



15.01.2024

# Omstilling i NAV

Meningskaping og læring for  
fremtiden



Svensen, Monica

## Innhold

Sammendrag .....	3
Forord .....	4
1 Innledning.....	5
2 Problemstilling.....	6
3 Kontekst.....	9
3.1 Hva er NAV?.....	9
3.1.1 Litt historie.....	9
3.1.2 Hvilket ansvar har NAV? .....	10
3.2 Situasjonen i dag og hva ser vi fremover? - NAVs omverdensanalyse.....	12
3.2.1 Hvordan påvirker utviklingstrekkene NAV? .....	14
3.3 Velferdsstatens fremtid og bærekraft: NAV 2030.....	17
3.3.1 Vi mobiliserer arbeidskraft til et arbeidsliv i omstilling.....	17
3.3.2 Alle får pengene de har krav på- enkelt og forutsigbart .....	20
3.3.3 Sammen finner vi løsninger for dem som trenger det mest .....	20
3.3.4 Sammen løser vi samfunnsoppdraget.....	21
4 Teori.....	23
4.1 Sensemaking.....	23
4.1.1 Forstå, fortolke, handle- virkeligheten skapes .....	24
4.1.2 "Den store meningen i NAV"- og alle de mindre.....	25
4.1.3 Identitet og sensemaking .....	27
4.2 Læringsforhold og læringskultur .....	28
5 Metode .....	32
5.1 Kvalitativ metode og intervju .....	32
5.2 Utvalg av informanter .....	33
5.3 Min egen rolle- reliabilitet.....	34
5.4 Validitet og muligheter for generalisering .....	35
5.5 Gjennomføring av analysen.....	37
6 Resultater .....	38
6.1 Fremtidens behov og omstillingens natur.....	38
6.1.1 Digitale løsninger gir tydeligere retning og prioriteringer .....	39
6.1.2 Mer komplekse arbeidsoppgaver krever mer av medarbeiderne .....	41
6.1.3 Grenseløse arbeidsoppgaver.....	44
6.2 Smidig innføring- En ny type endring, eller kontinuerlig endring? .....	45
6.2.1 Endringskapasitet .....	46

6.3	Kompetansen en veileder i NAV trenger.....	47
6.3.1	Relasjonelle ferdigheter- sosialfaglig grunnkompetanse .....	48
6.3.2	Kommunikasjonsferdigheter .....	49
6.3.3	Strukturelle ferdigheter.....	50
6.3.4	Vi forvalter til syvende og sist et regelverk- forvaltningskompetanse.....	51
6.3.5	Hva med kompetansen NAV ikke trenger lenger? .....	52
6.4	Læringskulturen og samhandlingen organisasjonen trenger.....	54
6.4.1	Alt man skal være god på for å jobbe i NAV ... ..	54
6.4.2	Behov for en kompetansereform!.....	56
7	Drøfting.....	60
7.1	Alle er enige i hva oppgavene er- men hvem orker å gjøre dem? .....	60
7.2	Ordene man velger å bruke.....	62
7.3	Spørsmålet om kompetanse .....	63
7.4	Muligheter ved smidig innføring .....	65
7.5	Mulighetene i en lærende organisasjon.....	66
8	Konklusjon .....	69
9	Litteraturliste.....	71
	Vedlegg.....	72

## Sammendrag

Denne oppgaven handler om omstilling i NAV. Som et resultat av digitale løsninger og tydeligere prioriteringer endres arbeidsoppgavene i NAV kontorene. Enklere og mer rutinepregede arbeidsoppgaver forsvinner og automatiseres, og mye av oppfølgingen gjøres digitalt. Målet er å frigjøre tid til de menneskene som har størst behov for hjelp. Denne omstillingen skal forberede organisasjonen og de ansatte til fremtidens arbeidsoppgaver, nemlig oppfølging av mennesker som har sammensatte utfordringer og som trenger hjelp for å finne sin plass i samfunnet og arbeidslivet. Konteksten har endret seg, og det er derfor behov for at organisasjonen omstiller seg.

Når dette skal gjøres, må det skapes ny mening i organisasjonen. Situasjonen må fortolkes og forstås både av hver ansatt, hvert kontor og organisasjonen som helhet. Denne meningsskapingen er grunnlag for en ny forståelse for hva NAV er, hvem NAV er til for, hva som er arbeidsoppgavene og hvilken kompetanse som trengs i organisasjonen. For å belyse hvordan ansatte i NAV skaper mening av den endrede konteksten og omstillingen som er i gang, har jeg intervjuet mennesker i organisasjonen. Dette har hatt til hensikt å få innsikt i deres tolkninger av og forståelse for NAVs oppdrag, arbeidsoppgaver og kompetansebehov for fremtiden. Hvordan skapes det mening av endringene som NAV nå står i?

## Forord

Det å skrive om egen arbeidsplass er en lærerik opplevelse, der man ser det kjente i nytt lys. Det er en mulighet til å oppdage nye perspektiver, løfte blikket, og bli minnet på meningen i det man gjør.

Takk til mine informanter som delte sin innsikt. Jeg vil også takke mine kollegaer for deres tålmodighet og hjelp når jeg i perioder ikke har hatt nok timer i døgnet til jobb, studier og familieliv. Mange har støttet meg gjennom noen travle år, og det setter jeg stor pris på. Og tusen takk til min veileder, Lars Klemsdal, for gode råd underveis.

Ikke minst gjelder det min familie som alltid er mine aller viktigste støttespillere.

# 1 Innledning

NAV som organisasjon fremstår gjerne som det konkrete uttrykket for Norges velferdsstat. Organiseringen av våre velferdsordninger har vært gjennom store endringer siden NAV reformen, og endringstakten ser ikke ut til å miste fart. Organisasjonen endrer seg som et resultat av krav fra omgivelsene, noe som kommer til uttrykk i samfunnets generelle holdninger, verdier og diskurser. Trendene og utviklingen i samfunnet vårt forventes reflektert i måten fellesskapets ressurser forvaltes, og prioriteringene organisasjonen gjør.

NAVs slagord "Vi gir mennesker muligheter" vitner om høye ambisjoner. For i det å forvalte fellesskapets ressurser ligger det også et ansvar for å se muligheter i hver enkelt. Ambisjonen bærer preg av at etaten skal være en slags døråpner, eller veiviser, for mennesker som trenger hjelp til å se sine alternativer. Og det sier seg kanskje selv at det er utfordrende arbeid, og krever at det balanseres mellom fellesskapet og enkeltindividet, mellom medmenneskelighet og systemer og regelverk.

Måten man har jobbet mot et slikt mål, å gi mennesker muligheter, har endret seg mye gjennom årene, og behovet for å korrigere kurs (eller noen ganger snu) dukker til stadighet opp. Oppgaver som tidligere representerte selve essensen i arbeidet på et NAV kontor blir i disse dager borte, robotiserte løsninger tar over, og arbeidsoppgavene til de ansatte endres. Da endres samtidig perspektivet på hva som er de sentrale egenskapene, ferdighetene og kompetansene som trengs for å være dyktig i sin jobb som veileder i NAV.

Forventningene til tjenestene som NAV leverer følger naturligvis erfaringene innbyggerne gjør seg med andre sammenlignbare instanser. De digitale løsningene til alt fra banker, andre offentlige etater og sosiale medier blir normen, og som dermed også definerer forventningene til NAV. Gode løsninger må på plass raskt for å møte kravene i befolkningen. Dette stiller også høye krav til den digitale kompetansen til en veileder i NAV. Størstedelen av befolkningen ønsker å benytte seg av selvbetjeningsløsninger, digital kommunikasjon, og er i førersetet i eget liv. NAV får en perifer og automatisert rolle. I stadig mindre grad trenger det store flertallet å forholde seg til mennesker i NAV. Behovene man har møtes gjennom de digitale løsningene.

På den andre siden har vi mennesker i mer krevende livssituasjoner, og problemstillinger som er vanskelige og komplekse. Når hele ens verden blir komplisert, sammensatt og man møter problemer på flere fronter samtidig, da trenger man gjerne et menneske som kan hjelpe. Da vil ikke automatiserte løsninger, digitale hjelpemidler og roboter være tilstrekkelig. Det er i slike tilfeller at NAVs veiledere kan bidra og i beste fall utgjøre en forskjell. Det kreves høy relasjonell kompetanse, mye empati, tålmodighet og gode samarbeidsevner for å være dyktig til slikt arbeid. Hva som er

nødvendig kompetanse for en NAV veileder har endret seg drastisk. Når en stor organisasjon som NAV skal jobbe på nye måter, prioritere annerledes og fornye seg i tråd med fremtidens forventninger, så betyr det en betydelig omstilling. Omstilling som gjør at stillinger blir endret, arbeidsoppgaver forsvinner og andre kommer til. Strategien til NAV for fremtiden er lansert, og det fordrer spørsmålet: Hvordan forstås og tolkes denne kontekstendringen av ansatte? Og hvordan kommer man seg dit?

## 2 Problemstilling

I strategien NAV2030 blir behovene NAV skal møte i fremtiden forsøkt beskrevet. Rollen NAV har i samfunnet er under utvikling, og at mye endrer seg er ikke under tvil. Samfunnet stiller med rette høye krav til hvordan fellesskapets ressurser forvaltes, og derfor er også NAV til stadighet i medias søkelys, og utsatt for kritiske røster. Prioriteringene og metodene må derfor endres i tråd med forventningene til fellesskapet, ettersom det er våre felles ressurser NAV har ansvar for. Strategien er utviklet for å peke ut retningen organisasjonen skal bevege seg i, og for å gjøre tydelig den omstillingen dette vil medføre.

Et relevant spørsmål å stille seg blir da hvordan disse endringene forstås og tolkes av ansatte. Hva blir viktig for at omstillingene skal være vellykket? Når mye av innholdet i NAV endres, betyr det i praksis at arbeidsoppgavene til ansatte i NAV endrer seg. Hvordan skaper ansatte mening av disse endringene? Hva tenker ansatte at skal til for at flest mulig mestrer disse overgangene, og trives i jobben? Hvilken kompetanse blir det viktig å fremme og holde på? Jeg har valgt å forsøke å belyse følgende problemstilling i denne oppgaven:

**Hvordan skaper ansatte mening av den endrende konteksten som NAV står overfor og omstillingene som må til for å imøtekomme dette?**

Med tanke på tendensene vi ser, utviklingen i vårt samfunn, og utfordringene og mulighetene disse innebærer, tegnes et nytt bilde av vår velferdsstat og hvordan den vil fungere og bli driftet i fremtiden. Hvordan kan vi videreføre en velferdsstat, som gjerne anses som kjernen i vårt litt unike samfunn i Norge, som samtidig er tilpasset fremtidens utfordringer, og møter disse utfordringene på en bærekraftig måte? Det vi kan se i fremtidshorizonten vitner om en virkelighet der dagens ordninger og metoder ikke er levedyktige. Nye, bærekraftige løsninger krever endringer i organisasjonen og hvordan samfunnsoppdraget forstås og utøves. Endringene av konteksten krever

endringer internt, og det er det derfor viktig å arbeide frem en forståelse for hva disse endringene handler om, og hvordan de forstås og tolkes.

For å forstå hvordan det skapes mening av endringen i kontekst, og dermed prioriteringer og arbeidsoppgaver, blir det viktig å utvikle en forståelse for hvilken kompetanse man trenger i NAV, med fremtidens innhold og arbeidsoppgaver. Når innholdet i etaten endres, og følgelig arbeidsoppgavene, så endrer naturlig nok kompetansebehovet seg. Kunnskap og innsikt i disse behovene, og hvordan dette forstås av menneskene i organisasjonen, blir vesentlig når omstillingen skal gjennomføres.

Endringene som er på vei krever nye strategier, nye metoder og ny kompetanse. NAV har selv utviklet en rekke analyser, strategier og prognoser som skisserer retningen for fremtiden.

Fremtidsbildet viser at omstillingene er en nødvendig konsekvens av nye behov og nye løsninger. Omstilling er imidlertid ikke en rett- frem prosess, og krever mye av de involverte partene. Det blir dermed interessant å utforske hva endringsprosessene NAV skal gjennom virkelig handler om, og hvordan ansatte skaper mening av dette.

At arbeidsoppgavene endrer seg, vil påvirke arbeidshverdagen til mange ansatte. På lokal- kontorene vil oppgaver forsvinne og overlates til robotiserte løsninger, andre oppgaver nedprioriteres, og noen arbeidsoppgaver vil fremheves og bli kjerneoppgavene. Basert på oppgavene som vil ligge i NAV i fremtiden, vil det da følge hvilken kompetanse det er behov for fremover for å løse slike oppgaver. Omstillingen blir dermed i stor grad et spørsmål om kompetanse. Ansattes tanker og forståelse for kompetansen som trengs blir dermed interessant.

Spørsmålet om kompetanse blir det da nødvendig å utforske i utvidet betydning. Det vi gjerne har vært opptatt av med kompetanse, da forstått som formell kompetanse som for eksempel utdanning, blir i en slik diskusjon bare en del av det store bildet. Innholdet i begrepet kompetanse må utvides, og i tillegg til formelle kvalifikasjoner, blir det sentralt å se på personlige egenskaper som kompetanse. Som vil bli beskrevet i kontekst- kapitlet, så forsvinner oppgaver fra NAV kontoret og oppmerksomheten rettes mot de mer komplekse arbeidsoppgaver. I hvilken grad man evner å møte disse problemstillingene, og stå i slike oppgaver over tid, vil i stor grad avhenge av ens personlige egenskaper. I en diskusjon om fremtidens kompetanse behov i NAV vil jeg i stor grad forutsette at de formelle kvalifikasjonene er på plass, og mindre håndfaste og konkrete kvaliteter som uformell kompetanse, ferdigheter og egenskaper blir det sentrale. Et grunnleggende spørsmål blir da hvilken kompetanse ansatte i NAV trenger for å gjennomføre omstillingene.

Innsikt i fremtidens kompetansebehov blir viktig både i rekrutteringen av nyansatte, og i utviklingen av erfarne medarbeidere. Erfarne medarbeidere representerer en stor ressurs for NAV, med tanke på



kunnskapen og innsikten som de har opparbeidet seg. Samtidig er det viktig å anerkjenne at en drastisk endring i arbeidsoppgavene, og ikke minst i verdien tilegnet de ulike oppgavene, vil by på utfordringer når dette skal iverksettes i en organisasjon bestående av individer. Hvor endringsglade og villige vi er som mennesker varierer, og hvordan vi lærer og utvikler oss er ulikt. Ansatte i NAV har bestandig stått i endring, og mange medarbeidere har opplevd at arbeidsoppgaver som tidligere ble verdsatt og høyt prioritert, mister sin verdi og sin posisjon. Hvordan skaper medarbeiderne mening i disse endringene?

I et forsøk på å belyse spørsmålet om hvordan ansatte skaper mening av kontekstendringen og omstillingen, har jeg valgt å intervjuve veiledere som har opplevd å stå i endringsprosesser i NAV, og ledere som har jobbet for å endre kurs i egen virksomhet. Av ansatte så har jeg valgt å intervjuve personer som i nyere tid har endret sine arbeidsoppgaver som et resultat av NAVs omstilling og nye strategier. Det jeg da ønsket å utforske var egne opplevelser knyttet til denne prosessen, og hvordan det ble håndtert både fra arbeidsgivers side, men også hvilke mestringsstrategier en selv har brukt.

Mange ledere i NAV kontor står nå midt i denne omstillingen, og jobber med å flytte ressurser og kapasitet i kontorene i retning av de nye prioriteringene. I intervjuer med ledere som står i dette, er jeg nysgjerrig på deres refleksjoner rundt hvordan de forstår omstillingen, og hva som bidrar til at man lykkes med den. Det er også interessant å utforske hvordan de forstår sin egen mulighet til å bidra til at den enkelte ansatte mestrer omstillingen og tilegner seg ny kunnskap og kompetanse.

Samlet sett vil denne oppgaven ha som mål å belyse hvordan ansatte i NAV forstår, tolker og dermed handler, i omstillingen som organisasjonen nå er i gang med. Hvordan skapes mening av denne omstillingen? Hva blir da viktig for at NAV skal lykkes med denne prosessen, og hvilke problemstillinger står organisasjonen ovenfor? Endringer i strategi, og følgelig arbeidsoppgaver, krever ny kompetanse. Kunnskap om omstillingens natur og hvordan kompetansebehovet i fremtidens NAV kontor tolkes blir dermed nyttig.

## 3 Kontekst

I dette kapitlet ønsker jeg å beskrive konteksten som er bakteppet for omstillingen som denne oppgaven handler om. Jeg vil redegjøre for NAVs samfunnsoppdrag og arbeidsoppgavene som er lagt til organisasjonen. Jeg vil videre bruke NAVs omverdensanalyse for å vise til fremtidens behov, muligheter og utfordringer. Til slutt vil jeg introdusere NAVs virksomhetsstrategi som beskriver hva NAV har som mål å være, og hvordan organisasjonen skal jobbe i fremtiden.

### 3.1 Hva er NAV?

Jeg vil starte med å beskrive organisasjonen som denne oppgaven handler om. Jeg vil kort presentere historien til NAV, og forsøke å gi en relativt kort oppsummering av ansvaret og oppgavene som er lagt til organisasjonen.

#### 3.1.1 Litt historie

NAV er nå et egennavn, men sto opprinnelig for Ny Arbeids- og Velferdsforvaltning. NAV- reformen er den største velferdsreformen i Norge i nyere tid. NAV ble offisielt etablert 1. juli 2006, og var en massiv omorganisering av 3 store etater som sammen utgjorde mye av det vi assosierer med velferdsstaten i Norge. Trygdeetaten, Aetat og sosialkontorene skulle samorganiseres og smeltes sammen til en felles organisasjon. Trygdekontorene og Aetat hadde vært statlige enheter, mens sosialkontorene hadde tilhørt kommunene. Denne nye organiseringen resulterte så i et partnerskap mellom stat og kommune. NAV kontorene har derfor både kommunale og statlige tjenester og ansatte, og «eies» av begge parter. Hvilke kommunale tjenester som organiseres i eller utenfor NAV kontoret besluttes av den enkelte kommune, og arbeidsoppgavene i de ulike kontorene vil dermed kunne variere.

Med et slikt utgangspunkt kan man gjerne si at NAV har vært en organisasjon som har vært i omstilling siden fødselen. Ideen om «en dør inn», og at NAV skulle bistå med alt fra søknader om foreldrepenger, uføretrygd og sosialhjelp, gjør at det helt siden starten har blitt stilt høye krav til kompetanse av NAV- ansatte. For de som var ansatt i en av de tre organisasjonene før reformen, var det nødvendig å lære og mestre oppgaver som tidligere hadde blitt utført av en annen organisasjon. Med brukeren i sentrum skulle man se helhetlig på den enkeltes livssituasjon og kunne veilede på et bredt spekter av tjenester og muligheter. For nyansatte, som ikke hadde erfaring fra noen av de tidligere selvstendige enhetene, var omfanget av det man skulle kunne noe om ganske overveldende.

Bred kompetanse, evne til og villighet til å lære, kan man dermed gjerne si bestandig har vært forventet av en ansatt i NAV.

Gjennom årenes løp har ikke endringstakten blitt noe roligere. Til stadighet så endres både prioriteringer og arbeidsmetoder, noe som er nødvendig for å tilpasse seg til samfunnets trender, politikk og innbyggernes forventninger. Etersom NAV er den institusjonelle fremstillingen av vår velferdsstat, så er det klart at ettersom verdier, da gjerne tydeliggjort gjennom politikk, endrer seg, må NAVs tjenester og metoder følge. Hvilke politiske partier som er i førersetet er derfor av betydning når man skal utvikle strategier for NAV, noe som i neste runde påvirker hvordan NAV-ansatte jobber. Utformingen av selve pengeytelsene kan være eksempler på dette. Er ordningene våre universelle og for alle (som for eksempel barnetrygd), eller er de selektive, og forbeholdt noen som fyller bestemte kriterier (som helse relaterte ytelser eller økonomisk sosialhjelp). Et annet spørsmål er om det skal brukes pisk eller gulrot for å motivere mennesker til å bevege seg i den retningen vi ønsker. Arbeidslinja har hatt et stort monopol på å definere denne retningen, selv om metodene for å få flest mulig i jobb har endret seg. I tillegg er det også et spørsmål av politisk interesse hvilke oppgaver som skal ligge i et NAV kontor, og hvor mye av ansvaret for et enkeltmenneskes liv det offentlige skal ta. Hvilke tjenester skal leveres av det offentlige, hva er et privat anliggende, og hva kan privatiseres? NAV er politisk styrt, og med det følger det at etaten utsettes for stadige krav om endring.

### 3.1.2 Hvilket ansvar har NAV?

Som nevnt er NAV et partnerskap mellom stat og kommune, noe som innebærer at NAV kontoret som et samarbeidsprosjekt har både kommunale og statlige oppgaver, og både kommunalt og statlige ansatte. NAV har dermed to styringslinjer, og forventninger og krav fra to ledelsessystemer. Arbeidsoppgavene gitt fra de ulike styringslinjene skal ses i sammenheng (noe som man kan si er selve hensikten med en slik organisering som vi har i dag), men samtidig kan signalene også peke i ulike retninger. Å stå litt i «skvis» mellom oppgavene og prioriteringer er en del av det å jobbe i NAV.

NAV har over 22 000 medarbeidere, både statlige og kommunalt ansatte. Gjennom folketrygdytelsene forvalter organisasjonen en tredjedel av statsbudsjettet. For å skissere et grovt bilde av arbeidsoppgavene og ansvaret som ligger i NAV vil jeg nevne hovedområdene som det arbeides med på lokalkontorene. Det er viktig å ha med seg at det finnes flere andre enheter i NAV med mer spesialiserte arbeidsoppgaver (som NAV Arbeid og Ytelser, Hjelpemiddelsentralen, Arbeidslivssenteret osv.), men i denne oppgaven er det de lokale NAV kontorene og oppgavene her som er i fokus.

Grovt sett kan man dele oppgavene og ansvaret i et NAV kontor i statlige og kommunale arbeidsoppgaver. Oppgavene henger i stor grad sammen, og mennesker som har behov for tjenester fra NAV vil ofte trenge en kombinasjon av disse. Hensikten med å forene disse tjenestene var nettopp at man skulle kunne arbeide mer helhetlig og se sammenhenger, noe som forhåpentligvis gjør at brukere opplever bedre tjenester. Det er imidlertid ikke bare fordeler med et slik massivt samarbeidsprosjekt mellom staten og kommunene, og det byr også på noen utfordringer knyttet til både rollen som arbeidsgiver, og i å forene to styringslinjer som til tider sender motstridende signaler.

Å bidra til at flest mulig mennesker kommer i arbeid er kjerneoppgaven i NAV. Blant arbeidsoppgavene ligger dermed oppfølging av arbeidssøkere (da med rettigheter knyttet til for eksempel dagpenger). Dette er en bred gruppe mennesker, og strekker seg fra personer som er ledige i kort tid i forbindelse med et jobb- bytte, nedbemanning, permittering eller lignende, til personer som aldri har vært i arbeid, eller har utfordringer med å lykkes i arbeidslivet. Videre er oppfølging av personer som har utfordringer knyttet til helse en stor del av brukerne som trenger tjenester fra NAV. Dette er også en bred gruppe, og kan være alt fra personer med fast jobb og høy kompetanse som blir syke, til mennesker som har store helseutfordringer og samtidig andre vansker knyttet til lite arbeidserfaring og kompetanse. Her kan ytelsene være sykepenger, arbeidsavklaringspenger eller at de er i en prosess mot uføretrygd.

På den kommunale siden er det også et sett med oppgaver og ansvar lagt til NAV kontorene. Kommunene står fritt til å organisere andre tjenester i tillegg inn i NAV, men den såkalte minimumsløsningen viser til hvilke kommunale ansvarsområder som *skal* inngå i NAV kontoret. Lov om sosiale tjenester i NAV har fem obligatoriske tjenester som NAV skal tilby, og som forstås som minimumsløsningen. Disse tjenestene er opplysning, råd og veiledning, økonomisk stønad, kvalifiseringsprogram, individuell plan og midlertidig botilbud.

