ARBEIDSFORSKNINGSINSTITUTTET (AFI)
VELFERDSFORSKNINGSINSTITUTTET (NOVA)
KOMPETANSESENTER FOR ARBEIDSINKLUDERING (KAI)
INSTITUTT FOR REHABILITERINGSVITENSKAP OG HELSETEKNOLOGI (RHT)

Kompetanse og tjenestekvalitet ved Nav-kontorene

Utviklingstrekk og sammenhenger over tid (2011–2025)

Talieh Sadeghi, Lars Inge Terum, Mikkel Magnus Thørrisen, Anne Skevik Grødem

OSLO METROPOLITAN UNIVERSITY
STORBYUNIVERSITETET

Forord

Denne rapporten springer ut av prosjektet Kompetanse i Nav-kontor, som Arbeidsforskningsinstituttet AFI i samarbeid med Velferdsforskningsinstituttet NOVA og Fakultet for helsevitenskap (HV) har gjennomført på oppdrag fra Arbeids- og inkluderingsdepartementet (AID). Prosjektet inngår i en etablert tidsserie på kontornivå. Tidligere er det gjennomført landsomfattende spørreundersøkelser blant medarbeidere ved de samme rundt 100 Nav-kontorene, i 2011, 2015 og 2018. Resultater fra disse undersøkelsene ble samlet og analysert i en rapport publisert i 2019 (Terum & Sadeghi, 2019). Rapporten fremstilte ulike sider av kompetanseforhold ved Nav-kontorene frem til 2018.

Med data fra 2025 gir rapporten et oppdatert og mer detaljert bilde av dagens situasjon. Den inkluderer flere tematiske og analytiske dimensjoner enn den tidligere rapporten, blant annet knyttet til etter- og videreutdanning og tematisering av kompetansespørsmål i partnerskapsmøtene. Samtidig er det longitudinelle preget ved tidsserien ivaretatt. En rekke sentrale spørsmål er beholdt identiske over tid, noe som muliggjør analyser av utviklingstrekk på tvers av måletidspunktene. Tidsserien 2011-2025 gir dermed et unikt empirisk grunnlag for å analysere både endringer over tid og sammenhenger mellom kompetanse, læring, organisering og tjenestekvalitet ved Nav-kontorene.

Prosjektet har vært gjennomført i tett og godt samarbeid i prosjektgruppen. Talieh Sadeghi har vært prosjektleder og hatt det overordnede ansvaret for planlegging, gjennomføring og koordinering av prosjektet. Hun har også hatt hovedansvar for datainnsamlingen, samt for kontakten med oppdragsgiver og referansegruppen, og har bidratt betydelig til rapportens innhold. Lars Inge Terum har hatt en sentral rolle når det gjelder det substansielle innholdet i spørreskjemaet og har skrevet majoriteten av rapporten. Mikkel Thørrisen har også bidratt betydelig til innholdet i spørreskjemaet. I tillegg har han hatt hovedansvar for de statistiske analysene og skrevet metodekapitlet. Anne Skevik Grødem har hatt hovedansvar for analysene knyttet til partnerskapsmøtene og har skrevet dette kapitlet. Hun har også lest og kommentert en sen versjon av rapportutkastet, og kommet med verdifulle innspill til det videre arbeidet.

Det er svært mange aktører som fortjener en takk i forbindelse med gjennomføringen av dette prosjektet. Aller først: takk til alle medarbeiderne ved Nav-kontorene som tok seg tid til å besvare vårt spørreskjema. Så vil vi rette en stor takk til Knut Fossestøl for kvalitetssikring av en tidlig versjon av rapportutkastet, og for grundige og konstruktive innspill og kommentarer. Videre vil vi takke referansegruppen for verdifulle innspill, refleksjoner og diskusjoner underveis i prosjektet. Nav-leder i Nesodden, Stig Evensen, som var medlem av referansegruppen, fortjener en særlig takk for sine innsiktsfulle bidrag og refleksjoner i forkant av innsendingen av tilbudet til utlysningen. Takk også til oppdragsgiver, med Åse Tea Bachke som kontaktperson, for et svært interessant prosjekt, samt godt og konstruktivt samarbeid gjennom hele prosjektperioden. Flere i administrasjonen ved AFI fortjener en takk. Vi vil rette en stor takk til Sarah Salameh for grundig korrekturlesing og profesjonell formatering av rapporten. Takk også til Eivind Greni og Christina Lindskog for å ha ført kontroll med prosjektbudsjettet. Til sist, men ikke minst, vil vi takke Toril Sandnes for å ha lagt til rette for innsending av tilbudet på utlysningen som dannet grunnlaget for prosjektet.

