

Kapittel 10

TVERRERPROFESJONELL KOMPETANSEUTVIKLING I NAVS ARBEIDSRETTEDE BISTAND

«Et hav av forskjellige bachelorgrader
og mastergrader»

SAMMENDRAG

I dette kapitlet rettes søkelyset mot kompetanse, kompetansebehov og kompetanseutvikling i NAVs arbeidsrettede innsats. Gjennom intervjuer med veiledere og ledere ved tre NAV-kontorer i nord har vi fått et innblikk i deres erfaringer og vurderinger. Informantene har beskrevet hvordan NAV-kontorene består av medarbeidere med ulik fag- og erfaringsbakgrunn, at deres kompetanse må være tilpasset ulike brukeres behov, og at de utveksler kompetanse gjennom flere uformelle og formelle samarbeidsformer. Ut fra informantenes beskrivelser har vi drøftet hvordan arbeidsinkluderingskompetanse kan utvikles på NAV-kontorene, gjennom målrettet rekruttering og arbeidsfordeling, organisering i faste og fleksible team og ved å tilrettelegge tilstrekkelig handlingsrom for de ansatte til å kunne ta i bruk sin kompetanse i sin arbeidsrettede bistand.

INNLEDNING

NAVs brukere representerer et vidt spekter av utfordringer og bistandsbehov. Som fremstillet i antologiens kapittel 1, skal NAVs ansatte bidra til oppfyllelse av arbeidslinja som politisk føring og sikre brukerens individuelle rettigheter. Arbeidsinkludering kan være både et kort- og langsiktig mål for brukerne, hvor noen vil kunne trenge mer omfattende bistand fra NAV og eventuelt andre instanser for å kunne overkomme ulike hindringer. Dette må antas å fordre både flerfaglig og tverrprofesjonell kompetanse hos NAV både på system- og individnivå.

I Meldingen til Stortinget *NAV i en ny tid – for arbeid og aktivitet* (Arbeids- og sosialdepartementet, 2015, s. 21) anbefaler ekspertgruppen at NAV bør «sikre kunnskapsbaserte tjenester og kompetanse i møte med brukerne». Hvilke kunnskaper som skal sikres for at NAV skal oppnå de beskrevne politiske føringene og lovgivningens formålsbestemmelser for alle sine brukere med ulike utfordringer og behov, beskrives ikke. Det er pr. i dag ikke et særskilt utdanningsløp som utpekes for å gi slik spesifikk NAV-faglig kompetanse. Ifølge NAVs nettsider har nyansatte «vanligvis en bachelor- eller mastergrad», og NAV-kontorenes medarbeidere utgjør «sosionomer, samfunnsvitere, jurister, humanister, økonomer, pedagoger og andre med universitets- eller høyskolebakgrunn» (NAV, 2020). I en undersøkelse av medarbeidernes kompetanse ved NAV-kontorene (Terum & Sadeghi, 2019) fremgår det at medarbeidere med høyere utdanning opplever å få brukt sin kompetanse i mindre grad enn medarbeidere som har lavere utdanning, men som har lang fartstid og har gjennomgått intern kvalifisering. Forfatterne tar til orde for «arbeidsplassbasert kompetansutvikling» gjennom opplæring, tilrettelegging og fokus på læring (2019, s. 16).

Ut fra problemstillingen *Hvordan kan NAV utvikle tverrprofesjonell inkluderingskompetanse i sin tjenesteutøvelse?* vil vi i dette kapitlet, med utgangspunkt i datamateriale fra NAV-kontorer i Nord-Norge, undersøke hvordan det kan tilrettelegges for å utnytte de ansattes kompetanse på måter som best mulig kan sikre NAVs samfunnsoppdrag om arbeidsrettet bistand.

Dette kapitlet utgjør ett av forskningsarbeidene fra forskningsprosjektet Arbeidsinkludering, læring og innovasjon i NAV, arbeidspakke 1: «Handlings- og løsningsdyktige NAV-kontor – forståelser av lokalt handlingsrom og ansvar ved arbeidsrettet bistand», som del av samarbeidet mellom UiT Norges arktiske universitet og NAV Troms og Finnmark.

KOMPETANSEBEHOV INNENFOR NAVS BRUKERRETTEDE ARBEID

Andreassen og Fossetøl (2011b) fremhever kompetanseutvikling i NAV-kontorene som krevende og at kompetansen må utvikles av de NAV-ansatte selv. Forskning har fremvist hvordan særlige utfordringer hos ulike brukergrupper fordrer særlig fokus, prioriteringer og kompetanse hos NAV-ansatte. Maximova-Mentzoni (2019) beskriver hvordan innvandre- res utenforskap til arbeidslivet i betydelig grad skyldes komplekse problemer som ikke er begrenset til manglende språkkunnskaper og kompetanse. I en undersøkelse av NAVs / Job Centres' arbeid med unge arbeidsledige i Storbritannia, Tyskland og Norge fremholder ansatte fra alle tre land at mange av deres unge voksne brukere har mange og komplekse problemer som må imøtekommes for at de skal lykkes med å komme i varig arbeid (Kane & Köhler-Olsen, 2018). Forfatterne fremhever derfor viktigheten av at profesjonsutøverne som arbeider med denne målgruppen, har adekvate kunnskaper og ferdigheter med tanke på tilstrekkelig kartlegging, tilpasset oppfølging og valg av arbeidsrettede tiltak. Fossetøl, Breit og Borg (2016) fremholder hvordan standardisering av tjenesteytelser ikke er tilstrekkelig som virkemiddel i NAVs brukerrettede arbeid, men at det enkelte lokale NAV-kontor må ha et visst handlingsrom, herunder til å prioritere hvilke kompetansebehov de har.

Andreassen og Fossetøl (2011a, s. 18–19) fremhever at hver enkelt NAV-ansatte må tilegne seg «en viss basiskunnskap om hele spekteret av NAV-kontorets virkemidler» for å oppfylle visjonen om NAV-kontoret som et partnerskap med «en dør» for brukerne. Schafft og Spjellkavik (2014) og Spjellkavik (2014) introduserte en strammere versjon av kompetansebegrepet knyttet til arbeidsinkludering og arbeidsrettet bistand. Forfatterne bruker begrepet *inkluderingskompetanse* og beskriver at dette omhandler kunnskaper om den enkelte bruker samt kunnskaper om hvordan arbeidsplassen kan brukes aktivt i arbeidsrettet oppfølging for brukere med større bistandsbehov.

I forskningsrapporten *Inkluderingskompetanse i NAV* (Spjellkavik, Mamelund & Schafft, 2016) omtales begrepet «kompetanse» en rekke ganger, uten å spesifisere kompetanseområder. Kompetanse beskrives også flere steder med ulike fortegn i rapporten, herunder omtales *avklarings- og oppfølgingskompetanse* (2016, s. 2), *arbeidsmarkedskompetanse* (2016,

s. 3), *bestillerkompetanse* (2016, s. 30), *veilednings- og samtalekompetanse* (2016, s. 31), *metodekompetanse* (2016, s. 37), *NAV-kompetanse* (2016, s. 66), *fagkompetanse* (2016, s. 70), *relasjonskompetanse* (2016, s. 98) og *markedskompetanse* (2016, s. 112). Ulike organisatoriske og strukturelle forhold kan forventes å påvirke hvordan kompetanse prioriteres og utvikles innenfor NAV. Eliassen og Sitter (2005) beskriver hvordan NAV-reformen med fokus på administrative og standardiserte tilnærminger kan betraktes som et eksempel på en offentlig reform med prinsipper fra New Public Management (NPM) i offentlig sektor. NPM omhandler metoder og prinsipper for styring og organisering som tar utgangspunkt i at offentlig virksomhet ligner markedet. Slik styring og organisering antas å bidra til større effektivitet (Eliassen & Sitter, 2008). NPM i NAV har hatt fokus på standardisering, digitalisering og byråkratisering og mindre fokus på individuelle løsninger basert på faglig skjønn. Dette bildet kan imidlertid nyanseres. Selv om NPM var dominerende i starten av NAV-reformen, viser Fossetøl mfl. (2015) til flere eksempler på NAV-kontorer som etter hvert kombinerte hovedtrekkene i NPM med lokalt samarbeid og helhetlige, brukertilpassede tjenester. De kontorene som i størst grad evnet denne kombinasjonen på en integrert måte, var mindre kontorer med blant annet lavt arbeidspress og samarbeid på tvers av ulike oppgaver.

