ studie om mangelfull intern kommunikasjon kan være årsak til at ansatte ved Ringsaker kommunale servicekontor noen ganger opplever utilstrekkelighet i «sannhetens øyeblikk». Funnene viste at det var mangelfull kommunikasjon mellom førstelinjen og baklandet. Blant annet var det et relativt stort gap mellom hva baklandet tror at servicekontoret utfører av arbeid, og hva servicekontoret faktisk gjør. I tillegg opplyste 40 % av respondentene i baklandet at de aldri har gitt informasjon til servicekontoret. De konkluderer med at noe av årsaken til at det er mangelfull kommunikasjon mellom baklandet og førstelinjen, er at baklandet er usikre på hva de skal informere om siden de ikke vet hvilke oppgaver førstelinjen utfører.

2 METODE

Temaet intern kommunikasjon mellom baklandet og førstelinjen har som nevnt vært lite studert til nå. Når man skal forske på et relativt nytt tema, er det viktig å være så åpen som mulig i både problemstilling og innsamlingsmetode. Denne undersøkelsen er som tidligere nevnt eksplorerende. Det ble derfor naturlig å velge en kvalitativ tilnærming når studien skulle gjennomføres. Ideelt sett skulle det vært gjennomført en kvalitativ undersøkelse med observasjon og intervjuer over lengre tid i flere kommuner. Siden det på det nåværende tidspunkt har vært begrensninger i tilgang på penger og tid, har jeg måttet gjøre valg i forhold til å utnytte de ressursene som har vært tilgjengelige. Jeg har derfor gjennomført semistrukturerte intervjuer med 18 ansatte i fire kommuner. På den måten har jeg både fått innsikt i ulike kommuners forståelse, samtidig som funnene kan være med på skape et generelt inntrykk av hvordan den interne kommunikasjonen er mellom førstelinjen og baklandet.

2.1 Utvalget

Utvalget bestod av ansatte både i servicekontor og i bakland i fire kommuner på østlandsområdet. Kriteriet for å delta i undersøkelsen var at kommunen hadde servicekontor, enten et rent kommunalt servicekontor eller et offentlig servicekontor (med både statlige og kommunale tjenester). Tre av servicekontorene i undersøkelsen er kommunale, mens det fjerde er offentlig. Servicekontorene ble valgt ut fra en såkalt strategisk hensikt, dvs. at forskeren bevisst velger hvem som skal delta i undersøkelsen (Johannessen og Tufte, 2002). Jeg henvendte meg på e-post til tidligere og nåværende studenter som jobber i offentlig sektor, der jeg forklarte at jeg ville undersøke intern kommunikasjon mellom førstelinjen og baklandet i kommuner. Jeg fikk svar fra nærmere 12 personer som ville at de ansatte i deres kommuner skulle stille opp på intervjuer. Av disse valgte jeg ut de

fire kommunene som hadde opprettet servicekontor, og som var i en avstand som var mulig å nå ved dagsbesøk. Jeg fikk da fire kontaktpersoner ved hvert servicekontor, som jeg kjente fra før, og som fikk ansvaret for å sette opp intervjuer med sentrale personer i baklandet. Jeg ba dem spesielt velge personer fra baklandet som servicekontoret er avhengige av å samarbeide med. Jeg brukte en hel dag i hver kommune, og gjennomførte fra 4 til 5 intervjuer per dag. Siden utvalget er strategisk valgt og ikke tilfeldig og randomisert, blir det vanskelig å generalisere funnene fra undersøkelsen. Man kan likevel overføre noe av den kunnskapen man kommer frem til, og ikke minst generere problemstillinger som man kan studere videre. For senere undersøkelser hadde det vært ønskelig å undersøke kommuner fra ulike deler av landet, av ulik størrelse og der servicekontorene varierte i alder.

Til sammen ble det intervjuet ni ansatte i førstelinjen (servicekontorene). I to av kommunene ble det gjennomført gruppeintervjuer med ansatte i servicekontoret. I det ene gruppeintervjuet var to ansatte til stede, mens i det andre gruppeintervjuer var det tre servicemedarbeidere som ble intervjuet. Alle bortsett fra en av informantene i førstelinjen var generalister. Den ene som var spesialist rullerte på å jobbe i førstelinjen og i baklandet, noe som førte til at det ble vanskelig for henne å svare på spørsmålene om forholdet mellom førstelinjen og baklandet. Alle de ni informantene er kvinner. Alderen varierte fra 39 til 60 år. Alle de intervjuede har jobbet i servicekontoret siden det ble opprettet, og alderen på servicekontorene var fra 4–5 år. Av utdannelse varierte det fra grunnskole til ulike kurs og høgskolestudier på lavere nivå. Syv av ni jobbet full tid, mens to jobbet 80 %.

Intervjuene med baklandet omfattet ni ansatte i ulike fagenheter. To av informantene jobbet i sosialtjenesten, to jobbet med byggesak, to jobbet innenfor tekniske tjenester, en var leder hos Kemneren, en var næringskonsulent og den siste jobbet som kontorsjef. I tre av kommunene ble det intervjuet to personer fra baklandet, mens i den fjerde kommunen deltok tre informanter. De ni informantene i baklandet bestod av fire kvinner og fem menn. Alderen til de intervjuede varierte fra 37 til 62 år. Informantene hadde jobbet i samme stilling fra ett til 19 år. Alle bortsett fra to hadde høyere grads utdanning (tilsvarende bachelor). De siste to hadde kurs av lavere grad. Åtte av ni jobbet full tid, mens en jobbet 80 %.

I innbyggerstørrelse varierte kommunene fra ca. 5000 til ca. 31 000. Servicekontorene varierte også i størrelse i forhold til antall ansatte. Det største servicekontoret har 10 stillinger fordelt på 11 ansatte, mens det minste servicekontoret har to stillinger på to ansatte. Alle servicekontorene gjennomførte saksbehandlingsoppgaver opp til nivå 6 (skjønnsmessig saksbehandling), men det varierte likevel mye hvor mange saker som ble behandlet i servicekontoret. To av fire servicekontorer utførte mye saksbehandling, mens de to andre kontorene hadde få saksbehandlingsoppgaver. De to kontorene som hadde få saksbehandlingsoppgaver utførte mange interne oppgaver. Når det gjelder den fysiske beliggenheten var det spesielt ett servicekontor som utmerket seg, fordi det var vanskelig tilgjengelig for både brukere og ansatte. To av servicekontorene var organisert som egne virksomhetsområder i kommunen, mens de to andre var organisert sammen med andre avdelinger.

2.2 Intervjuet

For å lage en god intervjuguide ble det gjennomført et prøveintervju med en ansatt i et servicekontor. Jeg hadde på forhånd laget en intervjuguide som tok utgangspunkt i teori, og ulike spørreundersøkelser om organisasjonskommunikasjon (Downs og Adrian, 2004; Rubens et al., 1994). Det viste seg at mange av spørsmålene jeg hadde laget ikke hadde relevans i forhold til å kartlegge dypere hvordan intern kommunikasjon oppfattes av ansatte i offentlig sektor. Jeg fikk derfor mye nyttig informasjon gjennom prøveintervjuet, og kunne lage en ny intervjuguide som ble brukt på de 18 informantene i undersøkelsen (se vedlegg 1). Intervjuguiden bestod av 12 åpne spørsmål.

Første spørsmål var ment som en oppvarming der de kunne snakke om et emne som var enkelt og ufarlig for dem, nemlig jobben og arbeidsoppgavene deres. Videre ville jeg få dem til å fortelle historien om da servicekontoret ble opprettet og frem til i dag. Det var viktig at de fikk fortelle fritt rundt det, før jeg stilte oppfølgingsspørsmålet, som gikk på om de kunne si noe om hvordan samarbeidet mellom førstelinjen og baklandet har utviklet seg. Spørsmålene i intervjuguiden var ment til å kartlegge hva førstelinjen og baklandet kommuniserer om, og hvordan samarbeidet er

dem i mellom. I tillegg stilte jeg spørsmål som kunne kartlegge organisasjonsstruktur og organisasjonskultur. Dette var for å avdekke mer de relasjonene som fantes mellom førstelinjen og baklandet, og koble det opp til forskning på hvordan organisasjonsstruktur og organisasjonskultur påvirker kommunikasjon. Gjennom å spørre hvordan de synes arbeidsfordelingen var, får man et innblikk i organisasjonsstrukturen. Og videre gjennom å spørre om serviceforståelse, samarbeid, omgangstone og grupperinger kunne man antyde hvordan organisasjonskulturen er (Bang, 1995). I forhold til serviceforståelse ble det stilt spørsmål om hva de mente er god service, og hva man kunne gjort for å levere enda bedre service til brukerne. For å finne ut hvor godt fornøyd de var med servicekontoret og samarbeidet med baklandet, ble de bedt om å beskrive det ideelle servicekontoret, og eventuelt hva som burde vært gjort for å nå den ideelle tilstanden de hadde beskrevet. I og med at jeg ikke hadde anledning til å intervjue samtlige i servicekontoret eller i de fagetatene jeg intervjuet, ble informantene bedt om å vurdere om de trodde de andre i avdelingen oppfattet situasjonen likt som dem. Til slutt svarte de på spørsmål som gikk på bakgrunnsopplysninger. De fikk også anledning til å ta opp områder som de mente burde vært diskutert, men som vi ikke hadde berørt.