Talieh Sadeghi

Prosjektleder
Arbeidsforskningsinstituttet AFI, OsloMet
Februar 2026

Innhold

Forord **2**

Sammendrag **9**

1 Innledning **12**

1.1 Bakgrunn for partnerskapet i Nav *12*

1.2 *Nav-kontorene som kompetanseintensiv førstelinjetjeneste* *14*

1.3 Kompetanse som analytisk utgangspunkt *16*

1.3.1 Kompetanse 16

1.3.2 Arbeidsoppgaver 17

1.3.3 Læringsarenaer 18

1.3.4 Tjenestekvalitet 20

1.3.5 Medarbeiderne ved Nav-kontorene 21

1.4 Problemstillinger *21*

2 Metode **23**

2.1 Rekruttering og utvalg *23*

2.1.1 Metodiske betraktninger om responsrate 24

2.2 Datainnsamling og analyse *25*

2.2.1 Kompetanse 25

2.2.2 Organisatoriske rammebetingelser 25

2.2.3 Tjenestekvalitet 25

2.2.4 Måleegenskaper og analyse 26

2.3 Referansegruppe og forskningsetikk *26*

3 Arbeidsoppgavene **27**

3.1 Endringer i arbeidsoppgavene *27*

3.2 Arbeidsoppgaver – fordelt på kommunalt og statlig ansatte *28*

3.2.1 Avklaring 29

3.2.2 Oppfølging og markedsarbeid 29

3.2.3 Økonomisk rådgivning 30

3.2.4 Saksbehandling 30

3.3 Grad av arbeidsdeling *31*

3.3.1 Avklare arbeidsevne, markedsarbeid og saksbehandle krav/søknader 31

3.3.2 Overlapp av arbeidsoppgaver for statlig og kommunalt ansatte 33

3.4 Oppsummering og drøfting *36*

4 Rekruttering **37**

4.1 Tilgangen på kvalifiserte medarbeidere *37*

4.2 Kompetanse som etterspørres *37*

4.2.1 Kompetanse ved egen ansettelse 37

4.2.2 Praksis ved rekruttering av medarbeidere 38

4.2.3 Rekruttering til statlige og kommunale stillinger 40
4.3 Oppsummering og drøfting 40
5 Utdanningsbakgrunn 42
5.1 Utdanningsnivå 42
5.2 Utdanningstype 43
5.3 Sosialarbeidere 44
5.4 Utdanningstype og arbeidsoppgaver 45
5.5 Oppsummering og drøfting 46
6 Arbeidsplasslæring 48
6.1 Ulike former for arbeidsplasslæring 2015-2025 48
6.2 Tilstrekkelig opplæring i Nav 50
6.3 Oppsummering og drøfting 51
7 Etter- og videreutdanning 53
7.1 Omfang av gjennomført etter- og videreutdanning 53
7.2 Initiativ til etter- og videreutdanning 55
7.3 Type etter- og videreutdanning gjennomført blant medarbeidere i Nav 56
7.4 Faktorer forbundet med forekomsten av etter- og videreutdanning 58
7.5 Oppsummering og drøfting 60
8 Medarbeidernes kompetanse 61
8.1 Relevant og tilstrekkelig kompetanse 61
8.2 Nok tid til å utvikle nødvendig kompetanse 63
8.3 Kompetanse på fem områder 64
8.4 Arbeidsplasslæring og spesifikke kompetanser 66
8.5 Etter- og videreutdanning og spesifikke kompetanser 67
8.6 Vurdering av kompetanse ved fordeling av arbeidsoppgaver 67
8.7 Oppsummering og drøfting 68
9 Tjenestekvalitet 70
9.1 Fire mål på tjenestekvalitet 70
9.2 Utvikling i medarbeidernes overordnede vurdering av tjenestekvalitet 71
9.3 Betydningen av organisatoriske rammebetingelser 72
9.4 Forholdet mellom kompetanse og tjenestekvalitet 75
9.4.1 Tilstrekkelig og relevant kompetanse 75
9.4.2 Mer spesifikke kompetanseområder 76
9.5 Oppsummering og drøfting 77

10 Kompetanse: tema på partnerskapsmøtene? 79

10.1 Deltakelse i partnerskapsmøter? 79

10.2 Hva diskuteres i partnerskapsmøtene? 80

10.3 Hva sier referatene fra partnerskapsmøtene? 85

10.4 Oppsummering og drøfting 87

11 Avsluttende drøfting 88

11.1 Generalistorganisering, oppgavebredde og kompetansekrav i Navs førstelinje 88

11.2 Lav formalisering og høy individualisering i kompetanseutviklingen 90

11.3 Saksbehandlingskompetanse, juridisk kvalitet og organisatorisk læring 91

11.4 Kompetanse, organisatoriske rammebetingelser og tjenestekvalitet 92

11.5 Partnerskapet som institusjonell ramme og strukturell begrensning for kompetansestyring 93

11.6 Konklusjon 93

Referanser 94

Vedlegg A: Mål og variabler 99

Vedlegg B: Analyser 107

***Figurer* 107**

***Tabeller* 109**

Figurer

Figur 1. Konseptuell modell av analytiske begreper. EVU = etter- og videreutdanning 16
Figur 2. Andel (%) medarbeidere i kommune og stat som utfører ulike typer arbeidsoppgaver, 2011-2025 28
Figur 3. Andre hyppig utførte arbeidsoppgaver for medarbeidere som jobber ofte/svært ofte med å avklare arbeidsevne. Data fra 2025 31
Figur 4. Andre hyppig utførte arbeidsoppgaver for medarbeidere som jobber ofte/svært ofte med markedsarbeid. Data fra 2025 32
Figur 5. Andre hyppig utførte arbeidsoppgaver for medarbeidere som jobber ofte/svært ofte med å saksbehandle krav/søknader. Data fra 2025 33
Figur 6. Andel (%) statlig og kommunalt ansatte som ofte/svært ofte avklarer arbeidsevne, driver arbeidsrettet brukeroppfølging og saksbehandler krav/søknader. Data fra 2025 34
Figur 7. Andel (%) statlig ansatte som ofte/svært ofte avklarer arbeidsevne, driver arbeidsrettet brukeroppfølging og markedsarbeid. Data fra 2025 35
Figur 8. Andel (%) kommunalt ansatte som ofte/svært ofte utfører sosiale tjenester, økonomisk rådgivning og saksbehandler krav/søknader. Data fra 2025 35
Figur 9. Forhold som medarbeidere opplevde ble vektlagt da de selv ble ansatt i Nav. Gjennnomsnittsverdier på skala fra 0 (ingen betydning) til 6 (svært stor betydning). Data fra 2025 38
Figur 10. Lederes o.a. vektlegging av 13 kompetansetyper ved rekruttering til stillinger ved Nav-kontoret. Gjennomsnittsverdier på skala fra 0 (ikke i det hele tatt) til 6 (i svært stor grad). Data fra 2025 39
Figur 11. Andel (%) medarbeidere med høyere utdanning (fullført bachelor- eller mastergrad), 2011-2025 42
Figur 12. Andel (%) medarbeidere med sosialarbeiderutdanning (sosionomer og barnevernspedagoger), 2011-2025 44
Figur 13. Andel (%) ledere ved lokalkontorene i Nav fordelt på utdanningsbakgrunn, 2015-2025 45
Figur 14. Medarbeidernes rapportering av ulike former for arbeidsplasslæring 2015 og 2025, kommunalt og statlig ansatte. Gjennomsnittsverdier på skala fra 0 (ikke i det hele tatt) til 4 (i svært stor grad) 49
Figur 15. Andel (%) medarbeidere som har fullført etter- og videreutdanning, etter ansiennitet i Nav. Data fra 2025 53
Figur 16. Medarbeidernes erfaring av å ha relevant og tilstrekkelig kompetanse, 2015 og 2025 62
Figur 17. Medarbeidernes vurdering av egen kompetanse på fem kompetanseområder. Gjennomsnittsverdier (på skalaer fra 0 til 4), for alle medarbeidere samlet og separat for kommunalt og statlig ansatte. Data fra 2025 65
Figur 18. Medarbeidernes overordnede vurdering av tjenestekvalitet i 2015, 2018 og 2025. Gjennomsnittsverdier på skala fra 0 til 4 72
Figur 19. Utvikling i opplevelse av krav (arbeidsbelastning), kontroll (handlingsrom) og sosial støtte, 2015-2025. Gjennomsnittsverdier på skalaer fra 0 til 3 73
Figur 20. Sammenhenger mellom krav, kontroll, støtte, og overordnet tjenestekvalitet. Data fra 2025 74
Figur 22. Andel (%) som har deltatt i møter i det lokale partnerskapet siste år, etter stillingstype. Data fra 2025 79