Også ulike praksislogikker innenfor organisasjoner kan påvirke ansattes handlingsrom for å anvende sin særlige kompetanse i sitt arbeid. Caswell (2005) fremholder at det er tett sammenheng mellom ansattes konkrete praksis og de organisatoriske og kontekstuelle betingelsene deres arbeid foregår innenfor. Mens en byråkratisk praksislogikk preges av regler og administrasjon, kjennetegnes en inklusjonsorientert praksislogikk av økt fokus på brukermedvirkning (Caswell & Innjord, 2011, s. 41–42). Ut fra dette perspektivet kan det tenkes at NAVs praksislogikk preger de ansattes handlingsrom for å ta i bruk egen kompetanse i sitt brukerrettede arbeid. I kapitlene 9 og 10 i denne antologien fremholder NAV-ansatte i intervjuer at det er stor variasjon mellom deres fagbakgrunner, og at særlige kunnskaper og ferdigheter er nødvendig i arbeidet med brukere som har komplekse utfordringer og behov. Samtidig fremholder flere av dem at deres egen kompetanse ikke etterspørres eller tas særlig i bruk i de arbeidsoppgavene de utfører i NAV. Skau (2017) fremholder hvordan kompetanseområdene teoretisk kunnskap, yrkesspesifikke ferdigheter samt personlig kompetanse er avhengige av hverandre i yrkesutøvelsen, samt at slik samlet

kompetanse må anses som et viktig grunnlag for å oppnå og beholde tillit i samfunnet.

Oppsummert illustrerer denne litteraturgjennomgangen at kompetanse innenfor NAVs arbeidsrettede innsats fremstår som et relativt uavgrenset begrep, med mange områder som skal dekkes: brukerkunnskaper, kunnskaper om arbeidsmarkedet og om NAVs virkemidler samt metodiske og relasjonelle ferdigheter. NAVs bistandsformer og saksbehandling er regulert av lovgivning, så kunnskaper og ferdigheter innenfor lovforståelse og -anvendelse vil også måtte dekkes. Samtidig illustreres hvordan NAV-ansattes handlingsrom for bruk av egen kompetanse kan påvirkes av organisasjonens praksislogikker og prioriteringer. Ut fra vår problemstilling om tverrprofesjonell arbeidsinkluderingskompetanse i NAV er det derfor interessant å undersøke hvordan kompetanse innenfor et så bredt spekter av områder kan utvikles blant ansatte med et mangfold av kompetanseområder, for å fremme arbeidsinkludering av brukere med store variasjoner i ressurser og behov.

METODE

For å undersøke hvordan NAV kan utvikle tverrprofesjonell arbeidsinkluderingskompetanse blant sine ansatte, har vi intervjuet veiledere og ledere ved tre NAV-kontorer i Troms og Finnmark. Informantene ble rekruttert gjennom NAV-kontorenes ledelse, begge kjønn var representert, dog med flere kvinner enn menn. Vi innledet med sju individuelle intervjuer på ett av kontorene, deretter gjennomførte vi fokusgruppeintervjuer på alle tre kontorene. Informantene bestod av veiledere og ledere og representerte ulike fag- og erfaringsbakgrunner. Samtlige veiledere hadde ansvar for arbeidsrettet bistand overfor ulike brukergrupper. Forskningsprosjektet er omsøkt og anbefalt av personvernombudet for universitetene (NSD, ref. 55744), og intervjuene ble gjennomført i perioden høst 2017–høst 2018. Første- og tredjeforfatter utarbeidet intervjuguide og gjennomførte fokusgruppeintervjuene i fellesskap, mens de individuelle intervjuene ble gjennomført av tredjeforfatteren. Alle tre forfatterne har deltatt i utformingen av kapittelet.

Fokusgruppeintervju er en metode hvor forskeren kan stille spørsmål til flere informanter samtidig, og som kan anvendes når man ønsker å utforske et mangfold av meningsinnhold i forhold til bestemte opplevelser samt

utforske ulikheter (Curry, Nembhard & Bradley, 2009). Ved at deltakerne diskuterer sammen og får anledning til å respondere på hverandres utsagn, legger metoden til rette for både et bredt datamateriale og dybdeinformasjon. Vi utarbeidet en delvis strukturert intervjuguide med temaer knyttet til informantenes brukerrettede arbeid. For å få informasjon om ulike kompetanseområder og -behov som synliggjøres i NAVs tjenesteutøvelse, ba vi om informantenes beskrivelser og eksemplifiseringer ut fra hovedspørsmål som eksempelvis: «Hvilke utfordringer opplever du at NAV har i arbeidet med ulike brukergrupper?», «Hva er de største utfordringene når det gjelder kompetanse på dette feltet», og «Hvordan kan man heve kompetansen i NAV sitt arbeid på dette feltet?».

Gruppedynamikk og kommunikasjonsmønstre mellom deltakerne ved fokusgruppeintervju kan påvirke hva som blir sagt. Vi gjennomførte fokusgruppene adskilt for henholdsvis ledere og veiledere for å unngå påvirkning gjennom deres ulike maktposisjoner. Også medarbeidere på samme nivå kan påvirke hverandre i en gruppe, i intervjuene ba vi derfor informantene reflektere og eksemplifisere over egne arbeidsoppgaver og ansvarsområder.

Intervjuene ble tatt opp digitalt og deretter transkribert av eksternt oppdragstaker for å danne et skriftlig materiale som grunnlag for analysearbeidet. Det samlede intervjumaterialet har dannet grunnlag for flere forskningsspørsmål som er behandlet i denne antologien. Mens dette kapittelet omhandler kompetansebehov og kompetanseutvikling i NAV, behandles forskningsspørsmål rundt NAVs samarbeidsplikt og samarbeid i kapittel 7 og rundt NAVs brukermøter med flyktninger og unge voksne i overgangsfaser i kapittel 9.

Vi har analysert datamaterialet med mål om å finne temaer som fremstod som særlig relevante for å belyse hvilke kompetanseområder som fordres innenfor blant NAVs arbeidsinkludering. Slik kategorisering skal fremvise sentrale temaer i et datamateriale (Thagaard, 2018; Kvale & Brinkmann, 2015), og gjennom slik temaanalyse kan man sammenligne informasjon fra informantene. I det samlede datamaterialet har vi avgrenset tre områder som særlig fremheves innenfor temaet kompetanse og kompetanseutvikling innenfor NAVs arbeidsinkludering: 1) et mangfold av kompetanse blant de ansatte, 2) et behov for sammensatt kompetanse i møtet med brukeres sammensatte behov og 3) at kompetanse utveksles gjennom kollegasamarbeid. Innenfor disse kategoriene vil vi nå presentere

eksempler fra intervjuene med NAV-ansatte. Ut fra informantenes beskrivelser søker vi å belyse og drøfte hvordan NAV kan legge til rette for at de ansattes mangfold av kompetanser kan utvikles til tverrprofesjonell arbeidsinkluderingskompetanse.

INFORMANTENES REFLEKSJONER RUNDT KOMPETANSEBEHOV I ARBEIDSINKLUDERING

«Veilederne våre skal jo sånn sett være rustet til å møte dem og de behovene dem har»

I intervjuene beskrev informantene at de som kolleger representerte pedagoger, sosialarbeidere, helsepersonell, jurister eller hadde master- og bachelorgrader i ulike samfunnsfaglige områder. Noen ble beskrevet som å ikke ha en særskilt relevant utdanning, men erfaring fra næringsliv. En leder fremholdt at «Hvis man ser på utdanning, erfaring og bakgrunn, så har vi jo et hav av forskjellige bachelorgrader og mastergrader og ikke sant, noen kan mer enn andre, både om rus, psykiatri og annet [...]. Men den utdanninga finnes jo ikke.» En veileder poengterte: «Men det som er sikkert, er jo at den (*kompetansen) må gjenspeile samfunnet, ikke sant? Det må være et visst samsvar med verden utenfor.»