Mye av utfordringen når man som forsker skal samle inn data, er om informantene forstår spørsmålene og de begrepene som brukes. Det er viktig å operasjonalisere faglige begreper. Begrepene struktur og kultur ble som nevnt ovenfor operasjonalisert gjennom å gjelde arbeidsdeling, serviceforståelse, omgangstone, grupperinger og konkurranseforhold. Man kan allikevel ikke sikre at informantene hadde samme forståelse av begrepene de ble presentert for. Ved å unngå å bruke typiske faglige begreper mener jeg at informantene har forstått spørsmålene jeg stilte slik jeg hadde ment.

Intervjuene varte fra ca. 30 minutter til litt over en time. Intervjuene ble ikke tatt opp på bånd siden jeg tidligere har hatt varierende erfaringer med hvor forstyrrende informantene synes det er. Det er en utfordring i å skulle skrive ned svarene direkte, både fordi man virker opptatt mens informanten snakker, og man har vanskelig for å gå tilbake hvis man i ettertid ser at noe var uklart. Jeg opplevde at informantene snakket fritt, og det virket ikke som de ble forstyrret av at jeg skrev ned svarene. Jeg forklarte på forhånd hvorfor jeg valgte å gjøre det på denne måten, og det

ble godtatt av alle. Jeg benyttet anledningen til å oppsummere og spørre om igjen hvis det var noe jeg var usikker på, for å sikre at jeg fikk skrevet ned den korrekte versjonen.

Utfordringen i å skulle intervjue noen over så kort tid, er at man må etablere et tillitsforhold for å kunne få informantene til å åpne seg. Noen av informantene kjente jeg fra før, og det ble derfor enklere å snakke fritt rundt emnet intern kommunikasjon. I de intervjuene var det ikke i samme grad nødvendig med oppvarmingsspørsmål for å få samtalen til å flyte. Temaer som handler om relasjoner mellom kolleger er av noe sensitiv karakter, og resultatene kan bære preg av at informantene synes det var vanskelig å åpne seg på spørsmål som handler om samarbeid med kolleger. De fleste informantene var reflekterte i prosessen, og syntes selv de var kritiske og presiserte at de ikke ønsket å svartmale situasjonen. Jeg tror derfor de fleste informantene har svart ærlig på spørsmålene. For å sikre at man får nøyaktige svar må man bruke supplerende metoder og gjerne samle inn data over tid. Pacanowsky og O'Donnel-Trujillo (1982) påstår at for å komme i dybden på kommunikasjon i organisasjoner må man bruke deltakende observasjon som metode, og bruke god tid for å etablere forståelse av organisasjonskulturen. For oppfølgingsstudier er det derfor ønskelig både å gå mer i dybden på en eller to kommuner, men også samle inn data om langt flere kommuner for å få et større sammenligningsgrunnlag.

2.3 Analyse

Informantenes svar ble kategorisert etter spørsmålene som ble stilt, og satt opp i tabellform. Sammenligninger ble gjort mellom svarene fra informantene i de ulike servicekontorene opp mot svarene fra informantene i baklandet. I tillegg ble svarene fra informantene i servicekontorene sammenlignet med hverandre, og svarene fra informantene i baklandet sammenlignet. På den måten var det mulig å danne seg et bilde av den interne kommunikasjonen i de fire kommunene. Var det noen fellestrekk mellom kommunene, eller oppfatter de den interne kommunikasjonen som så forskjellig at det ikke er mulig å sammenligne dem?

Det er viktig å presisere at det ikke er mulig å generalisere funnene fra denne undersøkelsen til å gjelde andre kommuner da utvalget ikke er tilfeldig valgt eller randomisert. I tillegg må man være oppmerksom på at informantene fra baklandet kun representerer noen få fagenheter i hver kommune. Servicekontorene samarbeider med mange fagenheter, og i intervjuene uttalte de seg generelt om forholdet til de ulike fagenhetene. Baklandet derimot uttalte seg om sitt forhold til servicekontoret, og tok ikke et generelt standpunkt om dette gjaldt de andre fagenhetene. Vi må derfor være forsiktige med å generalisere funnene fra informantene i fagenhetene til å gjelde alle de ansatte i baklandet i kommunen.

3 RESULTAT

I resultatkapittelet vil funnene fra intervjuene bli kategorisert ut fra intervjuguiden og lagt fram deskriptivt. Kommunene kalles A, B, C og D for å klare å skille resultatene fra kommunene fra hverandre.

3.1 Opprettelsen av servicekontoret

Her fremkommer det svar omkring hvordan servicekontoret har fungert fra opprettelsen og frem til i dag, med spesiell vekt på hvordan samarbeidet mellom førstelinjen og baklandet har utviklet seg. Hovedinntrykket fra de som jobber i baklandet var at servicekontoret i deres kommune ikke fungerte optimalt i forhold til de forventningene og målene som ble satt ved oppstart. Spesielt i kommune A mente de to informantene fra baklandet at servicekontoret ikke klarte å yte den servicen som var ment. I denne kommunen har det vært nedskjæringer, og servicekontoret har måttet redusere bemanningen. Det har ført til at servicekontoret ikke har ressurser til å drive saksbehandling, og resultatet har blitt at servicekontoret mest fungerer som sentralbord og en intern tjenesteyter. Dette stemmer godt overens med det inntrykket som førstelinjen i kommune A sitter med. De opplevde at de har fått flere oppgaver, men færre folk til å utføre tjenestene. Førstelinjen skulle helst sett at de fikk flere saksbehandlingsoppgaver, og en reduksjon i antall interne oppgaver. Førstelinjen skisserte at det er spesielt i forhold til byggesaker at noe bør gjøres, og foreslo at en spesialist fra byggesak kunne sittet i førstelinjen.

I kommune B var det litt sprik i hva baklandet opplevde. Den ene informanten mente selv han hadde et uproblematisk forhold til servicekontoret. Men han opplevde det som urettferdig at servicekontoret ble oppfattet som et A-lag og baklandet som et B-lag. Informant 2 opplevde at forholdet til servicekontoret har blitt vanskeligere etter at baklandet flyttet til mer avsideliggende kontorlokaler. Det har blitt vanskeligere og møtes fysisk. Informantene fra førstelinjen syntes forholdet til baklandet også har

blitt vanskeligere, spesielt etter at kommunen gjennomførte en stor omorganisering. De syntes det er vanskeligere å hente inn informasjon fra baklandet, og at førstelinjen er blitt dårligere på å yte service overfor brukerne på grunn av det.

I kommune C opplevde de to informantene fra baklandet at forholdene har blitt bedre, men at førstelinjen ofte kunne sette over telefoner som skulle vært satt over til en annen saksbehandler, og at dette var frustrerende for saksbehandlerne i baklandet. De to informantene fra førstelinjen opplevd også at samarbeidet med baklandet har blitt bedre. De syntes at baklandet følte seg mer truet i oppstarten fordi de var redde for at servicekontoret skulle ta fra dem oppgavene.

I kommune D har servicekontoret få saksbehandlingsoppgaver i front, og en av informantene fra baklandet opplevde at det er vanskelig å få lagt ned saksbehandlingsoppgaver til førstelinjen. En annen informant utdypet dette inntrykket med å si at førstelinjen ønsker flere oppgaver, men at de mangler kompetanse. Fra førstelinjen ble det bekreftet at det har vært vanskelig for baklandet å finne oppgaver som kan legges ned til servicekontoret. Samarbeidet med teknisk var spesielt utfordrende siden de ikke vil gi fra seg enkle saksbehandlingsoppgaver. Informanten fra førstelinjen foreslo at en spesialist fra teknisk skulle arbeidet i front.

Til oppsummering kan en si at i to av kommunene opplevdes samarbeidet å ha blitt verre på grunn av omorganisering eller nedskjæringer, mens det i de to andre kommunene i litt ulik grad opplevdes som samarbeidet mellom førstelinjen og baklandet har blitt bedre.