Personer i alle kategorier nevnt ovenfor i avsnittet om de statlige oppgavene, kan mangle rettigheter på statlige ytelser, og dermed kunne ha rett på økonomisk sosialhjelp, kvalifiseringsprogram, trenge økonomisk råd og veiledning, eller være i en livssituasjon der de har behov for midlertidig bolig. Det er derfor en sentral oppgave for NAV kontorene og forene de statlige og kommunale oppgavene og mulighetene de gir til beste for hver person som trenger tjenester.

I tillegg er det kommuner som velger å legge flere kommunale tjenester til NAV kontoret. Eksempler på det kan være gjeldsrådgivning, kommunal bolig, bosetting av flyktninger, introduksjonsprogram og mer.

Når NAV kontorene styres av to ulike styringslinjer byr det selvsagt også på noen utfordringer. Det er ikke bestandig slik at statens og kommunens prioriteringer samsvarer, og det kan skape en del små og store utfordringer i hverdagen for de som skal manøvrere i dette systemet. Et veldig konkret eksempel på dette er det digitale systemet NAV har for oppfølging av brukere. I dette systemet får man etter å ha registrert seg hos NAV tilgang til en aktivitetsplan der man kan samhandle direkte med sin veileder. Etersom dette er et statlig system, er det ikke innenfor lovens rammer å skrive og dokumentere det som handler om de kommunale tjenestene i NAV i dette systemet. I praksis vil det bety at dersom man følger opp en ungdom som er jobbsøker, og mottar økonomisk sosialhjelp, så kan man bruke aktivitetsplanen til å skrive om den arbeidsrettede oppfølgingen, men man kan ikke ha med noe som handler om ytelsen hen mottar her, ettersom det er et kommunalt anliggende.

Et annet eksempel på utfordringer som er et resultat av partnerskapet er at det er både kommunalt og statlig ansatte i et NAV kontor. Det innebærer to arbeidsgivere, og to ulike personalreglementer og systemer. Videre er det også en kjensgjerning at lønn kan variere en del mellom statlig ansettelse og kommunal, noe som kan oppleves urettferdig internt i et kontor som regnes for å være en felles arbeidsplass. Særlig på små eller mellomstore kontorer er det i tillegg ofte slik at man jobber med både kommunale og statlige oppgaver, uavhengig av hvilken ansettelse man har. En del kontorer har lyktes i å få til lik praksis internt i eget kontor, men det er ikke tilfellet for alle kommuner.

Å forvalte oppgavene i NAV er derfor et stort ansvar. Det krever at man er trygg på et bredt fagfelt, mange ulike lovverk, i tillegg til å være glad i, og god på, å bygge relasjoner til andre mennesker. Ansvar som legges på NAV kontorene og veilederne er stort, og oppgavene er utfordrende å løse. Kravene til kompetanse blir dermed høye, og det fremstår sant det jeg har hørt flere si gjennom mine år i NAV: Dette er ikke arbeid som passer for alle.

Jeg skal nå ta utgangspunkt i to rapporter utviklet av NAV, omverdensanalysen fra 2023 og virksomhetsstrategien NAV2030. Disse to dokumentene sammen viser til kontekstuelle utfordringer som krever bestemte strategier for å nå målene for fremtiden.

### 3.2 Situasjonen i dag og hva ser vi fremover? - NAVs omverdensanalyse

I dette kapittelet vil jeg starte med å beskrive konteksten som NAV nå står i, som brukes som et grunnlag for valg som blir tatt for veien videre for organisasjonen og hvordan den skal møte fremtiden. Her har jeg tatt utgangspunkt i NAVs omverdensanalyse som trekker frem det i våre omgivelser som har betydning for NAV. Dette dokumentet har til hensikt å være et kunnskapsgrunnlag som det kan tas strategiske beslutninger på basis av.

NAV har utarbeidet en omverdensanalyse som skal forsøke å tegne et bilde av fremtidens arbeidsliv. «NAVs omverdensanalyse 2023 tar for seg de viktigste samfunnstrendene som vil påvirke arbeids- og velferdsområdet fram til 2035 og hvilke konsekvenser de kan få for NAV» (Omverdensanalyse, 2023, s. 8). Dette dokumentet vil kunne fungere som et utgangspunkt for planer og strategier for hvordan fremtiden skal møtes.

NAVs omverdensanalyse sier at endringstakten i arbeidslivet øker. Så med andre ord, selv om endring kanskje bestandig har vært naturlig og nødvendig, så ser vi nå at endringene kommer raskere, er større, og hvordan oppgaver løses snus nærmest på hodet og endres totalt. Dette gjelder hele arbeidslivet, og NAV blir påvirket både som arbeidsgiver og som leverandør av tjenester i et samfunn i endring. Som arbeidsgiver er NAV lik andre arbeidsgivere i den forstand at digital utvikling gir nye muligheter for hvordan oppgaver skal løses. Og digitale muligheter endrer forventningene til samfunnet om hvordan tjenester fra etaten leveres.

Omverdensanalysen trekker frem ulike faktorer som er årsaker til at endringstakten i arbeidslivet øker. Den første faktoren dreier seg om teknologisk utvikling. Samfunnet vi lever i har endret seg radikalt de siste 10- 20 årene grunnet den voldsomme utviklingen i teknologi, og alle mulighetene det bringer med seg. Dette har i NAV særlig blitt synlig gjennom de digitale løsningene som brukes. Alt fra selvbetjeningsløsninger på nav.no til systemene veilederne har tilgang til for å gi brukerne god digital oppfølging vitner om en enorm utvikling. Denne utviklingen har gitt muligheter til å automatisere oppgaver som tidligere måtte håndteres manuelt. Det har gitt metadata som kan gi analyser av i hvilke situasjoner det lønner seg at NAV følger opp, og hvor innsatsen bør rettes. Samtidig har det blitt utviklet systemer som gjør NAV mer tilgjengelige digitalt, og lettere å samhandle med (i alle fall for de brukerne som er digitale). Det uttalte målet med dette er å frigjøre ressurser og kapasitet, til de menneskene som trenger NAV mest.

Det grønne skriftet viser til samfunnsutviklingen der reduksjon av klimautslipp, bærekraftige løsninger og en økende miljøbevissthet vil prege arbeidslivet. Dette vil innebære at store industrier må omstille seg, og jobber vil bli borte og nye vil komme til. Dette er en stor overgang i norsk arbeidsliv, og er derfor en viktig del av et fremtidsbilde.

Verden er preget av mer komplekse og mindre homogene samfunn, og utfordringene og mulighetene knyttet til høyere innvandring har lenge vært en del av diskursen. Dette ble forsterket av at det brøt ut krig i Europa i mars 2022. Brått endret situasjonen seg, og Norge tar nå imot et historisk høyt antall flyktninger fra Ukraina. Svært aktuelt i skrivende stund er hvordan vi skal bruke de eksisterende velferdsordningene for å inkludere mennesker på flukt fra Ukraina i norsk arbeidsliv.

Vi har lenge vært bevisst en trend der forskjellene i samfunnet vårt øker, som blant annet kommer frem av en rapport bestilt av Helse- og omsorgsdepartementet (Institute of Health Equity, 2023). Dette er en problemstilling som NAV i stor grad må ta stilling til, og som utfordrer tjenestene organisasjonen leverer. De økonomiske forskjellene i samfunnet øker, og det samme gjør forskjeller knyttet til sosioøkonomiske forhold, inkludert utdanningsnivå og jobbtilknytning (Omverdensanalysen, 2023, s. 37).

### 3.2.1 Hvordan påvirker utviklingstrekkene NAV?

Omverdensanalysen viser til samfunnsutviklingen generelt, og legger dermed føringer for måten NAV løser sitt samfunnsoppdrag på. De ulike elementene som presenteres i analysen påvirker derfor også NAV direkte. Det kanskje mest åpenbare er den enorme teknologiske og digitale utviklingen i samfunnet. Det finnes nå digitale løsninger som er langt bedre enn de fleste ville kunne forestilt seg, og vi som innbyggere i et samfunn har nå tilgang til det meste av våre liv via mobilen. Tjenestene vi mottar er ikke noe unntak. Det kan gjelde alt fra banktjenester, post, skatteetaten til sosiale medier. Forventningene til det offentlige digitale tjenester har blitt skyhøye, og skal kunne måle seg med utviklingen i resten av samfunnet.

Dette gjelder selvsagt også veilederne i NAV. Digitale verktøy som nå brukes har gjort arbeidshverdagen til mange ansatte i NAV langt bedre og enklere. Manuelle oppgaver og arbeidsprosesser er fjernet eller forenklet. Arbeidsoppgaver har blitt borte, og løses nå av chatboter eller full- elektroniske søknader.

Mye har blitt lettere. For mange, men ikke for alle. Det finnes brukere som ikke mestrer den digitale verden, og kravene til digital kompetanse hos en veileder i NAV har blitt høye. Ikke alle er like interessert og opplever mestring på de nye plattformene, og denne sannheten er å finne både inni og utfor NAV. Som det står i NAVs omverdensanalyse:

I takt med utviklingen framover tror vi at vår teknologiske adferd vil endres, og vi antar at yngre generasjoner vil foretrekke digitale verktøy som de bruker til daglig. Dette kan få viktige konsekvenser og gi økt usikkerhet om hvordan offentlig sektor bør planlegge utviklingen av tjenestene sine, og vi ser for oss at den digitale utviklingen kan bli flersporet i årene som kommer. Samtidig som nye generasjoner vokser opp med ny teknologi, står mange av de som har tilbrakt store deler av arbeidslivet sitt uten datamaskiner og internett, foran pensjonisttilværelsen (2023, s. 59).

I denne utviklingen finner vi også en skyggeside. For brukerne vil det bety at de som ikke mestrer det digitale, så kan avstanden føles større, og kommunikasjonen kan oppleves vanskeligere. Dette på tross av at den uttalte tanken bak nye digitale løsninger er at NAV skal ha mer tid til de som trenger NAV mest.

I tillegg kan man skjule seg bak en digital plattform. Mye i kommunikasjonen forsvinner når man møtes via ord på en PC-skjerm. Når NAV bruker metadata for å avgjøre hvor innsatsen skal rettes, så er heller ikke det ensbetydende med at dataen aldri bommer. Det kan identifisere mønstre basert på sannsynlighet, men det betyr ikke at mønstrene ikke brytes til tider. Noen vil kunne glippe som kunne hatt nytte av NAVs hjelp.

Samtidig som brukerkontakten digitaliseres, reises spørsmålet om hvem NAV digitaliserer for, og om digitale flater er egnet for brukere med sammensatte bistandsbehov. NAVs tjenestetilbud må utformes slik at behovene til brukere både med og uten digital kompetanse er ivaretatt, og at sårbare grupper ikke faller utenfor (NAV's omverdensanalyse, 2023, s. 69)

For de ansattes ståsted så vil det også kunne være noen negative følger av de enorme teknologiske fremskrittene. For det første er det for noen veldig krevende å henge med på selve utviklingen. Det kommer stadig nye plattformer, funksjonaliteter, apper og teknologiske løsninger som man skal mestre, og benytte i det daglige. NAV ansatte er selvsagt også som resten av befolkningen, i varierende grad digitale, og for noen blir denne utviklingen en direkte byrde og svært krevende å henge med på.

At oppgaver blir automatiserte frigjør ressurser og tid hos de ansatte, men samtidig kan dette innebære et tap av ansvar, mestring og identitet. En ferdighet eller en kompetanse som en gang var verdifull for organisasjonen, blir ikke lengre betydningsfull, noe som kan resultere i at noen føler seg nedprioritert, utdatert eller i verste fall ikke lenger en ressurs på arbeidsplassen. Hvilken kompetanse som blir ettertraktet endrer seg også som et resultat av dette, og gjør at kompetanse som en gang var attraktiv og nyttig, ikke lengre er det.

I vårt samfunn ser vi en trend mot økende forskjeller mellom folk. Dette skaper et samfunn med større kontraster, og noen mennesker faller utenfor, eller bikker under "normalen", både når det gjelder utdanning, jobbtilknytning, økonomi og digital kompetanse. Barnefattigdom er på dagsorden også i NAV, og vi ser en dreining mot et stadig sterkere barneperspektiv i det offentlige. Det arbeides med utfordringene knyttet til fattigdom i barnefamilier som kan gi barna dårligere forutsetninger for å lykkes i utdanning og arbeidsliv. Barneperspektivet styrkes, og barnas behov blir mye mer sentrale i tjenestene NAV yter til familier.



Kompetanse knyttet til å skape relasjoner og kommunisere godt på tvers av ulike kulturer blir stadig viktigere i et samfunn med høy globalisering. Situasjonen nå, med en stor flyktningstrøm kombinert med innvandring av andre former, gjør at vi har en stor gruppe mennesker som mottar tjenester fra NAV som har en annet opprinnelsesland enn Norge. Å sikre gode tjenester til denne gruppa, der utfordringene gjerne er komplekse som et resultat av kulturelle og språklige utfordringer, og for personer med fluktbakgrunn gjerne i kombinasjon med traumer og psykiske utfordringer, blir etter all sannsynlighet en sentral oppgave for fremtidens velferdsstat.

Disse er det NAV skal rette sin oppmerksomhet mot, og forsøke å hjelpe. Dette er oppgavene som det frigjøres tid til nå som mye av de «lettere og mer manuelle» arbeidsoppgavene forsvinner og løses på andre måter. «Mer tid til de som trenger oss mest», har blitt et uttrykk som brukes i NAV for å beskrive denne bevegelsen, eller endringen i oppmerksomhet, og endringen i arbeidsoppgaver.

Og dette er gode nyheter. For mange. For brukere som har et reelt behov for å bli sett, lyttet til, og hjulpet på veien mot et mer selvstendig og stabilt liv. Og for mange ansatte i NAV. Som får jobbe med oppgaver som er meningsfulle, der de virkelig trengs og har muligheten til å utgjøre en forskjell.

Men, som med det meste, er det også utfordringer knyttet til dette. Noen ansatte mister oppgaver som de har satt pris på, oppgaver som ga identitet, mening og status. Når oppgavene blir nedprioritert, kan man kjenne på vonde følelser, og en opplevelse av å ikke være verdsatt, ikke å mestre. Å rette oppmerksomheten mot andre oppgaver krever mye, og en trenger kanskje ny kompetanse. Kompetanse man kanskje ikke er sikker på om man har, eller kan få? Og når personlige egenskaper settes inn i vår forståelse av kompetanse, så er det ikke sikkert at alle opplever at oppgavene i NAV lengre passer dem.

Tanken om at automatisering av arbeidsoppgaver frigjør tid til de som trenger oss mest, krever at ansatte har kompetanse til, og ønske om, å jobbe med de menneskene som har størst utfordringer med å komme i arbeid eller utdanning. Dette er en ganske annen arbeidshverdag enn om man skal ha oppfølging med mennesker som bare trenger litt hjelp til å finne en ny stilling etter kort tids ledighet. Mer tid til dem som trenger oppfølging og hjelp mest krever også at ansatte omstiller seg. Kanskje en ble rekruttert inn i NAV nettopp fordi man var god på å matche arbeidssøkere med ledige stillinger og hadde selgerkompetanse. Så endrer prioriteringene seg som en følge av at oppgaver automatiseres, og kompetansen som nå etterspørres er nå en helt annen. For den enkelte ansatte vil det da bli spørsmål om en vil og kan tilegne seg ny kompetanse, utvikle nye ferdigheter og jobbe med noe ganske annerledes enn man tenkte når man sa ja til å jobbe i NAV.

Omstillingen NAV står ovenfor handler i stor grad om å benytte potensialet i nye digitale løsninger. Arbeidet som skal gjøres for å rigge organisasjonen for fremtiden er en pågående prosess, og både utfordringer og muligheter kommer til syne på den veien.

### 3.3 Velferdsstatens fremtid og bærekraft: NAV 2030.

I dette kapitlet ønsker jeg å redegjøre for fremtidsbildet NAV selv har utviklet. NAV har i slutten av 2022 lansert en virksomhetsstrategi som skal definere retningen NAV skal bevege seg i, og ambisjonene etaten har for fremtiden. Strategien har fått navnet *NAV2030*. Dette er det ledende strategiske dokumentet for NAV i de kommende årene, og dermed viktig for å forstå hvorfor omstilling er på agendaen.

En annen sentral politisk utfordring blir å balansere ønsket om trygge velferdsordninger opp mot økonomisk bærekraft (Omverdensanalyse 2023, s 116). Valgene som blir tatt i den forbindelse vil være ledende for arbeidsoppgavene og tjenestene i NAV i fremtiden. Hvilke politiske veivalg som tas i årene fremover vil peke velferdsstaten i en retning mot hvordan vi skal imøtekomme utfordringene knyttet til fremtidens bærekraftige velferdsordninger.

Strategien trekker frem fire hovedpunkter som skal definerer fremtidsvisjonen til etaten.

#### 3.3.1 Vi mobiliserer arbeidskraft til et arbeidsliv i omstilling

Den første ambisjonen er: «Vi mobiliserer arbeidskraft til et arbeidsliv i omstilling». Dette er knyttet til den høye omstillingstakten i norsk arbeidsliv som kommer frem i omverdensanalysen. Dette baserer seg blant annet på den teknologiske utviklingen og det grønne skiftet. Jobber som tidligere var svært sentrale for vår økonomi vil bli borte i fremtiden, og overgangen til bærekraftige, mer grønne løsninger krever en omstilling av kompetanse og ressurser. I Rogaland kan man gjerne se for seg at dette blir en problemstilling som blir stadig tydeligere for oss i fremtiden, ettersom vi har et arbeidsmarked som i stor grad er bygget rundt Stavanger som oljehovedstad. Når disse virksomhetene skal omstille seg for å møte fremtiden, vil det både bedrifter og ansatte ha behov for ny kompetanse og omstillingsevne for å gjøre seg selv aktuelle i ny kontekst.

Ambisjonen viser også til utfordringene som ligger foran oss knyttet til et stort behov for arbeidskraft, for eksempel innenfor helsetjenester for en stadig større aldrende befolkning.

Mobilisering av arbeidskraft vil i den forstand kunne dreie seg om å utnytte kompetanse som kan benyttes på ulike områder for å sikre at den benyttes der behovet er størst. Det vil også kunne dreie seg om strategisk kompetanseheving i tråd med samfunnets behov for arbeidskraft.

For denne ambisjon fremheves behovet for arbeidsmarkedskompetanse i NAV. God kjennskap til og forståelse for arbeidsmarkedet, og evnen til å få til gode løsninger mellom en arbeidsgiver og en bruker blir nøkkelegenskaper hos en ansatt i NAV. Videre vil det være et viktig mål at alle som kan bidra skal få bidra med det som de har. Selv om man kanskje ikke kan jobbe fulltid, kan man kanskje bidra? Så mange som mulig må jobbe om vi skal klare å opprettholde velferdsstaten slik vi kjenner den i fremtiden.

#### *3.3.1.1 Samarbeid med arbeidsgivere*

For å arbeide mot denne ambisjonen, så er en viktig målsetning for NAV å samarbeide målrettet med arbeidsgivere. Strategisk markedsarbeid benyttes som metode for å sikre relasjoner med bedrifter som satser på kvalifisering og omstilling og som bidrar til å gi mennesker muligheter. Arbeidsgivere defineres som brukere av NAVs tjenester, på lik linje med individene. Dette er også en relativt radikal endring i forhold til hva som tradisjonelt sett har vært i fokus hos NAV. En veileder i NAV skal ikke bare arbeide med en enkeltperson, men inngå i tette samarbeid med arbeidsgivere, og nærmest fungere som en brobygger mellom to parter, samtidig som en ivaretar begges behov og yter tjenester til begge. Interessen for arbeidsmarkedskunnskap, rekruttering og å bygge relasjoner til arbeidsgivere er i seg selv ikke noe nytt, men endringen handler om hvilke mennesker vi skaper disse samarbeidsrelasjonene for. Som jeg vil komme inn på under ambisjon 3- sammen finner vi løsninger for de som trenger oss mest, så handler endringen om hvem vi er opptatt av å hjelpe med relasjoner til arbeidslivet. Det er ikke lengre dagpengemottakeren som både har kompetanse og arbeidserfaringen som NAV bistår gjennom sitt strategiske markedsarbeid. Det strategiske markedsarbeidet har til hensikt å knytte til seg bedrifter som gir mennesker som står lengre fra arbeidslivet muligheter. Mennesker med ulike utfordringer som fører til at det er et reelt behov for at noen hjelper dem med å komme innfor.

Mange veiledere ble rekruttert til NAV i en tid der markedskompetanse og samhandling med arbeidsgivere fikk økende oppmerksomhet. Disse ansatte kom gjerne fra rekrutteringsbransjen, salg eller HR. Kompetansen de hadde med seg hjalp de som var nærmest jobb med å komme i jobb. Kanskje fortere enn de hadde klart på egen hånd. Eller kanskje ikke. Arbeidssøkerne som fikk muligheter var de som var lette å «selge inn» til en arbeidsgiver, som allerede hadde en fot innfor, vil man kunne si. Ambisjonene NAV setter seg nå, handler om å gjøre det samme, men for en annen brukergruppe. Man skal gjøre samme innsatsen, men for de som ikke er like enkle å «selge inn» til arbeidsgivere, de som har utfordringer med å stå i jobb, har helseproblemer, sosiale problemer eller hull i CV-en. Samme jobben for en ny gruppe. Noe som kanskje endrer arbeidsoppgaven fullstendig og krever helt andre egenskaper og kompetanse fra en veileder.

### *3.3.1.2 Utdanningssatsingen*

Utdanningssatsingen er også delvis ny for NAV. Det er ikke veldig mange år siden at alt fokus var på *korteste vei til jobb*. Målet var arbeid, så snart som mulig, og med minst mulig virkemidler. Nå har vi økende oppmerksomhet på varig tilknytning til arbeidslivet, til det å stå stødig og kunne lene seg på sin formelle kompetanse. Særlig er det en stor satsing knyttet til videregående opplæring og insentiver og virkemidler for å sikre at NAV bidrar til at flest mulig fullfører videregående opplæring. Særlig settes det som mål å satse på å gi unge mennesker og personer med fluktbakgrunn muligheter for å kvalifisere seg til arbeid gjennom å ta utdanning. Dette krever at NAV har et tett samarbeid med fylkeskommunen og ikke minst virksomheter som kan bidra til opplæring og kvalifisering.

Veiledere i NAV må dermed utvikle sin kompetanse på utdanning, og ha innsikt i ulike veier og muligheter til for eksempel et fagbrev. En satsning på utdanning kan man se på som en dreining av fokus, mot reell tilknytning til arbeidslivet eller et yrke, heller enn å komme forrest mulig i jobb. Bak dette ligger en erkjennelse av at jobbene som forsvinner og som kanskje blir borte i fremtiden er jobber som krever liten til ingen formell kompetanse, og å kun tenke kortsiktig på arbeid vil gi utfordringer for fremtiden. Mennesker med lav formell kompetanse vil være sårbare i fremtidens arbeidsliv, og utdanningssatsingen er derfor et forsøk på å hindre kortvarige og midlertidige løsninger.

### *3.3.1.3 Innsats for å redusere sykefraværet og øke inkludering i arbeid*

Arbeid med å bistå ved sykefravær blir også en del av denne ambisjonen. Dersom vi skal arbeide for et inkluderende arbeidsliv der det er rom for alle, blir det viktig å bidra til å finne løsninger slik at den enkelte kan mestre å stå i jobb på egne premisser. Arbeidsplassen er hovedarenaen for sykefraværsoppfølging, og det mest sentrale arbeidet for å hindre frafall fra arbeidslivet grunnet sykdom skjer i samarbeidet mellom arbeidsgiver og ansatt. Å tilby bistand i de situasjonene der arbeidsgiver eller ansatt har behov for støtte og hjelp til å finne løsninger blir dermed en sentral oppgave for NAV. NAV har dermed ambisjoner om å bidra til at flere benytter seg av gradert sykemelding, ettersom vi vet at dette øker tilknytningen til arbeidsplassen, og reduserer risikoen for langvarig fravær og at man faller ut av arbeidslivet. Lokalkontorene i samarbeid med Arbeidslivssenteret skal samarbeide for å bistå bedriftene med en felles satsing mot å få ned sykefraværet. Ved langtids sykefravær, og ved overgang til arbeidsavklaringspenger, skal NAV øke innsatsen.