På spørsmål om hvilke kompetanseområder som opplevdes nødvendig i NAVs arbeidsrettede bistand, knyttet informantene kompetansebehovet i stor grad til kunnskaper om håndtering av utfordringer hos ulike brukergrupper, særlig flyktninger, unge voksne, personer med helse- og rusproblemer og brukere med sammensatte problemer og bistandsbehov. En leder fremhevet: «[...] du må ha kunnskap om helhet i det som finnes i samfunnet. Du må kjenne til muligheten innenfor utdanningssystemet, og du må kjenne arbeidsmarkedet.»

Informantene reflekterte også over maktspektet og kompetanse til å kunne håndtere det, som illustrert av en veileder:

Det er jo veldig viktig at du er klar over at du sitter der som representant for det offentlige og pengemakta og det voksne, for å si det slik. Samtidig skal du være veileder og motivator og ha et godt, så nært forhold som mulig, for å hjelpe. Du sitter der med i hvert fall to hatter på.

Videre knyttet informantene kompetansebehovet til formålet om å kunne gi mest mulig målrettet bistand til brukere med ulike ressurser og behov. De fremholdt eksempler om å kunne tilpasse seg den enkelte bruker og å kunne identifisere og adressere den enkeltes utfordringer i sin arbeidsinkludering. En leder fremholdt at «Veilederne våre skal jo sånn sett være rustet til å møte dem og de behovene de har», mens to veiledere eksemplifiserte:

Du skal kunne lytte som menneskelig egenskap, være åpen for å prøve å forstå. Og jeg tror jo det er utgangspunktet for å klare å komme videre, for man er helt avhengig av å være på lag med den man skal hjelpe. Så du må være åpen for å ta imot innspill og ta imot det som kommer frem. Det er jo svært lite jeg kan gjøre hvis jeg ikke vet hva du trenger å få hjelp til.

Jeg tror du må ha troen på at alle kan noe. At selv om alt ser håpløst ut, så er det noe som fungerer. Noen ganger er jeg bare fornøyd over at bruker kommer til møtet mitt, så er det kjempebra. Da har vi oppnådd kontakt, og en avtale er overholdt. Har mulighet til å gjøre ny avtale.

Flere informanter beskrev hvordan personlige egenskaper også er en viktig del av ansattes samlede kompetanse innenfor arbeidet med å inkludere brukere i arbeidslivet. En leder uttrykte at «Man kan ikke peke på ei bestemt utdanningsretning som er en slik gudegave til NAV. Det er mennesketypen som er gudegaven til NAV, de rette menneskene.»

Flere veiledere beskrev hvordan kompetanse innenfor arbeidsrettet bistand må innbefatte ferdigheter innenfor samhandling og relasjonsbygging, her illustrert av tre informanter som fremholdt at de vektlegger

å være en aktiv lytter, det å stille åpne spørsmål, det å tørre å gå inn i det som er vanskelig, det å ikke dømme, å være obs på egne holdninger og verdier når du går inn i et møte.

det å ha trua på at andre kan [...] å kunne påføre den trua, og styrke selvtilliten til vedkommende at «det lille jeg kan», kan brukes til noe og utvikles til noe mer, og at:

Ting trenger ikke skje i morgen. De er unge enda. Viktig å bygge de opp og at vi ikke fører de inn i nederlag.

På spørsmål til veilederne om på hvilke områder i sitt arbeid de opplever forventning om å ta i bruk sin særlige fagbakgrunn og/eller yrkeserfaring, knyttet flere dette til kollegasamarbeid. Flere fremhevet at de kunne bidra inn med sin særlige kompetanse når de tilhørte et team eller deltok i drøftingsmøter om enkeltsaker. Ut over dette beskrev de fleste at de ikke hadde oppgaver avgrenset ut fra sin kompetanse. En veileder forklarte at «NAV er ikke noe god på å utnytte styrkene dine, utdanning eller hva det er jeg kan spesielt godt», en annen veileder at «Det er litt likebehandling. Alle skal gjøre det samme, og alle skal ha like mange brukere. [...] Det skal ikke skilles på det [...] Det er ikke noe fagretta sånn sett.»

Oppsummert har informantene beskrevet en bredde av fag- og erfaringsbakgrunner blant de ansatte. Kompetansebehov innenfor arbeidsinkludering beskrives som en vid og integrert oversikt og kunnskap om arbeids- og samfunnsniv-/utvikling, velferds- og støttesystemer, brukerrettigheter og hvilke faktorer som kan fremme og hemme ulike brukergruppers inkludering i arbeidslivet. Informantene har pekt på betydningen av å kunne tilpasse seg den enkelte bruker og å kunne identifisere og adressere den enkeltes utfordringer i sin arbeidsinkludering, dette knyttes særlig til arbeid med målgrupper med sammensatte problemer og bistandsbehov. Som ferdigheter har de fremhevet kommunikasjons- og samhandlingsevne og brukerinvolvering, mens empati, engasjement og troen på den enkelte bruker, samt tålmodighet for å unngå å påføre brukere nye nederlag, har blitt fremhevet som nødvendig personlig kompetanse. Samtidig har informantene fremholdt at «alle skal gjøre det samme», at NAV ikke utnytter særlige fag- eller kompetanseområder til særlige brukergrupper eller saksområder. Det antydes imidlertid at ansatte får etterspurt og anvendt sin kompetanse når de deltar i team og på ulike arenaer for drøftinger.

«Jeg tror vi drar stor nytte av hverandre»

I alle fokusgruppeintervjuene trakk informantene fram betydningen av kollegialt samarbeid innad i NAV-kontoret. De frembrakte ulike eksempler på hvordan de gjennom samarbeid dro nytte av kollegers kompetanse, og hvordan de selv bidro inn i fellesskapet med sin egen kompetanse. En

leder fremholdt at «Jeg tenker at jo bredere erfaring på ulike kompetanseområder vi har i NAV, det er en styrke. Hvis vi alle er like, så klarer vi ikke å utvide horisonten.» To veiledere beskrev:

Står jeg fast med noe [...] som jeg ikke har jobbet så mye med, og hvor jeg har noen huller, så går jeg til de kollegene mine som jeg vet er gode på området, så spør jeg om de har tid til en sak som jeg sitter på [...] Kollegaveiledning gjør vi mye av, synes jeg.

Det er en del av mine saker som jeg har fått fra en annen saksbehandler fordi vi har gjort om på organiseringen av brukerne våre. Så det finnes jo andre saksbehandlere her på huset som kanskje kjenner denne personen bedre enn hva jeg gjør, som nettopp har fått den. Så jeg diskuterer jo også med de andre saksbehandlerne her på huset for å høre om de har noe å komme med [...]

Disse tre informantutsagnene illustrerer hvordan veilederne innhenter veiledning fra kolleger som de oppfatter å ha mer kunnskaper om henholdsvis ulike arbeidsområder, saksbehandlingsprosedyrer og informasjon om enkeltbrukere. De beskriver ulike grunner til at de selv opplever å ikke ha nok kunnskaper på ulike områder, som begrenset erfaring med saks typer og/eller arbeidsmetoder samt omorganisering av ansvarsområder/arbeidsoppgaver.

Informantene beskrev også hvordan deres egen tidligere arbeidserfaring og -oppgaver kunne komme kolleger til gode, eksemplifisert av to veiledere:

Vi har litt forskjellige områder vi har jobbet med før vi ble satt sammen som et team [...] Jeg jobbet en del mer med den kommunale sosialbiten, altså saksbehandlet, satt i mottaket. Hadde den kunnskapen som jeg kunne ta med meg [...] til de som ikke hadde gjort det, eller ikke gjort det så mye.