Figur 23. I hvilken grad ulike temaer relatert til kompetanse diskuteres i partnerskapsmøtene. Tallene viser andel (%) svar i de ulike svarkategoriene. Data fra 2025 80
Figur 24. Ordsky om innhold i partnerskapsmøtene, statlig ansatte. Data fra 2025 82
Figur 25. Ordsky om innhold i partnerskapsmøtene, kommunalt ansatte. Data fra 2025 82
Figur 26. Oppfatning om påstanden «Partnerskapet bidrar til mer kompetente Nav-kontor». Andel (%) medarbeidere i ulike svarkategorier, alle som har deltatt i partnerskapsmøte siste to år, og ledere separat. Data fra 2025 84

Tabeller

Tabell 1. Egenskaper ved utvalgene i Nav-tidsserien (2011-2025) 24
Tabell 2. Andel (%) medarbeidere som ofte/svært ofte utfører ulike typer arbeidsoppgaver, fordelt på kommunalt og statlig ansatte. Data fra 2025 29
Tabell 3. Andel (%) medarbeidere (kommune og stat) med utvalgte utdanningstyper (grunnutdanning/bachelor), 2011-2025 43
Tabell 4. Andel (%) medarbeidere som ofte/svært ofte utfører ulike typer arbeidsoppgaver, fordelt på utdanningstyper (kommunalt og statlig ansatte). Data fra 2025 46
Tabell 5. Andel (%) medarbeidere som i ulike grader opplever å ha fått tilstrekkelig opplæring til å mestre sine arbeidsoppgaver (kommunalt og statlig ansatte), 2015 og 2025 50
Tabell 6. Sammenhenger mellom arbeidsplasslæring og opplevelse av å ha fått tilstrekkelig opplæring i Nav, justert for ansiennitet og kontorstørrelse. Data fra 2025 51
Tabell 7. Fordeling av type etter- og videreutdanning. Data fra 2025 56
Tabell 8. Deltyper av etter-/videreutdanning innen brukeroppfølging, veiledning og inkludering. Data fra 2025 57
Tabell 9. Faktorer forbundet med fullføring av etter- og videreutdanning. Data fra 2025 58
Tabell 10. Sammenhenger mellom arbeidsplasslæring, og relevant og tilstrekkelig kompetanse. Data fra 2025 62
Tabell 11. Sammenhenger mellom tid til kompetanseutvikling og arbeidsplasslæring. Data fra 2025 64
Tabell 12. Sammenhenger mellom ulike typer arbeidsplasslæring og fem kompetanseområder. Data fra 2025 66
Tabell 13. Sammenhenger mellom fullført etter-/videreutdanning og fem kompetanseområder. Data fra 2025 67
Tabell 14. Opplevelse av i hvilken grad formell utdanning og erfaring/egenskaper har betydning for tildeling av arbeidsoppgaver. Data fra 2025 68
Tabell 15. Sammenhenger mellom kompetanse og tjenestekvalitet. Data fra 2025 75
Tabell 16. Sammenhenger mellom fem kompetanseområder og fire mål på tjenestekvalitet. Data fra 2025 76
Tabell 17. I hvilken grad kompetanserelaterte temaer diskuteres i partnerskapsmøtene. Data fra 2025 80
Tabell 18. Korrelasjoner mellom temaer som diskuteres i partnerskapsmøtene. Data fra 2025 81

Sammendrag

Denne rapporten undersøker sammenhenger mellom kompetanse, læring og tjenestekvalitet ved Nav-kontorene, med utgangspunkt i en landsomfattende spørreundersøkelse gjennomført i 2025 blant medarbeidere ved lokale Nav-kontor. Studien inngår i en etablert tidsserie med tilsvarende undersøkelser fra 2011, 2015 og 2018, og gir dermed et empirisk grunnlag for å analysere både utviklingstrekk over tid og sammenhenger mellom sentrale organisatoriske og kompetanserelaterte forhold i Navs førstelinjetjeneste. Prosjektet er gjennomført av Arbeidsforskningsinstituttet AFI, i samarbeid med Velferdsforskningsinstituttet NOVA og Fakultet for helsevitenskap, på oppdrag fra Arbeids- og inkluderingsdepartementet.