### *3.3.1.4 Prioriterte grupper*

NAV har mål om å bidra til integrering gjennom arbeid. For å få til dette er det viktig å få til gode overganger mellom kommunenes introduksjonsprogram og NAV. Dette er en satsing som har blitt

særlig aktuell på grunn av krigen i Ukraina, og den store mengden flyktninger som bosettes i kommunene. Mennesker med fluktbakgrunn defineres som en prioritert gruppe for NAV ettersom utfordringsbildet mennesker i en slik situasjon har ofte vil være sammensatt. At flest mulig får benyttet sin kompetanse og kommer i arbeid blir en viktig del av integreringsarbeidet, og her spiller NAV en nøkkelrolle. Samtidig er det viktig å ha øye for at det også kommer flyktninger til Norge fra andre land, og mange av disse menneskene har behov for grunnleggende kvalifisering, og har et stort behov for bistand for å komme i arbeid.

Unge voksne under 30 år er også en gruppe som NAV satser ekstra på, og her står særlig utdanningsinnsatsen sentralt. Det er et klart mål å rette innsatsen mot unge voksne som trenger bistand for å finne sin plass i arbeidslivet.

Personer under arbeidsavklaring er også en gruppe som NAV retter innsatsen sin mot. Det er mål om at oppfølgingen skal være mer arbeidsrettet, forutsigbar og NAV skal bidra til arbeidshåp og hjelpe brukeren å se sine egne muligheter og ta aktive valg i eget liv. Arbeid og behandling skal i den grad det er mulig kombineres og skje parallelt for å unngå at brukere kommer til slutten av en stønadperiode uten tilstrekkelig avklaring.

### 3.3.2 Alle får pengene de har krav på- enkelt og forutsigbart

Den neste strategiske ambisjonen dreier seg om en pålitelig saksbehandling. Pengene skal komme som forventet, og det skal være forutsigbart og forståelig. Når saksbehandling automatiseres og nye digitale løsninger kommer på plass, så er dette steg på veien mot denne ambisjonen. Søknader om for eksempel engangsstønad ved fødsel behandles nå av robotiserte løsninger, og svar kommer svært raskt etter søknaden er sendt. Forvaltningen i NAV skal være effektiv, treffsikker, skape forutsigbarhet og gi økonomisk trygghet til dem som trenger ytelse fra NAV.

Videre handler denne ambisjonen om å forenkle regler og gjøre lover og retningslinjer enkle og forståelige. En satsing på et mer klart språk og en tydeligere og mer direkte kommunikasjon i NAV er et eksempel på det. Forenkling av regelverk slik at systemet blir forståelig for folk flest er også et viktig arbeid i denne sammenheng.

### 3.3.3 Sammen finner vi løsninger for dem som trenger det mest

De grunnleggende verdiene i NAV handler også om at alle mennesker blir møtt med tillit og respekt. Dette er klart uttalt i NAV2030, nettopp for å presisere retten den enkelte har på helhetlige tjenester som er tilpasset deres livssituasjon. For å møte noen med respekt og tillit fordrer det at man har et

helhetlig perspektiv, anerkjenner kompleksitet, og aktivt jobber for å hindre at ansvar skyves mellom ulike hjelpeinstanser. For å lykkes med dette er det helt sentralt med trygge og myndiggjorte medarbeidere som våger å bruke handlingsrommet sitt for å finne de beste løsningene for den enkelte.

For å få til dette er det en økende oppmerksomhet i NAV på veiledning som et eget fag, og de siste årene er det utviklet mye undervisningsmateriell og kompetansehevende tiltak til bruk i kontorene. Kompetanse på veiledning satses på, som er ment å styrke de ansattes relasjonelle ferdigheter, samt at kommunikasjonen blir tydelig, forståelig og forutsigbar. En satsing på klart språk er også del av denne ambisjonen, der blant annet skriftlig kommunikasjon fra NAV skal forenkles til et språk som alle forstår.

Som del av dette settes det da fokus på de ikke- digitale brukerne av NAV sine tjenester. Mer tid til de som trenger oss mest, som slagordet sier, skal også bety at tjenester og kommunikasjon skal tilpasses den enkeltes forutsetninger. I dette ligger det klare føringer for at brukere som ikke mestrer de digitale løsningene skal oppleve at NAV er tilgjengelige for dem.

Barneperspektivet har også som nevnt fått mer oppmerksomhet. Som del av ambisjonen om helhetlige tjenester blir det å se barns behov og situasjon når foreldrene trenger hjelp fra NAV stadig viktigere. Det forventes at medarbeidere i NAV har kompetanse til å ivareta barnas perspektiv når foreldrene er i en vanskelig livssituasjon.

#### 3.3.4 Sammen løser vi samfunnsoppdraget

NAV har ambisjoner om å være en organisasjon som er god på samarbeid med andre for å møte brukernes og samfunnets behov. Det er et uttalt mål i NAV 2030 å være en aktiv samfunnsaktør som setter dagsorden.

Målene under ambisjonen om samhandling handler også om å være en lærende organisasjon som skaper mestring. Å være en lærende organisasjon krever både lærende enkeltindivider, læringsforhold og et lærende fellesskap, noe jeg kommer tilbake til gjennom oppgaven.

Til sist nevnes at NAV tar ansvar og viser hverandre tillit. Her trekkes det frem at man ønsker at medarbeiderne skal være myndiggjorte og ta ansvar for sine oppgaver. Å ta dette ansvaret krever kompetanse til å se hvilket ansvar man skal ta, og hvordan man skal ta ansvar for de riktige tingene. Ingen er tjent med at brukere ikke sitter i førersetet i eget liv, noe som krever at veiledere i NAV må evne å se når en skal ta ansvar, og når man skal slippe. Dette vil også være realiteten i samhandling med kollegaer i og utenfor NAV.

Gjennom kontekst kapitlet har jeg forsøkt å tegne opp et bilde av en organisasjon, og hvordan innholdet i organisasjonen er i en utvikling. Utviklingen i NAV speiler på mange måter utviklingen i samfunnet ellers. Dermed blir det viktig at omstillingene som pågår i NAV lykkes- nettopp for å møte behovene i fremtiden.

## 4 Teori

... I will just point out that when organizations are simply thought about in terms of “getting the job done”, it cuts out so much that matters- who says what the job is, who says how it should be done and how are people affected by getting it done this rather than that way? (Grey, 2017, s. 3)

I dette kapittelet ønsker jeg å bruke teorien om sensemaking for å belyse hvordan all kontekst forstås, fortolkes og gjennom handling påvirker vi selve virkeligheten. Hvordan organisasjonen søker å forstå og fortolke forventningene om omstilling, og deretter omsette det til handling lokalt, vil kunne bidra til å beskrive og øke forståelsen for de meningsskapende prosessene som pågår. Hvordan skaper NAV kontorene mening i den nye situasjonen, og hvordan skaper den enkelte mening for seg selv?

Hvordan man skaper mening henger tett sammen med hvordan man tolker og forstår seg selv inn i en gitt situasjon. Hvem er jeg i møte med endring? Kan jeg, og vil jeg, lære noe nytt? Jeg vil derfor knytte dette sammen med læringsteori, og jeg vil da bruke mye av Wadels tanker om læringsforhold og læringskultur for å belyse hvordan fortolkningen av virkeligheten påvirker omstillingsevne og vilje. Ens egen indre diskurs og meningsskaping påvirker da læringstro, i hvilken grad man går inn i læringsforhold og om man er del av et læringsmiljø på arbeidsplassen.

### 4.1 Sensemaking

Sensemaking, eller meningsskaping, er et perspektiv på organiseringsprosesser som fremmer at organisasjon blir et biprodukt av at vi forsøker å håndtere verden på meningsfulle måter (Klemsdal, 2013, s. 56). Enighet om en klar definisjon av sensemaking finnes ikke, men teorien dreier seg om hvordan mennesker søker å forstå og skape mening av komplekse og uventede situasjoner (Brown et al. 2015, s. 266).

Mennesker streber etter å skape mening i vår tilværelse. Vi søker å forstå, tolke og oppleve sammenheng. Dette er også tilfellet i organisasjoner, når mennesker sammen jobber mot et mål. Klemsdal (2013) skriver at organisering handler om handling og fortolkning (s. 54). Hvordan vi som meningsskapende individer forstår et formål, vår rolle og bidrag til en større helhet vil være av stor betydning for våre handlinger. Med andre ord, hvordan man bidrar inn i en organisasjon er avhengig av vår forståelse og fortolkning av organisasjonens formål og vår egen funksjon.

Det menneskelige behovet for å forstå vår egen plass, rolle og hensikt gjør at vi i alle situasjoner vil involveres i forsøker å finne mening. Dette kan både handle om å oppdage, forstå eller avdekke



mening som finnes, eller skape mening selv. Som Klemsdal (2013) skriver: «I situasjoner der vi opplever mangel på meningsfull sammenheng og orden, vil vi selv ofte sørge for å gjøre disse situasjonene meningsfulle gjennom handling og fortolkning» (s.56). Ifølge Weick (1995) handler sensemaking i mindre grad om oppdagelse og mer om oppfinnelse (s. 13). Han skiller mellom oversettelse/ tolkning (interpretation) og meningsskaping (sensemaking). Når et individ skal skape mening i en situasjon, og skape sin egen indre forståelse, vil en del av prosessen bestå av å redusere tvetydighet. Tvetydighet gjør meningsskaping vanskelig, og gir individet flere alternative virkelighetsfortolkninger som kan være motstridende å forholde seg til. At situasjonen kan forstås på flere måter, og at disse måtene å oppfatte virkeligheten på gjerne ikke er forenelige, skaper et behov for å forenkle i et forsøk på å skape mening. Weick bruker krisesituasjoner som eksempler på denne forenklingen for å skape mening, men innsikten hans er også gjeldene i mindre dramatiske situasjoner, som for eksempel når vi blir utsatt for reformer eller omstillingsforsøk (Klemsdal, 2013, s. 57).

#### 4.1.1 Forstå, fortolke, handle- virkeligheten skapes

Selve omstillingen kan man også si er et produkt av sensemaking- prosesser. Dersom man forutsetter at endringene i vår omverden og teknologi er reell og sann, vil hvordan man skal forholde seg til dette skiftet være et produkt av vår fortolkning. Om man følger denne tankerekken, vil også strategiene som NAV velger for å imøtekomme endringene, være et produkt av meningsskaping. Beslutningstakerne i organisasjonen har sett på det som er konteksten, og det man tror kommer, og etter beste evne forsøkt å skape mening av det som skjer. En ny situasjon, som krever fortolkning, og så handling. Handlingen blir synlig gjennom et fremtidsbilde som munner ut i en strategi. Organisasjonen som helhet driver dermed også med å skape mening. På samme måte som individer trenger organisasjonen å finne sin rolle og sin plass i verden.

Så med andre ord, før vi ser på hvordan de enkelte kontorene og ansatte jobber med å skape mening i omstillingene de utsettes for, må vi anerkjenne at selv omstillingen og strategien som ligger bak den, er et produkt av sensemaking-prosesser. Organisasjonen i bred forstand forsøker selv å skape mening i sin egen eksistens. Hva skal NAV være nå- i møte med fremtiden?

At disse prosessene pågår innebærer ikke at de er uheldige eller uriktige. Som beskrevet over er det i menneskets natur og søke etter mening. Organisasjoner består av mennesker, og følgelig vil vi søke å finne mening, og å forstå hva og hvem vi er. Poenget er dermed at til og med endringene som menneskene lengre nede i organisasjonen etter hvert skal skape mening av, har kommet som et resultat av andres fortolkning av virkeligheten. Denne fortolkningen resulterer i handlinger (eller

strategier), som bidrar til å skape virkeligheten internt i organisasjonen, og setter dermed kursen for hvordan fremtiden skal gås i møte.

Når NAV kontorene da står overfor krav om omstilling, er de utsatt for en ny situasjon der mening må skapes. Hvert kontor må omdanne nye strategier til lokal praksis, noe som krever at hver enhet må forstå situasjonen hos dem selv, fortolke endringene i strategi til forholdene lokalt, for så å forstå hvilke konkrete handlinger det krever hos nettopp dem. Hva betyr det på vårt kontor, og hva er det vi må gjøre for å imøtekomme forventningene i fremtiden? Hver enhet må dermed inn i en kollektiv sensemaking-prosess der man forsøker å enes om "hva betyr dette hos oss?".

Når prioriteringer og arbeidsoppgaver endres, vil også den enkelte ansatte jobbe med å "make sense" av situasjonen. "Hva betyr disse endringene for meg?". For å gjøre dette, søker man både å forstå og avdekke virkeligheten, samtidig som man forenkler og tolker det man forstår. Våre fortolkninger vil igjen skape grunnlaget for våre handlinger, som i neste runde er med på å skape situasjonen vi er en del av. Brown et al. (2015) skriver: «People engage in partially overlapping processes in which they construct "realities" and then retrospectively make sense of them in a continuing dialogue of discovery and invention in which identities and social worlds are concomitantly referenced and fabricated» (s. 267).

Når vi møter krav om endring, så vil vi forsøke å skape mening i disse endringene. Dette skjer i alle ledd, fra topp til bunn i organisasjonen, i store fellesskap, mindre grupper og på individnivå. Når ledere skal forstå, fortolke og deretter handle for å imøtekomme endringene, er de selv med og påvirker hvordan virkeligheten ser ut. Handlinger, som et resultat av hvordan en har skapt mening av situasjon, er i neste omgang med på å forme hvordan disse endringene ser ut i praksis, og hvordan tankene omsettes i konkrete valg. Gjennom lederens sensemaking skapes utgangspunktet for hvordan endringene skal gjennomføres i praksis, noe som setter tonen for hvordan det vil oppleves, tolkes og forstås på kontoret der omstillingen skal skje. Slikt sett er lederens meningssskaping av stor betydning for å skape forståelse for hva som skal til for å lykkes med omstillingene.

#### 4.1.2 "Den store meningen i NAV"- og alle de mindre

Det er nærliggende å tro at mange av de ansatte i NAV opplever arbeidet organisasjonen gjør som meningsfullt. Medarbeiderundersøkelser som er gjennomført viser at ansatte opplever oppdraget som meningsbærende, verdifullt og som at det har en hensikt i seg selv. Ansatte har da gjennom egne verdier og sine virkelighetsoppfatninger fortolket samfunnsoppdraget til NAV som viktig i sin essens. Slikt sett, kan man si at selve hensikten med organisasjonen er det skapt mening av, og at flertallet av de ansatte opplever å ha en meningsfull jobb, og formålet til NAV fremstår tydelig.

Formålet med organisasjonen er en slags spydspiss, og den delen det kanskje er lettest å enes om. Med mål og ambisjoner som å gi mennesker muligheter, ta vare på de som faller utenfor, fremme sosial og økonomisk likhet er det vanskelig å si seg uenig i. Et slikt samfunnsoppdrag tiltrekker seg nok også nødvendigvis mennesker som er interessert i å hjelpe andre, og er preget av et positivt menneskesyn, og som i stor grad styrt av sine verdier når man tar valg. Denne idealismen kan man samles rundt og enes om, noe som kan skape et fellesskap og en felles oppfatning av mening med organisasjonen.

Å ha skapt mening rundt organisasjonens formål er imidlertid bare en liten del av prosessen. Som i lov om sosiale tjenester i NAV, er det lett å enes rundt formålsparagrafen, men utfordringene kommer når vi skal omgjøre flotte ambisjoner til praktiske og konkrete handlinger. Hvordan samfunnsoppdraget til NAV skal løses er det nok mindre enighet om enn selve formålet. Hvordan gir vi mennesker muligheter? Hvem gir vi muligheter? Og hvordan forvalter vi fellesskapets ressurser på best måte?

Slike spørsmål er det klart at vi ikke enes rundt i samme grad. Spørsmål som dette er på den politiske agendaen, og til gjenstand for diskurs, samtidig som den enkelte ansatte i NAV skal forsøke å skape mening av sine arbeidsoppgaver. Klemsdal (2013) bruker eksempelet om en byggeplass for å illustrere hvordan organisering og forståelse henger sammen (s. 54). Han argumenterer for at det beste resultatet kommer når alle håndverkerne på byggeplassen forstår målet med byggeprosessen (som kan sammenlignes med formålet med NAV), men også at de forstår sin egen rolle, og hvordan den kan bidra til helheten. Hva oppgaven er, hvordan den skal løses og hvem som gjør hva blir da sentrale spørsmål. Spørsmål som handler om organisering og prioritering, og som nok vil være kilde til debatt.

Sensemaking er ikke nødvendigvis en kognitiv prosess, men avhenger i stor grad av retorikk, hva som sies og hvilke ord som velges. Som Weick sitt (1995) retoriske spørsmål «How can I know what I think until I see what I say? » (s. 18) illustrerer. Meningen skapes i en prosess der hvilken historie som fortelles er avhengig av ordvalg, tolkning og sammenvevde oppfatninger om virkeligheten. Hvem som setter agendaen, og hvordan man ordlegger seg vil dermed ha stor betydning for narrativet som skapes. Historien om oss, historien om organisasjonen, er avhengig av hvem som får fortelle den, og meningen fortelleren har skapt gjennom sine opplevelser. Sensemaking-prosesser er dermed ytterligere sammensatt fordi alle som skal skape mening er utsatt for andres fortolkninger, og disse fortolkningene er heller ikke nøytrale. Rollen sensemaking-prosesser spille når beslutninger skal tas i en organisasjon, og endring skal innføres, kan dermed bidra til å forstå valg, strategier og handlinger.

Karreman & Alvesson (2001) har gjennom en beskrivelse av et møte i en svensk avis illustrert hvordan identitet konstrueres, og hvordan makt og kontroll over diskursen har betydning for den kollektive virkelighetsoppfatningen. Fortolkningene som ligger til grunn i hver enkelt, sammen med maktfordelingen i en gruppe vil prege diskursen, og avgjøre hva som vektlegges, og hvordan virkeligheten forstås. Løsningssporene som velges vil basere seg på dette. En slik tanke kan gjøre at beslutningsprosesser kan fremstå vilkårlige, og at veivalg baserer seg i all hovedsak på fortolkningen og dermed motivene til de som har mest makt.

#### 4.1.3 Identitet og sensemaking

Hvordan vi skaper mening er sterkt knyttet til hvem vi er, og det vi ser på som vår identitet. Begrepet identitet er svært bredt, og kan omhandle mange ulike komponenter. På individnivå har vi mange faktorer og roller som er med å forme vår identitet, som kjønn, alder, etnisitet, så vel som "medlemskap" i bestemte deler av samfunnet (en arbeidsplass, en skole, en tennisklubb osv.). Vår identitet er tett knyttet sammen med vår opplevelse av oss selv, og er på den måten et begrep som lagt overgår jobb og yrke (og dermed strekker seg langt ut over rammene for denne oppgaven). Samtidig, som blant annet påpekt av Karreman & Alvesson (2001) så er identitet et relasjonelt konsept, og et sosialt konstruert fenomen (s. 62). Vår identitet må ses i sammenheng med menneskene i våre omgivelser. Med det som bakteppe, blir det interessant å se videre på den delen av identiteten som er knyttet til jobb, og hvordan denne påvirker vår meningsskapning.

I denne sammenhengen er det den yrkesmessige identiteten, eller identiteten tilknyttet arbeidsplassen, som er av primær interesse. Denne sosiale kategorien påvirker hvordan vi ser på omgivelsene våre, og hvordan vi forstår egen rolle i konteksten.

Social categories are thus devices for making sense of both the social environment and the location of oneself within it - i.e., one's identity in relation to the social environment at hand. As such, social identification provides a partial answer to the question, 'Who am I?' where 'I' reflects a 'we' (Karreman & Alvesson, 2001, s. 64).

En slik gruppetilhørighet har betydning når vi skaper mening av det som vi deler som gruppe- i dette tilfellet arbeidsoppgavene i et NAV-kontor. Som ansatt i NAV tilhører man et fellesskap av NAV-ansatte, noe som gir medlemskap i en gruppe, og kan knyttes til ens yrkesmessige identitet. Det finnes mange ulike yrkesgrupper i NAV, som på tvers av utdanning og profesjonstilhørighet er knyttet til samme arbeidsgiver, samme organisasjon. At ansatte deler denne kollektive identiteten er av

betydning når mening skal skapes. Identiteten vår påvirker hvordan vi ser, tolker og til slutt handler inn i vår virkelighet. En identitet som NAV-ansatt kan potensielt skape et samhold, en felles forståelse og en delt historie om arbeidsplassen.

Samtidig har man andre fellesskap som danner grunnlag for identitet og gruppetilhørighet i et NAV-kontor. Det kan handle om profesjoner, utdanningsretning, så vel som tilhørighet til et team eller en avdeling med bestemte arbeidsoppgaver. Avdelinger med et bestemt ansvarsområde vil også kunne bidra med en følelse av identitet for de ansatte. Dette blir ofte en gruppe som jobber ganske tett sammen, kjenner hverandre godt, og opplever å dele et fagområde og et ansvar. Når endringer kommer, og arbeidsoppgaver prioriteres opp mot hverandre, vil dette kunne oppleves som et "angrep" mot en avdeling eller et team gjennom at menneskene skaper mening av omstillingen de blir utsatt for. Oppgavene som har vært deres, gjerne i lang tid, blitt utført godt, og tidligere hatt høy prioritet, mister status og ressurser. Det er da nærliggende at dette blir tolket som et angrep på en identitet, og at det skapes mening av situasjonen i denne gruppa som innebærer at de selv og deres kompetanse er nedprioritert.

Den profesjonsbaserte identiteten vil kunne skape bestemte virkelighetsfortolkninger, sett i lys av ens eget fag. Når prioriteringer endrer seg, og en yrkesgruppe mister faglig tyngde, og dermed påvirkning på diskursen, kan dette bidra til at gruppen fortolker virkeligheten sammen i negativ retning. Dette må ses i sammenheng med hvilken kompetanse som til enhver tid er etterspurt i organisasjonen, og menneskene i organisasjonen med ulik kompetanse, vil følgelig kunne oppleve seg mer eller mindre verdsatt. Hvilken faglig bakgrunn NAV rekrutterer mest av har variert, og fulgt trender basert på behovene i en gitt tid.

Samlet sett kan man si at meningsskapning foregår kontinuerlig og i alle ledd i en organisasjon. Hvordan en situasjon forstås og tolkes vil igjen være avgjørende for hvordan vi opplever og handler i den gitte situasjonen. Hvordan man forstår omstillingene NAV nå er inne i, vil prege endringsvillighet, troen på egen evne til å lære, og i det hele tatt hvordan utfallet blir. I hvilken grad NAV vil lykkes med omstillingen vil være avhengig av hvordan organisasjonen og individene skaper mening av seg selv og egen rolle.

## 4.2 Læringsforhold og læringskultur

Jeg vil nå si noe om læring i organisasjoner, og betydningen av læringsforhold på arbeidsplassen når organisasjonen er i omstilling. Dette er viktig fordi meningsskapning ikke kun skjer i den enkelte, men

også gjennom relasjoner og i grupper. Hvordan organisasjonen forholder seg til læring vil kunne påvirke sensemaking-prosesser i kontoret. Meningsskapingen i fellesskap kan danne utgangspunkt for lærende miljøer, og et lærende miljø vil kunne bidra til mer positiv meningsskaping som fremmer mestring. Når man sammen forstår situasjonen og definerer den på en bestemt måte, vil man kunne oppdage hva og hvordan man kan lære sammen. En organisasjon med god læringskultur vil også kunne ha fordeler når mening skal skapes av en ny kontekst. Ansatte som er vant med at læring er en del av jobben vil kanskje tolke og forstå omstilling på en annen måte enn dersom man ikke har utviklet en læringskultur på arbeidsplassen. Her vil jeg i stor grad bruke Wadels tanker om lærende organisasjoner og læringskultur for å belyse dette.