Jeg har jobbet i barneverntjenesten [...]. Jeg ser de brukerne som har vært i hjelpetiltak eller i barneverntjenestens omsorg, og har litt kunnskap om det og hva det fører med seg når de skal over i voksenlivet. Kanskje går de på noen smeller i forhold til

utdanning, vanskelig å komme seg inn i arbeidslivet, de har ikke nettverket. Det ser jeg at i hvert fall jeg har nytte av.

Disse to uttalelsene illustrerer at også kompetanse gjennom tidligere arbeidserfaring og tidligere arbeidsoppgaver kommer til nytte i arbeidet i NAV. Først siterte veileder fremhever hvordan han/hun bringer sin særlige kompetanse inn i team og også ellers kan bidra dersom kolleger ønsker det. Den andre fremhever hvordan han/hun kan se brukeres utfordringer i et lengre tidsperspektiv og slik gjenkjenne årsaker og virkninger av problemer tidligere i brukerens liv.

Fra alle tre NAV-kontorene frembrakte informantene eksempler på hvordan kontorene hadde organisert deler av kollegiet i team tilpasset uvalgte målgrupper eller arbeidsfelt. To veiledere beskrev det slik:

Og så jobber vi nå med å få inn en veiledningsplattform. [...] da skal vi jobbe på et nivå som gruppe og kollegaveiledning. Tanken er jo nettopp å utnytte og få brukt de ressursene og dele de erfaringene og kompetansen man opparbeider seg enten via kurs eller [...] slik at vi ikke blir sittende med noe vi burde delt med resten av gruppa og kontoret. [...] Så jeg tror det har nytte å få implementert det og få et godt fagmiljø.

Ungdomsteamet vårt er på fem stykker. Vi er to av oss som har samme utdanningsbakgrunn, sosialfaglig, [...], ellers er det forskjellige som lærerutdanning, også en som [...] har en annen type utdanning. Jeg tror vi drar veldig nytte av hverandre og fra den erfaringen vi har som har jobbet i skolesystemet. Jeg har jobbet med ungdom på ungdomsinstitusjoner. Jeg drar så klart med meg litt erfaring derfra til å jobbe med ungdom opp mot NAV. Så jeg tror vi drar stor nytte av hverandre.

Her beskrives to tilnærminger til mer formell organisering av tverrprofesjonell kompetanse. Første informant omtaler en veiledningsplattform med formål om kollegaveiledning og deling av erfaring og kompetanse, den andre et ungdomsteam hvor kolleger med ulik utdanning deler kunnskaper og erfaringer fra arbeid med barn og unge. Ved alle tre NAV-kontorer fortalte informanter at de hadde organiserte ungdomsteam.

Veilederinformantene ga ulike beskrivelser av og begrunnelser for at det å delta i et team gjør det både mer forutsigbart, lettere og tryggere å komme med spørsmål og innspill, faglige vurderinger og forslag til løsninger, her eksemplifisert:

Teamene skal drøfte sakene og gi hverandre tips. Hvis du i et ungdomsteam har en som har kompetanse knytta til markedet, så har du en sosialarbeider som er god på det, så har du en som har pedagogisk kompetanse og vet en del om skoler og utdanningssystem. Og kanskje en sykepleier som kan mye om helse. Så vil de fire gi gode råd og tips som den andre ikke kan. Hvis teamet bare er fire lærere eller fire sykepleiere eller fire sosionomer, så blir det ikke det samme, mener jeg.

Informantenes beskrivelser illustrerer i sum utstrakt bruk av formell og uformell kompetanseutveksling mellom NAV-ansatte. Her fremheves hvordan egen og andres fagbakgrunn og arbeidserfaring kan skape en bredde i NAV-veilederens samlede kompetanse, og at bredden i seg selv er en styrke. I tillegg synliggjøres at organisering av tverrprofesjonelle team på NAV-kontoret, enten organiseringen skjer fra arbeidsområder, bistandsformer eller målgrupper, utgjør en sentral plattform for målrettet kompetanseutveksling, veiledning og utvikling av det faglige miljøet.

HVORDAN UTVIKLE TVERRPROFESJONELL INKLUDERINGSKOMPETANSE PÅ NAV-KONTORENE?

Målrettet rekruttering og arbeidsfordeling

Myndighetene fremholder at NAVs tjenester skal være kunnskapsbaserte (Arbeids- og sosialdepartementet, 2015), og Andreassen og Fossetøl (2011b) påpeker at kompetansen må utvikles av de NAV-ansatte selv. Informantene i denne undersøkelsen har beskrevet hvordan tilpasset arbeidsrettet bistand fordrer tilstrekkelig innsikt i NAVs ulike ansvarsområder og virkemidler, arbeidsmarked og arbeidsliv samt brukerens behov og rettigheter. I tillegg fordres kompetanse til å utføre forsvarlige faglige, etiske og juridiske avveininger i beslutningsprosesser. Videre har

informantene illustrert et vidt spekter av kompetanseområder og -behov ved NAV-kontorene, herunder kunnskaper om årsaker til og konsekvenser av de ulike sosiale og/eller helsemessige problemene som vanskeliggjør brukeres overgang til arbeid. De har og berørt et vidt spekter av saks- og arbeidsområder og målgrupper, hvor ansattes kompetanse får stor betydning for NAVs samfunnsansvar for arbeidsrettet bistand. At NAV-ansatte må være rustet til å møte brukeres komplekse utfordringer og bistandsbehov, poengterer behovet for tverrprofesjonelle kunnskaper i både bredde og dybde samt ferdigheter til å kunne omsette sine kunnskaper i møtet med den enkelte bruker.

Samtidig har flere av de intervjuede NAV-medarbeiderne beskrevet at de forventes å utføre sitt arbeid på samme måte og ut fra faste prosedyrer, relativt uavhengig av den enkeltes faglige kompetanse. Her synes det å mangle en spesifikk vurdering av forholdet mellom de oppgavene som skal løses, og hvilke kompetansebehov som skal dekkes gjennom rekruttering av nyansatte og arbeidsfordeling mellom ansatte. Dette indikerer en dominerende påvirkning av en byråkratisk praksislogikk preget av prosedyrer, heller enn en mer inklusjonsorientert praksis preget av tilpasninger til den enkelte brukers situasjon og behov (jf. Caswell & Innjord, 2011). I en nylig undersøkelse (Fossestøl, Borg & Breit, 2020) har NAV-veiledere beskrevet ulike utfordringer knyttet til kompetanse. En bekymring omhandler at særlig den sosialfaglige kompetansen forsvinner, med de implikasjoner det har for kompetent oppfølging av personer med store vansker og behov. En annen bekymring som omtales, er at veiledere må arbeide med ulike brukergrupper ut fra eksempelvis fødselsdato og ikke ut fra målgruppes/brukeres behov, og derfor parallelt må håndtere ulike fagsystemer med sine lovverk og tiltaksformer.

Flere av informantene har også trukket fram betydningen av personlige egenskaper i NAV-ansattes kompetanse innenfor arbeidsrettet bistand. Dette berører etisk refleksjon og praksis i yrkesutøvelse, for å overveie hvordan en bør handle, særlig i tilfeller hvor den «rette» handlingen ikke er innlysende (Eide, 2013; Nordby, Bemmom & Buer, 2013). Profesjonsetikk har som formål å fremme tillit til profesjoner og løfter frem et helhetlig menneskesyn gjennom at personer skal ses som individer, i sin kontekst, i motsetning til å ses som en «sak» eller et «problem» (Skorstad, 2013, s. 186; Eide, 2013, s. 152). Kleppe (2016) drøfter hvordan dette helhetsynet kan utsettes for press gjennom krav om effektivitet og økonomi.

Relasjonskompetanse, helhetlig menneskesyn og etisk praksis utgjør viktige deler innenfor profesjonsutdanninger som kvalifiserer eksempelvis helsepersonell, sosialarbeidere og pedagoger. Profesjonsutdanninger kjennetegnes også av veiledet praksis i studiet, hvor studentene øver på å anvende kunnskaper og ferdigheter i praksisfeltet, under faglig veiledning av personale på praksisstedet og på utdanningsinstitusjonen.