3.2 Hva kommuniserer baklandet og førstelinjen om?

For å forstå kommunikasjonen internt i organisasjonen ble informantene stilt spørsmål om hva de er avhengig av å kommunisere med førstelinjen eller baklandet om. Her skiller kommunene seg fra hverandre i forhold til hvor mange saksbehandlingsoppgaver, og hvor kompliserte saksbehandlingsoppgaver servicekontoret har.

I kommune A var det få saksbehandlingsoppgaver som ble lagt til servicekontoret og kommunikasjonen mellom baklandet og førstelinjen var preget av det. Informanten fra byggesak kommuniserte kun om når og hvor

han er i løpet av arbeidsdagen. Informant 2 fra baklandet er næringskonsulent og samarbeidet mer med førstelinjen om saker, spesielt i forhold til skjenkebevilling. Førstelinjen opplevde at de ikke fikk god nok informasjon om hvor og når de ansatte i baklandet befinner seg. De fleste kommuner bruker datasystemet Outlook der de registrerer hvor og når de ansatte er til enhver tid. Førstelinjen klaget over at de ansatte i baklandet ikke var flinke nok til å bruke Outlook. Resultat blir at de ikke kan yte god nok service overfor brukerne, fordi baklandet ofte ikke er tilgjengelig. I tillegg opplevde førstelinjen at brukere kunne komme inn for å få informasjon om planer osv som i avisen har stått skal legges ut i servicekontoret. Mens de i servicekontoret ikke har fått orientering om dette.

Ser vi på informantenes svar i kommune B, kommuniserte baklandet og førstelinjen mest om enkeltsaker, siden servicekontoret her utfører mange saksbehandlingsoppgaver. Kommunikasjonen blir derfor av en annen karakter enn i kommune A. Førstelinjen følte at de manglet kontinuerlig oppdatering av tjenestebeskrivelser fra baklandets side, og at dette resulterte i dårlig service overfor brukerne. Akkurat som i kommune A har førstelinjen opplevd at brukerne har kommet til servicekontoret for å få informasjon som de har fått høre skal ligge tilgjengelig på servicekontoret, uten at servicekontoret har fått denne beskjeden. I kommune B har førstelinjen delt ulike fagetater seg i mellom som de har ansvar for å hente inn informasjon fra.

I kommune C kommuniserte baklandet og førstelinjen mest om timeavtaler og oppdateringer av skjema. Det er mindre saksbehandling i servicekontoret enn i kommune B, og kommunikasjonen dreide seg derfor mye om saksbehandlere fra baklandet var tilgjengelige slik at førstelinjen kan sette over telefonen. Førstelinjen opplevde også her som i kommune A og B at brukerne har fått beskjed om å få informasjon i servicekontoret som førstelinjen ikke har fått beskjed om. De mente dette i snitt kunne skje en gang i måneden. Noe som opplevdes som svært frustrerende.

Kommune A og D ligner en del på hverandre i forhold til at servicekontorene utførte få saksbehandlingsoppgaver. Kommunikasjonen mellom baklandet og førstelinjen var med andre ord preget av at brukerne henvendte seg til servicekontoret for å bli satt over til baklandet eller få avtalt timer med saksbehandler. Kommunikasjonen foregikk mest på e-post eller over telefon.

Samlet kan vi se at hovedvekten av kommunikasjonen mellom førstelinjen og baklandet handlet om å sette opp timeavtaler, sette over telefonen til saksbehandlere fra førstelinjen og enkelte ganger diskutere enkeltsaker. Det meste av kommunikasjonen foregikk over telefon eller e-post. Noen av kommunene nevnte at intranett har blitt et godt hjelpemiddel for å få tilgang til informasjon, under forutsetning av at det er oppdatert.

3.3 Strukturell dimensjon: arbeidsdelingen mellom baklandet og førstelinjen

Som nevnt i teorikapittelet ble spørsmål om arbeidsdeling stilt for å kartlegge deler av organisasjonsstrukturen i kommunen. Mer spesifikt ble informantene spurt om de syntes arbeidsdelingen slik den var nå fungerte bra nok, eller om de skulle ønske en annen type arbeidsdeling. Generelt er inntrykket at baklandet er fornøyd med arbeidsfordelingen, mens førstelinjen syntes de kunne fått tildelt flere saksbehandlingsoppgaver. Baklandet var fornøyd med arbeidsfordelingen slik den er, fordi de mener førstelinjen ikke har den nødvendige kompetansen til å skulle ta flere saker. Førstelinjen opplevde at baklandet ikke ønsket å gi dem flere saksbehandlingsoppgaver, fordi førstelinjen ikke takler det eller at de blir en konkurrent til jobben i baklandet.

3.4 Kulturell dimensjon: baklandets og førstelinjens serviceforståelse

Spørsmålene som ble stilt i forbindelse med service ble stilt for å kartlegge om førstelinjen og baklandet hadde en felles forståelse av hva god service er. Noe som kan være en god indikasjon på om det er en lik kultur i forhold til servicenivå. Spørsmålene omhandlet hva de syntes var god service for brukerne, og om de syntes at baklandet og førstelinjen har samme syn på hva god service er. Som oppfølging ble de spurt om de syntes det er viktig for servicenivået at baklandet og førstelinjen har samme syn på service. Etter å ha funnet ut hva informantene la i god service, ble de spurt om hva

som skal til for å yte enda bedre service for brukerne. De ble da bedt om å spesielt tenke på forholdet mellom baklandet og førstelinjen.

Det viste seg at det var delte meninger om det baklandet og førstelinjen oppfattet i forhold til hverandres syn på service. Generelt oppfattet informantene i baklandet at god service handler om å være nøyaktig og det å gi riktig svar. Og de fleste fra baklandet oppfattet at de i førstelinjen og baklandet hadde samme syn på hva som er god service. Noen av informantene fra baklandet mente at førstelinjen nok oppfattet at de ikke var raske nok til å svare brukerne. Informantene fra førstelinjen derimot opplevde at førstelinjen og baklandet ikke hadde samme syn på service. I førstelinjen var majoriteten av informantene opptatt av at god service handler om å gi rask og riktig service. De mente at baklandet ikke hadde samme syn i forhold til hvor raskt brukerne skulle få komme til en saksbehandler eller få svar. Flere av informantene mente at baklandet var mer opptatt av sak enn å yte god service. Informantene i førstelinjen mente riktignok at det varierte noe fra etat til etat, og at noen av etatene var flinkere enn andre til å være rask i kundebehandlingen. Det var flere av informantene i førstelinjen som poengterte at kommunen burde skape et felles syn på hva som er god service. Serviceerklæring ble nevnt som et virkemiddel i den forbindelse.

I forhold til spørsmålet om hva informantene mente måtte til for å yte enda bedre service, sett i forhold til samarbeidet mellom baklandet og førstelinjen varierte svarene noe. I kommune A foreslo informantene fra baklandet at førstelinjen måtte bli flinkere til å sette over telefonen til riktig saksbehandler, og at førstelinjen kunne yte mer av den enklere typen saksbehandling for å avlaste baklandet. Førstelinjen i denne kommunen mente det var avgjørende for om de kunne yte god service at baklandet ga dem riktig informasjon om de var tilstede eller ikke, og at baklandet skulle bli flinkere på å informere om sakene de holdt på med. Førstelinjen ønsket også flere saksbehandlingsoppgaver og mindre interne oppgaver.

I kommune B der servicekontoret gjennomførte mye saksbehandling var det en av informantene fra baklandet som mente at servicekontoret ikke måtte gjøre så mange småfeil i saksbehandlingen. Det førte til frustrasjon i baklandet, og det resulterte ofte i dobbeltarbeid. Men alt i alt var denne informanten fornøyd med jobben servicekontoret gjør. Et annet forbedringsområde var å kunne møtes oftere for å diskutere enkeltsaker. I førstelinjen i

kommunen var de opptatt av at baklandet måtte tenke mer på informasjon overfor servicekontoret, og at fokuset burde være på at bruke-ren har rett på å vite. De mente det var bedre med for mye informasjon enn for lite. De mente også at lederne for hver etat burde ha et hoved-ansvar for å informere servicekontoret.

I kommune C var det noe ulikt hva informantene fra baklandet mente skulle til for å yte bedre service. Den ene informanten hadde hørt snakk om å ha en saksbehandler nede i servicekontoret, men var skeptisk til det. Den andre informanten ønsket å opprette et bakkontor i servicekontoret slik at brukerne kunne få svar på enkle spørsmål uten å måtte bestille time. Informantene fra førstelinjen var opptatt av at saksbehandlerne burde kunne legge fra seg papirarbeidet når brukeren først var kommet for å få hjelp. De opplevde at brukeren ofte måtte stå og vente. De mente at lederne har en jobb å gjøre der i forhold til å innføre rutiner.