For å forstå en ny kontekst og omstille seg, vil læring være sentralt. Å omstille seg vil innebære å gjøre noe annerledes, og i de aller fleste tilfeller så vil det innebære å lære seg noe nytt. Når organisasjonen skal skape ny mening og hjelpe ansatte i å omstille seg, så blir det viktig å legge forholdene til rette for at det kan foregå læring internt, og at det etterstrebes å være en lærende organisasjon. Wadel (2002) skriver i sitt forord at alle organisasjoner er lærende organisasjoner, men at noen organisasjoner er mer lærende enn andre. I en meningsskapende fase og under en omstilling, så vil det å være best i klassen på dette være en stor fordel.

For å få til dette vil begrepet læringsforhold være viktig. Mange av relasjonene vi har inneholder læringsforhold, eller muligheten for å få det. En lærende organisasjon er kjennetegnet av at det finnes et mangfold av læringsforhold (Wadel, 2002, s. 13). Læringsforhold er et begrep utviklet av Wadel (2002), og har til hensikt å vise til det at vi stadig lærer fra og til hverandre gjennom de sosiale relasjonene vi har (s. 28). Medarbeidere imellom oppstår slike læringsforhold gjerne spontant og naturlig. Læringsforholdene blir uformelle, sporadiske og kan være lite synlige for personer på utsiden (Wadel, 2002, s. 31). Relasjonene mellom medarbeidere gir potensiale for at det utvikles læringsforhold på kryss og tvers i organisasjonen, i et nettverk som gir et stort mulighetsrom.

I en omstilling vil det gjerne være behov for å bygge på eksisterende kunnskap. Når en ansatt i NAV skal i gang med nye oppgaver, så er det mye kunnskap hen har som utgangspunkt. Dette kan handle om organisasjonen som helhet, samfunnsoppdraget, hvordan man bygger relasjoner til brukere og mye annet. Omstillingen krever kanskje imidlertid at hen skal skape det Wadel (2002) beskriver som en «forlengelse» av kunnskap (s. 33). Medarbeideren har da kommet et stykke på veien, men trenger noen å få innspill fra for å komme i mål. Det er ikke radikalt ny kunnskap man skal tilegne seg nødvendigvis, men en dreining av metoden eller tankesettet. Uformelle læringsforhold mellom kollegaer vil da kunne spille en viktig rolle for å lykkes med dette.

Imidlertid er disse læringsforholdene avhengige av en del andre forhold i relasjonen mellom ansatte. Det kan handle om at de som inngår i læringsforholdet verdsetter hverandre, har tillit til hverandre og at de klarer å skape motivasjon sammen (Wadel, 2002, s. 34). Dette vil innebære at organisasjoner preget av gode og solide relasjoner mellom ansatte vil kunne nytte godt av at et mangfold av læringsforhold på kryss og tvers bidrar til læring som hjelper ansatte med å omstille seg. Når mennesker snakker sammen, skapes potensiale for læring og utvikling. Shaw (2002) beskriver at samtaler ikke bare skjer i organisasjoner, men at samtaler organiserer (s. 11). Hun skriver «... the activity of conversation itself is the key process through which forms of organizing are dynamically sustained and changed» (s. 10). Uformelle relasjoner som gir potensiale for læring, kan dermed anses som en viktig ressurs i organisasjonen når noe nytt skal skapes.

I hvilken grad en organisasjon lykkes med omstilling vil kunne avhenge av blant annet læringskulturen. I begrepet «læringskultur» legger Wadel normer, verdier og virkelighetsoppfatninger som finnes i organisasjonen knyttet til læring. Wadel (2002) skriver «Et av de sentrale kjennetegn ved den kulturelle side ved lærende organisasjoner, er at det forekommer kulturelle «oppskrifter» for en rekke forhold, i første rekke for å kunne inngå og utvikle ulike typer læringsforhold» (s. 65).

Læring i en organisasjon kan settes i et system på formelle måter. Dette kan gjøres gjennom fadderordninger, planlagt opplæring, opplæringsplaner og mye annet. Det er imidlertid likevel slik at mye av læringen skjer gjennom uformelle læringsforhold, og blir på den måten en «skjult» del av organisasjonen. Lærende organisasjoner skaper dermed også rom for at disse mulighetene for læring skal få utfolde seg, og lar det bli en innebygget del av det daglige arbeidet (Wadel, 2002, s. 67).

Det mest åpenbare valget en organisasjon i omstilling da kan ta er å ikke være i veien for disse naturlige og spontane læringsforholdene, men heller sørge for at det er rom for dem. Ved å anerkjenne dette som en viktig arena for læring, så vil man også kunne tenke at å oppfordre, og forvente av medarbeidere at de inngår i nettverk av læring blir i seg selv en metode for å håndtere en omstilling. I læringsforholdene kan nye metoder å jobbe på utvikles, og nye løsninger kan skapes i dialog. At slik atferd fremsnakkes blir dermed en strategi som kan hjelpe en organisasjon i å lykkes med omstillinger.

For å få til gode meningsskapingsprosesser der flest mulig får tro på egen omstillingsevne og læring, kan det være et mål å skape flere læringsforhold ved å legge til rette for samarbeid og samhandling mellom ansatte. Noen vil lett inngå i slike relasjoner naturlig, andre vil trenge litt hjelp. Å sette læringsforhold på agendaen, og legge til rette for at alle inngår i læringsnettverk kan bidra til at

ansatte utvikler seg og trives bedre, i tillegg til at det er en konkret måte å imøtekomme nye oppgaver på.



## 5 Metode

I dette kapittelet vil jeg redegjøre for undersøkelsen jeg har gjort i et forsøk på å belyse problemstillingen. Jeg vil beskrive metoden jeg har valgt, og hvorfor jeg har valgt den. Videre vil jeg beskrive utvalget av informanter, og redegjøre for beslutningene som jeg har tatt i utvelgelsen av disse. Jeg vil også beskrive hva slags spørsmål jeg var interessert i å stille informantene for at det skulle belyse min problemstilling, og bidra til å gi ny innsikt.

Jeg vil også gi en redegjørelse for min egen rolle og påvirkningen og risikoen det kan ha for gjennomføringen av undersøkelsen. Dette er særlig viktig ettersom jeg skriver om en organisasjon som jeg også er en del av, og dermed er et av menneskene som berøres av omstillingene. Jeg vil så si noe om studiens validitet. Til slutt vil jeg beskrive hvordan jeg har gjennomført analysen.

Prosjektet ble meldt til Sikt for vurdering, og det ble konkludert med at jeg har lovlig grunnlag for innhenting av personopplysningene. Et samtykke fra informantene var tilstrekkelig for å ivareta personvern hensyn. Samtykkeskjema ble innhentet fra alle informantene (se vedlegg).

### 5.1 Kvalitativ metode og intervju

I denne studien har jeg valgt å bruke kvalitativ metode. «Qualitative research is a way of learning about social reality» (Leavy, 2020, s. 2). For å belyse min problemstilling er det den sosiale virkeligheten som jeg forsøker å forstå og beskrive. De involvertes måter å tolke virkeligheten på blir viktig for å kunne si noe om hvordan de har skapt mening av og forstår omstillingene. Det er disse tolkningene (som da legger grunnlag for hvordan man forholder seg til endringene, og hvordan man handler) jeg håper å få belyst gjennom en kvalitativ tilnærming. Leavy (2020) skriver om kvalitativ metode at «... these approaches to research are often used to explore, describe, or explain social phenomena; unpack the meanings people ascribe to activities, situations, events, or artifacts; build a depth of understanding about some aspect of social life...» (s. 2).

Målet med studien er å forstå mer om hvordan ansatte i NAV skaper mening av kontekstendringene og omstillingene. For å gjøre det har jeg brukt teori om sensemaking for å belyse hvordan menneskene i organisasjonen skaper mening av sine omgivelser, og disse tolkningene skaper handling. Meningen som medlemmene i organisasjonen da skaper vil være av stor betydning for hvordan endringene håndteres. For å få tak i denne kunnskapen er det naturlig å bruke kvalitativ metode for på kunne utforske personers tanker og følelser om omstillingene.

Det fremsto da naturlig å bruke intervju som metode. Som Thagaard (2013) skriver «Formålet med et intervju er å få fylldig og omfattende informasjon om hvordan andre mennesker opplever sin

livssituasjon, og hvilke synspunkter og perspektiver de har på temaer som blir tatt opp i intervjusituasjonen» (s. 95). Jeg valgte en delvis strukturert intervju- teknikk, der jeg planla for noen hovedtemaer for intervjuene, med noen spørsmål jeg ville innom. Jeg laget derfor en kort intervjuguide for å hjelpe meg under intervjuet. Spørsmålene ble litt ulike for ledere og ansatte, så det ble nødvendig med to intervjuguider (se vedlegg). Jeg valgte imidlertid å ikke låse meg til disse, og lot samtalen bevege seg så naturlig som mulig, men med mål om å komme innom alle temaene i løpet av intervjuet. Jeg åpnet også i stor grad for at informantene kunne komme med refleksjoner som ikke direkte ble spurt om, fordi jeg ønsket å utforske problemstillingen.

Jeg stilte spørsmål om informantenes tanker om selve omstillingen. De digitale løsningene ble da et naturlig tema i intervjuene. Videre spurte jeg om informantenes tanker om kompetansebehovet for å kunne løse fremtidens arbeidsoppgaver i NAV, og vektla personlige egenskaper som trengs jobben. I intervjuer med ansatte spurte jeg om hvordan de selv hadde opplevd omstillingen, hvordan de tolket kompetansebehovet, og hvordan de hadde gått frem for å tilegne seg ny kunnskap. I intervjuer med ledere spurte jeg om deres tolkninger av omstillingen, hvordan de hadde hjulpet sine ansatte med å omstille seg, og hvilke utfordringer de har møtt i eget kontor.

## 5.2 Utvalg av informanter

Jeg har i denne studien valgt deltakere basert på et strategisk utvalg. Det vil si jeg har valgt personer som har egenskaper eller kvalifikasjoner som er strategiske for at jeg skal kunne belyse min problemstilling (Thagaard, 2013, s. 60). Personene er også valgt med tanke på deres rolle i organisasjonen. Gjennom årene jeg har arbeidet i NAV har jeg blitt godt kjent med organisasjonen og mange mennesker i den. Basert på min egen kjennskap, samt tips og råd fra kollegaer, har jeg valgt ut informanter som jeg mener har tanker om min valgte problemstilling. Jeg har valgt å intervju både ansatte og ledere, og spurte 7 personer om de var villige til å stille til intervju. Jeg har intervjuet 4 personer i lederstillinger i NAV, og 3 veiledere.

Veilederne jeg har valgt ut er ansatte som selv har opplevd å få sine arbeidsoppgaver endret som et resultat av omstillingene NAV nå er inne i. Hensikten med dette er å utforske deres tanker om veien NAV beveger seg i generelt, samtidig som de med seg selv som eksempel kan reflektere rundt hvordan denne omstillingen har blitt gjennomført. Jeg ville høre hvordan de har skapt mening i endringene som de har stått i, og hvordan de har forstått og fortolket situasjonen. Jeg var i disse intervjuene interessert i deres tanker om hvordan endringen har blitt gjennomført på egen arbeidsplass, med oppmerksomhet både på hva de selv har gjort for å tilpasse seg, og hva arbeidsgiver har gjort for å bistå. Dersom det har vært behov for ny kompetanse, hvordan har de gått

frem for å skaffe seg den? De personlige egenskapene de har var også et tema i intervjuene. Særlig var det da interessant å undersøke hvilke egenskaper de selv opplever å ha som er til hjelp når de skal omstille seg og skaffe ny kunnskap og kompetanse.

Ledere valgte jeg å intervju i håp om å få et annet perspektiv på omstillingen. Lederne som skal gjennomføre dette i eget kontor ville kanskje ha andre refleksjoner rundt endringen og hvordan prosessen er og har vært. Hvordan har de overordnede strategiene blitt tolket og formet lokalt i et kontor? Hvordan man får til slike store dreininger i eget kontor og med egne ansatte er kanskje en annen innfallsvinkel til omstillingen enn å skulle gjennomføre den som enkeltansatt. Hvilken kompetanse som lederne er opptatt av å skaffe er også interessant, og ikke minst hvordan man støtter sine ansatte som skal skaffe seg ny kompetanse og kunnskap.

For å ivareta informantenes anonymitet har jeg valgt å ikke gi ytterligere beskrivelser av dem. Innenfor konteksten denne studien er gjort er det risiko for gjenkjennelse dersom flere detaljer opplyses om. Informantene er gitt et nummer fra 1- 7, og ved bruk av sitater er informanten nummerert. I noen tilfeller der det er relevant opplyses det om informanten er leder eller veileder.

### 5.3 Min egen rolle- reliabilitet

På hvilken måte og i hvilken grad min relasjon til informantene påvirker resultatene av studien blir også et viktig poeng, og kan påvirke troverdigheten til forskningen. Med reliabilitet menes repliserbarhet- spørsmålet om en annen forsker ville kommet frem til samme resultat (Thagaard, 2013, s. 202). Samtidig, ut ifra et konstruktivistisk perspektiv, kan man si at all kvalitativ data skapes i relasjonen mellom den som intervjues og forskeren. Som Thagaard (2013) skriver «Prinsippet om at forskeren oppfattes som uavhengig i relasjon til deltakerne, er ikke holdbart i studier der mennesker forholder seg til hverandre» (s. 202). Sett fra dette ståstedet, vil repliserbarhet ikke bli relevant. Likevel ønsker jeg å beskrive min egen rolle i organisasjonen, og drøfte på hvilken måte det vil kunne påvirke resultatene av undersøkelsen.

Jeg har jobbet i NAV siden 2012, og har igjennom disse årene hatt mange ulike roller. Jeg har jobbet med det meste av oppgaver som ligger i et lokalkontor, og har en bred forståelse for samfunnsoppdraget til NAV. Dette gjør at jeg har gode forutsetninger for å forstå konteksten (som kan fremstå komplisert for de som selv ikke har erfaring fra organisasjonen), kjenner retningen NAV vil bevege seg i, og kjenner disse utfordringene fra egen erfaring i kontoret jeg selv jobber i. At jeg er så godt kjent med NAV som organisasjon gir meg noen fordeler når jeg skal forsøke å svare på min problemstilling, både fordi det blir ganske selvsagt for meg hvilke spørsmål jeg bør stille, samtidig som jeg har et nettverk som gjør at jeg har tilgang på informanter.

Samtidig er det selvsagt også en rekke risikoer og utfordringer knyttet til å skrive om min egen arbeidsplass. For det første er det en risiko for at mine egne meninger kan påvirke informantene i intervjuene. Egne meninger om omstillingen i NAV vil man ha når man jobber i organisasjonen. Jeg har imidlertid gjort det jeg kan for å stille åpne spørsmål og ikke la mine egne tanker og holdninger legge føringer for dialogen.

Videre er det risiko for at jeg som kommer fra "inne i" organisasjonen, ikke ser de problemstillingene som kan fremstå åpenbare fra utsiden. Det fenomenet er tydelig hver gang en nyansatt stiller spørsmål om hvorfor ting gjøres på bestemte måter, og de som har vært i organisasjonen noen år, ikke egentlig kan svare. Vi går inn i mønstre som mennesker, også på arbeidsplassen, og etter en del tid i en organisasjon og en rolle, så er det en del ting man tar for gitt. Som Thagaard (2013) skriver

Det at forskeren har kjennskap til miljøet som studeres, kan altså både være en styrke og en begrensning. På den ene siden kan forskeren forstå deltakernes situasjon, og forskerens erfaringer kan bidra til å bekrefte den forståelsen hun eller han utvikler. På den andre siden kan forskeren overse nyanser som ikke er i samsvar med egne erfaringer (s. 207).

Dette vil innebære at mine tolkninger av det som informantene sier vil være preget av mine egne erfaringer, og mine egne referanserammer fra organisasjonen. Fordelen det gir meg er en mulighet til å lett forstå hva informantene refererer til eller mener ved å knytte det til egne erfaringer. Samtidig blir det viktig at jeg har øye for de detaljene som jeg ikke umiddelbart kan knytte til egen kjennskap til situasjonen, og være nysgjerrig på uventede momenter som dukker opp i intervjuene.

Informantene som er valgt ut er valgt fordi jeg eller kollegaer av meg har tenkt at dette er mennesker som kan bidra med innsikt til min problemstilling. Dette innebærer selvsagt at det er sjans for at utvalget er preget av bekjentskap, eller i det minste at de er valgt ut fordi de tilfeldigvis er pekt ut som aktuelle å prate med.

Jeg har imidlertid valgt bort å snakke med personer som jobber i eget kontor for å unngå at det er problemstillinger og mennesker som står meg for nært til at jeg klarer å forholde meg objektiv. At jeg i tillegg er en del av ledergruppen i eget kontor, bidrar også til at jeg mener det ikke er gunstig å bruke nære kollegaer som informanter. Alle informantene jeg har valgt er mennesker jeg ikke kjenner personlig, men har kjennskap til gjennom min jobb.

#### 5.4 Validitet og muligheter for generalisering

Med validitet menes gyldigheten av resultatene i undersøkelsen. I hvilken grad representerer det virkeligheten? Forskning gjort med et begrenset antall informanter, og innenfor et avgrenset

geografisk område, vil også ha begrensede muligheter for å generalisere funnene som er gjort. I denne studien er hensikten å bruke bildet av virkeligheten som tegnes gjennom intervjuene til å gi innsikt i hvordan det skapes mening av kontekstendringen og endringen i oppgaver. Informantenes refleksjoner danner derfor ingen fasit, men bidrar til å belyse en situasjon. Hvordan situasjonen oppleves og tolkes, vil kunne gi noen føringer for hva som blir viktig for at omstillingen skal gjennomføres.

Mine tolkninger av informasjonen jeg er gitt er basert på at jeg kjenner organisasjonen godt, som beskrevet over. Dette gjør at mønstre jeg ser i intervjuene blir satt inn i min erfaring, og gir meg et ganske solid utgangspunkt for å tolke det som blir sagt. I den forstand mener jeg at min tilknytning til organisasjonen er en fordel, og kan bidra til å styrke validiteten til studien. Funnene fra studien settes av meg inn i en større kontekst, og veves sammen med min egen kjennskap til situasjonen basert på egen erfaring. Dette vil kunne minske muligheten for misforståelser og feiltolkninger.

I hvilken grad informasjonen som kommer frem i intervjuene representerer opplevelsen og tolkningen til organisasjonen som helhet er et annet spørsmål. Antallet informanter er som nevnt begrenset til 7 mennesker, og alle er lokalisert i Rogaland. Antallet vil innebære at det er mulighet for at deres synspunkter ikke representerer så mye annet enn dem selv. Imidlertid er det en del mønstre i intervjuene, og ganske stor grad av enighet informantene imellom, noe som gir grunn til å tenke at disse funnene bærer preg av å representere synspunkter fra organisasjonens medlemmer. Refleksjonene til informantene opplevdes for meg som er del av miljøet som gjenkjennbare i en bredere kontekst, og underbygget ofte mine egne erfaringer.

Den geografiske avgrensningen kan imidlertid ha en betydning. Både min egen erfaring og alle informantene er knyttet til Rogaland. Det vil bety at eventuelle lokale variasjoner ikke tas høyde for i denne studien. At situasjonen er en ganske annen i andre fylker kan man med andre ord ikke se bort ifra.

På tross av dette mener jeg at studien er gjennomført på en slik måte at funnene kan bidra til innsikt i problemstillingen. Selv om resultatene er preget av min egen tilknytning til organisasjonen, at utvalget er begrenset og den geografiske avgrensningen som er gjort, så mener jeg at informasjonen som kommer ut av studien kan bidra til å si noe om hvordan organisasjonen skaper mening av kontekstendringen.

## 5.5 Gjennomføring av analysen

Etter at intervjuene var gjennomført og transkribert hadde jeg mye data som på en side var ganske usammenhengende, men på en annen side hadde noen åpenbare mønstre. En umiddelbar utfordring er at informantene var i ulik grad opptatt av de forskjellige temaene som ble tatt opp i intervjuene. Det betyr at noen intervjuer har et sterkt fokus på arbeidsoppgavens natur, andre mer på kompetansebehov, og andre igjen på kulturen på arbeidsplassen og arbeidsmiljø. Alle intervjuene var innom de samme temaene, men avhengig av hva informantene var mest interessert i, ble de i ulik grad vektlagt.

Samtidig var det noen mønstre som ble synlige relativt umiddelbart. Noen poeng kom frem i nært sagt alle intervjuer, og skapte derfor tydelige sammenhenger ganske tidlig i prosessen. Etter transkriberingen var det viktig å notere disse hovedfunnene, de poengene som kom tydeligst frem. Samtidig var det mye som krevde en del bearbeiding av data for å søke etter sammenhenger.

Informantene beskriver selvsagt også opplevelsene sine på ulikt vis, noe som gjør at det er en prosess å finne mønstre, og å komme til essensen i det som blir uttalt. Dette skapte til tider en opplevelse av at dataen jeg hadde innhentet manglet sammenheng. Som Gioia et al. (2012) skriver: «It is not unusual to look up and conclude, “I’m lost,” with no firm idea about how to make sense of all these data that don’t seem to hang together» (s. 20).

Etter hvert som utsagn, og innsikt fra intervjuene ble jobbet videre med, så kom det etter hvert frem noen likheter som gjorde det mulig å skape noen kategorier. Jeg delte funnene inn i refleksjoner, opplevelser og tolkninger av endringen i seg selv, hvordan endringen blir innført, refleksjoner om kompetansebehov, og til slutt tanker om arbeidsmiljø og kultur på arbeidsplassen. Jeg satt så opp sitater fra intervjuene som belyste de ulike temaene, og det kom da frem en del likheter og ulikheter.

Etter at kategoriene og temaene var samlet sammen, ble målet og sette dette inn i en sammenheng og se etter struktur. «We then give those categories labels or phrasal descriptors (preferably retaining informant terms) and consider the array before us. Is there some deeper structure in this array? » (Gioia et al., 2012, s. 20). Mønstrene i dataen ble tydeligere etter hvert som jeg jobbet med kategoriene, og fant sitater fra intervjuene som belyste de ulike kategoriene. Målet ble så å knytte mønstrene opp mot teorien om sensemaking, i et forsøk på å identifisere noen konsepter som kan gi ny innsikt i temaet som jeg forsøker å belyse. Målet er å gjennomføre analysen på en måte som «... captures the informants’ experience in theoretical terms» (Gioia et al., 2012, s. 22).

## 6 Resultater

Jeg vil nå beskrive resultatene av intervjuene jeg gjennomførte. Jeg har delt dette inn i 4 kapitler som nevnt i kapittelet «Gjennomføring av analysen». I det første kapittelet vil jeg beskrive noen av kjernemomentene som trekkes fram fra informantene når de skal beskrive *selve endringen* som skjer. Her vil jeg presentere det informantene fremhever som de viktigste faktorene i omstillingen som NAV-kontorene står i.

Det andre kapittelet dreier seg om hvordan selve endringen *introduseres*. Smidig innføring er et begrep som beskriver hvordan «det nye» blir presentert for organisasjonen, og kapittelet vil peke på selve metoden for innføring som i seg selv kan ha påvirkning på hvordan mening skapes.

Videre vil det tredje kapittelet ta for seg informantenes refleksjoner rundt *kompetansen og de personlige egenskapene* som trengs hos NAV-veiledere for at omstillingen skal være mulig. Hvilke kvaliteter trenger man i medarbeiderne og hvilke egenskaper blir viktige i møte med fremtidens arbeidsoppgaver i NAV?

I det fjerde kapittelet om resultatene av intervjuene vil jeg trekke frem hva som blir viktig for NAV som arbeidsplass når det skal skapes mening av kontekstendringen, og for at man skal lykkes i omstillingen. Hva slags *organisasjonskultur og arbeidsmiljø* vil kunne fremme fremtidens verdier og bidra til en meningsskaping som driver omstillingen fremover? Hvordan skal man jobbe sammen, dele kunnskap og hvordan skal man skape løsninger sammen?

Enkelt forklart kan man si at jeg deler resultatene inn i innsikt i endringens natur, hvordan det som er nytt innføres i organisasjonen, hva trengs av den enkelte ansatte og hva trengs av kulturen og arbeidsmiljøet.