Med tanke på at ulike brukeres utenforskap til arbeidslivet henger sammen med komplekse behov grunnet helsemessige og/eller sosiale problemer, kan en legge til grunn at relasjonskompetanse, helhetlig menneskesyn og etisk praksis utgjør særs relevante kompetanseområder innenfor NAVs arbeidsrettede bistand. Bevisst rekruttering av personale med ulike profesjonsutdanninger kan derfor utgjøre et viktig bidrag til NAVs rigging av tverrprofesjonell arbeidsinkluderingskompetanse blant sine ansatte. Her fremhever vi viktigheten av at intern etatsopplæring ikke kan erstatte formell utdanning, og at opplæring i bruk av standardprosedyrer og datasystemer ikke kan erstatte faglig, juridisk og etisk skjønnsutøvelse og brukerinvolvering innenfor hver enkelt brukers arbeidsrettede bistand.

Kompetanseutveksling gjennom organisering i faste og fleksible team

Andreassen og Fossetøl (2011a, s. 18–19) beskriver hvordan NAV-ansattes ulike kompetanseområder kan utnyttes som en samlet kompetanse gjennom å organisere kontoret i tverrprofesjonelle avdelinger og team. Fossetøl mfl. (2014, 2020) har dokumentert at teamarbeid over tid har vært utbredt blant veilederne i NAV, og veiledere fremholder «læring av kolleger på eget kontor» som den viktigste kilden til kompetanse (Fossetøl mfl., 2020, s. 127). Hensikten med å gruppere ansatte med komplementær kompetanse i team er blant annet at det gir mulighet for å løse komplekse oppgaver bedre og mer effektivt enn hver enkelt ansatt er i stand til alene (Jacobsen & Thorsvik, 2019). I vårt datamateriale fremgår eksempler på at NAV-ansatte både får tilgang til kompetanse og får delt sin kompetanse til andre når de deltar i team, og ellers kan drøfte med kolleger. De har også beskrevet at arbeid i team oppleves positivt med tanke på å utnytte og kombinere veiledernes ulike kompetanser, og som et godt verktøy for arbeidsinkludering av brukere med sammensatte behov.

Én måte å sette sammen team på er å innlemme veiledere som til sammen innehar kompetanse som dekker behovene til bestemte kategorier av brukere (Scott & Davis, 2014). Etableringen av ungdomsteam i de tre NAV-kontorene våre informanter jobber i, er eksempler på dette. Slike permanente team for kategorier av brukere vil over tid kunne utvikle sin arbeidsform, kompetanse gjennom erfaring og læring og relasjoner til andre team og enheter i organisasjonen og dens omgivelser (McGrath & Tschan, 2004). Informantene nevner også planer om å innføre en veiledningsplattform som innebærer at veilederne i grupper kan dele og utvikle kompetanse og veilede hverandre. Slik kan de utveksle og komplettere hverandres kompetanse med kunnskaper fra sine særegne fag- og erfaringsbakgrunner. Mo (2015) beskriver hvordan et mer formalisert og forpliktende samarbeid kan utgjøre et viktig bidrag til å utvikle en målrettet og kompleks kompetanseform egnet for bedre problemløsning på særskilte områder. Dersom slik læringsaktivitet foregår i teamene, vil det kunne styrke og spesialisere teamets og teammedlemmenes kompetanse ytterligere, ikke minst gjennom å få kjennskap til hvordan andre teammedlemmer, med andre kompetansebakgrunner, vurderer problemer og løsninger i sakene det arbeides med (Jacobsen & Thorsvik, 2019). I tillegg til organisatorisk tilrettelegging for arbeid i team fremholder Kvilhaugsvik og Husøy (2017) nødvendigheten av å lære å samarbeide, såkalt tverrprofesjonell samarbeidslæring. De argumenterer videre for at tverrprofesjonell samarbeidslæring med fordel kan skje allerede i utdanningsløpene til de ulike profesjonene, og at ansatte som ikke har dette fra før, bør gjennomføre slik opplæring. Gjennom ulike teamsammensetninger og samarbeidsfora kan NAV-ansatte med kunnskaper om og erfaringer fra ulike brukergrupper, arbeidsrettede bistandsformer og arbeidsmarked/arbeidsgivere utveksle egen og utvikle felles arbeidsinkluderingskompetanse.

Beskrivelser fra flere informanter kan tyde på at fordelingen av brukere til veilederne skjer uten at en vurdering av brukerens behov og veilederens kompetanse ligger til grunn. Slike tilfeller tyder på at veilederne betraktes som generalister som skal kunne noe om «alt». Organisering med mer eller mindre permanente team derimot representerer en viss spesialisering av veilederne, noe som innebærer at NAV må gjøre vurderinger av brukernes egenskaper og behov før de fordeles til de kompetansemessig passende teamene (Scott & Davis, 2014). En slik organisering vil kreve ressurser til koordinering, men åpner samtidig opp for mer målrettet bruk og utvikling

av spesialisert arbeidsrettet oppfølging. Resultatet kan tenkes å bli mer treffende og effektiv arbeidsrettet bistand, tilpasset de ulike målgruppens ressurser og behov. Ressurser til slik koordinering kan derfor være en god investering for både brukere, NAV og samfunnet.

En utfordring er naturligvis hvordan man kan identifisere brukernes egenskaper og behov på et tidlig tidspunkt, og hvilke spesialiserte tverrprofesjonelle team som kan være aktuelt å etablere. Dessuten må det trolig være en viss fleksibilitet i teamenes oppgaver og sammensetning, slik at NAV kan tilpasse seg endringer i lokalsamfunnets befolkning, arbeidsmarked, øvrig infrastruktur og velferdstjenester. Ved NAV-kontorer med få ansatte er spesialisering gjennom teamorganisering trolig mindre aktuelt enn ved kontorer med mange ansatte. Informantene har beskrevet et mangfold av kompetanser i NAV-kontorene, men at den enkeltes spesialkompetanse i varierende grad utnyttes. For små kontorer er det uansett viktig å rekruttere målrettet, slik at veiledernes kompetanse i størst mulig grad imøtekommer behovene i lokalsamfunnet. Kanskje kan tverrfaglig samarbeid i små avdelinger oppnå noe av det samme som i team, for eksempel gjennom utvikling av arbeidsformer som inkluderer ulike kompetanser, og læring og utvikling gjennom deling av erfaring og kunnskap. Fossetøl mfl. (2015) viste i en studie noe i den retningen: Blant NAV-kontorene de undersøkte, så var det de minste kontorene som var best i stand til å integrere statlige og kommunale oppgaver, og til å samarbeide om ulike oppgaver.

Samarbeid og samrefleksjon kan bidra til økt faglig trygghet hos både nye og erfarne ansatte, samt bevissthet på de enkelte kompetanseområder og hvordan disse kan bidra innenfor NAV-kontorets samlede kompetanse innenfor arbeidsrettet bistand. Ulike refleksive møtepunkter bør forankres i ledelsen og organisasjonen for å skape forutsigbarhet og forpliktelse for ansatte på alle nivåer. Slike møter kan gjennomføres innenfor NAV-kontoret, men også digitalt i samarbeid med andre NAV-kontorer for å få inn flere faglige og erfaringsbaserte perspektiver. Ved at slike refleksjonsmøter nedtegnes gjennom referater/notater kan NAV-kontorene over tid utvikle en form for «best practice» innenfor tverrprofesjonell kompetanse innenfor arbeidsrettet bistand, med overføringsverdi til øvrige ansatte.

Tilstrekkelig handlingsrom for ansattes bruk av kompetanse

I en undersøkelse av Lai (2011), innenfor et bredt spekter av stillinger i offentlig virksomhet og hvor flertallet av respondentene hadde høyere utdanning, fremgår det at medarbeidere som opplever at deres kompetanse blir etterspurt og tatt i bruk, opplever høyere indre motivasjon og høyere lojalitet til sin organisasjon. I vårt datamateriale har NAV-ansatte illustrert ulike kompetansebehov, og da særlig overfor målgrupper med større utfordringer og bistandsbehov i sin arbeidsinkluderingsprosess. Bruk av egen kompetanse fordrer et visst handlingsrom, hvor de ansattes særlige kunnskaper og ferdigheter både etterspørres og tas i bruk.