I kommune D varierte det også noe hva baklandet mente var nødvendig å gjøre for å øke servicenivået. En av informantene mente at servicekontoret med fordel kunne hatt mer saksbehandling i front. En annen var opptatt av at brukerne skulle komme raskt til i baklandet for å få satt opp en timeavtale. Den tredje informanten opplevde at førstelinjen var lite profesjonell i måten de svarte brukerne på når saksbehandlere ikke var inne. Hun mente de viste sin misnøye med at det var vanskelig å få tak i saksbehandlere i baklandet overfor brukerne. Informanten fra førstelinjen mente at det burde vært en spesialist nede i servicekontoret fra teknisk etat slik at brukerne kunne få raskere svar.

Til oppsummering kan en si at tiltakene for å få til bedre service for brukerne i hovedsak dreide seg om at brukerne skal få utført flere saksbehandlingsoppgaver i fronten, unngå å vente for lenge før de fikk svar fra saksbehandlere i baklandet, og at baklandet måtte bli flinkere til å gi riktig informasjon til førstelinjen både i forhold til tilstedeværelse og om saker som pågår. Fra baklandets side mente noen at førstelinjen burde være flinkere å oppdatere kompetansen sin, og sjekke mer nøye hvor saksbehandlerne til enhver tid befant seg. Spesielt var det flere fra baklandet som ville få slutt på at førstelinjen satt over telefoner som skulle vært satt over til andre saksbehandlere.

3.5 Kulturelle dimensjoner som samarbeid, omgangstone og grupperinger

For å kunne si noe mer om kulturelle aspekter ble informantene spurt om de kunne vurdere forholdet til baklandet eller førstelinjen i forhold til tre skalaer: konkurranse eller samarbeid, avhengighet eller uavhengighet og konflikt(uenighet) eller harmoni. Videre ble de spurt om hvordan de oppfattet omgangstonen i organisasjonen, i tillegg til om de opplevde at enkelte grupper skilte seg ut fra hvordan man vanligvis oppfører seg på arbeidsplassen.

Informantene fra baklandet svarte alle at de opplevde et relativt godt samarbeid med førstelinjen. En majoritet av informantene uttrykte samarbeidet på en skala fra 1–10 der 10 var beste skåre for samarbeid. De fleste svarte at samarbeidet lå på rundt 7. I forhold til skalaen for avhengighet varierte det noe fra etat til etat hvor avhengig de følte de var av servicekontoret. Seks av åtte informanter følte at de var avhengige av de tjenestene servicekontorene leverer. Tjenestene de var avhengige av varierte i forhold til hvor mye saksbehandling servicekontorene utfører. Noen etater uttrykte at de var avhengig av den saksbehandlingen som ble gjennomført i servicekontoret, mens andre etater var avhengig av at servicekontoret tok første møtet med brukeren (sentralbordfunksjon). De to siste informantene følte at de ikke var avhengig av tjenestene i servicekontoret. I forhold til skalaen harmoni eller konflikt(uenighet) svarte de fleste informantene fra baklandet at det stort sett var harmonisk, men at det var litt avhengig av enkeltpersoner noen ganger. I tillegg kom det også an på hvor mange av telefonene de følte ble satt over til feil saksbehandler.

Førstelinjens opplevelse var at samarbeidet var forholdsvis bra (rundt 8), og at samarbeidet hadde bedret seg i løpet av årene som servicekontoret hadde eksistert. I forhold til avhengighet mente alle utenom en at baklandet var totalt avhengig av servicekontoret. Det ble begrunnet med at baklandet fikk bedre tid til saksbehandling. Den ene informanten som ikke mente at baklandet var totalt avhengig, veide forholdet som at de var like avhengig som uavhengig. På servicekontoret til denne informanten utføres det lite saksbehandling, noe som kan være årsaken til den opplevelsen. Når det gjaldt harmoni eller konflikt sprikte det noe mellom svarene til

informantene i førstelinjen. Stort sett følte de at det var harmoni, men noen av dem opplevde at det i forhold til enkeltpersoner i baklandet kunne være litt vanskelig å ha et godt forhold. Spesielt de som var skeptiske til service-kontoret i utgangspunktet.

I forhold til omgangstone i organisasjonen, og grupperinger som skiller seg ut mente majoriteten av informantene i baklandet at det var en god omgangstone i organisasjonen der man kan prate uformelt med de fleste. Noen nevnte at det hadde vært tilløp til negative rykter, men at dette hadde bedret seg. Det var spesielt en i baklandet som syntes at omgangstonen med servicekontoret kunne vært bedre, og hun følte at de i front stod veldig på sitt i forhold til hva de mente var god service. Det var noen få fra baklandet som følte at noen faggrupper stakk seg ut ved å ikke gå i kantinen sammen med de andre, men at de heller holdt seg for seg selv. Men de så ikke på dette som noe stort problem.

Førstelinjeinformantene i tre av kommunene opplevde i høy grad at det var en god omgangstone generelt i organisasjonen, og at de gruppe-ringene som eksisterer ikke er på grunn av noe spesielt, men mer at de holder sammen fordi de er vant til det. I den siste kommunen opplevde informantene i førstelinjen at det å prate uformelt ble hysjet ned på av ledelsen. De opplevde at de jobber i en utrygg organisasjon der ledelsen var redd for at det skal oppstå rykter. I den kommunen opplevde de ikke at det var enkelte grupper som skilte seg ut.

Hovedinntrykket i forhold til de kulturelle aspektene går på at både baklandet og førstelinjen i ganske stor grad opplever et tilfredsstillende samarbeid med hverandre, men at det med noen etater er vanskeligere enn med andre. Det virker også som samarbeidet kan bli bedre. De fleste infor-mantene opplevde at de jobber i en organisasjon med en god omgangstone der det er få grupper som skiller seg ut.

3.6 Hvordan ville det ideelle servicekontoret fungert?

I forbindelse med spørsmålet om hvordan det ideelle servicekontoret ville fungert, ble informantene bedt om å utdype hvordan kommunikasjonen mellom førstelinjen og baklandet da ville vært. Videre ble de spurt om hva som eventuelt kan gjøres for å nå den ideelle situasjonen de har beskrevet.

I kommune A var informantene fra baklandet enige om at servicekontoret skulle hatt en annen plassering i bygget. Slik at det var lettere tilgjengelig for folk. En av dem mente også at servicekontoret kunne hatt mer saksbehandlingsoppgaver, og at oppgavene skulle vært likt fordelt mellom interne og eksterne oppgaver. Den andre informanten var opptatt av at servicekontoret skulle bli flinkere til å sjekke hvem som var saksbehandler, slik at de kan sette over telefon fra brukeren til riktig saksbehandler. Et konkret forslag var at en fra teknisk burde jobbet nede i servicekontoret. Informantene fra førstelinjen ville hatt flere ansatte i servicekontoret, og at det skulle sittet en saksbehandler fra bygg i førstelinjen. De kunne tatt flere enklere saksbehandlingsoppgaver.

Den ene informanten fra kommune B mente at situasjonen vær så nær idealet som man kunne komme. Mens den andre informanten mente at det ideelle servicekontoret står for tilgengelighet for brukeren i forhold til åpningstider og effektiv saksbehandling. Hun mente det burde vært tettere kommunikasjon mellom servicekontoret og ansatte fra de ulike fagområdene. Informantene fra førstelinjen var mest opptatt av at servicekontoret skulle vært organisert som en stabsfunksjon heller enn et eget virksomhetsområde. De poengterte også at det skulle vært mulig med mer uformell kommunikasjon i organisasjonen. De foreslo at det skulle vært en informasjonsansvarlig i kommunen. Et annet tiltak de mente kunne bedre servicen, var om hver fagavdeling hadde ansvar for å oppdatere tjenestebeskrivelsene.

Det var litt ulikt hva informantene fra kommune C vektla for å beskrive det ideelle servicekontoret. Den ene informanten fra baklandet mente at servicekontoret burde bli flinkere til å finne ut hvem som var saksbehandler før de satte telefonen over fra bruker. Han var også opptatt av at saksbehandler måtte få tid til å sette seg inn i saken. Den andre informanten mente at servicekontoret kunne gjøre mer forarbeid i forhold til å møte klientene før de skulle møte saksbehandleren sin. Han var opptatt av at det skulle vært flere møter for å diskutere spesielle klienter. Han foreslo også å innføre jobbrotasjon så de i baklandet kunne lære mer om hva som kreves for å jobbe i servicekontoret. De to informantene fra servicekontoret mente at baklandet burde vært raskere til å ta telefonen fra brukerne. Den ene foreslo at man skulle hatt en åpen telefon til avdelingene, slik at brukeren alltid kunne få et svar. Saksbehandlerne burde vært mer fleksible.