### 6.1 Fremtidens behov og omstillingens natur

I intervjuene er det flere som har uttrykt behov for å tenke igjennom endringene som faktisk har kommet de siste årene. Endringene beskrives gjerne mer som en dreining eller vridning, heller enn endring. Samtidig påpeker flere av informantene at mye har endret seg de siste årene. Som en informant beskriver det: «Jeg måtte tenke meg litt om nå, når jeg leste problemstillingen din til masteroppgaven. Og så tenkte jeg: «Ok, men hva er det egentlig som har skjedd de siste årene?» (Informant 2).

### 6.1.1 Digitale løsninger gir tydeligere retning og prioriteringer

Digitalisering av offentlig sektor baserer seg på en felles strategi, som NAV er en del av. De digitale løsningene har kommet raskt, og hatt enorm påvirkning i måten NAV ansatte jobber på. Begrepet transformasjon brukes for å beskrive den enorme omveltningen. «Digital transformasjon betyr å endre de grunnleggende måtene virksomhetene løser oppgavene på ved hjelp av teknologi. Det innebærer at virksomhetene gjennomgår radikale endringer med mål om bedre bruker-opplevelser og smartere og mer effektiv oppgaveløsning» (En digital offentlig sektor, 2019, s. 3). En av informantene forteller om denne transformasjonen:

Men den store endringen er jo på mange måter digitaliseringen som har gått så fort. Og måten systemene blir innført på, for det skjer jo uhorvelig fort. Før når vi skulle innføre systemer, så var vi borte i 2 uker og skulle lære dem, mens nå får vi vite det på fredagen at det skal skrues på noe nytt mandagen (Informant 6).

Det som trekkes frem av flere er både de digitale løsningene og en endring i hvordan NAV-ansatte skal prioritere blant sine oppgaver. Dette ses gjerne i sammenheng, fordi de digitale løsningene som NAV har fått de siste årene legger til rette for disse prioriteringene. Digitale verktøy har, som beskrevet i kontekst kapittelet, gjort dialog mellom veileder og bruker enklere, gitt automatisk saksbehandling og en rekke andre fordeler. Disse funksjonene frigjør tid for de ansatte til å gjøre mer av de arbeidsoppgavene som betyr mest. Med andre ord kan man si at digitale løsninger frigjør tid til å prioritere de «riktige» arbeidsoppgavene. Mange av informantene snakker derfor om de digitale løsningene og en tydeligere retning og klarere prioriteringer som sider av samme sak.

Forventningene til innbyggerne har også endret seg, og digitale verktøy hjelper å imøtekomme slike forventninger. Som en av informantene sa:

... folk forventer jo kanskje ikke at ting skal være tilrettelagt for personlig kontakt hele tiden. Folk gikk i banken før, de gikk på postkontoret, de gikk forskjellige plasser ... nå fikser de det på nettet selv, og det tror jeg jo vi også merker (...) De forventer å ikke ta fri lenger fra jobben for å gå og snakke med noen her (Informant 3).

Når det gjelder at prioriteringene har endret seg, så gjelder det i hovedsak en tydeliggjøring av hvem NAV-veiledere skal konsentrere seg om å hjelpe, og hvem de skal gi mest oppmerksomhet. Dette beskriver informantene ganske likt som strategiens føringer. Med andre ord, intervjuene viser at situasjonen som beskrives i NAVs omverdensanalyse og strategidokumentet NAV2030 oppleves reelle for de som arbeider i NAV. En informantene beskrev dette på følgende måte:



... jeg tror det er veldig riktig spor, også i forhold til den brukergruppen som vi ønsker å jobbe med, og som vi skal jobbe med, sant. Man løser ikke det i en sånn digital dialog eller på noen telefonsamtaler nå og da når det er et akutt behov. Da må man ha avtaler, med agenda. Koble på kollegaer som kanskje trengs i tillegg. Så jeg tenker, det ivaretar også de som trenger oss mest (Informant 1).

Her tydeliggjør hen at de som NAV skal prioritere trenger noe mer enn digital oppfølging. Men samtidig så gjør de digitale løsningene det mulig å bruke mer tid på de som trenger mest. Utsagn som dette viser at det er samsvar mellom prioriteringen NAV er gitt, og behovene som man opplever i kontorene. Prioriteringene blir gjort mulige gjennom digitaliseringen.

At digitaliseringen har skapt en mulighet til å være tydeligere i retning og prioriteringer kommer frem i flere intervjuer. Det snakkes om en dreining i NAVs oppmerksomhet, der man i større grad enn tidligere differensierer mellom hvilke mennesker som skal ha mye og lite kontakt med NAV. Hvor NAV skal legge inn innsats har blitt tydeligere.

Denne presiseringen av kurs har blitt gjort mulig i stor grad av digitale løsninger. Oppgaver som blir borte, eller løst smartere, frigjør kapasitet og ressurser. Noe som fra et nærmest matematisk utgangspunkt virker logisk, men som i praksis er mer utfordrende. Utfordrende fordi det innebærer at mennesker må omstille seg, slutte å gjøre noe de har gjort før, begynne å gjøre noe nytt, løse oppgaver annerledes, lære nye ting, og ikke minst mestre denne overgangen.

Når det gjelder de digitale løsningene i seg selv, så oppleves det i all hovedsak som positivt av informantene. Det har lettet arbeidsoppgaver, og gitt bedre verktøy som er til glede både for brukere og veiledere. Samtidig er det også noen utfordringer som følger med. To hovedutfordringer trekkes frem når det gjelder digitale verktøy.

Den første er at noen kan oppleve å komme til kort i vår digitale verden. Den digitale kompetansen er ikke lenger bare et pluss i jobben, men et absolutt krav. Digitale ferdigheter blir helt nødvendige for at man skal kunne utøve jobben på en effektiv og god måte, i tråd med forventningene til brukere, samarbeidspartnere og kollegaer. Dette er ikke en kompetanse som informantene bruker mye tid på å snakke om og beskrive. Det bare statueres som fakta at dette må være på plass. Som kapittelet om kompetansen en veileder i NAV trenger vil vise, så vektlegger alle informantene personlige egenskaper, og digital kompetanse blir som en grunnferdighet, en selvsaghet, og en klar forventning. Basisferdigheter i den digitale verden må man ha, uten det vil man ikke lenger kunne jobbe som veileder i NAV.

I hvilken grad ansatte mestrer det digitale er imidlertid variert. Ved rekruttering er gjerne digitale ferdigheter fremhevet, og i de fleste stillingsannonser for veilederstillinger i NAV er digital kompetanse nevnt. At digital kompetanse blant ansatte er viktig og en utfordring for fremtiden, er også uttalt i digitaliseringsstrategien for offentlig sektor. «Offentlig sektor må ha en strategisk tilnærming til kompetanseutvikling og et fokus på kompetansekrav både ved rekruttering og i forbindelse med videre- og etterutdanning av ansatte, men også på hvordan man sikrer offentlig sektor fremtidig tilgang på nødvendig kompetanse» (2019, s. 44).

For ansatte som sliter med det digitale, så kan arbeidshverdagen bli krevende. Manglende mestring på dette området er trukket frem som en utfordring av flere av informantene. En av informantene forteller: «... og vi snakker jo jevnlig om dette med mestring og mestringssamtaler og hvor viktig det er. Så ... helt klart noen som kjenner på digitale mestring utfordringer.» (Informant 1)

Den andre utfordringen handler om hva slags arbeidsoppgaver man trives med. Preferanser, hvilke typer oppgaver som gir energi og mestring vil variere fra medarbeider til medarbeider. Med de digitale løsningene så forsvinner også en del oppgaver, og for veiledere som trivdes med disse oppgavene så vil det kunne være både et savn og et statusfall. Savn fordi man må slutte å gjøre noe man trivdes med, og statusfall fordi en oppgave som tidligere ble verdsatt nå ikke lenger illegges verdi.

En av informantene oppsummerer endringene de siste årene på denne måten:

Det var jo en del enklere administrative oppgaver som vi hadde veiledere som gjorde før. Som vi nå ikke har lenger. Jeg ser jo at jeg har flere ansatte i min avdeling som tidligere har jobbet med standardbrukere som ikke skulle ha noe særlig oppfølging. Hatt noen som har stått i publikumsmottak, som vi har måttet finne andre arbeidsoppgaver til. Så det er jo mer og mer sammensatte og komplekse problemstillinger vi jobber med. Med enda større krav til veiledningsrollen, da. Og ikke minst kompetanse. (Informant 2)

### 6.1.2 Mer komplekse arbeidsoppgaver krever mer av medarbeiderne

Som en konsekvens av digitaliseringen forsvinner mange av de enklere arbeidsoppgavene. Både saksbehandling og oppfølging preges av det. Vedtak fattes automatisk og personer som trenger mindre hjelp av NAV følges ikke opp, men får digital oppfølging. Arbeidsoppgavene som er igjen i NAV-kontoret er mer komplekse.

Det er jo hele tiden endring. Og det kommer jo hele tiden fra direktoratet og ledelsen øverst i NAV at vi skal bruke mer tid på de som trenger oss mest. Og det vil si mer tid på de som står

lengst vekke. Og det blir mindre og mindre av de som på en måte står klar, sant (*for arbeidsmin merknad*). De ligger jo hos roboten, men ... (Informant 7).

Når man skal veilede mennesker som har svært sammensatte utfordringer, krever det tettere relasjoner. Disse relasjonene er for mange medarbeidere i NAV positive, og gir en muligheten til å gjøre denne «forskjellen» som gjerne var det man ønsket av å jobbe i NAV. Relasjoner der man må bruke seg selv som verktøy for å hjelpe et annet menneske på veien mot sine mål.

Dette er relasjoner med stort potensiale, men de byr også på en del risiko og utfordringer. Når man kommer tett på andre mennesker, så krever det også mer av oss. En veileder som skal stå i en tett relasjon til flere mennesker som har store og komplekse utfordringer må tåle ganske mye. Man skal balansere mellom å være en støtte og å stille krav, man er både hjelper og forvalter, og man har mye makt. Alt dette spiller inn på relasjonen og gjør at det kreves mye av veilederen som skal balansere dette. Som en informant fortalte:

De kan gjerne synes det er litt vanskelig det der med at du både skal være god på kommunikasjon, det skal være mye tillit og du skal være så tett på, samtidig så er det også mange ganger du kanskje må si nei til ting. Og så er du så redd da kanskje for at det tillitsforholdet skal bli ødelagt (Informant 2).

Sammensatte relasjoner som også påvirker den som skal veilede blir det flere av i denne endringsprosessen. Det er disse menneskene som skal ha NAVs hjelp og oppfølging, og det er dermed disse relasjonene som er selve kjerneoppgaven til de fleste medarbeidere i NAV. Enklere arbeidsoppgaver som noen ansatte hadde tidligere erstattes med mer komplekse problemstillinger, og flere mennesker blir mer avhengig av nettopp deg- fordi du er du, et medmenneske og en person brukeren har tillit til. Denne tilliten skal balanseres med å sette grenser, pushe og motivere. Det å jobbe på denne måten er ganske så annerledes enn å veilede en arbeidssøker på hvordan lage en best mulig CV.

At arbeidet «går inn på» veilederne kommer også frem i intervjuene. Flere påpeker at nesten alle saker er «tunge saker», og i det legges gjerne at det er komplekse problemstillinger i livet til personen en skal hjelpe. Sammensatte utfordringer som krever at man jobber tett sammen over tid. Og disse relasjonene kan også være en emosjonell belastning for veilederne. Som en informant beskrev det:

Og ikke minst så kan det være møter som ligger med deg hele dagen. Du jobber jo ... men, hvis du ikke hadde hatt det møtet så hadde du kanskje rukket mer. For det er jo møter som er med deg hele dagen. Og møter som du gruer deg til i forkant. Fordi du kanskje skal gi en

beskjed som du vet de ikke synes er så kjekk. Så både i forkant og i etterkant kan møtene henge med deg en stund (Informant 7).

Det å få en så viktig rolle i brukernes liv er også noe som påpekes av flere i intervjuene.

Sammenlignet med arbeidsoppgaver som man kunne ha i NAV tidligere, så er veilederne nå mer personlig viktige for den enkelte som de har oppfølging med. En person med kompetanse og arbeidserfaring som mister jobben og trenger å finne nytt arbeid bryr seg neppe om at det er bestemt veileder som holder kontakten med hen. For en ungdom med psykiske vansker som prøver å kombinere behandling og arbeid, så kan det være essensielt at det er nettopp du som følger opp. Man blir viktig. Og på mange måter er det bra, samtidig som at man da kan føle på et sterkt personlig ansvar for jobben. Som beskrevet her:

For når du hadde ferie på forvaltning, så jobba de som var der, de jobbet videre, det var aldri noe som var mine saker, aldri noe som var mitt. Vi jobbet i fra en kø, så du tok alt på topp, og så jobbet du nedover. Mens her ligger det jo, når du kommer tilbake så ligger det saker og venter på deg. Spørsmål du skal svare på, ting du skal ta stilling til, som du må fikse. (Informant 7).

Når relasjonene til en veileder blir så sentrale, så skaper det en annen arbeidshverdag for de ansatte. Man bruker seg selv som verktøy i jobben, og relasjonen man har er redskapet man bruker for å hjelpe noen. Og mennesker i krevende og komplekse livssituasjoner bringer gjerne også med seg en del uforutsigbarhet. Det er mye som kan endre seg på kort tid, og nye problemstillinger kan dukke opp.

Det krever så mye av deg. Og ting endrer seg hele tiden, ikke sant ... Når jeg kommer på jobb en dag så kan jeg godt tenke at nå skal jeg ringe den og den, men så har jeg plutselig fått en melding om en som ikke har plass å bo lengre (Informant 7).

Det blir også tatt opp i intervjuene at omgivelsene og samarbeidspartnere stiller høye krav til NAV-veilederne. Det kan være foreldre til en ungdom, representanter fra helsevesenet, utdanningssystemet eller andre. Mennesker som har sammensatte behov vil ofte trenge at flere aktører samarbeider for å hjelpe dem, og disse samarbeidspartnerne stiller også høye krav til NAV-veilederne. Om arbeid med unge, forteller en informant:

Unge ... der er det mange samarbeidspartnere, pårørende også som på en måte kjemper for de unge, og det skal de gjøre, det er jo fokus i NAV, og det er fokus i alle andre deler av samfunnet også. Og det er kjempeviktig. Men det merker de som en ekstra belastning (Informant 2).

Med andre ord trekker flere av informantene frem at arbeidsoppgavene til en NAV- veileder innebærer høye forventninger, mye krav og press. Dette er nå selve kjerneoppgaven til et NAV-kontor, og veilederne må stå i ganske krevende situasjoner. Situasjoner som er både meningsfulle, men også belastende.

### 6.1.3 Grenseløse arbeidsoppgaver

Når jobben som veileder preges av relasjoner som nå beskrevet, så blir det en del av arbeidets natur at det blir «grenseløst». Grenseløst i den forstand at det bestandig er noe mer man kan gjøre for å hjelpe, alltid potensial for å gjøre mer, gjøre jobben bedre. Ta den ekstra telefonen, behandle søknaden om sosialhjelp litt raskere, ta kontakt med en til arbeidsgiver for å be om praksisplass. Og man vil helst gjøre alt dette for alle man følger opp. Arbeidsoppgavene er mange og utømmelige, og arbeidspresset kan dermed til tider føles stort. Som en av informantene beskriver:

Det har vært noen perioder der det har vært ganske heftig. For det har vært så mye nytt. Og det har vært nye brukere, og i forhold til de kravene som ligger der sentralt, om hvordan vi skal følge dem opp. At jeg tenkte at dette vet jeg ikke om jeg klarer (Informant 7).

Denne opplevelsen av arbeidspress kommer til uttrykk av flere informanter. Mange oppgaver og hensyn skal balanseres, og man må hele veien etterstrebe og ikke «havne bakpå». Eller som beskrevet tidligere, at arbeidsoppgavene er dine, og de venter på deg til du gjør dem. Noe som betyr at det hoper seg opp om du i en periode ikke presterer.

Vi presser oss gjerne selv for å få gjort ting i et raskere tempo. Samtidig kan man gjerne tenke etterpå: "Åh, nå fikk jeg jo ikke skrevet det referatet i dag. Det må jeg huske på i morgen". En må liksom være litt på hele tiden, for å ikke få et etterslep (Informant 4).

At ansatte kjenner på et press for å få gjort arbeidsoppgavene sine kommer nok både av ytre og indre faktorer. Det er en del krav og forventinger fra selve organisasjonen om hvordan og hvor ofte man skal være i kontakt med folk, og dette skaper krav om et slags tempo. Samtidig kommer det frem i intervjuene at veilederne også legger dette presset på seg selv, og har forventninger til eget arbeid som overgår forventningene organisasjonen har til sine ansatte.

Poenget er at de stiller jo også høye krav til seg selv. Og det er jo av og til litt av problemet. Det er jo ikke noe grense for hvor mye vi kan gjøre. Hvis vi bare har kapasitet og vil. Så de vil jo aldri oppleve å gjøre en 100% perfekt jobb. Det handler jo ikke om det, det klarer du jo ikke. Det er ingenting som heter det, egentlig, i denne bransjen. Så det også skaper en fare for at folk kan slite seg ut for de føler de burde gjort mer i saken (Informant 3).

Komplekse arbeidsoppgaver som slikt relasjonelt arbeid er, krever mye av ansatte. Det bærer preg av emosjonell belastning, og det kreves mye av de ansattes personlige egenskaper og relasjonelle ferdigheter. I tillegg må man kunne verne om seg selv for å hindre at man sliter seg ut. Forventninger veiledere har til seg selv når de skal stå i komplekse saker over tid er kanskje også høye, noe som skaper en opplevelse av stort press. Og når «alle saker er tunge saker», så blir denne utfordringen større. NAV har også et høyt sykefravær som man kan undres på om, og eventuelt hvordan, henger sammen med dette. Det er imidlertid en egen studie, og jeg vil derfor ikke gå mer inn på det i denne oppgaven.

Dette er arbeidsoppgavene som NAV planlegger for at er fremtidens arbeidsoppgaver. Det mindre kompliserte arbeidet er borte, og igjen har NAV de meningsfulle, viktige, krevende og emosjonelt belastende oppgavene. Hvordan tolkes denne omstillingen, og hvordan kan de ansatte rustes til det?

Dette kapitlet om fremtidens behov og omstillingens natur tegner et bilde av at digitale løsninger som bakteppe har skapt muligheter for endringer og klarere prioriteringer i organisasjonen. Dette er en utvikling som alle informantene egentlig støtter. Det er skapt mening i samfunnsoppdraget, og det forstås som riktig og viktig. Så, hvordan kan den videre meningsskappingsprosessen bidra til at ansatte mestrer omstillingen?

## 6.2 Smidig innføring- En ny type endring, eller kontinuerlig endring?

Det trekkes også frem at endringene som skjer nå er en «annerledes type endring», enn det som gjerne har vært gjennomført i NAV tidligere. En informant beskriver at endringer tidligere gjerne var mer plutselige, mer radikale, og endret måten å jobbe på ganske brått. Mens endringene nå kommer mer gradvis, og oppleves å være mer i tråd med arbeidet som allerede gjøres i NAV. Som en av informantene beskriver det:

Altså, jeg opplever at før så var det alltid utrolig mye styr når det kom noe nytt. Da kom det mye sjeldnere nye ting, og det var ofte sånn helt annerledes enn det du hadde gjort før. Og dermed, motstand snakket vi alltid om i kontorene når det kom noe. Men nå opplever jeg at folk er veldig fleksible, egentlig. Og at veldig mye av det nye er forbedringer av det eksisterende. Så det oppleves ikke som noe nytt du skal gjøre i tillegg, det kan oppleves mer som en forbedring av det du gjør (Informant 1).

At endringene nå kommer mer jevnt og trutt er også i tråd med ideen om smidig innføring, som etter hvert har blitt strategien i NAV for innføring av digitale løsninger. Her presenteres ikke et ferdig produkt, men systemet introduseres gjerne uferdig, under utvikling, for å gi rom for endringer og

korrigeringer etter innspill fra de som bruker systemene. Dette kan se ut til å være strategien også når nye prioriteringer skal innføres. Retningen presenteres gradvis, og når strategier skal utarbeides er det preget av involvering og gradvise satsinger. NAV2030 ble til over tid, og innholdet i strategien var neppe en overraskelse. Innholdet, verdigrunnlaget og tankegodset var allerede kjent for NAV-ansatte når strategien ble lansert. Når dokumentet så ble klart, var det en oversiktlig fremstilling av satsinger som allerede NAV-ansatte kjente seg igjen i.

NAV's retning har blitt staket ut sakte, men sikkert, og «det nye» har blitt presentert for medarbeiderne gradvis, i tråd med ideen om smidig innføring av digitale løsninger. Slik en informant beskriver det: «Ting skjer jo egentlig litt sånn gradvis, så det er ikke plutselig at det skjer. Men over tid så ser man jo at man beveger seg i en retning» (Informant 2).

Denne gradvise innføringen kan gjøre at endring oppfattes annerledes av ansatte. Endring blir kontinuerlig, og dermed ikke gjenstand for samme reaksjon og kritikk. Dette kan selvsagt være en svært smart og meningsfull strategi, noe som inviterer til dialog og påvirkning av endringsprosessen. Ansatte er på lag, og ingen endringer blir alene og i seg selv radikale. Elefanten spises bit for bit, kanskje uten at man var bevisst det var en elefant man spiste i utgangspunktet.

Denne metoden benyttes også lokalt på det enkelte kontor. Det er tydelig spor av samme strategi i følgende utsagn fra en informant: «Og så er det små ting, små endringer hele tiden. Og det er vel det som blir strategien min, at jeg ikke gjør det til altfor store endringer når de kommer. Men prøver å fokusere på kontinuiteten, og at det kanskje ikke er så store endringer» (Informant 6).

Motstand i organisasjonen nevnes ikke av noen av informantene. Ingen sier at de er uenige i retningen NAV beveger seg i, og ingen er negative til de digitale løsningene. At omstillingene skjer gradvis, innføres smidig og over tid kan ha bidratt til at retningen blir tydelig og meningsfull for de fleste. Samtidig kan man nesten undre seg over graden av enighet i at omstillingene er i all hovedsak positive. Eller som en informant beskrev det: «Vi snakker ikke om motstand så mye lenger. Alle skjønner hvor vi skal ...» (Informant 3).

### 6.2.1 Endringskapasitet

Et annet poeng som trekkes frem av flere informanter handler om kapasiteten man har for endring. Etersom NAV har stått i store endringsprosesser helt siden reformen, så blir det trukket frem i intervjuene at man i NAV har en høyere toleranse for endring, omstilling og usikkerhet. En av informantene går så langt som å si at det kan se ut som at NAV-reformen har skapt en resiliens i de

ansatte som har vært med siden starten, og at på grunn av kaoset de «overlevde» på jobb da, så blir all omstilling nå ansett som bagateller.

.... Hvis du sammenligner liksom med den store endringen som kom når vi skulle gå fra saksbehandler til veileder ... Så på en måte er dette mer som en mild bris i forhold til det, der alle skulle endres (...) Jeg klarer ikke helt å sette ord på det, men når jeg sier de endringene ikke er så store, så er nok det en effekt av at vi har så mange endringer hele tiden, i systemer og dreininger. Så vi er nok litt ... vi har vent oss til det, at det skjer alltid noe. Så jeg tror nok at den jevne ansatte her tåler mye mer av endringer enn det som er normalen, kanskje (Informant 6).

Toleransen man har for endring knyttes også sammen med læring av en informant. Når man har akseptert og kanskje også trives med at endring og omstilling er normalen, så gjør det også noe med ansattes villighet, interesse for, og tro på egen læring. Det blir en forståelse for at man må lære nye ting for å henge med i utviklingen, stå i omstillingene, og for å være relevant. En informant reflekterer over dette og sier: «Det er sikkert noe som heter kondis på dette også. At du må holde oppe litt trykket på endringer, eller kanskje ikke endringer som sådan, men på læring. At du skal lære deg nye ting. At du skal ta ansvar for det selv» (informant 3)

Med utgangspunkt i en organisasjon med god «kondis» på endring, kan man kanskje si at organisasjonen har et solid utgangspunkt for å lykkes med omstillingene som nå er på gang. Kanskje spørsmålet som må stilles er hvordan man kan få mest mulig ut av denne endringskapasiteten i meningsskapingen rundt disse omstillingene?

