

MÅLSTYRING PÅ NAV-KONTOR



Maria Sæther
Doktorgradsstudent i sosialantropologi og medlem i forskningsgruppa Profesjoner og velferdssamfunn (ProVel),
UiT Norges arktiske universitet

Du kommer til ditt lokale NAV-kontor og ber om å få en samtale med din veileder. Du får vite at det kan ta tid. Årsaken kan være at veiledere i NAV kan ha ansvar for mange brukere, og hverdagen er ofte travel. Men visste du at NAV har et målstyringssystem som kan virke inn på hvordan NAV-veilederne prioriterer? Forskningen jeg er i gang med viser at målstyringa ikke alltid fungerer etter intensjonen.

NAV-veilederne som jeg har intervjuet sier de forstår at en så stor organisasjon som NAV må ha mål og systemer for styring og kontroll. Men de blir i liten grad motivert av den måten målstyringa i NAV er utformet. Det ser ut til at målstyringa påvirker prioriteringa veilederne gjør på måter som ikke alltid er tilsikta. Veilederne opplever også at målstyringa gjør at arbeidet i hverdagen kan få et vilkårlig preg.

Sigrun Vågeng har vært NAV-direktør i over ett år nå. Hun har gitt signaler om at hun ønsker mer ledelse og mindre styring i NAV. I et intervju på regjeringen.no 10. mai i år sier hun at tildelingsbrevet fra Arbeids og sosialdepartementet ligner mer på en roman enn et brev, med ordet «skal» brukt hele 436 ganger. Hun sier at hun trenger større handlingsrom, og ønsker å måles på effekter og resultater heller enn på aktiviteter.

Forskere har pekt på at styringssystemet i NAV er inspirert av New Public Management, med idéer «lånt» fra privat sektor. I praksis skjer målstyringa ved at hvert NAV-kontor månedlig måles på hvordan de presterer på utvalgte arbeidsområder. Noe av det som måles er knyttet til konkrete tidsfrister, for eksempel hvor mange henvendelser NAV klarer å besvare innen 48 timer. Andre målepunkter er mer diffuse, som for eksempel hvor mange brukere som får oppfølging fra NAV. Diffuse fordi oppfølging kan bety alt fra en kort telefonsamtale til en flere timer lang veiledningssamtale. Hvis målsetningene på de ulike arbeidsområdene ikke nås, forventes det at NAV-kontoret jobber for å bedre resultatene.

Min forskning viser så langt at NAV-veilederne i liten grad blir motivert av målstyringa slik den har vært praktisert. De opplever at de ikke har noen innvirkning på hvilke målsetninger som settes og hva som måles. Noen mål identifiserer de seg med. Hvor mange brukere som kommer i jobb opplever de som meningsfullt å måle. Manglende medvirkning fremmer likevel neppe motivasjon.

Det er et konkurranseaspekt i målstyringa. Fylker, og lokale NAV-kontor sammenlignes med hverandre. Målstyringa kan praktiseres slik at det også blir et visst konkurranseaspekt mellom avdelinger og team på samme kontor. Men når jeg spør veilederne hva som gjør jobben deres meningsfull svarer de nærmest unisont at det er å hjelpe brukerne. De er altså i hovedsak omsorgsorienterte - ikke konkurranseorienterte.

Mitt datamateriale tyder så langt på at veilederne på travle dager prioriterer oppgaver som har konkrete tidsfrister, som å besvare telefonhenvendelser eller å gjøre vedtak om økonomisk sosialhjelp. Den mer tidkrevende og diffuse oppfølgingen kan lett prioriteres ned og dermed skyves litt framover i tid.

Flere veiledere jeg har intervjuet gir uttrykk for et ønske om å prioritere de brukerne som er mest sårbare og har behov for mest hjelp for å komme i arbeid. Dette er helt i tråd med NAVs arbeidsmetodikk, der arbeidsretta oppfølging og tiltak skal stå i forhold til brukers behov. Veilederne forteller at de likevel ikke alltid får dette til. Høyt arbeidspress og målstyring kan påvirke dem til å prioritere inntektssikring og oppfølging av de brukerne som er nærmest arbeid i stedet.

Paradoksalt nok opplever flere NAV-veiledere at fokuset på måltall kan gi et kortsiktig fokus i hverdagen. De ønsker selv å gi brukerne en systematisk og forutsigbar oppfølging for å hjelpe dem til jobb. Men plutselig kan de få beskjed om å gjøre andre oppgaver enn de har planlagt for at måltall på ulike områder skal nås. Arbeidet kan på denne måten få et vilkårlig preg som de opplever forstyrrer dem i arbeidet. Dette er paradoksalt fordi hensikten med målstyringa nettopp er å sikre at NAV jobber for å nå de langsiktige målene som er satt.

Oppsummert har jeg i denne kronikken pekt på at NAV-veilederne i liten grad blir motivert av målstyringa i NAV. Den påvirker prioriteringa veilederne gjør på måter som kanskje ikke er tilsikta. Veiledere kan også oppleve at målstyringa gir arbeidshverdagen et vilkårlig preg som de ikke tror bidrar til bedre reelle resultater på lengre sikt.

I løpet av 2016 har jeg som forsker observert en endring i hvor stort fokus målstyringa får på NAV-kontoret. Det brukes mindre tid på å snakke om måloppnåelsen overfor veilederne. Det fokuseres på færre måltall. De NAV-veilederne jeg har snakka med er i hovedsak positive til disse endringene. Veiledere med lang erfaring regner imidlertid med at det sterke målstyringsregimet vil komme tilbake. Det blir spennende å følge med om endringene er et «blaff» eller om Vågang vil lykkes med å få en mer langvarig dreining fra styring til ledelse.