Et annet forslag gikk på å ha en saksbehandler fra bygg nede i servicekontoret. Den ene informanten skulle gjerne hatt mer informasjon fra fagetatene om ting som er nytt. Det virket som den ene informanten fra servicekontoret var mer fornøyd med tingene slik det er nå enn den andre.

I kommune D var inntrykket fra baklandet at servicekontoret burde vært omorganisert fysisk. En av informantene ville hatt mer skjerming og hatt flere møter med servicekontoret. De poengterte også at det var viktig å ha gjensidig respekt for hverandre. Informantene fra førstelinjen ville gjerne hatt mindre interne oppgaver, slik at de kunne brukt mer tid på hver bruker. I tillegg skulle de gjerne hatt flere møter med fagetatene for å få mer informasjon.

Til oppsummering kan en si at majoriteten av de intervjuede var enige om at servicekontoret kunne bli bedre, og at kommunikasjonen mellom førstelinjen og baklandet kunne bli bedre. Det varierte noe i hvilke tiltak som kunne være mulig i den forbindelse. I to av kommunene gikk forslagene på at servicekontorene burde vært omorganisert fysisk, mens i en tredje kommune at servicekontoret skulle vært omorganisert i forhold til organisasjonskartet. Det var flere informanter fra baklandet som var opptatt av at førstelinjen skulle bli flinkere til å sette over telefonen til riktig saksbehandler, mens førstelinjen mente baklandet burde være mer fleksible når brukeren ble satt over. Det var noe enighet mellom noen av informantene fra baklandet og førstelinjen i at flere saker burde kunne behandles i servicekontoret. Noen fra baklandet følte mer behov for å skjerme seg, og da kunne telefoner fra servicekontoret av og til føles som mas. Et annet fellestrekk mellom baklandet og førstelinjen var at de ønsket flere møter sammen for å informere hverandre og være oppdatert.

Informantene ble spurt om de andre i deres avdeling ville svart annerledes på de samme spørsmålene som ble stilt, og majoriteten mente at jeg ville få de samme svarene fra andre i samme avdeling. De fortalte at de ofte diskuterte lignende spørsmål på interne møter, og da var det naturlig å tro at de andre oppfattet det slik også.

4 DISKUSJON

I hovedsak skal diskusjonsdelen gi svar på hvordan kommunikasjonen er mellom baklandet og førstelinjen i fire kommuner. Svarene fra de 18 informantene blir diskutert for å se om det finnes mønstre i hvordan førstelinjen og baklandet oppfatter kommunikasjonen i kommunene. Funnene fra undersøkelsen diskuteres opp mot teorier og tidligere forskning presentert i introduksjonskapittelet. For å få svar på problemstillingen er diskusjonsdelen delt inn i fire underkapitler som omhandler: 1. Hva baklandet og førstelinjen kommuniserer om. 2. Hvordan arbeidsdelingen mellom baklandet og førstelinjen oppfattes, diskuteres i kapittelet om forholdet mellom organisasjonsstruktur organisasjonskommunikasjon. 3. I kapittelet om forholdet mellom organisasjonskultur og organisasjonskommunikasjon diskuteres hva informantene legger i god service, og hvordan omgangstone, samarbeidsforhold og grupperinger er. 4. Til slutt diskuteres hvordan informantene mener det ideelle servicekontoret ville fungert.

4.1 Hva kommuniserer baklandet og førstelinjen om?

Et av oppvarmingsspørsmålene gikk på at informantene fikk fortelle hvordan servicekontoret hadde fungert fra starten og frem til i dag. På den måten kunne de snakke fritt rundt et stort tema, samtidig som jeg kunne få innblikk i hvordan relasjonene mellom førstelinjen og baklandet er. Samtlige informanter opplevde at servicekontoret hadde gjennomgått endringer til nå. I to av kommunene opplevde informantene at samarbeidet hadde blitt verre enn det var i starten, mens det i de to andre kommunene opplevdes bedre. Hvorfor samarbeidet hadde blitt verre ble ulikt forklart i de to kommunene. I den ene kommunen har det vært nedskjæringer, og servicekontoret har måttet redusere bemanningen, noe som har ført til et større press på de få som er igjen. I den andre kommunen virket det som mye skyldtes en større omorganisering som ble gjennomført for to år siden,

der etatene ble flyttet lengre unna, og det ble satt andre krav til servicekontoret. Felles for de to kommunene var at organisasjonsendringene ikke har blitt så godt mottatt. Spørsmålet blir om de fortsatt vil oppleve at samarbeidet forverres, eller om det kommer til å snu etter hvert? I de to kommunene som opplevde forbedring, skyldtes det i hovedsak at noen fra fagetatenes side i starten var redde for at de kom til å miste oppgaver og ansatte. Men for de fleste har det vist seg at de har hatt stor nytte av servicekontoret, og at det avlaster dem i forhold til egne oppgaver.

Det viste seg at kommunikasjonen ble styrt av hvilke typer oppgaver servicekontorene utførte. I de tilfellene der servicekontorene utførte mye saksbehandling dreide kommunikasjonen med baklandet seg i hovedsak om enkeltsaker og løsing av disse. På servicekontorene som utførte få saksbehandlingsoppgaver dreide kommunikasjonen seg mest om å sette over telefoner og lage timeavtaler for brukerne. I forhold til perspektivene til Eisenberg og Goodall ser vi at mesteparten av kommunikasjonen i de fire kommunene følger et typisk informasjonsoverføringsperspektiv, der det å gi beskjeder og informere er viktig. Men gjennom intervjuene kom det også frem at kommunikasjonen handlet om å skape relasjoner (transaktorisk prosess). Dette kom frem gjennom spørsmålene om hvilken omgangstone det er i organisasjonen, og hvordan informantene opplevde konkurranse,- harmoni,- og avhengighetsforhold. De fleste opplevde gode relasjoner, men noen opplevde at det var vanskeligere å kommunisere med fagpersoner som hadde vært skeptiske ved opprettelsen av servicekontoret. I forhold til det tredje perspektivet; kommunikasjon som balanse mellom kreativitet og kontroll, er det tydelig hvordan informantene fra førstelinjen prøvde å gjøre baklandet mer tilgjengelig for brukerne, mens baklandet ønsket å være mer skjermet. Organisasjonens innretning legger med andre ord føringer og beskrankninger på hvordan «ting blir gjort» i organisasjonen. Videre kan vi se at førstelinjens kreative løsninger gikk på å ha saksbehandlere nede i servicekontorene, ha åpne telefonlinjer til fagetatene og ha oftere møter. Men det var ganske tydelig at informantene fra baklandet ikke var interessert i å ha saksbehandlere i front, og heller ikke være mer tilgjengelig på telefon. Det kan altså tolkes som det er vanskelig å få til en god balanse mellom kreativitet og kontroll.

4.2 Forholdet mellom organisasjonsstruktur og organisasjonskommunikasjon

Arbeidsdelingen ble oppfattet ulikt av baklandet og førstelinjen. Majoriteten av informantene fra baklandet oppfattet arbeidsdelingen som tilfredsstillende, mens førstelinjen opplevde at de kunne fått tilført flere saksbehandlingsoppgaver, men at baklandet var restriktive med det. I stedet opplevde førstelinjen at de fikk tilført interne oppgaver som baklandet ikke syntes var særlig givende å drive med selv. Dette stemmer godt overens med forskningsresultatene til Bjørk og Bostedt (2002), der de fant at baklandet hadde vanskeligheter med å finne oppgaver som kunne legges til servicekontoret, og dermed også hadde utviklet få informasjonsrutiner med servicekontoret. Eriksèn og Helgeson (1997) fant på den andre siden at mange av kommunene hadde gjennomgått grundig hvilke arbeidsoppgaver som kunne legges til fronten, men at prosessen med å fordele arbeidsoppgaver ikke automatisk hadde ført til et godt samarbeid og god kommunikasjon mellom førstelinjen og baklandet.

Korczynski undersøkte forholdet mellom back-office og førstelinjen i to servicebedrifter, og fant at baklandet var mer byråkratisk organisert enn førstelinjen. I tillegg fant han at baklandet drev mest med skriftlig kontakt med brukerne. I denne studien bekreftes noe av dette, ved at baklandet drev mest med skriftlig saksbehandling, mens førstelinjen som oftest tok seg av det første muntlige møtet med brukerne.