Bakgrunnen for studien er Nav-kontorenes sentrale rolle i gjennomføringen av arbeids- og velferdspolitikken. Som førstelinjetjeneste møter medarbeidere ved Nav-kontorene brukere med svært ulike og ofte sammensatte behov. Medarbeiderne forventes å håndtere både arbeidsrettet oppfølging og forvaltning av økonomiske ytelser innenfor komplekse regelverk og organisatoriske rammer. Dette stiller store krav til kompetanse, både når det gjelder formell utdanning, praktiske ferdigheter, relasjonell forståelse og evne til skjønnsutøvelse. Samtidig er Nav-kontorene organisert som et partnerskap mellom stat og kommune, med to styringslinjer og delvis ulike ansvar og rammebetingelser. Hvordan medarbeidere rekrutteres og kompetanse utvikles og anvendes i dette institusjonelle landskapet, er av stor betydning for kvaliteten på tjenestene som ytes.

Problemstillinger
Rapporten tar utgangspunkt i én overordnet problemstilling: hvilken relativ betydning har ulike læringsarenaer for utviklingen av medarbeidernes kompetanse, og hvordan henger kompetanse i neste omgang sammen med vurderingen av tjenestekvalitet ved Nav-kontorene? Denne problemstillingen belyses gjennom flere underproblemstillinger knyttet til organisering og fordeling av arbeidsoppgaver, rekrutteringspraksis, utdanningsbakgrunn, arbeidsplasslæring, etter- og videreutdanning, medarbeidernes vurdering av egen kompetanse, samt sammenhenger mellom kompetanse, organisatoriske rammebetingelser og tjenestekvalitet. I tillegg analyseres i hvilken grad kompetansespørsmål tematiseres i partnerskapsmøtene mellom stat og kommune.

Metode
Datagrunnlaget består av en elektronisk spørreundersøkelse sendt til medarbeidere ved 94 Nav-kontorer over hele landet. Utvalget omfatter både statlig og kommunalt ansatte, kontorer av ulik størrelse og kontorer lokalisert i ulike deler av landet. Totalt deltok 1457 medarbeidere i undersøkelsen. Selv om responsraten i 2025 er lavere enn ved tidligere måletidspunkter, vurderes utvalget som rimelig representativt for målpopulasjonen når det gjelder kjønn, alder og fordeling mellom statlig og kommunal ansettelse. Analysene bygger primært på kvantitative metoder og omfatter både deskriptive analyser, sammenlikninger mellom grupper og multivariate analyser av sammenhenger mellom kompetanse, læring og tjenestekvalitet. Analyser av utvikling over tid tar utgangspunkt i tidsserien med tilsvarende data fra tidligere målinger i 2011, 2015 og 2018, i tillegg til 2025-undersøkelsen.

Resultater
Funnene viser for det første at arbeidsoppgavene ved Nav-kontorene fortsatt er preget av stor bredde, og at mange medarbeidere utfører flere typer oppgaver parallelt. Arbeidsrettet brukeroppfølging er den mest utbredte arbeidsoppgaven, men saksbehandling og avklaring av arbeidsevne utgjør også sentrale deler av arbeidshverdagen. Selv om det fortsatt finnes forskjeller mellom statlig og kommunalt ansatte, viser analysene betydelig overlapp i

arbeidsoppgaver på tvers av ansettelsesforhold. Dette indikerer at Nav-kontorene i stor grad er organisert rundt generalistroller, snarere enn tydelig spesialiserte funksjoner.

Studien viser at det ved rekruttering i hovedsak stilles krav om høyere utdanning på bachelornivå eller høyere. Type utdanning tillegges i liten grad vekt, mens personlig egnethet vektlegges sterkt. Utdanningsbakgrunnen blant medarbeiderne er sammensatt, med betydelige innslag av sosialarbeidere, samfunnsvitere og andre relevante faggrupper. Over tid har andelen medarbeidere med høyere utdanning økt, og særlig har det vært en vekst i medarbeidere med mastergrad. Samtidig viser analysene at utdanningstype i begrenset grad brukes aktivt i fordelingen av arbeidsoppgaver internt ved kontorene, og at personlig egnethet, erfaring og organisatoriske behov i stor grad veier tyngre enn formell utdanningsretning.

Videre dokumenterer rapporten at kompetanseutviklingen ved kontorene i betydelig grad er individualisert og i liten grad formalisert. Arbeidsplasslæring er den klart viktigste læringsarenaen. Medarbeiderne rapporterer i stor grad at de lærer gjennom daglig arbeid, samarbeid med kollegaer og uformell erfaringsutveksling. Samtidig er det betydelige variasjoner i opplevelsen av å ha fått tilstrekkelig opplæring, og mange opplever begrenset tid til systematisk kompetanseutvikling. Etter- og videreutdanning ved universiteter og høyskoler benyttes i relativt stort omfang, men deltakelsen preges av skjevheter knyttet til stillingstype, ansettelsesforhold og organisatorisk tilrettelegging.

Når medarbeiderne vurderer egen kompetanse, gir et flertall uttrykk for at de har relevant kompetanse for arbeidet, men færre opplever kompetansen som fullt ut tilstrekkelig. Det er særlig knyttet usikkerhet til saksbehandlingskompetanse og juridisk forståelse, noe som må ses i lys av økt oppmerksomhet rundt rettssikkerhet og kvalitet i forvaltningen av ytelser. Analysene viser at arbeidsplasslæring har positive sammenhenger med opplevd kompetanse, men at sammenhengene varierer mellom ulike kompetanseområder.

Et sentralt funn i rapporten er at kompetanse har en tydelig sammenheng med medarbeidernes vurdering av tjenestekvalitet. Medarbeidere som opplever å ha tilstrekkelig og relevant kompetanse, rapporterer høyere kvalitet i eget arbeid, sterkere serviceorientering, større pålitelighet og høyere grad av dedikasjon. Videre viser tjenestekvalitet positiv sammenheng med brukerkompetanse og digital kompetanse, men ingen sammenheng markedskompetanse og saksbehandlingskompetanse. Samtidig viser analysene at organisatoriske rammebetingelser også har stor betydning for tjenestekvaliteten. Organisatoriske rammebetingelser dreier seg om arbeidsbelastning, ansattes handlingsrom og innflytelse over egen arbeidshverdag, samt opplevd støtte fra ledere og kolleger. Kompetanse fremstår dermed som en nødvendig, men ikke tilstrekkelig, forutsetning for høy kvalitet i tjenesteytingen.