I en undersøkelse av Fossetøl mfl. (2020, s. 120) fremholder hovedandelen av de responderende NAV-ansatte at de opplever å få brukt kompetansen sin i arbeidet sitt, lederne i noe større grad enn veilederne. I vår undersøkelse har flere veiledere beskrevet at deres kompetanse i noe mer begrenset grad blir tatt i bruk til spesifikke arbeidsoppgaver. Dette berører spørsmålet om praksislogikken i NAV gir tilstrekkelig rom for individuelle faglige vurderinger og løsninger knyttet til den enkelte brukers ressurser og behov. NAVs kartlegginger og vurderinger skal være forsvarlige (forvaltningsloven 1967, § 17; NAV-loven 2006, §§ 14 a og 15), noe som innbefatter bruk av faglig skjønn. I en undersøkelse av Kane (2020) har NAV-ansatte fremholdt hvordan deres idealer om forsvarlig kartlegging og tilrettelagt brukermedvirkning i arbeidet med å vurdere brukers bistandsbehov utfordres av blant annet digitale løsnings standardiserte spørsmål og svaralternativer som begrenser tilgangen til relevant informasjon og medvirkning fra brukerne.

Informasjonsinnhenting og brukermedvirkning fordrer tilpasset kommunikasjon og adekvate kommunikasjonsevner. En kommunikasjonsform som veksler mellom formell innhenting av nødvendig informasjon og rom for brukerens egne perspektiver, kan bidra til at den NAV-ansatte får et mer helhetlig bilde av den enkeltes situasjon og dermed kan tilpasse den arbeidsrettede bistanden til den enkeltes behov. Det enkelte NAV-kontor kan tilrettelegge for inklusjonsorientert praksis gjennom at de ansatte får påvirke kontorets arbeidsrettede oppfølging gjennom sin særlige kompetanse. Selv om en konsekvens av innføring av selvbetjente digitale løsninger er at kompetansebehovet blant NAV-ansatte er i endring, er det fortsatt

behov for at medarbeiderne har kompetanse og handlingsrom til å møte, veilede og støtte mennesker i vanskelige livssituasjoner.

AVSLUTNING

I dette kapittelet har vi undersøkt hvordan tverrprofesjonell arbeidsinkluderingskompetanse kan utvikles blant NAV-ansatte med ulike fag- og erfaringsbakgrunn. Vi har drøftet betydningen av bevisst prioritert rekruttering av ansatte, kombinert med arbeidsfordeling som hensyntar kompetansebehov ut fra arbeidsoppgaver og/eller målgrupper. Vi tar og til orde for at formell utdanning og faglig skjønnsutøvelse ikke kan erstattes av NAVs internopplæring og standardprosedyrer. Vår undersøkelse antyder at en høy utdanningsgrad ikke i seg selv dekker et slikt omfattende kompetansebehov, så i diskusjoner rundt profesjonalisering av NAV synes det helt nødvendig å avgrense og presisere hvilke kompetanseområder som ønskes vektlagt, og hvilke utdanningsløp som anses dekkende for disse kompetanseområdene.

Retten til arbeid og arbeidsrettet bistand for alle borgere innebærer at hver enkelt skal sikres like muligheter til å komme i arbeid gjennom innsats tilpasset hans/hennes forutsetninger og behov. En slik tilpasning fordrer at NAV-kontorenes ansatte har de nødvendige handlingsrom, kunnskaper og ferdigheter til å kunne identifisere og adressere den enkeltes ressurser og bistandsbehov. Vi har derfor drøftet hvordan en inklusjons- og brukerorientert praksis fordrer strukturelle rammer og handlingsrom som muliggjør reell brukermedvirkning. Formelle møtepunkter for refleksjon og bevisstgjøring rundt egen kompetanse og påvirkning i praksisutøvelsen kan og fremme kompetanseutvikling, og slik fremme deres tverrprofesjonelle inkluderingskompetanse. Dette er også ett av flere perspektiver som NAV-leder Hilde Michelsen trekker fram i kommentarteksten til dette kapittelet.

Avslutningsvis viser vi tilbake til lederuttalelsen om at «noen kan mer enn andre, både om rus, psykiatri og annet [...]. Men den utdanninga finnes jo ikke.» Uttalelsen fremviser kjernen i våre drøftinger, nemlig at kompetanse må rekrutteres og utveksles for å utvikles, og at utvikling av inkluderingskompetanse må skje innad i NAV.

REFERANSER

- Andreassen, T. A. & Fossetøl, K. (2011a). Organisasjonsendring som velferdsreform. I T. Alm Andreassen og K. Fossetøl (Red.), *NAV ved et veiskille – Organisasjonsendring som velferdsreform* (s. 12–27). Oslo: Gyldendal Akademisk.
- Andreassen, T. A. & Fossetøl, K. (2011b). Hvor går NAV-reformen? Hva blir NAV-kontorene som velferdstjeneste? I T. A. Andreassen og K. Fossetøl (Red.), *NAV ved et veiskille – Organisasjonsendring som velferdsreform* (s. 240–260). Oslo: Gyldendal Akademisk.
- Arbeids- og sosialdepartementet (2015). *NAV i en ny tid - for arbeid og aktivitet*. Meld. St. 33 (2015-2016).
- Caswell, D. (2005). *Handlemuligheder i socialt arbejde: et casestudie om kommunalfrontlinjepsikis på beskæftigelsesområdet* (PhD-avhandling). Roskilde Universitet. https://rucforsk.ruc.dk/ws/portalfiles/portal/57418932/Handlemuligheder_+i_+socialt.pdf
- Caswell, D. & Innjord, A. K. (2011). Inklusjonsorientert Nav-praksis? *Tidsskrift for velferdsforskning*, 14(1), 38–50.
- Curry, L. A., Nembhard, I. M., & Bradley, E. H. (2009). Qualitative and mixed methods provide unique contributions to outcomes research. *Circulation*, 119, 1442–1452. <https://www.ahajournals.org/doi/epub/10.1161/circulationaha.107.742775>
- Eide, S. B. (2013). Hva er etikk? I S. B. Eide & B. Skorstad. *Etikk til refleksjon og handling i sosialt arbeid* (s. 46–66). 3. utg. Oslo: Gyldendal Akademisk.
- Eliassen, K. A. & Sitter, N. (2008). *Understanding Public Management*. London: Sage.
- Forvaltningsloven (1967). Lov om behandlingsmåten i forvaltningssaker 10. februar 1967.
- Fossetøl, K., Borg, E. & Breit, E. (2020). *Nav i en ny tid? En evaluering av hvordan retningsvalgene i Stortingsmelding 33 implementeres i NAV-kontorene*. (AFI-rapport 2020:09). Oslo: Arbeidsforskningsinstituttet. Hentet fra https://oda.oslomet.no/oda-xmlui/bitstream/handle/20.500.12199/6471/r2020_09_Nav%20i%20en%20ny%20tid.pdf?sequence=1&isAllowed=y
- Fossetøl, K., Breit, E. & Borg, E. (2016). Hvorfor lykkes ikke NAV-kontorene med å jobbe mer arbeidsrettet? *Søkelys på arbeidslivet*, 33(01-02), 5–23. <https://doi.org/10.18261/issn.1504-7989-2016-01-02-01>