Teorien om horisontal arbeidsdeling handler om at man kommuniserer mest med ansatte fra egen enhet, noe som også viste seg å gjelde informantene i undersøkelsen. I følge Thompson er det effektivt å organisere enhetene ut fra oppgaver, men det er viktig for serviceleveransen at enhetene kan kommunisere sammen. Eisenberg og Goodall presiserte at kunder som kommer for å få en vare eller tjeneste, ikke klarer å skille mellom de ulike avdelingene, og forventer at avdelingene jobber sammen som en enhet. Utfordringen ligger altså i å få de ulike avdelingene til å samarbeide for å levere tjenester til kunden. Som Rummler og Brache viste i sine undersøkelser, må man lære å takle den kommunikasjonen og det arbeidet som skjer mellom de formelle grupperingene (managing the white space). Noen av informantene foreslo at de ulike virksomhetslederne for

etatene skulle ha et spesielt ansvar for å følge opp kommunikasjonen og informasjonen til førstelinjen. Virksomhetslederne bør med andre ord kontrollere «the white space».

Den fysiske strukturen er i følge Egeberg (1989) viktig for å tilrettelegge for god kommunikasjon. I undersøkelsen kom det fram at to av servicekontorene burde vært lagt et annet sted i bygget, eller gjort om for å få til en mer hensiktsmessig kommunikasjon, både med brukerne og mellom ansatte i organisasjonen. I forhold til resultatene fra Moen et al. viste det seg at servicekontorene som hadde en hensiktsmessig fysisk plassering klarte å ferdigbehandle flere saker enn det servicekontoret som var plassert utenfor administrasjonen.

Både når det gjelder arbeidsdeling og fysisk plassering ser det ut til at noe kan gjøres for å bedre kommunikasjon mellom førstelinjen og baklandet. I en senere undersøkelse kunne det vært interessant å ta opp flere elementer fra den formelle strukturen, og studert dens betydning for den interne kommunikasjonen. Det kan være variabler som grad av sentralisering i forhold til beslutninger, grad av formalisering (bruk av regelverk) og sammensetting av arbeidsstokken for å nevne noe.

4.3 Forholdet mellom organisasjonskultur og organisasjonskommunikasjon

Aspekter som serviceforståelse, konkurranse, harmoni, omgangstone og uformelle grupperinger ble studert for å skape et bilde av kulturen i de ulike kommunene. Det må presiseres at utvalget fra baklandet er for lite til å generalisere funn om organisasjonskultur til å gjelde hele kommunen. Men det er likevel interessant å se om det var like oppfatninger fra informantene fra baklandet og førstelinjen om de kulturelle aspektene. Det viste seg at både baklandet og førstelinjen generelt opplevde et ganske godt samarbeid dem i mellom, men at det kunne bli bedre. Forholdene mellom dem var mer harmonisk enn preget av uenighet, og de fleste oppfattet at det var få uformelle grupperinger som stakk seg ut. Det kom likevel frem underveis i intervjuene at fagenhetene oppfattet seg som egne grupper, som visste lite om de andre fagetatene. Det kan tyde på at fagenhetene representerer ulike subkulturer innenfor samme organisasjonskultur. Ser vi i

forhold til forskning, viser det seg at ulike subkulturer kan eksistere uten store problemer i samme organisasjon, men at det handler om tillit til hverandres avdelinger. Jo mer tillit en har til en avdeling, jo mer informasjon og kommunikasjon har en med hverandre, og på andre siden jo mer man kommuniserer med hverandre jo mer tillit får en (Tajfel og Turner, 1985). I og med at de fleste informantene følte at de burde kommunisert mer med hverandre, kan det synes som en bør gjøre noe med kommunikasjonen mellom avdelingene. På den måten kan man bygge opp mer tillit, som igjen kan føre til at baklandet og førstelinjen kommuniserer og informerer hverandre mer.

Fagsjargong har vist seg å påvirke kommunikasjonen mellom avdelinger. Og i intervjuene kom det fram spesielt fra teknisk- og bygningsetater at de drev med kompliserte saker som førstelinjen hadde vanskelig for å forstå. Det går på regler og retningslinjer som saksbehandlerne må følge. Gjennom fagspråket blir førstelinjen og baklandet mer fremmedgjort for hverandre, og det kan derfor bli vanskelig å uttrykke seg slik at man forstår hverandre. For å bedre kommunikasjon mellom fagenheter med spesiell bruk av fagsjargong, kan man ha mer opplæring av førstelinjen for å gjøre avstanden mindre når en skal kommunisere om enkeltsaker.

Forståelse av service ble også brukt som et aspekt for å kartlegge kulturen i kommunene. Baklandet var mer opptatt av at brukerne skulle få nøyaktige svar selv om det krevdes at de måtte vente. De følte mer behov for å skjerme seg, mens førstelinjen var opptatt av at brukerne skulle få svar der og da, og at hurtighet var en viktig faktor for god service. Med andre ord var det ikke en enhetlig serviceforståelse i de fire kommunene som ble undersøkt. I en av kommunene var den ene informanten fra baklandet tydelig i at hun savnet en helhetlig tenkning rundt hvilken type service kommunen skulle levere. Hun mente det var for store variasjoner i forhold til hva de ansatte mente var god service, og at det gikk på bekostning av kommunens serviceleveranse til brukerne. Dette understreker at utviklingen av ulike subkulturer medfører at avdelingen opplever ulike virkelighetsoppfatninger.

Førstelinjen og baklandet hadde ulike oppfatninger om hvilke tiltak som kunne settes i gang for å bedre servicen. Tiltakene gjenspeiler synet på service som ble avdekket i intervjuene, der førstelinjen ønsket mer ansvar, og at de syntes at baklandet burde bli flinkere til å informere dem.

Baklandet derimot ønsker mer skjerming, og at førstelinjen burde bli flinkere til å sjekke opp hvilke saksbehandlere de satte telefonen over til. Denne forskjellen mellom førstelinjen og baklandet gjenspeiler forskning nevnt over i forhold til hvordan ulike subkulturer kommuniserer med hverandre. Man kommuniserer mer med egne kulturer enn med andre kulturer, og man har mer tillit til sin egen kultur enn andre kulturer. For å få til en bedre kommunikasjon mellom avdelingene var det flere som etterspurte oftere fysiske møter. Dette støttes av forskning vist til i Jacobsen og Thorsvik der telefon og e-post ikke kan erstatte ansikt-til-ansikt kommunikasjon når det gjelder å opprette tillitt til hverandres avdelinger. De samme resultatene kom fra i undersøkelsen til Brøten et al., der spesielt bedre møtestruktur og klarere rolle- og ansvarsfordeling var etterlyst.

Petersen et al. fant at mye av grunnen til at det var mangelfull kommunikasjon mellom baklandet og førstelinjen, var at baklandet var usikre på hvilke oppgaver førstelinjen utførte. Dette kan også trekkes inn i denne studien, i forhold til at avdelingene ofte hadde nok med den jobben de gjør, og sjelden møter ansatte i førstelinjen. Det blir derfor liten anledning til å lære om hverandres jobber, og baklandet har liten mulighet til å vite hva de bør informere førstelinjen om.

4.4 Hvordan ville det ideelle servicekontoret fungert?

I forhold til å bedre servicen mente førstelinjen at de burde fått tilført flere saksbehandlingsoppgaver, mens mange i baklandet var skeptiske til at førstelinjen hadde nok kompetanse til å utføre flere saksbehandlingsoppgaver. Dette funnet belyses også i Wærstads undersøkelse der fagetatene var skeptiske til hvor høyt i tjenestetrappen førstelinjen kunne gå. Videre fant Wærstad at fagetatene opplevde opprettelsen av servicekontorene som et større problem enn førstelinjen, noe som medførte at enkelte av fagetatene følte de fikk lite igjen for samarbeidet med førstelinjen. Gaster og Rutqvist (2000) undersøkte også opprettelsen av servicekontor med vekt på prøveordninger i Sverige og England, og fant at en av de kritiske suksessfaktorene for å få servicekontorene til å fungere optimalt, var at baklandet måtte støtte opp om førstelinjen.

Eisenberg og Goodall viste i sin forskning at for å få til god kommunikasjon mellom avdelinger, må man se på hverandre som interne kunder. På den måten legger man listen like høyt som når man skal yte service til eksterne kunder. Et internt servicefokus kan være en løsning for noen, men problemet oppstår likevel når avdelingene ikke har samme syn på hva som er god service. Et viktig tiltak for å skape et bedre service-kontor overfor brukerne og forholdene internt i organisasjonen, er å få de ulike fagetatene og servicekontorene til å skape en felles serviceforståelse.