Analysene viser videre at kompetansespørsmål i svært begrenset grad tematiseres eksplisitt i partnerskapsmøtene. Når kompetanse omtales, skjer det ofte indirekte eller i tilknytning til andre temaer, som drift, økonomi eller organisering. Dette kan innebære at potensialet for strategisk og helhetlig kompetansestyring på tvers av stat og kommune ikke utnyttes fullt ut.

Konklusjon

I den avsluttende drøftingen peker rapporten på flere strukturelle utfordringer for kompetanseutvikling ved Nav-kontorene. Generalistorganisering og stor oppgavebredde stiller høye krav til medarbeidernes kompetanse, samtidig som lav grad av formalisering og høy grad av individualisering i kompetanseutviklingen kan bidra til ujevn kvalitet. Rapporten konkluderer med at styrket og mer systematisk kompetansestyring, særlig innen saksbehandlings- og forvaltningskompetanse, er viktig for å sikre rettssikkerhet og tjenestekvalitet. Videre understrekes betydningen av å se kompetanseutvikling i sammenheng med organisatoriske

rammebetingelser og partnerskapets institusjonelle struktur. En mer eksplisitt og koordinert tilnærming til kompetanse i partnerskapet mellom stat og kommune kan bidra til å styrke Nav-kontorenes evne til å løse sitt samfunnsoppdrag på en kvalitativt god og bærekraftig måte.

1 Innledning

Nav sitt overordnede oppdrag er å yte arbeids- og brukerrettede tjenester for at flest mulig skal klare å forsørge seg selv ved eget arbeid. Tjenestene er rettet mot brukere, og oppgavene krever samarbeid på tvers av organisatoriske grenser. Arbeidsinkludering forutsetter samarbeid rundt brukerne med både arbeidsgiverne og tjenestene i helse- og utdanningssektoren. For dem som av legitime grunner ikke kan være i arbeid, skal Nav bidra til å sikre inntekten ved en eller annen livsoppholdytelse. Det forventes at medarbeiderne i Nav fatter rettsriktige beslutninger ved krav om økonomisk stønad. Av dette følger at *arbeidsinkludering* og *inntektssikring* er de to primære oppgavene til Nav. Medarbeiderne skal avklare behov og rettigheter, veilede og saksbehandle krav. De skal fortolke politiske ambisjoner, virkemidler og rettsregler samt innbyggernes behov og livssituasjoner. Arbeidsoppgavene er flere og sammensatte, der medarbeidernes *kompetanse* blir viktig.

Lokalkontorene utgjør en sentral bærebjelke i Nav. Som førstelinjetjeneste for inntektssikring og arbeidsinkludering møter medarbeiderne ved lokalkontorene daglig brukere med svært ulike, og ofte sammensatte, behov. Spenningsfeltet mellom brukernes behov og ønsker og politiske føringer og tilgjengelige ressurser stiller store krav til medarbeidernes kompetanse – både når det gjelder faglig kunnskap, praktiske ferdigheter, relasjonell forståelse og evne til skjønnsutøvelse innenfor komplekse regelverk og organisatoriske rammer. Hvordan Nav-kontorene er bemannet, hvilken kompetanse som rekrutteres og hvordan denne kompetansen utvikles og brukes, er derfor spørsmål av stor betydning for både kvaliteten på tjenestene som ytes og i hvilken grad de primære oppgavene til Nav realiseres.

I denne rapporten skal vi se på sammenhengene mellom læring, kompetanse og tjenestekvalitet ved Nav-kontorene. Rapporten dreier seg om medarbeidernes kompetanse i lys av arbeidsoppgavene og hvordan kompetansen henger sammen med kvaliteten til tjenestene. Målet er å belyse hvilken kompetanse som vektlegges ved rekruttering til kontorene og hvordan utvikling av kompetanse henger sammen med læring via høyere utdanning og på arbeidsplasser. Resonnementet er at tilstrekkelig og relevant kompetanse vil bidra til å sikre tjenestekvaliteten. Rapporten legger vekt på at lokalkontorene er et partnerskap mellom stat og kommune, og skal også undersøke i hvilken grad kompetanse er et sentralt tema i partnerskapsmøtene.

1.1 Bakgrunn for partnerskapet i Nav

Bekymringene i forkant av Nav-reformen var at for mange personer i yrkesaktiv alder møtte en oppsplittet forvaltning og ble derfor stående helt eller delvis utenfor arbeidslivet som stønadsmottakere over for lang tid. Oppfatningen var at de organisatoriske rammene tidvis fungerte som stengsler, og at det utviklet seg gråsoner der oppgave- og ansvarsforholdene ble uklare (St.prp. 46 (2004–2005), s. 7). Derfor skulle arbeids- og velferdsetaten organiseres på en annen måte, og førstelinjen i Nav var sentral.

Nav-kontorene ble organisert som et partnerskap, som er et lovpålagt samarbeid mellom stat og kommune. Partnerskapsmodellen innebærer at lokalkontorene skal levere både statlige og kommunale tjenester og ytelser. Tjenestene skal i betydelig grad bidra til arbeidsinkludering, mens ytelsene skal sikre inntekt. Rett nok kan det argumenteres for at de kommunale tjenestene har et videre siktemål – de skal også bedre levekårene for vanskeligstilte og bidra til sosial og økonomisk trygghet. Samtidig er lokalkontorenes rolle i forvaltningen av de kommunale ytelsene en noe annen enn for de statlige ytelsene, der ansvaret for vedtakene i stor grad er lagt til egne forvaltningsenheter.

Skillet mellom statlige og kommunale tjenester og ytelser ved lokalkontorene har røtter i tidligere organisering av arbeids- og velferdsetatene. Arbeidsmarkedsetaten og trygdeetaten var statlige etater med lokale kontorer. Arbeidsmarkedsetaten hadde i oppgave å sikre tilgangen på arbeidskraft og å sikre innpass i arbeidslivet for personer med nedsatt arbeidsevne. Trygdeetaten hadde et primært ansvar for inntektssikringen, der livsoppholdsytelsene var sentrale. Den kommunale delen viser tilbake til sosialkontorene, som ble bygd ut i norske kommuner fra midten av 1960-tallet.