### 6.3 Kompetansen en veileder i NAV trenger

Informantene ble alle spurt om hvilken kompetanse de mener er viktig for en veileder i NAV. For å lykkes med strategien og visjonen for fremtidens NAV-kontor, hvilken kompetanse trenger man? Hvilke kvaliteter og egenskaper hos de ansatte vil kunne bidra til at organisasjonen lykkes med omstillingen?

Dette er selvsagt et bredt spørsmål. Informantene var opptatt av kompetanse og personlige egenskaper hos ansatte for å beskrive hva de tolker og forstår at trengs i organisasjonen i et fremtidsperspektiv. Den formelle kompetansen var de fleste mindre opptatt av. Ikke fordi det ikke er viktig at man har en grunnleggende formell utdanning, men fordi det tas nærmest for gitt. Flere påpeker at det er mange yrkesgrupper som er aktuelle for arbeid i NAV, og at det ikke er utdanningsbakgrunnen som er det viktigste. Med tanke på det som er dagens og fremtidens innhold i



NAV, er det de ansattes personlige egenskaper og uformelle kompetanse som fremstår avgjørende for om et kontor skal lykkes med omstillingen.

### 6.3.1 Relasjonelle ferdigheter- sosialfaglig grunnkompetanse

Sosialfaglig kompetanse trekkes inn av flere av informantene. Hva som legges i dette begrepet vil nok variere noe, men det er jevnt over de relasjonelle ferdighetene man snakker om, gjerne i kombinasjon med en utdanning som lærer deg å profesjonalisere disse ferdighetene. En informant sier for eksempel:

... det er ikke det at alle som jobber i NAV bør ha en sosialfaglig kompetanse ... eller, alle har jo en slags sosialfaglig kompetanse, men de må ikke ha den bakgrunnen i utgangspunktet. Men jeg ser at skal du jobbe med sårbare grupper, som vi jobber med, så kan det ofte være en fordel at du har en sosialfaglig kompetanse. Og at du har et ønske om å hjelpe mennesker i vanskelige situasjoner (informant 2).

Det er fremfor alt de personlige egenskapene og mindre formell kompetanse som de fleste informantene er mest opptatt av. At man har relasjonell kompetanse og gode kommunikasjonsferdigheter tas nærmest for gitt. Det kan fremstå som at dette nærmest er å anse som en minimumsforventning, en grunnkompetanse i NAV, særlig når man retter blikket mot hva man vektlegger i rekruttering, når man skal skaffe arbeidskraft for fremtiden.

Samtidig er det er en del informanter som nevner at ansattes relasjonelle ferdigheter, eller kapasitet, skaper utfordringer. Slikt sett så er ikke dette kompetanse som tas for gitt. Samtidig fremstår det som at dette er snakket om så mye og så lenge, at lederne spesielt prater om det at ansatte skal kunne bygge trygge relasjoner med brukere og kommunisere godt, med den største selvfølgelighet. Dette er kanskje et signal på hvor NAV ønsker å være i fremtiden? Der disse kvalitetene ligger som en grunnmur hos alle ansatte, og at den sosialfaglige kompetansen, uavhengig av hvilken bachelor eller master man har, ligger som et fundament.

At man har et ønske om å hjelpe mennesker i vanskelige livssituasjoner trekkes også frem av flere informanter. Motivasjonen for jobben blir da i seg selv nærmest gjort om til en relasjonell ferdighet. Dette henger for mange sammen med et positivt menneskesyn, og en tilnærming til andre mennesker som er preget av tillit. Som en av informantene sa: «Men du må, og det er kanskje det viktigste av alt, du må ha tillit til bruker. Vi kan ikke sitte og være mistenksomme overfor brukere» (Informant 1).

Utsagn som dette vitner om en nedtoning av kontroll funksjonen som NAV tradisjonelt har hatt. Jeg vil senere komme inn på dilemmaene som ligger i den dobbeltheten i rollen mellom veileder og kontrollør, men flere av informantene trakk frem tillit som et sentralt utgangspunkt. Noe som viser at dreiningen, eller omstillingen, innebærer et skifte i retning veiledning heller enn kontroll.

Et annet poeng som flere informanter tar opp er at en veileder i NAV må være robust. Konteksten som ligger til grunn er som beskrevet at en veileder i NAV står i stadig mer komplekse problemstillinger, og skal følge opp mennesker med store utfordringer. Dette har med seg en risiko for at veilederen kan oppleve arbeidsoppgavene som svært krevende (se kapittel 6.1.2 og 6.1.3). For å kunne stå i slike relasjoner over tid krever det en robusthet i medarbeiderne. En av informantene snakker om oppfølging av unge som står et stykke fra arbeidslivet. Hun forteller om store krav og forventninger fra omgivelsene, noe som skaper en del utfordrende brukermøter: «Du skal ha en robusthet i deg også som gjør at du tåler de tingene. Du må tåle å gå i møte etter møte som du kan synes at er litt belastende da» (Informant 2).

Videre blir det trukket frem at i tillegg så må man som NAV-veileder også ha handlekraft. Mange komplekse utfordringer kan til tider gi en opplevelse av både avmakt, frustrasjon og handlingslammelse, både for brukere og veiledere. At veilederne da er i stand til å holde på handlekraften og klare å skape bevegelse i en opplevd fastlåst situasjon blir da en viktig kvalitet.

Samtidig er det viktig å kunne tenke utenfor boksen, komme med forslag og se muligheter. Og noen ganger kan det være utfordrende å se løsninger. Som en informant uttrykte det: «Det som kanskje har vært den største utfordringen, det er kreativiteten. Hva skal du finne på?» (Informant 5).

### 6.3.2 Kommunikasjonsferdigheter

I en veilederrolle så sier det seg kanskje selv at ens evne til å kommunisere godt er sentralt. Kommunikasjon er på andre siden så mangt, og er man i samhandling med andre, så foregår det også kommunikasjon. Vi sier ting med hele oss, som en bruker sa til meg en gang. Gjennom kommunikasjon skapes tillit, noe som flere av informantene er opptatt av. Relasjoner blir til gjennom kommunikasjon.

En av informantene mine bruker begrepet utsjekk- kompetanse for å beskrive tydelig kommunikasjon. Der man spør i stedet for å anta, er nysgjerrig i stedet for å være en som tar ting for gitt. Hun sier: «Av og til opplever jeg at vi antar veldig mye, i stedet for å sjekke det ut. Så det å ha god utsjekk- kompetanse og tillit til bruker, tenker jeg er et godt utgangspunkt» (Informant 1).

Det å sjekke ut ting, avklare det som er utydelig og det å velge å spørre kan man også knytte opp mot satsingen NAV har hatt de siste årene på klart språk (som nevnt i kontekst kapittelet). Klart språk handler om å uttrykke seg selv tydelig, men også om å være sikker på at en selv forstår ting riktig. Å være nysgjerrig og spørrende blir en viktig del av kommunikasjonen som kan bidra til økt forståelse mellom partene. Jeg kan ikke anta noe om deg, for jeg er ikke deg, så jeg velger å spørre. «... dette med klart språk, det er jeg veldig opptatt av. Det at jeg snakker på et språk som er forståelig for dem jeg snakker med» (Informant 4).

Videre vil kommunikasjonsferdighetene til en veileder kunne påvirke ens evne til å skape bevegelse og motivasjon. Måten man kommuniserer på kan bidra til fremdrift.

Det er ikke nok å snakke og ha gode relasjoner, du må jo også kunne drive prosessene fremover, og pushe folk litt, tenker jeg. Ellers ender du jo kanskje opp med samtaler der du ikke snakker så mye om muligheter og få folk videre, men bare snakker om ... ja, det er så vondt for tiden, det er så fælt (Informant 3).

Måten man kommuniserer på kan gi motparten troen på seg selv, eller miste troen. Det påvirker også hvordan en forholder seg til balansen mellom å bygge tillit og sette grenser. Det handler om hvordan man gjør det, hvordan man sier det, og hvordan en klarer å bruke eget kroppsspråk bevisst. En veileders kommunikasjonsevner og relasjonelle ferdigheter henger tett sammen, og ifølge informantene er dette selve basen i veiledningsfaget. Evnen til å etablere kontakt med mennesker: «Det er jo alfa omega, om du klarer å få en connection med folk, og få dem til å komme videre. Så, streng saksbehandler med briller er det ingen som savner nå» (Informant 3).

### 6.3.3 Strukturelle ferdigheter

En liten overraskelse var at det var stor enighet mellom informantene om viktigheten av at ansatte jobber strukturert. På spørsmål om hvilke ferdigheter som informantene mener er viktigst for at ansatte skal mestre og trives med oppgavene i NAV, ble struktur trukket frem som en kjerneferdighet av mange. I noen tilfeller likestilt eller stilt over de relasjonelle ferdighetene, og kommunikasjonsferdigheter. En av informantene sier:

Jeg tenker jo at de bør være litt pragmatiske. Det tenker jeg er kjempeviktig. (...) Og at de kan jobbe strukturert. Det krever struktur. Det krever å forstå struktur og jobbe i struktur. Hvis du ikke greier det, så tror jeg du sliter ganske kjapt (Informant 1).

Når mange arbeidsoppgaver konkurrerer om oppmerksomhet, skal holdes styr på og for at veilederne skal ha oversikt over egne arbeidsoppgaver, blir struktur viktig. Å kunne ha «mange baller

i luften» er en viktig del av å arbeide i NAV, og ikke minst for å oppleve trivsel og mestring med arbeidsoppgavene. En annen informant utbroderer videre om dette, og sier:

I tillegg så har jeg veldig troen på at de menneskene som trives best med å jobbe i NAV, både er gode på å kommunisere og sånt, men også.. du bør være ganske strukturert. For som regel så har du veldig mange arbeidsoppgaver. Som også kan være litt forskjellige. Jeg tror at de som trives best i den typen jobb klarer å lage struktur i arbeidet sitt (Informant 2).

At ferdigheter knyttet til struktur vektlegges i den grad det gjør av informantene viser til arbeidets natur. Selvfølgelig handler jobben i NAV om relasjoner med mennesker, gi mennesker muligheter som mottoet sier, men arbeidsdagen er også preget av konkurrerende hensyn, travelhet og motstridende signaler. For å mestre hverdagen i realiteten, ikke bare i teorien, er å være strukturert en viktig egenskap. Og å utvikle sine strukturelle ferdigheter, og øve på å bli bedre på dette, kan være en viktig strategi for å oppleve mer mestring i jobben.

Når man ser helhetlig på kompetansen man trenger i NAV, og ikke minst hva man trenger for å trives som veileder i NAV, så kommer kompetanse på å lage struktur og jobbe strukturert høyt på lista. Også på grunn av at mange av menneskene de skal jobbe med er i situasjoner preget av kaos. Å bidra til ro, oversikt og struktur blir derfor en viktig del av veiledningen. Samtidig som det er en viktig kompetanse for å mestre egen hverdag, som til tider kan være preget av kaos og mange ulike arbeidsoppgaver. Evnen til å finne orden, begynne på begynnelsen, ta et steg om gangen, lage en plan og jobbe mot et mål er alle deler av det å ha strukturelle ferdigheter. Og dette er viktig både for menneskene man skal veilede, og for å selv stå i mange slike relasjoner over tid.

#### 6.3.4 Vi forvalter til syvende og sist et regelverk- forvaltningskompetanse

Samtidig er det ikke mulig å komme bort fra det faktum at NAV også forvalter et regelverk. Så på tross av det kanskje mykere utgangspunktet presentert over, trekker flere informanter frem at NAV trenger kompetanse på forvaltning. Som sant er, er mange av lederne opptatt av at NAV har et forvalteransvar. Staten forvalter fellesskapets ressurser på en politisk besluttet måte. Dette gjør at det er lover som må følges, og ansatte må være trygge på å forvalte dette regelverket. En informant sa «... uansett hvor mye en er veileder, kan relasjoner, så er det viktig med en sånn grunnleggende forståelse for forvaltningskompetanse» (Informant 1). For å begrunne utsagnet så kom hun med et eksempel på hvorfor grunnleggende forvaltningskompetanse er så viktig. Hun fortalte:

... lenge hadde vi en praksis der vi tok opp alle de som vi tenkte selv at burde søke KVP (*Kvalifiseringsprogram*). De tok vi opp i et møte med KVP veileder, sånn «bør han søke eller

ikke?». Men det er jo helt feil, det er jo en rettighet. Kan jo ikke ta fra folk det og si «nei, du trenger ikke søke for du er ikke klar for fullt program». Det går jo ikke. Og såne ting må vi jo ikke holde på med. Vi må jo vite hvor de grensene går. Så jeg tenker, der har vi litt å gå på, på kompetansen, jeg ser at der gjør vi litt ting som ikke er bra. Vi gjør ting fordi vi alltid har gjort det sånn. Uten å stille kritiske spørsmål. Så jeg tror jo det også at ved å få mer kompetanse på disse områdene, så blir vi flinkere å stille spørsmål med det (Informant 1).

At NAV til syvende og sist forvalter et regelverk, og at veilederne som jobber med dette må være trygge i egen rolle ble dermed et viktig poeng. At de ansatte i NAV forvalter fellesskapets ressurser, og dermed må være trygge på hvordan det skal gjøres danner grunnlaget for arbeidet. Kompetanse på hvordan samfunnsoppdraget skal utføres slik at det er i tråd med rammene som NAV jobber innenfor tas kanskje for gitt, samtidig som det blir tydelig at i komplekse saker der handlingsrommet skal utnyttes, så er denne kompetansen og tryggheten av stor viktighet.

### 6.3.5 Hva med kompetansen NAV ikke trenger lenger?

Som beskrevet i kontekstkapittelet så har også NAV gått igjennom perioder med ulike trender når det gjelder kompetanse. Et eksempel på dette er at det var populært å rekruttere inn personer med kompetanse innen rekruttering og salg. Bakgrunnen for denne trenden var at NAV var inne i en endring der arbeidsgivere fikk et økende fokus, og status som bruker av NAVs tjenester, på lik linje med enkeltpersonene som mottok tjenester. Hensikten var å koble NAV-veilederne tettere mot arbeidsgivere for å skape relasjoner som kunne føre til jobb for brukerne.

Ansatte som ble rekruttert inn med slik kompetanse brukte gjerne sin tid på de brukerne som hadde kompetanse og erfaring, og som var mest interessante for arbeidsgivere. Med bakgrunn fra salg og rekruttering var det kanskje naturlig for dem å fokusere på de brukerne som de lettest kunne få ut i jobb. Som en av informantene uttrykte det: «Og jeg vil tro at vi har brukt veldig mye tid opp igjennom årene på arbeidssøkere som i utgangspunktet klarer seg på egen hånd. Gitt litt tid» (Informant 2).

Med dagens endringer i hvilke brukere som skal oppfølging fra NAV, kan ansatte med denne kompetansen møte utfordringer i møte med det reelle behovet. Brukerne som de skal følge opp er ikke like enkle å få ut i jobb. De mangler gjerne utdanning, erfaring, har utfordringer knyttet til språk eller psykisk helse. Arbeidsoppgavene er kanskje ikke lenger i tråd med det noen ansatte hadde forestilt seg. En informant fortalte «Ja, vi ser jo at noen ikke trives med arbeidsoppgavene lengre. Fordi at brukergruppen har forandret seg. Og det gjelder i alle fall to som kom, en fra bemanningsbyrå og en fra oljebransjen» (Informant 1).

Det ble rekruttert inn en del mennesker med slik bakgrunn etter oljekrisen i 2014, med kompetanse på salg og rekruttering. At denne retningen ikke møter dagens behov og strategi er det flere av informantene som trekker frem. En forteller:

Men de ble forespeilet at de skulle være mye ute hos arbeidsgiver, og ha mer en rekrutteringsrolle, da. Og så sitter du egentlig og jobber med brukere som har vanskelig for å komme ut, når du sitter på en vanlig portefølje situasjonsbestemt. Tar ikke telefonen, møter gjerne ikke til samtaler alltid, slik som vi skulle ønske, gjør ikke de tingene vi blir enige om, har utfordringer kanskje med språk, gjerne har ikke fullført skolegang. Så vi har hatt noen som syntes at akkurat det har vært vanskelig, for jobben har ikke blitt det de hadde trodd på forhånd. Eller ment at de var forespeilet (Informant 2).

Et annet poeng som blir trukket frem i intervjuene er at det finnes ansatte i NAV som har trivdes med og ønsket seg mer rutinepregede og «enkle» arbeidsoppgaver. Dette er nettopp den typen arbeidsoppgaver som forsvinner fra NAV kontorene, enten som et resultat av at oppgaver er automatisert, eller fordi organisasjonen får nye digitale løsninger. De ansatte som opplevde å ha sin kompetanse knyttet til slike oppgaver møter utfordringer nå. En informant fortalte:

Noen liker veldig godt å ha system og struktur, og litt mer sånn... akkurat det med å jobbe med standardbrukere for eksempel som du ikke skal ha noe særlig tett oppfølging med, men du skal sitte og skrive masse 14A vedtak, ta «motta person» og det er mye sånn... meldekortoppgaver, og noen liker jo veldig godt å ha litt sånn enkle arbeidsprosesser som de heller gjør repeterende, på nytt og på nytt og på nytt igjen, mens andre synes jo at det er helt drepen, og at det gjør noe med motivasjonen for jobb, at det er veldig kjedelig da, og kan være litt monotont. Mens det er noen personer som liker veldig godt det. Og jeg har hatt de også som liker det veldig godt. Som da måtte omstille seg (Informant 2).

Å trives med mer rutinepregede oppgaver kan også henge sammen med at noen veiledere kvier seg for de tette relasjonene med brukere. Som nevnt, og som jeg vil komme tilbake til kapitler fremover, så er det en belastende arbeidsoppgave å ha tette relasjoner med mennesker som har store hjelpebehov over tid. I tillegg har man rollekonflikten i å være hjelper og forvalte et regelverk på samme tid. Som en informant beskrev det: «... noen av dem har likt liksom litt enklere arbeidsoppgaver, prosesser eller system, og ikke den her nære relasjonen til bruker, da, og syns kanskje at det er en litt større belastning i dette med grensesetting, og det å måtte si nei, ikke sant ...» (Informant 2).

Og når arbeidsoppgavene en ansatt har vært tilfreds med forsvinner, så møter man et veivalg. Omstilling i jobben er til syvende og sist et valg for den enkelte. En av informantene beskriver at NAV

som arbeidsgiver kan tilby kompetanse og støtte dersom det er av interesse for den som skal omstille seg. Uansett, så er det et valg. Det er ikke alle som ønsker å bli med på den nye veien til NAV, noen opplever at arbeidsoppgavene som etaten har ikke er for dem. Som en informant sa:

For du er ikke gift med jobben. Og det er en helt grei sak å si. At man vil gjøre noe annet, det var ikke helt det en hadde sett for seg. Og det synes jeg er ærlig og det handler jo om å ta seg selv på alvor, egentlig (Informant 2).

## 6.4 Læringskulturen og samhandlingen organisasjonen trenger

Etter å ha trukket frem kompetansen som informantene tolker som viktig for den enkelte veileder i møte med med omstillingene, så ønsker jeg nå å si noe om funnene knyttet til organisasjonskulturen som skal til for å imøtekomme fremtidens arbeidsoppgaver. Informantene er generelt svært opptatt av hvordan kulturen på arbeidsplassen er, og det påvirker i stor grad hvordan det skapes mening i omstillingen. Uansett hvor dyktige og kompetente medarbeidere man måtte ha, så vil fremdeles «No man is an island» være sant, og ingen kan lykkes med oppdraget til NAV på egen hånd. Innad i organisasjonen, så vel som på utsiden, er man avhengig av nettverk, deling av kunnskap og kompetanse, og å finne gode løsninger sammen med andre. Å ha en jobb der målet er å gi mennesker muligheter krever samarbeid på tvers. Og når de man skal gi tjenester er grupper som trenger at flere jobber på lag, så blir kulturen, samholdet og læringen internt i NAV av stor betydning. Hvordan man jobber sammen internt har dermed stor påvirkning på hvordan endringen blir tolket og forstått av ansatte. Meningen skapes i sammen med andre. Så, hva mener informantene om hvordan NAV må ha det «i eget hus» når det skal skapes mening i omstillingene?

### 6.4.1 Alt man skal være god på for å jobbe i NAV ...

Fra NAVs fødsel så har det vært høye forventninger til ansattes breddekunnskap. Tre etater, alle med et bredt omfang av arbeidsoppgaver, skulle slås sammen til en enhet, en dør inn, og nærmest med en veileder som kunne geleide ethvert menneske gjennom alt fra barnetrygd til pensjon, hjelp til å finne ny jobb eller økonomisk sosialhjelp. Ansatte kunne gjerne mye fra sin tidligere organisasjon, men måtte nå lære mye mer, og ikke minst evne å se sammenhenger mellom tjenestene som tidligere hadde vært levert av fult adskilte virksomheter.

Slikt sett, så er ikke denne forventningen noe som er nytt for en NAV- medarbeider. Samtidig så har nok dette enorme fagfeltet gjort at mang en ansatt har følt på å komme til kort. På å ikke mestre.

Med velferdsstaten som helhet som fagområde, og en arbeidsfordeling der alle er generalister (i alle fall i stor grad), så skulle det kanskje bare mangle at en del ansatte velger å finne noe annet å gjøre.

Selv om de fleste kontorer nå har beveget seg bort fra en slik generalist- modell, og de fleste veilederne har sitt eget spesialfelt (som arbeidssøkere, ungdom, sykefraværsoppfølging osv.), så er det fremdeles veldig mye NAV- ansatte skal ha kjennskap til. At en veileder i NAV skal ha kunnskap om og kompetanse på svært mye, det er det enighet om blant informantene. De mellom- menneskelige ferdighetene som gjør en i stand til å møte mennesker i krise, skal toppes med en magisk ordenssans for å holde styr på alle arbeidsoppgavene. I tillegg skal man ha kompetanse på arbeidsmarkedet, utdanningssystemet og inkludering. En av informantene lister opp alt man skal kunne som veileder i NAV, og avslutter så med:

Ikke minst skal du kunne samhandle, så samhandlingskompetansen da i forhold til bruker, men også til andre samarbeidspartnere. Arbeidsgivere, helse, utdanning ... det er ganske mye kompetanse de skal ha som da ofte også går på personlige egnethet. Og så skal du ha handlekraft. Og det ... det er ikke lett å rekruttere til NAV! (informant 2).

Med dagens satsingsområder, har neppe behovet for kunnskap og innsikt blitt mindre for en medarbeider i NAV. I NAVs første leveår var det visjonen om en dør inn, generalister som kunne veilede på alt, til glede for brukerne, som var årsaken til behovet for breddekompetanse. Man skulle etablere en helhetlig etat, med tjenester som hang sammen og som ga innbyggerne tjenestene de hadde behov for. For å lykkes med det krevdes mye av det som kreves for å lykkes nå. Man trengte ansatte som hadde troen på seg selv og egen evne til å lære. Man trengte ansatte som klarte å skape strukturer der man manglet systemer, og som evnet å se enkeltmennesket som steg inn den ene, store døren.

Retningen som nå er peket ut for NAV krever fremdeles mye breddekunnskap av den enkelte medarbeider. Samtidig ser man at det jobbes for en delingskultur, at man samarbeider, deler kunnskap og lærer av hverandre. At de fleste kontorer i dag har en arbeidsfordeling der veilederne primært jobber med et spesialfelt, vitner om denne endringen. Man trenger ikke være god på alt, men man må vite hva som finnes av tjenester og rettigheter, og man må vite hvem man skal spørre. Som beskrevet av en informant: «Og det er masse kompetanse på huset, så alle trenger ikke å sitte å kunne alt. Men du må vite hvor du skal gå for å få hjelp, og hvis du gjør det, så vil du etter hvert utvide kompetansefeltet ditt også» (Informant 1).