- Fossestøl, K., Breit, E., Andreassen, T. A. & Klemsdal, L. (2015). Managing institutional complexity in public sector reform: Hybridization in front-line service organizations. *Public Administration*, 93(2), 290–306. <https://doi.org/10.1111/padm.12144>
- Fossestøl, K., Borg, E. & Breit, E. (2014). *NAV-reformen 2014. En oppfølgingsstudie av lokalkontorenes organisering etter innholdsreformen*. (AFI-rapport 2014:13). Oslo: Arbeidsforskningsinstituttet. Hentet fra <https://oda.oslo-met.no/oda-xmlui/handle/20.500.12199/6228>
- Jacobsen, D. I., & Thorsvik, J. (2019). *Hvordan organisasjoner fungerer*. Bergen: Fagbokforlaget
- Kane, A. A. (2020). NAVs vurdering av brukeres bistandsbehov. *Tidsskrift for velferdsforskning*, 23(1), 35–48. <https://doi.org/10.18261/issn.2464-3076-2020-01-03>
- Kane, A. A. & Köhler-Olsen, J. (2018). Governance of Young Unemployed – A Comparative Study of the UK, Germany and Norway. *European Journal of Comparative Law and Governance*, 5(4), 317–377. <https://doi.org/10.1163/22134514-00504002>
- Kleppe, L. (2016). Helhetssyn – hva så? Et honnørord med uklar betydning for profesjonell praksis i helse- og velferdssektoren. *Tidsskrift for omsorgsforskning*, 2(03), 252–259. <https://doi.org/10.18261/issn.2387-5984-2016-03-11>
- Kvale, S. & Brinkmann, S. (2015). *Det kvalitative forskningsintervju*. 3. utg. Oslo: Gyldendal Akademisk.
- Kvilhaugsvik, B. & Husøy, G. (2017). Må samarbeide mer på tvers. *Sykepleien*, 105(3). <https://doi.org/10.4220/Sykepleiens.2017.60913>
- Lai, L. (2011). Kompetansemobilisering og egenmotivasjon. *Magma Econas Tidsskrift for økonomi og ledelse*. 3/2011, 49–55. <https://www.magma.no/kompetansemobilisering-og-egenmotivasjon>
- Maximova-Mentzoni, T. (2019). Arbeidsinkludering av innvandrere med omfattende bistandsbehov. I H. Glemmestad og L. C. Kleppe (Red.), *Arbeidsinkludering i sosialt arbeid* (s. 150–171). Bergen: Fagbokforlaget.
- McGrath, J. E. & F. Tschan (2004). Dynamics in groups and teams. Groups as complex action systems. I A. H. V. d.Ven, & M. S. Poole (Red.), *Handbook of organizational change and innovation* (s. 50–72). Oxford: Oxford University Press.
- Mo, T. (2015). Når ledelse gjør en forskjell. *Norges barnevern*, 92(1), 6–27. <https://doi.org/10.18261/ISSN1891-1838-2015-01-02>

- NAV (2020). Utdanning og profesjoner i NAV. Hentet fra https://www.nav.no/no/nav-og-samfunn/om-nav/sok-jobb-i-nav/nav-som-arbeidsgiver/utdanning-og-profesjoner-i-nav_kap
- NAV-loven (2006). Lov om arbeids- og velferdsforvaltningen 16. juni 2006 nr. 20.
- Nordby, H., Bennin, C. & Buer, B. A. (2013). *Etikk i barnevern (1. utg)*. Oslo: Gyldendal Akademisk.
- Schafft, A. & Spjelkavik, Ø. (2014). Arbeidsgiveres erfaringer med inkludering. I K. Frøyland og Ø. Spjelkavik. (Red.). *Inkluderingskompetanse. Ordinært arbeid som mål og middel* (s. 156–173). Oslo: Gyldendal Akademisk.
- Scott, W. R., & Davis, G. F. (2014). *Organizations and organizing: rational, natural, and open systems perspectives*. Upper Saddle River, N.J.: Pearson Education
- Skau, G.M. (2017). *Gode fagfolk vokser*. Oslo: Cappelen Damm Akademisk.
- Skorstad, B. (2013). Profesjonsetikk. I B. Eide & B. Skorstad. *Etikk – til refleksjon og handling i sosialt arbeid (3. utg.)*. (s. 167–193).. Oslo: Gyldendal Akademisk.
- Spjelkavik, Ø. (2014). Ordinært arbeid som metode og mål. I K. Frøyland og Ø. Spjelkavik (Red.), *Inkluderingskompetanse. Ordinært arbeid som mål og middel* (s. 34–49). Oslo: Gyldendal Akademisk.
- Spjelkavik, Ø., Mamelund, E. & Schafft, A. (2016). *Inkluderingskompetanse i NAV. Evaluering av forsøket Kjerneoppgaver i NAV*. (AFI-Rapport 2016:05). Oslo: Arbeidsforskningsinstituttet. Hentet fra <https://evalueringsportalen.no/evaluering/inkluderingskompetanse-i-nav.-evaluering-av-forsoket-kjerneoppgaver-i-nav/Inkluderingskompetanse%20i%20NAV.pdf.pdf/@@inline>
- Terum, L. I. & Sadeghi, T. (2019). Medarbeidernes kompetanse ved NAV-kontorene. Endringer i utdanningsbakgrunn, læring på arbeidsplassen og kompetanse, 2011–2018. *Skriftserie 2019 nr. 6*. Oslo: OsloMet Storbyuniversitetet. Hentet fra <https://skriftserien.oslomet.no/index.php/skriftserien/article/view/641>
- Thagaard, T. (2012). *Systematikk og innlevelse*. Bergen: Fagbokforlaget.

KOMMENTARTEKST FRA NAV-ANSATT

Hilde Michelsen, leder NAV Sør-Varanger

Hvordan skal NAV finne og beholde medarbeideren som gjennom personlig egnethet er rustet med et engasjement og *tro* på at alle kan jobbe, rustet med en tverrfaglig kompetanse til å se hele brukeren, og ikke minst er dyktige veiledere, som sikrer god brukerinvolvering og medvirkning?

NAV har klart å bli *en dør inn* slik Stortingets bestilling var. NAV klarte etter hvert å skape *mange* veier til denne *ene* døren. Dette ble gjort gjennom ulike digitale løsninger, som er åpne døgnet gjennom. En stor andel av NAVs brukere klarer seg uten å møte NAV fysisk. Den digitale utviklingen har også ført til en endring i hvilken kompetanse medarbeiderne i NAV behøver, men grunnkompetansen er likevel den samme: veiledning, relasjonskompetanse, etisk refleksjon og personlig egnethet. Den digitale kompetansen til en NAV-veileder i fremtiden vil være betydelig, men jeg berører ikke det temaet videre i denne teksten.

NAV trenger forskning på NAV! NAV trenger å få kvalifisert dokumentasjon på hva som virker, og hva som ikke virker. Bare på den måten kan NAV vite hva som er viktig og riktig å bruke ressursene på. Ofte er forskningen rettet mot hva som fungerer og ikke fungerer av de ulike tiltakene NAV kjøper og benytter seg av for å få brukerne over i arbeid. Ofte kan fokuset i organisasjonen bli rettet mot knapphet på ressurser. Vi er ikke overøst av forskning som retter blikket internt i organisasjonen; på medarbeiderne, på kompetansen vi selv besitter, og på den rollen sammensetningen av kompetansen spiller i etatens måloppnåelse. Det er heller ikke mye forskning å spore på hvordan organisere denne kompetansen på best mulig vis. Å rette blikket på oss selv er noe NAV må hilse velkommen.

Det forskerne i dette kapitlet legger frem, er treffende og gjenkjennbart. NAV skal være en kompetansevirksomhet med et bredt sammensatt medarbeiderteam. Et medarbeiderteam må settes sammen slik at hver enkelt ansatt får brukt sine ressurser og sin spesifikke kompetanse. Dette vil kunne være med å bidra til en mer effektiv og treffsikker oppgaveløsning og oppfølging, og ikke minst til bedre brukeropplevelser. Dersom ansatte opplever at deres kompetanse og styrker blir både sett og brukt, vil det kunne bidra til økt trivsel. Bedre trivsel skaper igjen mestringsopplevelser, god grobunn for utvikling og ikke minst at god kompetanse beholdes i organisasjonen.

Godt arbeid med kartlegging av eksisterende kompetanse, og tilføring av ny rett kompetanse, er viktig for å lykkes i arbeidet NAV har ansvaret for. Uten rett sammensetning av medarbeidere og dermed rett sammensetning av kompetanse er det utfordrende å løse samfunnsoppdraget. Slik forskerne beskriver i dette kapitlet, finnes det i dag ikke utdanninger rettet spesifikt mot det å jobbe i NAV. NAV-medarbeiderne har ulik utdanningsbakgrunn, og noen har erfaringsbasert kunnskap, tilegnet fra internt og eksternt arbeidsliv. NAV gjenspeiler med andre ord samfunnet rundt oss.