Et problem med den tidligere organiseringen var at oppgave- og ansvarsforholdene ble uklare. Partnerskapet ved lokalkontorene skulle bidra til at Nav skulle levere et sømløst tilbud til brukerne. Det innebærer at brukeren skal oppleve at ytelsene og tjenestene som sammenhengende uavhengig av om det er staten eller kommunene som har det formelle ansvaret. Samtidig har henholdsvis stat og kommune formelt sett et selvstendige ansvar for egne tjenester og for at de ansatte har nødvendig kunnskap, ferdigheter og opplæring for å utføre sine oppgaver på en forsvarlig og effektiv måte.

Før Nav ble etablert hadde den statlige og kommunale delen hatt ulike kompetanse- og rekrutteringsstrategier. Ved rekrutteringen til de lokale trygdekontorene var det ofte få krav til formell utdanning, men etaten drev i betydelig grad med intern opplæring. Trygdefunksjonærene hadde dermed ofte lav formell utdanning. Rekrutteringen til de lokale arbeidskontorene var ikke så ulik, og også her ble det lagt vekt på intern etatsopplæring. I en tidlig fase hadde medarbeiderne også her ofte lav utdanning, men etter hvert ble det mer vanlig å kreve en eller annen form for samfunnsvitenskapelig utdanning, som så ble supplert med etatsintern opplæring (Bay & Hellevik 2002). Rekrutteringen til sosialkontorene derimot, var helt fra starten uløselig knyttet til sosionomutdanningen. På 1990-tallet var det vanlig at både lederne og de fleste medarbeiderne ved sosialkontorene hadde sosionom-/sosialarbeiderutdanning. I tillegg til sosionomer var det et mindre innslag barnevernspedagoger. På mange måter var utviklingen av de kommunale sosialkontorene tett koblet til utviklingen av sosionomutdanningen (Terum, 1996).

Staten opererte her med ulike kompetanse- og rekrutteringsstrategier for de statlige etatene og for de kommunale sosialkontorene. For de to statlige etatene ble det lagt stor vekt på arbeidsplasslæring, med egne etatsopplæringsprogrammer. I oppbyggingen av de kommunale sosialkontorene styrte staten rekrutteringspolitikken i kommunene ved hjelp av bemanningsnormer og tilskuddsordninger. Et krav var at sosialsjefer, og etter hvert faglige medarbeidere, skulle ha sosialarbeiderutdanning – fortrinnsvis være sosionomer. Her ble relevant kompetanse knyttet til en spesifikk utdanningstype (Terum, 1996).

Partnerskapet innebærer at lokalkontorene i Nav har medarbeidere som er ansatt i henholdsvis staten og kommunene. De ansatte har også ulike ansettelses-, lønns- og arbeidsvilkår. I 2025 var det totalt 12 800 årsverk ved lokalkontorene. Rundt 6700 var kommunalt ansatte, mens 6100 var statlig ansatte.[1] Et interessant spørsmål er da om partnerskapet bidrar til at det fortsatt er ulike rekrutteringsstrategier til statlige og kommunale stillinger?

Partnerskapet innebærer at det også blir to styringslinjer. De statlige tjenestene blir styrt via arbeids- og fylkesdirektørene, på vegne av statsråden og Stortinget, mens de kommunale blir formelt styrt av rådmannen, som handler på vegne av de folkevalgte i kommunen. For de statlige ytelsene er det avdelingene med linjeansvar i direktoratet som har ansvaret for å sikre kvaliteten på arbeidet som blir utført ved lokalkontorene. Samtidig er det Kunnskapsavdelingen i direktoratet som har i oppgave å sørge for at kunnskapsgrunnlaget for dette arbeidet er best mulig. For de kommunale ytelsene og tjenestene er det formelt sett den enkelte kommune som har ansvaret for

[1] Nina Lysø, Styringsseksjonen, AV-direktoratet, opplyst i e-post 14. november 2025

at medarbeiderne har tilstrekkelig og relevant kompetanse. På oppdrag fra Statens helsetilsyn fører statsforvalteren tilsyn med de sosiale tjenestene ved Nav-kontoret. Statsforvalteren er også klageinstans og har ansvar for opplæringen av medarbeidere som forvalter kommunale ytelser og tjenester.

I utgangspunktet fulgte arbeidsoppgavene ved Nav-kontoret skillet mellom statlige og kommunale ytelser og tjenester. Etter hvert har det blitt noe mer vanlig at medarbeiderne arbeider på tvers av dette skillet. Oftest ved at kommunalt ansatte også i noen grad arbeider med statlige oppgaver (Fossestøl et al., 2020). Et viktig spørsmål blir da i hvilken grad *arbeidsoppgavene* til statlige og kommunale medarbeidere er forskjellige, og om det reflekteres i forståelsen av relevant kompetanse i rekrutteringen til stillingene. Et annet viktig spørsmål er om fordelingen av arbeidsoppgavene tegner et bilde av at medarbeiderne ved lokalkontorene er spesialister eller generalister.

Partnerskapet utgjør potensielt en sentral institusjonell ramme for hvordan kompetansespørsmål forstås, prioriteres og håndteres ved Nav-kontorene. I denne sammenhengen er partnerskapsmøtene en viktig formell arena der statlige og kommunale aktører kan drøfte overordnede spørsmål knyttet til drift, måloppnåelse og utvikling av tjenestene. Rapporten legger derfor også vekt på å undersøke i hvilken grad, og på hvilke måter, spørsmål knyttet til kompetanse tematiseres i partnerskapsmøtene. Dette er særlig relevant fordi kompetansebehov og kompetanseutvikling kan berøre statlige og kommunale oppgaver ulikt, og fordi kommunenes stemme i stor grad kanaliseres gjennom partnerskapet. I den grad kompetansespørsmål løftes og gis plass i partnerskapsmøtene, kan dette bidra til felles forståelse av utfordringer og behov på tvers av forvaltningsnivåer. Omvendt kan manglende eller begrenset oppmerksomhet om kompetanse i partnerskapet innebære at viktige perspektiver, særlig knyttet til kommunale oppgaver og rammevilkår, i mindre grad kommer til uttrykk i den samlede styringen av Nav-kontorene.