Det som kanskje er mer uttalt nå enn ved reformens begynnelse er målet NAV har om at etaten skal være god på å samarbeide med andre aktører. Samarbeidspartnere som utdanning og helse skal oppleve NAV som en relevant og kompetent aktør. Den NAV ansatte skal dermed ikke lengre kun ha



kunnskap om tjenestene som er lagt til etaten, men det komplekse nettverket av muligheter som ligger utenfor denne ene døren.

For å lykkes med dette er vi tilbake til kompetansen og de personlige egenskapene til en NAV medarbeider. Riktig kompetanse hos ansatte vil skape muligheter for å oppfylle visjonen for fremtidens NAV kontor. Samtidig avhenger det av at man klarer å bygge en organisasjonskultur der man våger å være nysgjerrig og uvitende for å skaffe seg ny kunnskap og utvide sitt nettverk, både internt og eksternt. En læringskultur der man realiserer visjonen om å gi mennesker muligheter, ved hjelp av det NAV og vårt samfunn som helhet har å tilby. For å hjelpe de menneskene som trenger det mest må kanskje NAV-ansatte ut av kontorene sine, og se ut over egne tjenester. Helhetlige tjenester er et overordnet mål, men det er fortsatt en vei å gå. Som en informant sa: «Og da spesielt på det med helhetlige tjenester opplever jeg at vi kommer til kort i dag, med den organiseringen vi har, fordi alt skjer liksom innad i avdelingene. Sant? Og der er vi litt siloer ennå» (informant 1).

#### 6.4.2 Behov for en kompetansereform!

Bildet som tegnes av fremtidens NAV kontor er ganske ulikt hvordan det så ut ved NAV reformens begynnelse. Oppgavene som utføres er ikke lengre de samme som de var i 2006. Samtidig som mye har endret seg, så påpeker likevel flere informanter at kompetansekravene i organisasjonen ikke har endret seg særlig mye. For å lykkes med omstillingene som er på vei, vil det også være behov for å se på kompetansen organisasjonen har, etterspør, og ikke minst hvordan kompetanse brukes og deles.

Det er mye kompetanse og erfaring i organisasjonen, og det er kanskje nå i denne omstillingen mer enn noen gang behov for at dette deles, nye arbeidsmetoder testes ut, at man samhandler og eksperimenterer. En av informantene gikk så langt som å si at det er trengs en kompetansereform i NAV. Skal organisasjonen levere annerledes, og lykkes med omstillingene, må det arbeides på nye måter.

Et eksempel som informant 1 trakk frem var hvordan NAV bestandig har arbeidet «etter søknad». Med det menes at en prosess starter ved at et menneske fremmer en søknad om noe til et NAV kontor, og det er søknaden som skaper aktivitet og handling. Hun etterlyser at man i stedet for å arbeide etter søknad, arbeider etter behov. Der behovene blir katalysatoren i en prosess, ikke den formelle søknaden. Et stort steg bort fra det tradisjonelle byråkratiet og i retning et mer helhetlig menneskebilde.

Vil å arbeide slik kunne bidra til at omstillingen er vellykket? Ved å arbeide etter behov vil man kanskje lettere kunne nå de menneskene som trenger NAV mest. Det avhenger ikke av ens evne til å

søke om noe, kun ens evne til å formidle et behov. Her møter «NAV gir mennesker muligheter» et klart språk og et system som ser den enkelte. I tråd med strategien.

En av informantene gjentar at det må være rom for å teste ut nye arbeidsmetoder. Skal vi lykkes med å hjelpe de menneskene som NAV skal styrke sin innsats mot, så må det være tid og plass til prosjekter og metodeutprøving. «... vi må prøve å våge å gjøre nye ting. Vi har prøvd å lage en kultur der det skal gå an å gjøre feil» (Informant 6).

Et annet eksempel som ble trukket frem er veileder-par. Dette er en ny måte å organisere arbeidsoppgavene på. Tradisjonelt sett så er en NAV- veileder tildelt en gruppe mennesker som hen skal følge opp og har et ansvar for. Veileder- par innebærer at to ansatte deler på ansvaret for en (da større) gruppe mennesker. Da kan veileder- paret spille på hverandres sterke sider, utfylle hverandre og hjelpe hverandre. Et eksempel som ble trukket frem av en informant var et veileder- par der den ene slet litt med det digitale, mens den andre slet litt med for mange, tette relasjoner. I et samarbeid kunne da disse to utfylle hverandre, og sammen gi et fullverdig og godt oppfølgingstilbud. «Sånn at han ene, han gjør mye av saksbehandlingen, mens hun har alle brukermøtene. Så har de felles portefølje de to. Og det var egentlig et eksperiment for å se ...» (Informant 1).

Selv om en slik organisering åpenbart krever en ganske solid relasjon mellom veilederne, så er det et forsøk på å imøtekomme fremtidens krav og forventninger, samtidig som man ivaretar de ansatte og tillater forskjellighet i personalgruppa. For ansatte vil en slik ordning kunne bety å bli tatt på alvor, sett med ens sterke og svake sider, og akseptert og verdsatt av arbeidsgiver. En slik modell er et eksempel på hvordan man kan gjennom kreativitet finne løsninger som gagnar både de ansatte, og imøtekommer fremtidens krav.

Arbeidsoppgavene som NAV nå sitter igjen med er komplekse. Det er problemstillinger og situasjoner som det ikke finnes en fasit på, ikke en «one size fits all» løsning. Og skal organisasjonen få dette til må det være et sted man kan være kreativ, prøve og feile. Masse inspirasjon, ideer og alternative løsninger er å finne i organisasjonen, men utfordringer ligger tilsynelatende mer i å ta dette i bruk. Når en av mine informanter sier at det er behov for en kompetansereform i NAV så er ikke det av betydningen av etaten trenger radikalt ny kompetanse. Det betyr heller at det må skapes rom for å gjøre ting annerledes, nye metoder, ny organisering som gjør at man arbeider i tråd med fremtidsvisjonen. Mye finnes allerede, men utfordringen ser ut til å være å benytte seg av det. Som en informant sa:

... sånn at det å prøve andre ting, jeg tror det er kjempeviktig. Ikke bare stå og gjøre det samme, uten å komme videre nå. Og det kan vi jo fort gjøre. Det er en sånn komfortsone i NAV også, og jeg opplever jo at vi er litt i komfortsonen, akkurat nå (Informant 1).

I en hverdag som er preget av mye å gjøre og driftsoppgaver kan det være vanskelig å prioritere tid til utvikling. Og når man arbeider med mennesker, så oppleves det kanskje bestandig som om det er for mye å gjøre. Samtidig er det kanskje også slik at NAV-kontorene har bedre kontroll og oversikt over oppgavene sine nå enn de noen gang har hatt.

Nå har vi jo færre brukere enn vi har hatt noen gang. Egentlig så har jo ting gått veldig rette veien på mange områder. Og jeg prøver jo å si det, «Er dere klar over det, vi har aldri hatt så få brukere», men blir jo ikke akkurat møtt med bølgen .... Kartet og terrenget passer ikke alltid så godt sammen (Informant 1).

Og ved å erkjenne dette, vil man også kunne erkjenne at det er en god tid for å gjøre endringer, eller tid for en kompetansereform. Som det her ble påpekt av en av informantene, så er situasjonen NAV nå står i ganske så kompleks. På den ene siden står organisasjonen midt i en endring. Endring av prioriteringer og arbeidsmetoder, og dermed endrede krav til medarbeidere og de enkelte kontorene. Samtidig kan man argumentere for at det er en slags flytsone organisasjonen er inne i på en og samme tid. Nettopp fordi endringer har bestandig vært normaltstanden i NAV, og på samme tid som store omveltninger skjer, har man stor grad av kontroll og oversikt, kanskje mer enn noen gang. På samme tid er organisasjonen både i stor endring, og i komfortsone. Og som en av informantene trekker frem er det kanskje nå det er tiden for å gjøre noe nytt.

Men jeg tenker at vi er på en plass akkurat nå der beholdninger og utvikling og alt egentlig ligger til rette for at vi skal prøve nye ting. Så, sånt sett tenker jeg det er god timing å iverksette endringer nå. For det er ikke noen kriser, vi er ganske veldrevne NAV-kontor, vi har orden på mye ... (Informant 1).

I forlengelsen av poenget som informantene her trekker frem, at det er stor grad av kontroll på tross av omstillingene som pågår, så blir det poengtert at NAV må være ærlige om hvilke arbeidsoppgaver som organisasjonen har. For å jobbe frem metoder og systemer som imøtekommer fremtidens behov, så må det være tydelig formidlet hva dette behovet er. Det må være uttalt hva organisasjonen trenger, og hva som er arbeidet. For å lykkes med omstillingen, både av organisasjonen som helhet, og for den enkelte medarbeider, må innholdet i jobben komme tydelig frem. Som informantene her beskriver:

Så skal man jo både være ærlig på hva som faktisk er arbeidsoppgavene. Samtidig som man er støttende, og forstå at det er en prosess for mange. Så både å sørge for at de har nok opplæring og at de kan få nok kompetansepåfyll til at de skal kunne tro at de kan klare disse tingene. Så må man klare å finne motivasjon i seg selv, da. På et eller annet vis. Men, så skal vi være ærlig også. Vi må være ærlig på hva som faktisk er arbeidsoppgavene. Vi kan ikke

pynte for mye på det for at noen eventuelt skal passe inn. For det er ikke alle heller som passer inn i NAV (Informant 2).

## 7 Drøfting

Omstillingene NAV er i gang med påvirker identiteten til organisasjonen. NAV har fått et innhold som er ulikt det som var før. Tjenestene som tilbys er lagt opp annerledes enn tidligere, og selve meningsinnholdet i organisasjonen forskyves. Mye som en gang var å anse som kjernen i et NAV-kontor avvikles i disse dager, eller endrer form. Selve endringen i innhold skaper et behov for at det skapes mening på ny- hva og hvem er NAV til for?

Denne prosessen foregår fra topp til bunn. Når det øverst i organisasjonen er skapt mening av behovene for fremtiden, så utvikles det en visjon for organisasjonen, et strategidokument. Dette skal så omdannes til praksis på ethvert kontor, og hver ansatt skal skape mening i egen arbeidshverdag.

Sensemaking er et utgangspunkt for å reflektere over hvordan ideer om endring og omstilling beveger seg gjennom organisasjonen og menneskene i den. Innsikt i hvordan mening skapes kan bidra til at man gjennom disse prosessene kan få frem potensiale i organisasjonen og i enkeltmedlemmene.

### 7.1 Alle er enige i hva oppgavene er- men hvem orker å gjøre dem?

Omstillingene NAV er i gang med har ingen av mine informanter sagt seg uenig i. Det er ingen som mener at dette ikke er riktige satsinger. Alle er positive til den digitale utviklingen, egentlig uavhengig av om de selv er opptatt av slikt eller ikke, og om de selv opplever å ha gode digitale ferdigheter. Alle enes om at dette er et gode for brukerne som skal ha tjenester fra NAV. De som kan og vil være digitale får muligheten til det. Det er fornuftig og riktig for både brukerne og ansatte. Det er tid frigjort til annet arbeid. Tid frigjort til de menneskene som trenger NAVs hjelp mest. Dette er det vanskelig å si seg uenig i at er riktig vei å gå. Meningen som er skapt her er ganske entydig.

Organisasjonen har alltid vært til for menneskene, og når tjenestetilbudet tilpasses menneskene, så er det positivt. Vi er igjen ved en enighet om formålet. Formålet til NAV og formålet med omstillingen. Meningen som er skapt er det stor grad av enighet om, og fremstår som et gode. Både ledere og veiledere har fortolket omstillingen som en nødvendighet for at NAV skal gjøre de viktigste oppgavene, hjelpe de som trenger det.

Og, som i min beskrivelse i avsnittet om «den store meningen i NAV- og alle de mindre», så er man enige om formålet, men hvordan formålet realiseres blir det vanskeligere å være samstemte om. Det kan se ut til at hvor nær man sitter praksis, hvor tett man selv er på brukerne som trenger hjelp, påvirker hvordan man tenker om arbeidsoppgavene som nå defineres som de viktige oppgavene. Lederne som ikke gjør denne jobben selv, fremstår i intervjuene mer positive til at dette er

kjerneoppgavene enn ansatte som jobber direkte med brukeroppfølging. Også de ansatte er enige i at det er riktig at det er slik, det handler mer om at de ansatte også kjenner på kroppen hva arbeidsoppgavene innebærer. De kjenner på at det er tungt og belastende til tider. Selv om de mener det er viktig. Og rett. Det oppstår en slags konflikt i en selv fordi ens verdier kanskje ikke samsvarer helt med det som en føler. Man vil gjøre oppgavene fordi det er skapt mening av dem, og de blir forstått og tolket som viktige. Dette kolliderer litt med opplevelsen en del har med selve oppgavene. Det er forskjell på å si at en ungdom med rusproblemer og en komplisert livssituasjon skal ha hjelp og oppfølging gjennom en tett relasjon over tid, og å si at *jeg* vil gjøre den jobben. Og de som ville gjøre jobben, opplever kanskje at måten man tidligere har fortolket situasjonen endrer seg når man kjenner på de personlige konsekvensene av arbeidet. Når man blir sliten og bekymret for om man mestrer dette.

Når en veileder opplever slike indre konflikter, må man igjen skape mening i sin arbeidssituasjon. Både idealer og følelser blandes sammen for å danne ny mening, en ny forståelse av hva som er sannheten om arbeidet. Og hvilken fortolkning som velges blir avgjørende for om den ansatte velger å bli i jobben, eller gjøre noe annet. Meningsskapingen blant veilederne blir dermed preget av et ekstra moment, nemlig den konkrete personlige erfaringen man gjør seg med arbeidet. Dette blir en ekstra komponent inn i sensemaking prosessen, noe som kompliserer bildet. At disse «hands-on» erfaringene vektlegges når det skal skapes mening i den nye arbeidshverdagen gjør at veilederne har et svært nyansert bilde av situasjonen som de står i. Og man havner kanskje i en slags intern konflikt. Der man ønsker noe, og orker noe annet.

At man er del av et arbeidsmiljø der læring er sentralt og en naturlig del av arbeidshverdagen trekkes gjerne frem som viktig når man skal mestre noe nytt. Veilederne viser til kollegaer, hjelp og støtte som essensielt når de skal omstille seg. Dette kan man tolke som læringsforhold som blir relevante i den enkeltes og gruppers sensemaking. Om man vil og kan stå i de nye oppgavene, i omstillingen, påvirkes av både ens tolkninger og indre dilemmaer, og av miljøet man er del av. Når meningen skapes i en gruppe av kollegaer vil støtte, læring og trygghet kunne ha betydning. Om man orker det nye kan påvirkes av hvem man deler det med.

Det er på ledernivå tydelig at dette er kjente problemstillinger. Lederne er på ingen måte blinde for kompleksiteten medarbeiderne står i. I intervjuene fremkommer det både forståelse og empati for at dette er krevende arbeid, og at det er oppgaver som kan slite på folk. Samtidig er det noe i distansen en leder har til disse arbeidsoppgavene som likevel gjør at det fortolkes litt annerledes. Det er gjerne hensikten og formålet med omstillingen det i størst grad er skapt mening i, og mindre vekt lagt på de erfaringsmessige og følelsesmessige forholdene som er fremtredende for veilederne. For selv om det

er krevende å se en medarbeider streve på jobb er det likevel mer krevende å slite selv. Det kan fremstå lettere å holde på idealene når man leder og ikke står i disse relasjonene selv. Omstillingens natur dreier seg om mer av oppgaver som er komplekse. Mer av relasjoner som er komplekse. Og dette er det lettere å si seg enig i når man ikke selv står i frontlinjen. Hvilke rolle man har i omstillingen er kan man dermed også argumentere for at er av betydning for hvordan man skaper mening av den, hva som vektlegges og hvordan man så forstår og handler i situasjonen.

## 7.2 Ordene man velger å bruke

Komplekse og utfordrende arbeidsoppgaver er fremover essensen i NAV. Det er mennesker med sammensatte utfordringer som trenger hjelp mest, og det er disse gruppene NAV-ansatte skal gi tjenester. Hvordan vi forstår, tolker og til slutt snakker om disse oppgavene er med å forme et virkelighetsbilde, både for organisasjonen som helhet og den enkelte ansatte. Det blir kalt krevende saker. Det beskrives som mennesker som trenger (og krever?) mye. Det beskrives som utfordrende. Emosjonelt belastende. Samtidig beskriver informantene mine arbeidet som meningsfullt. Oppgaver som har verdi, mennesker man faktisk kan hjelpe og som trenger hjelp.

Ord skaper virkelighet. Jobben for en veileder i NAV er krevende. Den er utfordrende og til tider emosjonelt belastende. Samtidig vil disse sidene ved arbeidet forsterkes når det er historien som fortelles om omstillingens natur. Når omstillingen blir fortolket som en overgang til mer krevende saker som tærer på de ansatte, så skaper det en ny identitet for organisasjonen der arbeidsoppgavene blir umulige, tunge og slitsomme. Og til tider vil det nok være det, og det er det også lov å si. Men det bør ikke være identiteten og naturen til det å jobbe i NAV. Fordi, som informantene sier, så er arbeidet er meningsfullt, givende, lærerikt og gledelig samtidig. Det er mulig å fortolke og forstå oppgavene som dette uten å undergrave det faktum at det er vanskelig til tider. Men hvilken historie som fortelles om organisasjonen, skaper identitet, og vil til slutt definere innholdet. Og her kan man velge hvilken historie som fortelles. Ordene som velges er dermed i seg selv med på å skape mening. En bevissthet rundt makten i språket og ordene man sier blir et eget poeng når man står i prosesser der ny mening skapes. For til syvende og sist bruker man ord for å formulere vår forståelse og tolkning av situasjonen man står i. Og det er gjennom det vi (og andre) sier at atferd så blir til, handlinger og valg. Og til slutt at virkeligheten slik vi definerer den skapes.

Generelt er det tydelig at informantene er positive til selve omstillingen. Dette er riktige satsinger. I alle fall på papiret. Fordi når vi snakker om hva som skal satses på er alle enige i at dette er veien å gå, samtidig som flere trekker frem at oppgavene som nå er i søkelyset er svært krevende. Det er enighet om at dette skal gjøres, men usikkerheten ligger kanskje i hvem som skal gjøre det? Er det de

som er robuste og tåler mye? Er det de som er gode på å bygge relasjoner, gode på kommunikasjon? Eller er oppgavene nå så komplekse at man trenger en strukturert person? Dette er arbeidsoppgavene som skal løses, det er samfunnsoppdraget. Men så tydelig som nå har det kanskje aldri blitt formidlet. Og spørsmålet blir da rettet mot hvordan løses det? Og av hvem? Med andre ord, hvordan tolkes og forstår man endringen i kontekst og omstillingen man står i?

Hvordan vi bruker språket, og ordene vi velger, bidrar til hvordan vi skaper mening av situasjonen. Hvordan endringene kommuniseres vil da påvirke vår tolkning av den. Et klart språk og tydelig formidling gjør situasjonen mindre tvetydig. Og det er viktig når mening skal skapes fordi mennesker forsøker å begrense tvetydighet og forenkler situasjonen, som påpekt av Weick (1995). Språket som brukes og hvordan man kommuniserer vil dermed kunne påvirke selve meningsskapingen. Blir oppgavene organisasjonen har tydelig kommunisert? Hvordan snakker man om arbeidsoppgavene? Og hvordan støtter man hverandre?

En arbeidsplass preget av åpenhet vil tillate at man spør mer, er nysgjerrig, og deler med hverandre. Når vi spør mer utvider vi vår virkelighetsoppfatning, og vi skaper kanskje en annen mening enn vi ville gjort med mindre informasjon og et mer begrenset perspektiv. Man får kanskje et bredere bilde av situasjonen og fortolker basert på mer informasjon. Hvordan omstillingen snakkes om, med hvilke ord, og om det er rom for å spørre og være nysgjerrig (og kritisk) vil bety mye for hvordan situasjonen fortolkes. Og i siste runde hvordan man handler. Kommunikasjon blir viktig, og kan skape forståelse og tillit, eller det motsatte. Et språk som både er tydelig og skaper engasjement og nysgjerrighet kan også bidra til at organisasjonen blir mer lærende. Og en organisasjon som verdsetter læring vil kunne få tryggere, og kanskje mer robuste, medarbeidere.

### 7.3 Spørsmålet om kompetanse

Et gjennomgående funn gjennom mine intervjuer er at man trenger kompetanse på å jobbe med mennesker for å jobbe i NAV. Samtidig som må man være god på fryktelig mye annet. Kompetanse blir et begrep som egentlig beskriver en personlighet, en type menneske med bestemte menneskelige kvaliteter som trengs for å være en dyktig veileder. Og listen over disse kvalitetene og kompetansene er lang. Det strekker seg fra relasjonsbygger til struktur, fra arbeidsmarkedskompetanse til forvaltningskompetanse, inkluderingskompetanse og barneperspektiv. Flere av lederne har nesten funnet det morsomt når de først begynner å liste opp all kompetansen de mener en ansatt i NAV trenger.



I tillegg er det en utfordring at i hvilken grad man besitter disse ulike egenskapene er vanskelig å måle. Ja, man kan bruke (og gjør ofte) personlighetstester ved rekrutteringer, man kan stille strategiske spørsmål i intervju og mer, men det er neppe en eksakt vitenskap. Ikke minst fordi det ikke er sikkert om personen som skal starte i jobb i NAV selv vet om disse egenskapene er «nok». Om man er god nok på relasjonsbygging, god nok på struktur, robust nok. Det er ikke lett å vite før man har prøvd oppgavene.

Man må være en slags potet for å jobbe i NAV, er et uttrykk jeg har hørt ved flere anledninger. Når det gjelder kompetansen som trengs, så tegnes det nå et noe annerledes bilde, eller et bilde som er mer presist. Man må være mer som Gullhår når man skal finne fremtidens arbeidskraft til NAV. Ansatte må ha passe empati- nok til at brukerne føler seg møtt, forstått og ivaretatt, men ikke så mye at man blir handlingslammet. Man må ha handlekraft og skape bevegelse. Samtidig som den ansatte må evne å verne om seg selv, ellers holder man ikke lenge i jobben. Litt av alt, men ikke mer enn nødvendig. Akkurat passe. Meningen som informantene har skapt rundt kompetansebehovet i NAV har kanskje endret seg noe. I fra at man som veileder er en «åpen dør» som skal kunne hjelpe med litt av alt, til at man også må sette grenser. Grenser for seg selv som skaper balanse i en ellers tilnærmet grenseløs oppgave. Denne forståelsen for kompetanse kan se ut til å ha utviklet seg gjennom de meningsskapende prosessene som mange ansatte har stått i igjennom omstillingen. Bildet på hva man trenger er noe nyansert som et resultat av dette.

Ingen mennesker er perfekte, og å veilede mennesker i vanskelige livssituasjoner er og blir en kunst. Så, kanskje man er tilbake til en av mine informanter som påpekte ærlighet. Ærlighet om oppgavene organisasjonen har. Ærlighet om gledene ved dem. Og alt det som er vanskelig. En organisasjonskultur som rommer alt dette. Og ansatte som har læringsrelasjoner der disse komplekse situasjonene kan utforskes og settes ord på. Ikke bare for brukeren, men også for den ansatte som også skal stå i relasjonene. For å kunne være robust og handlekraftig over tid.

Flere av informantene snakker om kompetanse som noe som er dynamisk, noe som utvikler seg over tid. Læring i jobben blir også del av det som regnes som kompetanse. Det å lære nye ting er i seg selv en kompetanse. Tar man det raskt? Eller er man en som bruker mye tid på å lære seg noe nytt? Lærevillighet og læreevne blir i seg selv etterspurte kvaliteter. Dette blir en naturlig del av et arbeidsliv med økende endringstakt. Man er ikke ferdig utlært, man må til stadighet tilegne seg ny kunnskap. At ansatte i NAV har en slik holdning til jobben sin vil være av stor fordel når omstillingen (og fremtidige omstillinger) skal gjennomføres. Hvis å skaffe seg ny kunnskap, oppsøke det man trenger for å gjøre jobben bra, er noe man er vant med og god på, så vil læring i forbindelse med

omstillinger også kunne oppleves lettere. Da blir omstillingen bare en ting til som man må tilegne seg mer kunnskap for å få til.