Avslutningsvis kan vi koble resultatene til de tre perspektivene til Eisenberg og Goodall på kommunikasjon. I forhold til informasjons-overføringsperspektivet viste resultatene at informasjonen mellom første-linjen og baklandet kan bli bedre når det gjelder å kommunisere om enkelt-saker. Men også at baklandet bør bli flinkere til å informere førstelinjen om informasjon som skal ut til publikum. Det andre perspektivet som handler om å skape relasjoner gjennom kommunikasjon, viser at det er viktig å skape tillit mellom ulike avdelinger for å få ansatte til å dele informasjon med hverandre. Resultatene viste at mange av informantene oppfattet at samarbeidsforholdene var ganske bra, men at de kunne bli bedre. Særlig ble det nevnt at det burde vært oftere fysiske møter mellom avdelingene. Et hovedpoeng som kom frem i studien var at førstelinjen og baklandet har ulikt syn på hva som skal til for å bedre servicen. I den forbindelse kan vi som nevnt tidligere i diskusjonsdelen koble sammen oppfattelse av service og kommunikasjon som balanse mellom kreativitet og kontroll. De ansatte opplevde at det var vanskelig å gjøre noe med de rutinene som allerede var innført. Når det er slik at det ikke eksisterer en felles serviceforståelse, blir individets og gruppenes forståelse avgjørende for hvordan man yter service. Og i alle de fire kommunene opplevde førstelinjen at baklandet hadde en annen serviceforståelse enn dem.

5 KONKLUSJON

Den interne kommunikasjonen mellom førstelinjen og baklandet ved fire servicekontor ble kartlagt og sammenlignet. Målet med undersøkelsen var å undersøke om det eksisterer mønstre i kommunikasjonen mellom førstelinjen og baklandet. Gjennom å avdekke mønstre kan man bidra til forskningen på servicekontor, i forhold til om den formen for organisering er hensiktsmessig for å nå målet om å yte bedre service for brukerne. Resultatene ble diskutert i forhold til fire delproblemstillinger.

Den første gikk på hva førstelinjen og baklandet kommuniserer om. Det viste seg at kommunikasjonen ble styrt av hvilke typer oppgaver servicekontorene utførte. Og de servicekontorene som utførte mye saksbehandling kommuniserte mest om enkeltsaker med baklandet. I de servicekontorene som hadde få saksbehandlingsoppgaver, dreide kommunikasjonen med baklandet seg mye om å sette over telefoner fra brukere og sette opp timeavtaler. Disse funnene kan kobles til Eisenberg og Goodalls informasjonsoverføringsperspektivet.

I den andre delproblemstillingen prøvde jeg å få svar på om informantene var fornøyd med arbeidsdelingen mellom førstelinjen og baklandet. Funnene ble koblet sammen med forskning om forholdet mellom organisasjonsstruktur og organisasjonskommunikasjon. Resultatene viste at baklandet var mer fornøyd med arbeidsdelingen enn førstelinjen. Informantene fra førstelinjen ønsket å få tilført flere saksbehandlingsoppgaver og mindre interne oppgaver. Videre var det i to av kommunene flere informanter som syntes servicekontoret var plassert feil sted i bygningen. Dette førte til at det ble vanskeligere å nå ut til brukerne, samtidig som det ble vanskelig å kommunisere godt internt. I forhold til Eisenberg og Goodalls perspektiv om transaktorisk prosess (kommunikasjon som relasjonsbygging) kan vi se at kommunikasjon om arbeidsdeling handler om å posisjonere seg i forhold til andre, og kan derfor tolkes som hvilke relasjoner gruppene har til hverandre.

Det tredje spørsmålet som skulle si noe om den interne kommunikasjonen mellom førstelinjen og baklandet handlet om kulturelle elementer som samarbeidsforhold, omgangstone, grupperinger og serviceforståelse. Resultatene viste at majoriteten av informantene var ganske fornøyd med samarbeidet mellom førstelinjen og baklandet, men påpekte at det kunne bli bedre. Det var tydelig at fagenhetene oppfattet seg som distinkte grupper, og som sannsynligvis har utviklet egne subkulturer. Gjennom forskning har det kommet frem at man kommuniserer mer med personer i egen kultur enn i andres kultur, og det viste seg å stemme med resultatene i denne studien. De fleste fagenhetene kommuniserte mest innad i avdelingen, og det kom frem at flere følte de kunne vært flinkere til å kommunisere med førstelinjen. Bruk av ulik fagsjargong viste seg å være et eksempel på ulike subkulturer. Der kulturforskjellene mellom førstelinjen og baklandet var størst, var i forhold til oppfattelse av hva som er god service. Baklandet var opptatt av at brukerne skulle få nøyaktige svar selv om de måtte vente, mens førstelinjen var opptatt av at brukerne skulle få svar der og da. Baklandet følte for å skjerme seg mer mot brukerne, mens førstelinjen ville at baklandet skulle vært mer tilgjengelig og fleksible. Et tiltak for å få til bedre service for brukerne, kan være å få kommunen til å skape en felles serviceforståelse for alle sine ansatte. I forhold til de tre perspektivene til Eisenberg og Goodall handler denne typen kommunikasjon mye om å skape en balanse mellom kreativitet og kontroll.

Den fjerde delproblemstillingen søker svar på hvordan det ideelle servicekontoret ville fungert i forhold til samarbeid mellom førstelinjen og baklandet. Resultatene viste at førstelinjen ønsket å få tilført flere saksbehandlingsoppgaver, mens det var større skepsis i baklandet til om førstelinjen hadde nok kompetanse til det. Omorganisering av servicekontoret fysisk sett, ble sett på som en forutsetning for å få servicekontoret til å fungere bedre i to av kommunene. Videre ble det nevnt at baklandet burde bli mer fleksible for å kunne ta i mot brukere der og da, mens baklandet var mer opptatt av at førstelinjen ikke måtte sette over telefonen til feil saksbehandler. Men felles for både førstelinjen og baklandet var at de ønsket oftere møter for å informere hverandre.

Til oppsummering kan en si at kommunikasjon mellom førstelinjen og baklandet oppfattes som noe mangelfull, og at det kan settes inn enkelte tiltak i alle de fire kommunene. Spesielt vil jeg vektlegge at det er behov

for oftere fysiske møter mellom førstelinjen og baklandet, og ikke minst at kommunene bør skape en felles serviceforståelse.

Når det gjelder videre forskning på temaet kunne det vært interessant å se om resultatene kan generaliseres til andre servicekontor. Det trengs derfor en større undersøkelse av flere kommuner i ulike deler av landet og med ulikt innbyggertall. Resultatene fra denne undersøkelsen kan brukes til å lage et spørreskjema med ulike påstander om forholdene mellom førstelinjen og baklandet. På den måten kan en finne ut om det er flere kommuner som kjenner seg igjen i funnene fra denne undersøkelsen.

Det kunne også vært interessant å gå dypere inn på ett eller to servicekontorer med deltakende observasjon for å finne ut hvordan forholdet mellom førstelinjen og baklandet er gjennom å oppleve det selv. Gjennom intervjuer kan man få et feil bilde, og det hadde vært nyttig å supplere funnene fra denne undersøkelsen med et grundigere feltarbeid.

6 REFERANSER

Arbeids- og administrasjonsdepartementet (2000). *Ett sted, ett telefonnummer. En plattform for etablering av offentlige servicekontorer*. Oslo: Statens Forvaltningstjeneste.

Bang, H. (1995). *Organisasjonskultur*. Oslo:TANO.

Björk, P. & Bostedt, G. (2002) *Avsektoriserad lokal offentlig service. Organisationsteoretiska perspektiv på försöksverksamhet med medborgarkontor 1995–2000*. Rapport: Svenska Kommunförbundet.

Bostedt, G. (1993). *Samservice – medborgarkontor i vardande*. Sundsvall: Norra Förrlaget.

Bostedt, G. og Rutqvist, H. (1995). *Samlad utvärdering av medborgarkontor. Delrapport I*. Sundsvall: Department of Business and Administrative Development, Mitthögskolan (stensil).

Brøten, R, Galaasen, E., Galten, G. Ø., Karlsmoen, A. M. og Nergård, M. (2003). *Service og samarbeid – intern kommunikasjon*. Studentoppgave. Rena: HHE.

Daft, R. L. (1995). *Organization Theory and Design*, 5th ed. Minneapolis: West.

Downs, C. W. og Adrian, A. D. (2004). *Assessing organizational communication. Strategic communication audits*. New York: The Guilford Press.

Egeberg, M. (red.) (1989). *Institusjonspolitikk og forvaltningsutvikling : bidrag til en anvendt statsvitenskap*. Oslo: Tano.

Eisenberg, E. M. & Goodall, H. L. (1993). *Organizational communication: Balancing creativity and constraint*. New York: St. Martin’s Press.