1.2 Nav-kontorene som kompetanseintensiv førstelinjetjeneste

Nav-kontorene opererer i skjæringspunktet mellom statlig og kommunal forvaltning, og kjennetegnes av et bredt og sammensatt oppgavefelt. Arbeidsoppgavene spenner fra avklaring av arbeidsevne og arbeidsrettet brukeroppfølging til saksbehandling av ytelser, økonomisk rådgivning og samarbeid med arbeidsgivere (Terum & Sadeghi, 2019). I tillegg har etaten de siste årene vært gjennom omfattende omstillingsprosesser, blant annet knyttet til digitalisering, endringer i regelverk og økt vekt på arbeidsinkludering. Slike endringer har bidratt til å forsterke kompetansekravene i førstelinjen. Dette understreker at kompetanseutvikling ikke kan forstås som et avgrenset tiltak, men som en vedvarende prosess som er tett integrert i arbeidshverdagen. I denne sammenhengen er det særlig relevant å undersøke hvordan Nav som organisasjon legger til rette for kompetanseutvikling, både gjennom rekruttering, arbeidsplasslæring og EVU. Rapporten søker ikke bare å beskrive eksisterende kompetanse, men også å belyse strukturelle mønstre og forskjeller mellom grupper av medarbeidere, for eksempel mellom statlig og kommunalt ansatte, mellom ulike stillingstyper og mellom ansatte med ulik utdanningsbakgrunn.

Utgangspunktet for denne rapporten er en antakelse om at kompetanse har betydning for tjenestekvalitet, og at tjenestekvalitet igjen har betydning for i hvilken grad Nav-kontorene ivaretar sine sentrale oppgaver knyttet til både arbeidsinkludering og inntektssikring. Dette innebærer ikke

at kompetanse er den eneste eller viktigste forklaringsfaktoren, men at den utgjør et sentralt analytisk utgangspunkt for å forstå variasjoner i tjenesteutøvelsen i førstelinjen.

Resonnementet bak rapporten er videre at kompetanse påvirkes av læring på ulike arenaer. Utdanning ved høyskole eller universitet er en slik arena. Samtidig har vi ikke opplysninger om hvem som rekrutteres inn til disse utdanningene eller hvordan utdanningene setter spor hos den enkelte student. Tidligere forskning har vist hvilken utdanning medarbeiderne har fullført, samt en del om sammenhengene mellom læringen som foregår etter at de har blitt medarbeidere ved lokalkontorene og visse mål på kompetanse. Forskningen har også sett på sammenhengene mellom kompetanseindikatorene og en del mål på tjenestekvalitet (Terum & Sadeghi, 2019). Vi vet derimot ikke noe om sammenhengene mellom tjenestekvalitet og i hvilken grad det bidrar til at flere kommer i arbeid og/eller om det fører til rettsriktige beslutninger om inntektssikring.

Kort sagt, det er metodisk særdeles krevende å påvise i hvilken grad innsatsen ved lokalkontorene bidrar til å få flere i arbeid. En ting er å måle overgang fra stønad til ordinært arbeid, noe annet er å fastslå i hvilken grad overgangen er bærekraftig og hva det var ved innsatsen som bidro til dette. Det kan være noe enklere å vurdere forvaltningen av ytelsene og i hvilken grad vedtakene er rettsriktige. Klagesaksbehandlingen kan være et lite «kikkhull» inn til lokalkontorenes forvaltningspraksis.

Det har vært oppmerksomhet de siste ti-tolv årene om hvorvidt den arbeids- og brukerrettede oppfølgingen har vært god nok, og om styringen og organiseringen av lokalkontorene i Nav har vært hensiktsmessig (Arbeids- og sosialdepartementet, 2015; Meld. St. 33 (2015–2016)). Det har blitt argumentert for at lokalkontorene bør få større myndighet og handlingsrom i utføringen av sitt arbeid. Hvilke utfordringer større handlingsrom stiller til kompetanse, har i mindre grad vært et tema.

Som en del av strategien med å skape mer myndige lokalkontor i Nav, var det et mål om å endre kontorstrukturen. Da Nav ble etablert, skulle det være minst ett arbeids- og velferdskontor i alle kommuner (Andreassen & Aars, 2015). Etter hvert ble målet å skape større Nav-kontor gjennom kommunesammenslåing og vertskommunesamarbeid. Et resonnement var at det skulle styrke kompetansen ved kontorene. Fra 2017 til 2021 ble antallet lokalkontor redusert fra 423 til 286 (Legard et al., 2022). Det har ført til at en del kontorer må forholde seg til flere kommuner. Samtidig har det også vært et mål om å revitalisere partnerskapet. Hvordan disse to målene samspiller, er det mindre kunnskap om.

Våren 2016 kom en stortingsmelding om Nav i en ny tid, som varslet et «retningsskifte» (Meld.St. 33 (2015–2016)). De fleste endringene hadde som mål å få lokalkontorene til å styrke den arbeids- og brukerrettede oppfølgingen. Det meste av oppmerksomheten var rettet mot den ene av Navs to hovedoppgaver, arbeidsinkluderingen. Meldingen tematiserte i mindre grad at lokalkontorene også saksbehandler og ivaretar økonomiske rettigheter. Begreper som «inntektssikring», «stønadsmottakere», «saksbehandling» og «livsoppholdsytelser», er så godt som fraværende i stortingsmeldingen. Det selv om både folketrygdloven og sosialtjenesteloven pålegger medarbeiderne ved lokalkontorene saksbehandlingsoppgaver. Sett ut fra kompetanse er det av stor empirisk interesse å avklare i hvilken grad medarbeiderne rapporterer at de saksbehandler krav/ søknader og treffer vedtak om tildeling av ytelser. Det reiser blant annet spørsmål om å tildele ytelser krever annen kompetanse enn det å yte tjenester.