NAV har ulike brukergrupper å følge opp. Det er eksempelvis brukere som er passert 30 år, gjerne fra det vi kan definere som tradisjonelle kjernefamilier, med samboer/ektefelle, barn og eier av egen bolig. Denne brukergruppen trenger nødvendigvis ikke NAV-veiledere som har kompetanse på helhetlig oppfølging. Denne brukergruppen tenker jeg at mestrer livet: De er aktive brukere av velferdstjenestene, og de er ofte ikke like sårbare med tanke på økonomiske utfordringer som kan oppstå når du blir syk. Særlig sårbare er for eksempel unge brukere med svak tilknytning til arbeidslivet, eller personer som lever i enpersonshusholdning eller som har eneansvar for barn. Denne gruppen krever hurtig svar om en spesifikk sak. Her trengs det spesialiserte veiledere, men jeg går ikke her mer i dybden på den påstanden.

I dag har flere NAV-kontor organisert sitt arbeid etter ulike innsatsgrupper, altså i stor grad ut fra grupper med forholdsvis likt hjelpebehov. Andre NAV-kontor organiserer arbeidet sitt mer etter en såkalt generalistorganisering: Uansett hjelpebehov som måtte oppstå, så skal du få forholde deg til samme veileder. Eksempelvis har flere kontor tilført ekstra ressurser og satsing mot nettopp unge under 30 år, og de har dannet egne ungdomsteam med en spesifikk sammensetning av kompetanse for å kunne gi helhetlig oppfølging til denne gruppen.

Brukergruppen i NAV er sammensatt. Noen venter på jobb etter endt høyere utdanning, noen har svakere jobbtilknytning fordi de ikke innehar høyere utdanning, og dermed sliter med å etablere en mer varig jobbfastholdelse. Andre brukergrupper under 30 har større utfordringer knyttet til psykiske lidelser, rus eller sammensatte sosiale utfordringer. Andre brukergrupper klarer seg med digital veiledning eller gjennom å bruke de verktøyene som nav.no tilbyr. Fra et NAV-kontorperspektiv er det viktig med en bevisst rekruttering av veiledere i forhold til hvordan man har organisert sitt arbeid, og hvilke brukergrupper den enkelte veileder skal følge opp. Dette er en viktig lederoppgave som NAV ikke kan svikte i.

I NAV har ungdomssatsingen gått igjen de siste årene: Er det en gruppe NAV skal prioritere høyest, så er det våre unge brukere under 30 år. Jeg ønsker derfor å særskilt beskrive viktigheten av å beholde og rekruttere rett kompetanse til nettopp denne gruppen, unge under 30 år, med forholdsvis sammensatte utfordringer, lav tilknytning til utdanning og arbeid, og hvor den psykiske helsen er en utfordring for hvordan mestre livet og de forventningene samfunnet rundt har. Til *denne* brukergruppen må NAV rekruttere og beholde de rette veilederne, da disse brukerne krever mer enn de ordinære sykemeldte brukerne, som i utgangspunktet har en trygg jobb de kan vende tilbake til ved tilfriskning. Når det gjelder de unge, så kan ikke NAV, på vegne av stat og kommune, mislykkes. Ungdom har over år vært et satsingsfelt i NAV og vil også være et naturlig og nødvendig satsingsområde i framtiden. Satsingen har foreløpig ikke gitt seg utslag i form av færre på trygdeytelser eller flere over i arbeid fra denne brukergruppen, men interne rapporter viser at tett oppfølging av denne gruppen likevel virker. Bildet kunne med andre ord vært mer dystert uten denne satsingen rettet mot de unge.

Så *hvem* trenger NAV for å mestre oppfølgingsjobben mot de unge bedre enn hva vi hittil har gjort? Slik forskerne i kapitlet beskriver det, trenger NAV et team med ulik kompetanse, først og fremst kompetanse på helhetlig oppfølging. Den helhetlige oppfølgingen kan deles opp ved at flere veiledere med ulik kompetanse er inne i den enkelte brukersak, men den kan også løses ved å sikre at den enkelte veileder klarer gi helhetlig oppfølging. På sikt er det krevende, men hverdagen på et lokalkontor viser at det er godt mulig få til begge deler. Det vil kreve god ledelse, støtte og kontinuerlig kompetanseutvikling til veilederne. Suksessen kan ligge i å ha et godt sammensatt kompetanseteam, bestående av veiledere med genuin tro på at alle kan jobbe. Her kan man se en dreining i NAV, der forholdsvis unge veiledere fra de ulike sosialarbeiderutdanningene står i front med de egenskapene NAV trenger nettopp på denne brukergruppen. Det handler om kunnskapen om å se hele mennesket og troen på at alle kan noe, at det finnes en jobb der ute for alle, gitt rett støtte, veiledning og oppfølging.

Så hvilken lærdom må vi ta med oss videre? NAV-kontorene trenger bredt sammensatte team, i tillegg fremhever jeg personlig egnethet, veiledningskompetanse og relasjonskompetanse som ufravikelige krav for å kunne gjøre en god jobb som veileder.

Egen etatsopplæring vil ikke kunne erstatte formell utdanning, skriver forskerne i dette kapittelet, noe som også underbygges av NAV fra et lokal-kontorperspektiv. NAV krever i dag høyere utdanning i stillingsutlysninger. Hvilken type utdanning som rekrutteres, varierer i dag stort, og det er kanskje riktig. NAV trenger, som det er beskrevet, flere ulike kompetanser. Fra NAV-hold har vi mye å gå på når det gjelder bevisstheten rundt de *ulike* kompetanseområdene vi trenger, hvor. Herunder vil det eksempelvis være helt essensielt hvordan NAV-kontoret har valgt organisere seg. NAV skal ikke bestå av kun veiledere med samme type kompetanse eller erfaring – nyutvikling og innovasjon vil da stoppe opp. NAV trenger flere ulike utdanningsretninger. NAV skal gjenspeile befolkningen, og NAV skal ha rett kompetanse til å løse vårt samfunnsoppdrag. Hvilken type kompetanse NAV trenger, er derfor ingen enkel oppgave å besvare.

Et komplekst samfunnsoppdrag gjør altså at etaten også må ha bredt sammensatt kompetanse. Men det er likevel noen grunnleggende egenskaper som er viktig, grunnkompetanser innenfor kjerneoppgaver er nevnt. Videre trenger NAV medarbeidere med god arbeidslivskunnskap som har svært gode evner til å kommunisere med ulike mennesker. De må også være innovative og evne å se nye måter å jobbe på, de må ha god regelverksforståelse, og de må kunne bidra til å utvikle både egen kompetanse og NAVs samlede kompetanse. Ja, listen er lang.

Etter mange år i NAV vil jeg likevel avslutningsvis understreke viktigheten av å rekruttere og beholde sosialarbeiderkompetansen i NAV. Studieretningen dekker flere av de kompetanseområder som trengs i NAV med tanke på helhetlig oppfølging. Særlig vil dette være viktig for kontor som er organisert enten etter en generallistmodell der alle veiledere gjør alt, eller for kontor hvor veiledere som jobber i ungdomsteam, følger opp unge voksne som ofte står på sidelinjen av samfunnet. Like fullt er det da viktig å stille krav til de ulike utdanningsstedene som tilbyr sosialarbeiderutdanninger, ved at inkluderingskompetanse, arbeidsmarkedskompetanse og innovasjonstenkning rundt oppfølging og veiledning mot arbeid/utdanning inkluderes i studieretningen. Så skal NAV-kontorene ta imot denne kompetansen og jeg som leder ta ansvar for å beholde og videreutvikle den kompetansen sosialarbeidere tar med seg inn til NAV. Bare slik kan NAV løse sitt samfunnsoppdrag: *Flere i arbeid og færre på trygd*, og bare slik kan NAV rykke nærmere sin visjon: *Vi gir mennesker muligheter*.