Eriksèn, S. (1998). *Knowing and the Art of IT management. An inquiry into work practices in one-stop shops*. Doktorgradsavhandling. Lund: Universitetet i Lund.

Erlien, B. (2003). *Intern kommunikasjon. Planlegging og tilrettelegging*, 3. utg. Oslo: Universitetsforlaget.

Fagerjord, K. og Longvanes, L. (2002). *Offentlig servicekontor: en utfordrende organisasjonsoppskrift*. Mastergradsoppgave. HINT.

Fivelsdal, E. og Bakka, J. F. (1998). *Organisasjonsteori. Struktur, kultur og prosesser*, 3. utg. Oslo: Cappelen Akademisk Forlag.

Gaster, L. (1991). *Quality at the Front Line. Bristol: SAUS Publications*, School for Advanced Urban Studies, University of Bristol.

Gaster, L. og Rutqvist, H. (1998). *Changing the Front Line to meet citizen needs*. Paper presentert på the International Institute of Administrative Sciences' conference on The Citizen and Public Administration, Paris, September 7–11, 1998.

Gaster, L. og Rutqvist, H. (2000). Changing the «Front Line» to Meet Citizen Needs. *Local Government Studies*, Vol. 26, Nr. 2, s.53–70.

Grunig, J. E. og Hunt, T. (1984). *Managing Public Relations*. Harcourt Brace Jovanovich College Publishers.

Helgeson, B. og Eriksèn, S. (1997). *Att arbeta i fronten. Samarbete, kvalifikationer og teknikstöd i lokala samarbetssatsningar inom offentlig sektor. Prosjektredegjørelse*. Institutionen för Datavetenskap och Ekonomi. Högskolan i Karlskrona/Ronneby.

Haveri, A. (1998). *Evaluating One-stop Shop Performance – How the «Front Officers» see it?* Paper presentert på the Nordic Network of One-stop Shops konferanse i Heinola, Finland, September 17–19, 1998.

Hjern, B. (1993). *Svenskt paradigmeskifte: Organisering av local generalistkompetens*. Umeå Universitet (stensil).

Jablin, F. M. (1990). Organizational Communication. I Dahnke, G. L. og Clatterbuck, G. W.: *Human communication: theory and research*. Belmont: Wadsworth.

Jacobsen, D. I. og Thorsvik, J. (2002). *Hvordan organisasjoner fungerer: innføring i organisasjon og ledelse*, 2. utg. Bergen: Fagbokforlaget.

Johannessen, A. og Tufte, P. A. (2002). *Introduksjon til samfunnsvitenskapelig metode*. Oslo: Abstrakt Forlag.

Klee-Kruse, G. og Lenk, K. (1995). *BürgerBüros als innovative kommunale Serviceagenturen. Qualitätssteigerung öffentlicher und kommerzieller Dienste durch multimediale Telekooperation*. Heidelberg: v. Decker.

Korczynski, M. (2004). Back-office service work: bureaucracy challenged? *Work, employment and society*. Vol. 18, Nr. 1, s. 97–114.

Melhus, O. C. (2003). *Offentlige servicekontor. Hvordan reagerer statlige etater på et moderniseringsprosjekt initiert av sentrale myndigheter?* Hovedfagssoppgave. Oslo: UIO.

Moen, O. B., Rudi, A. og Nordseth, L. (1998). *I hvilken grad har innføring av offentlig servicekontor ført til bedre utnyttelse av ressursene i den kommunale forvaltning?* Studentoppgave. Oslo: HiO.

Normann, R. (2000). *Servicemanagement*. 3. utg. Oslo: Cappelen Akademisk Forlag.

Pacanowsky, M. E. og O'Donnel-Trujillo, N. (1982). Communication and Organizational Cultures. *The Western Journal of Speech Communication*. Vol 46, s. 115–130.

Petersen, A., Sandaker, U. og Ødegård, S. F. (2003). *God intern kommunikasjon – en forutsetning for god ekstern kommunikasjon*. Studentoppgave. Rena: HHE.

Ruben, R. B., Palmgreen, P. og Sypher, H. E. (Eds.) (1994). *Communication research measures. A sourcebook*. New York: Guilford.

Rummler, G. og Brache, A. (1991). *Managing the white space in your organizational chart*. New York: Free Press.

Schein, E. H. (1998). *Organisasjonskultur- og ledelse. Er kulturendring mulig?* 4. oppl. Libro Forlag A.S.

Samovar, L. A., Porter, R. E. and Stefani, L. A. (1998). *Communication between cultures*. Belmont, CA: Wadsworth Publishing Company.

Statskonsult : Pressemelding 01.07.2003
http://www.servicekontorer.no/om_osk/Spre%20kunnskap/kartlegging.htm

Stortingsmelding nr. 14 2002–2003
http://odin.dep.no/sos/norsk/publ/stmeld/044001-040004/dok-bn.html

Sverdrup, T.E. (2002). *Psykososialt arbeidsmiljø på tre servicekontor i offentlig sektor: Hvordan opplever medarbeiderne sin yrkeshverdag?* Rapport / Høgskolen i Hedmark; nr 2.

Tajfel, H. og Turner, J. C. (1985). The social identity theory of intergroup behavior. I Worchel, S. og Austin, W. G. Eds. (1986). *Psychology of Intergroup Relations*. Chicago: Nelson-Hall Publishers.

Thompson, J. D. (1967). *Organizations in Action*. New-York: McGraw-Hill.

Van Maanen, J. og Barley, S. R. (1985). Cultural organization. Fragments of a theory. I Frost et al. (Eds.): *Organizational Culture*. Beverly Hills: Sage Publications.

Wærstad, K. (1997). *Offentlige servicekontorer – lokale medarbeidere*. Arbeidsrapport / Statens institutt for forbruksforskning; nr 11.

Aasbrenn, K. (2004). Etter smilekursene : to tekster om leverandør- og kunderoller i en modernisert tjenesteøkonomi. Rapport / Høgskolen i Hedmark ; nr.21.

VEDLEGG 1 INTERVJUGUIDE

1. Kan du si litt om din jobb her i organisasjonen?

2. Kan du fortelle historien om da servicekontoret kom i gang (når) og hvordan det har fungert frem til i dag? Fint om du kan ta med hva som har fungert bra ift samarbeid mellom faglandet og førstelinjen og hva som ikke har fungert så bra i dette samarbeidet. Er det gjennomført større omorganiseringer av kontoret?

3. Når du kommuniserer med faglandet/førstelinjen hva trenger du å kommunisere om? Er det noe spesiell informasjon du er avhengig av, i så fall hva?

4. Hvordan vil du beskrive arbeidsdelingen mellom faglandet og servicekontoret (ift avklaring av arbeidsdeling og rollefordeling)? Hva bør i så fall gjøres for å få til en bedre arbeidsdeling?

5. Hva mener du er god service for brukerne? I hvilken grad synes du faglandet og servicekontoret har samme syn på hva som er god service? Hva består i så fall forskjellene i? Hvor viktig er det for å yte god service at dere har samme syn på hva som er god service?

6. Hva mener du skal til for å yte enda bedre service for brukeren, spesielt med tanke på forholdet mellom faglandet og førstelinjen?

7. Kan du beskrive nærmere forholdet mellom faglandet og servicekontoret, ift, konkurranse/samarbeid, avhengig/uavhengig av hverandre, konflikt/harmoni.

8. Hvordan er omgangstonen mellom folk er i organisasjonen? Er det mye uformell kommunikasjon (prat i gangene)? Kan du gi noen eksempler?

9. Er det grupper i organisasjonen som skiller seg ut (f.eks faggrupper ol) fra hvordan man vanligvis oppfører seg her på arbeidsplassen? På hvilken måte skiller de seg ut?

10. Hvordan mener du det ideelle servicekontoret ville fungert? Hvordan hadde kommunikasjonen mellom faglandet og servicekontoret vært da?

11. Hva mener du bør gjøres for å nå den ideelle situasjonen du nettopp har beskrevet?

12. Nå har du tatt utgangspunkt i din situasjon, ville du sagt at det som du opplever gjelder for de du jobber sammen med i fagavdelingen?

Bakgrunnsspørsmål:

1. Kjønn
2. Utdannelse/kurs
3. Fødselsår
4. Antall år i denne jobben
5. Stillingsandel
6. Hvor stort servicekontor er det, og hvor mange/hvilke fagavdelinger er tilknyttet servicekontoret?
7. Hvor jobbet du før du begynte på servicekontoret evt. faglandet?
8. Hvor høyt opp i tjenestetrappen utfører dere tjenester for de ulike avdelingene?
9. Rullerer dere på jobben i servicekontoret?

Er det noe du mener vi skulle ha snakket om, som jeg ikke har kommet inn på?