Forståelsen for hva som ligger i begrepet kompetanse ser ut til å være utvidet for mine informanter. Gjennom omstillingen har de på nytt måttet skape mening i jobben og hva som må til for å kunne utføre den. Behovet for kompetanse har endret seg som et resultat av ny meningskaping av arbeidsoppgavene i NAV, og følgelig hva en ansatt trenger for å utføre dem. En ny og bredere forståelse for hva kompetanse er, og hva organisasjonen trenger, kan se ut til å være et resultat av sensemaking, der den nye konteksten er fortolket og oppfatningen av hva behovet er har blitt endret.

#### 7.4 Muligheter ved smidig innføring

Ved en gradvis innføring av det nye gir man i utgangspunktet organisasjonen tid til å skape mening. Tid til å skape nye historier, tolke oppgavene og arbeidets natur. Disse prosessene skjer både formelt og uformelt, men som med læring så skjer mye i det skjulte. Alt fra at samtalene i et team som opplever å bli fratatt oppgaver blir mer negative, til en enkelt ansatt som kjenner på å ikke mestre det nye, er med på å skape rammene for organisasjonen. Når omstillingene kommer gradvis har man mulighet til å snu disse samtalene og sensemakingen som også foregår i hodet på hver ansatt som er utsatt for endringen. Bare en bevissthet om betydningen av ordene vi velger kan bidra mye. Og læringsforhold som er solide kan bygge opp ens tro på egen mestring.

Smidig innføring gir i den forstand noen muligheter. Organisasjonen og medlemmene i den får tid til å fortolke og forstå og skape mening av det som skjer. En slik prosessuell tilnærming til omstilling vil kunne gjøre det enklere for flere å henge med. Flere av informantene snakker om at endringene egentlig ikke føles så store, på tross av at de anerkjenner at organisasjonen har vært og er i en stor endringsprosess. At endringene ikke føles så store kan være et resultat av at kursen dreies sakte, og at ansatte blir tatt med på valgene som tas. Å jobbe mer med de som trenger mest fremstår logisk, og blir gjennom smidig innføring forstått og anerkjent som en sannhet. Verdien organisasjonen jobber etter blir meningsfulle for de ansatte. Det blir naturlig og forståelig at disse valgene blir tatt. I tillegg gir smidig innføring rom for at kursen kan korrigeres underveis. Fordi mye er usikkert, og som fremkommer tydelig i omverdensanalysen, så er det mye strategien baserer seg på som det er knyttet usikkerhet rundt. Man kan aldri med sikkerhet forutse fremtiden og behovene som vil komme.

At dreiningen av oppmerksomhet skjer i rolig tempo skaper tid til å finne de lokale løsningene, tilpasningene som må gjøres på hvert kontor og for hver ansatt som skal omstille seg. Fordi ingen kontorer er like, og ingen mennesker er like. Med mål om å ha flest mulig med på veien videre er det viktig at det gis anledning til å finne løsninger som fungerer lokalt, slik at mening skapes, og at hvert kontor og hver ansatt selv får svare på spørsmålet: hva betyr dette for meg? En slik tilnærming er det nærliggende å anta at øker sannsynligheten for at flest mulig er med, forstår omstillingens natur, selv får reflektere over den og finne sin egen mening i den. Smidig innføring kan ses på som en drahjelp for at man skal lykkes med omstillingen.

## 7.5 Mulighetene i en lærende organisasjon

Har man på arbeidsplassen klart å utvikle en god læringskultur der læringsforhold og deling av kompetanse er del av hverdagen, så er det mye som går av seg selv. Hvis en arbeidsplass har jobbet slik før noe nytt blir introdusert, så vil de eksisterende strukturene og læringsforholdene bidra til en enklere overgang for ansatte som skal omstille seg. Og dersom en organisasjon, eller et NAV-kontor, ikke oppleves som en lærende organisasjon, så er en omstillingsfase kanskje et godt tidspunkt å bli det. Fordi da har man i grunnen ikke noe valg. Man skal lære noe nytt, og flere ansatte skal endre oppgaver. Da må man bruke kollegaer og læringsforhold. I disse relasjonene skjer viktig meningsskaping som danner grunnlaget for hvordan omstillingen blir seende ut i praksis på den enkelte arbeidsplass.

Samtidig er det selvsagt ikke slik at dette bare skjer av seg selv. Det krever et trygt arbeidsmiljø, og at mye er bra på forhånd. Dette er i seg selv krevende oppgaver, å bygge et godt arbeidsmiljø (og faller utenfor omfanget av denne oppgaven). Det er imidlertid en kjensgjerning at et arbeidsmiljø som lar læringsforhold og læringsnettverk få rom og mulighet til å vokse vil ha store fordeler når organisasjonen skal omstille seg. Disse strukturene vil bidra i sensemaking prosessene, og kunne ha en positiv effekt. Om en ansatt tenker at omstillingen blir umulig når hen sitter alene, kan disse tankene og fortolkningene snus eller endres av et lærende arbeidsfellesskap. Om læringsrelasjoner på jobb bidrar til at den enkelte får tro på egne muligheter til å lære, vil disse forholdene kunne styrke sensemaking prosesser slik at flest mulig ansatte har troen på at dette er noe de kan mestre. Slik at den enkeltes meningsskaping konkluderer med at dette er noe jeg kan klare.

Det har kommet frem i intervjuene at det må være rom for å prøve nye metoder. At det er behov for å tenke annerledes, jobbe annerledes, for å gjøre arbeidet på en god måte fremover. At det da er rom for å prøve og feile krever at man har et fokus på læring i organisasjonen. En lærende

organisasjon vil våge å prøve. Våge å feile. Og ansatte vil være trygge på at dette er greit og ikke medfører sanksjoner.

Begrepet delingskultur blir brukt mye i NAV. Med det menes ofte å dele gode grep og smarte metoder. Og det er positivt. Men som også kom frem i intervjuene, så må dette i neste runde tas i bruk. Så kunnskap og ideer deles gjerne, men i hvilken grad legges det til rette for å prøve ut og ta i bruk? Travelhet og en opplevelse av grenseløse arbeidsoppgaver fordrer på en side at man forsøker å gjøre ting annerledes, smartere. Samtidig som det kan handlingslamme, og gjøre at man føler man har nok med å «holde hodet over vannet».

I dette kan det finnes et potensiale. At «noe nytt» ikke snakkes om som om det kommer «i tillegg til», men heller «i stedet for» kan være viktig her. Og at nye arbeidsmetoder er til for å lette på arbeidspresset må fremsnakkes. Ellers vil det være en ekstraoppgave, ikke en mulig avlastning. Og her blir det tydelig at ledernes meningsskapning blir sentralt. Det er gjennom dem at hvert kontor møter omstillingen. Det er gjennom deres fortolkninger at endringen introduseres i eget kontor. Dette vil legge føringer for hvordan de ansatte møter, tolker og forstår situasjonen. Premissene for prosessen lokalt, og meningsskapningen i det enkelte kontor, settes i stor grad av hvordan lederen tilnærmer seg dette. Og lederens holdning til læring kan være avgjørende for om man lykkes.

En læringskultur der utvikling og utprøving er ønskelig vil kunne hjelpe ansatte med å mestre, omstille seg og våge og utvikle noe nytt. Mange solide læringsrelasjoner på kryss og tvers i organisasjonen vil kunne bygge opp under og gi energi til nye ideer og forslag til forbedringer. En lærende organisasjon blir grobunn for å kunne benytte seg av alt som allerede finnes av kompetanse, alternative metoder og kreativitet, og for å møte ambisjonen om at «Sammen løser vi samfunnsoppgaven».

Samtidig så må det anerkjennes at i dette ligger det et paradoks. I møte med omstilling, stadige endringer, så må dette møtes med ytterligere endringer. Visjonen for fremtiden sier mye om hva som skal gjøres, men kanskje ikke så mye om hvordan. Det er dette «hvordan» som må utvikles gjennom læring i organisasjonen, læring mellom medarbeidere, mellom kontorer, der nye måter å løse oppgavene på testes ut. At det på kryss og tvers i organisasjonen prøves og feiles, og at man lærer av andres erfaringer. Endringene NAV møter nå må møtes med ytterligere endringer. En omstilling også i «hvordan», metodene som man bruker i arbeidet.

Man kan kanskje si at når omstillingene fortolkes av organisasjonen, så vil flere se behovet for å gjøre ting annerledes. Strategien blir tolket og gitt mening. I denne meningsskapningen, så kommer det også frem tanker om hvordan en selv kan bidra. For å få til dette, hva kan vi gjøre? Hva kan jeg gjøre? Og hvordan kan det gjøres? Alle disse prosessene bidrar til den kollektive meningsskapningen som foregår

i organisasjonen. En prosess der både den enkelte og NAV som helhet skal finne ut av hvem man er i fremtiden. Hver ansatt skal finne sin rolle, men ikke minst skal NAV finne sin rolle i samfunnet. Strategien sier kanskje hvor man skal, men gjennom videre meningsskapning i hele organisasjonen må det sammen jobbes frem *hvordan*.

## 8 Konklusjon

Omstillingen som NAV nå er i gang med er på mange måter en prosess som endrer kursen for organisasjonen. Innsatsen skal «spisses», og arbeidsoppgavene retter seg mot de menneskene som har størst behov for hjelp til å oppdage sine muligheter. Digitale løsninger og forenklete arbeidsprosesser legger til rette for denne omstillingen, og skal frigjøre tid til de som trenger NAV mest.

Arbeidsoppgavene er derfor også endret for mange medarbeidere i NAV. Kjerneoppgaven i organisasjonen er tydelig formulert, og kartet er tegnet opp for hvor man skal. Spørsmålet denne studien har forsøkt å svare på er denne omstillingen tolkes og forstås. Dette er spørsmål som må stilles både for organisasjonen som helhet, men også den enkelte ansatte. Og intervjuene peker på en del fellestrekk mellom disse.

Arbeidsoppgavene er nå av en natur som relasjonelt sett krever mer av ansatte. Det krever at man er trygg og stødig i egen rolle. At dette er riktige arbeidsoppgaver for NAV, er det enighet om. Samtidig som at endringen ikke oppleves radikal, må den heller ikke underkommuniseres. Når oppgavene er så klart definerte som nå, så vil det også gi mindre fleksibilitet. Det er oppfølging man jobber med på et NAV-kontor, og trives man ikke med det er det lite til ingen andre oppgaver å gjøre.

Spørsmålet som gjenstår, er hvem som vil og kan gjøre disse oppgavene. Hvordan oppgavene forstås og tolkes blir avgjørende for veien videre, for organisasjonen og hver ansatt. Kompetansen og de personlige egenskapene til veilederne blir helt sentralt. Arbeidsoppgavene i NAV har blitt tydeligere definert. Man jobber med oppfølging av de mest sårbare menneskene i vårt samfunn. Og hver veileder må selv vurdere om en ønsker og tror på egne evner til å gjøre denne jobben og lære det som er nytt. I denne prosessen vil hver ansatt skape mening i sin egen situasjon. Gjennom meningsskaping setter man rammene for virkeligheten en står i, og definerer for seg selv egen rolle og identitet i dette bilde. Hva man mener man kan, hva man ønsker, og ikke minst om man er i stand til å omstille seg avhenger av resultatet av disse fortolkningsprosessene. Og noen vil lande på at dette kan jeg gjøre, jeg kan endre meg og lære nye ting. Jeg kan mestre disse oppgavene. Andre vil komme frem til nei. Dette resultatet vil ikke nødvendigvis representere en «sannhet» i den forstand at den ene personen ville klare det og den andre ikke. Det viser kun til den enkeltes meningsskaping, og rammene en setter for seg selv i verden slik man forstår den.

Det vil bety at dersom premissene rundt endrer seg, så vil også meningsskapingen bli annerledes. En læringskultur på arbeidsplassen med mange læringsrelasjoner mellom kollegaer vil kunne påvirke hvordan meningsskapingen skjer. Støtte fra gode kollegaer vil kunne øke ens mestringstro. Det vil kunne skape trygghet, og en tillit til at det er lov å feile. At man lærer sammen, og at som en av mine

informanter beskrev det, at jobben er en arena for læring, ikke bare produksjon. Hvis man skaper en kultur der læring er en arbeidsoppgave i seg selv, ikke noe som skal gjøres for å løse andre arbeidsoppgaver, så er man kanskje på god vei mot å bli en mer lærende organisasjon. Og dermed vil situasjonen på arbeidsplassen være viktig for at meningsskapingen hos flest mulig ansatte som skal omstille seg resulterer i en tro på at dette er mulig.

En ærlighet om hva som er arbeidsoppgavene skaper også ærlighet om hvem disse arbeidsoppgavene passer for. Hva som skal til. For mange vil dette være mulig å lære gjennom gode læringsmiljøer på arbeidsplassen. Miljøer med rom for å utvikle seg sammen med andre kan bidra til at flere klare å stå i arbeidsoppgavene over tid. Som Wadel sier er alle organisasjoner lærende organisasjoner. Jo bedre man er på dette, jo bedre forutsetninger vil kontorene og de ansatte ha for å mestre oppgavene og løse dem på gode måter. Rom for å prøve og feile, rom for å teste ut metoder.

Ved at ansatte er med å utforske måter å løse samfunnsoppdraget på, og på den måten er med på å skape mening, vil man kunne utvikle en stadig mer lærende organisasjon. En organisasjon som gir flest mulig av sine ansatte mulighet til å lykkes og trives i jobben.

Å legge til rette for at flest mulig av de ansatte mestrer overgangen og lykkes i omstillingen blir oppdraget til NAV som arbeidsgiver. Hver enkelt person som skal omstille seg skal gjennom sin egen meningsskapingsprosess, og i den er det mange faktorer som spiller inn, både på og utenfor jobb. NAV som arbeidsgiver kan bidra til at arbeidsplassen blir en faktor som skaper tro på egne muligheter til å lære og utvikle seg. Her finnes muligheten for å påvirke flest mulig sensemaking prosesser. I tillegg vil læringskulturen på arbeidsplassen legger føringer for hvordan hvert kontor eller hver avdeling sammen skaper mening av omstillingen. Hvordan snakker man om arbeidsoppgavene hos oss? Hvordan forstå vi sammen denne endringen, og hvordan støtter man hverandre? Læringsrelasjoner mellom ansatte vil kunne være av stor betydning for hvordan man tolker og forstår situasjonen og egne muligheter i den. Å utvikle trygge læringsmiljøer på arbeidsplassen kan være en måte der arbeidsgiver kan bidra til at flest mulig er med videre, og at kontorene lykkes med omstillingen.

## 9 Litteraturliste

- Brown, A.D., Colville, I., Pye, A. (2015). Making sense of sensemaking in organization studies. *Organization studies*, 2015, Vol.36 (2), p.265-277. DOI: 10.1177/0170840614559259
- Gioia, D. A., Corley, K.G., Hamilton, A.L. (2012). Seeking Qualitative Rigor in Inductive Research: Notes on the Gioia Methodology. *Organizational research methods*, 2013, Vol.16 (1), p.15-31. DOI: 10.1177/1094428112452151
- Grey, C. (2017). *A very short, fairly interesting and reasonably cheap book about studying organizations*. Sage.
- Institute of Health Equity (2023). *Rapid review of inequalities in health and wellbeing in Norway since 2014*. [read-the-full-report.pdf \(instituteofhealthequity.org\)](https://www.instituteofhealthequity.org/read-the-full-report.pdf)
- Karreman, D. & Alvesson, M. (2001). Making newsmakers: Conversational identity at work. *Organization studies*, 2001, Vol.22 (1), p.59-89. <https://doi.org/10.1177/017084060102200103>
- Klemsdal, L. (2013). *Hva trenger vi ledere til? Organisering og ledelse i komplekse arbeidssituasjoner*. Gyldendal Akademisk.
- Leavy, P. (2020). *Introduction to The Oxford Handbook of Qualitative Research* (2. utg.). Oxford Academic. <https://doi.org/10.1093/oxfordhb/9780190847388.013.9>
- NAV (2023). NAV 2030- Virksomhetsstrategi. [NAVs strategi - nav.no](https://www.nav.no/NAV-strategi)
- NAV (2023). NAVs omverdensanalyse 2023–2035- Samfunnstrender og konsekvenser for NAV [www.nav.no/omverdensanalyse](https://www.nav.no/omverdensanalyse).
- Regjeringen (2019). *En digital offentlig sektor- Digitaliseringsstrategi for offentlig sektor 2019–2025*. [Én digital offentlig sektor - regjeringen.no](https://www.regjeringen.no/en/digital-offentlig-sektor)
- Shaw, P. (2002). *Changing conversations in organizations: a complexity approach to change*. Routledge.
- Thagaard, T. (2013). *Systematikk og innlevelse. En innføring i kvalitativ metode*. Fagbokforlaget.
- Wadel, C. (2002). *Læring i lærende organisasjoner*. SEEK as.
- Weick, K.E. (1995). *Sensemaking in organizations*. Sage.



## Vedlegg

1. Samtykke- skjema
2. Intervjuguide
3. NAV- ordliste

# Vil du delta i forskningsprosjektet

## Fremtidens arbeidsoppgaver og kompetansebehov i NAV

### **Formålet med prosjektet**

Dette er et spørsmål til deg om du vil delta i et forskningsprosjekt. Prosjektet er en masteroppgave i endringsledelse. Oppgaven skal handle om endring i arbeidsoppgaver og kompetansebehov i NAV som et resultat av blant annet digitale muligheter, nye strategier og prioriteringer. Samtidig endrer behovet for kompetanse hos ansatte seg som resultat av dette. Noen arbeidsoppgaver forsvinner, andre nedprioriteres, og ansatte må følgelig omstille seg. Min problemstilling er: Gitt endringene i konteksten som NAV står overfor, hva skal til for at organisasjonen og de ansatte skal lykkes med omstillingene som skal gjennomføres?

### **Hvorfor får du spørsmål om å delta?**

Du får denne forespørselen fordi du er ansatt i NAV og har erfaring med disse omstillingsprosessene.

### **Hvem er ansvarlig for forskningsprosjektet?**

Universitetet i Stavanger er ansvarlig for personopplysningene som behandles i prosjektet.

### **Det er frivillig å delta**

Det er frivillig å delta i prosjektet. Det vil ikke ha noen negative konsekvenser for deg hvis du ikke vil delta eller senere velger å trekke deg.

### **Hva innebærer det for deg å delta?**

Du deltar i et intervju der du blir spurt om dine erfaringer og meninger. Intervjuet blir tatt opp på lydopptak.

### **Kort om personvern**

Vi vil bare bruke opplysningene om deg til formålene vi har fortalt om i dette skrevet. Vi behandler personopplysningene konfidensielt og i samsvar med personvernregelverket. Du kan lese mer om personvern under\*.

Med vennlig hilsen

Lars Klemsdal  
(veileder)

Monica Svendsen  
(student)

- Du kan lese mer om personvern på neste side.

### **Utdypende om personvern – hvordan vi oppbevarer og bruker dine opplysninger**

Det er kun student som vil ha tilgang til opplysningene dine. Lydopptaket inneholder ikke navn eller arbeidsplass, og opptaket er anonymisert. Meninger og refleksjoner om problemstillingen som kommer frem i intervjuet vil kunne brukes i oppgaven.

### **Hva gir oss rett til å behandle personopplysninger om deg?**

Vi behandler opplysninger om deg basert på ditt samtykke.

På oppdrag fra Universitetet i Stavanger har personverntjenestene ved Sikt – Kunnskapssektorens tjenesteleverandør, vurdert at behandlingen av personopplysninger i dette prosjektet er i samsvar med personvernregelverket.

### **Dine rettigheter**

Så lenge du kan identifiseres i datamaterialet, har du rett til:

- å be om innsyn i hvilke opplysninger vi behandler om deg, og få utlevert en kopi av opplysningene,
- å få rettet opplysninger om deg som er feil eller misvisende,
- å få slettet personopplysninger om deg,
- å sende klage til Datatilsynet om behandlingen av dine personopplysninger.

Vi vil gi deg en begrunnelse hvis vi mener at du ikke kan identifiseres, eller at rettighetene ikke kan utøves.

### **Hva skjer med personopplysningene dine når forskningsprosjektet avsluttes?**

Prosjektet vil etter planen 31.12.2023.

Opplysningene vil da slettes.

### **Spørsmål**

Hvis du har spørsmål eller vil utøve dine rettigheter, ta kontakt med:

- Student: Monica Svendsen, epost: [monica\\_svendsen@hotmail.com](mailto:monica_svendsen@hotmail.com), tlf: 47617283
- Veileder: Lars Klemsdal, epost: [lars.klemsdal@sosgeo.uio.no](mailto:lars.klemsdal@sosgeo.uio.no).
- Vårt personvernombud: Marianne Gjerlaugsen, tlf: 51831569

Hvis du har spørsmål knyttet til Sikts vurdering av prosjektet, kan du ta kontakt på e-post: [personverntjenester@sikt.no](mailto:personverntjenester@sikt.no), eller på telefon: 73 98 40 40.

### **Intervjuguide- ansatte**

- Fortell om hvilke arbeidsoppgaver du hadde før, og hvilke oppgaver du har nå.
- Hva tenker du om endringen i arbeidsoppgaver?
- Hva tenker du om de nye digitale løsningene og automatisering av arbeidsoppgaver?
- Hva tenker du om de nye prioriteringene og satsingene til NAV? Er du enig i retningen NAV beveger seg i?
- Hva gjorde du selv for å ta fatt på de nye arbeidsoppgavene?
- Trengte du ny kompetanse? Hvordan skaffet du deg den?
- Hvilke personlige egenskaper som du har, mener du har vært viktig for deg i denne omstillingsprosessen?
- Hva har arbeidsgiver gjort for å hjelpe deg med å omstille deg? Har du andre forslag til hva som kunne vært gjort?

### **Intervjuguide – ledere**

- Hva tenker du om de nye prioriteringene og satsingene til NAV? Er du enig i retningen NAV beveger seg i?
- Hva tenker du om de nye digitale løsningene og automatisering av arbeidsoppgaver?
- Hvilken kompetanse (både formell kompetanse og personlige egenskaper) mener du er viktig for at en veileder skal lykkes med fremtidens arbeidsoppgaver i NAV?
- Hvilke utfordringer har du møtt i arbeidet med omstillingen i eget kontor?
- Hva har du gjort for å hjelpe dine ansatte som skulle endre arbeidsoppgaver og roller?
- Hvordan har du opplevd å stå i dette som leder?

### Vedlegg 3: NAV- ordliste

Dette er en ordliste over begreper brukt og referert til av informantene og brukt i sitatene. Dette er ikke uttrykk som jeg har valgt å benytte i egen tekst, men for å gi leseren en bredere forståelse for utsagnene, så forklares begrepene kort her:

**14A vedtak:** Viser til NAV- lovens § 14A. Dette vedtaket gir alle som trenger bistand for å komme i arbeid en vurdering av behovet for hjelp og støtte fra NAV for å komme i jobb.

**Kvalifiseringsprogram (KVP):** Kommunal tjeneste i NAV for langtidsmottakere av sosialhjelp, eller står i fare for å bli det. Det er et arbeidsrettet fulltidsprogram med tett oppfølging fra NAV med mål om arbeid.

**Matche:** Menes å koble en arbeidsgiver sammen med en arbeidssøker som har riktig kompetanse for jobb hos dem.

**Motta person:** Viser til en arbeidsprosess der en ny arbeidssøker har registrert seg hos NAV. Dette er en arbeidsoppgave som i stor grad nå er automatisert.

**Portefølje:** Gruppen mennesker som en NAV veileder har ansvaret for å følge opp.

**Standard brukere:** Standard innsats er et utfall av 14 A vedtak. Gjelder personer som med stor sannsynlighet vil komme i jobb gjennom egen innsats, og trenger i hovedsak digital oppfølging fra NAV.

**Situasjonsbestemt:** Situasjonsbestemt innsats er et utfall av 14 A vedtak. Gjelder personer som med kortvarig innsats og tiltak fra NAV vil kunne komme i arbeid. Skal ha noe mer oppfølging enn standard, men mye digital oppfølging.