I oktober 2019 ble det rettet betydelig oppmerksomhet mot forvaltningen av enkelte ytelser i folketrygden. Det som senere ble omtalt som «trygdeskandalen», handlet om at praktiseringen til Nav, som hadde utviklet seg over tid, ikke var i samsvar med EØS-retten. Personer som mottok sykepenger, arbeidsavklaringspenger eller pleiepenger, og som i perioder oppholdt seg i andre EØS-land, hadde urettmessig fått avslag og krav om tilbakebetaling, og i noen tilfeller også blitt

straffedømt for trygdesvindel (NOU 2020: 9). Selv om Trygderetten allerede i 2017 hadde avsagt kjennelser som pekte i retning av en annen rettsforståelse, førte dette ikke umiddelbart til endringer i forvaltningspraksis. Årsakene til dette er sammensatte og omstridte, men saken bidro til å synliggjøre betydningen av juridisk og forvaltningsfaglig kompetanse i håndteringen av komplekse regelverk, samt behovet for klare ansvars- og styringslinjer i forvaltningen av inntektssikringsordningene.

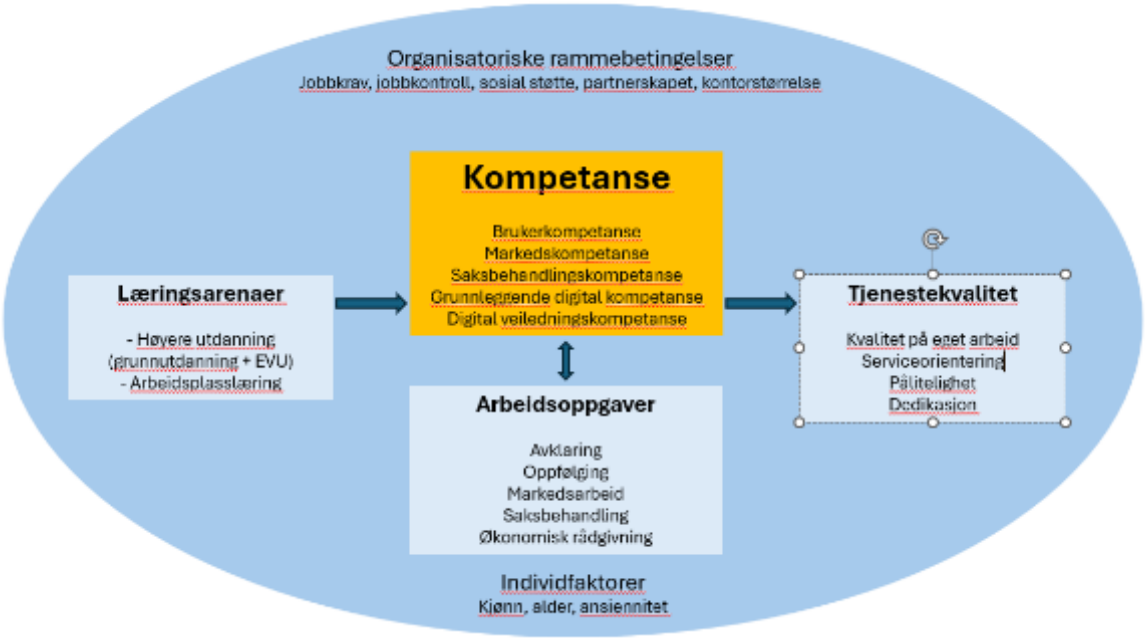
Navs ansvar for inntektssikringen ble igjen et tema i 2023, da et offentlig utvalg utredet klagesystemet i Nav. Utvalget kom i sin rapport med kritikk av lokalkontorene for manglende etterlevelse av forvaltningsloven (NOU 2023: 11). Det ble pekt på mangler ved utredningene av sakene, at vedtakene ikke ble begrunnet godt nok og at saksopplysninger i større grad burde blitt forelagt bruker. I tillegg har kvalitetsrapportene fra Nav klageinstans også i flere år påpekt manglende forvaltningskompetanse ved lokalkontorene (Nav klageinstans, 2024, 2025). Kritikken gjelder de statlige ytelsene, og da primært forvaltningen av arbeidsavklaringspenger. For de kommunale ytelsene har Helsetilsynet kommet med en noe tilsvarende kritikk av forvaltningen av sosialtjenesteloven (Helsetilsynet, 2024). Kritikken har blant annet ført til at Nav har besluttet å sette i verk kompetansehevende tiltak innen forvaltningsrett, som skulle integreres i etatens opplæringsstrukturer (Nav, 2024, s. 49). I lys av dette retter denne rapporten oppmerksomheten mot kompetanseutfordringer for både arbeidsinkluderingen og inntektssikringen.

1.3 Kompetanse som analytisk utgangspunkt

Kompetanse er i rapporten det analytiske utgangspunktet, men kompetanse relateres til arbeidsoppgavene ved lokalkontorene i Nav. Som figur 1 illustrerer, blir *kompetanse* på den ene siden studert i lys av ulike læringsarenaer og på den annen side som noe som påvirker tjenestekvalitet. Rapporten belyser også hvilken kompetanse som vektlegges ved rekruttering til kontorene og hvordan læring via høyere utdanning og på arbeidsplasser påvirker den enkeltes kompetanse. Samtidig er kompetanse betinget av visse trekk ved både den enkelte og ved de organisatoriske rammebetingelsene. Lokalkontorene er, som nevnt, blant annet et partnerskap mellom stat og kommune, noe som innebærer at det er både statlige og kommunale tjenester, og statlige og kommunalt ansatte. Et interessant spørsmål er da i hvilken grad kompetanse er et sentralt tema i partnerskapsmøtene.

1.3.1 Kompetanse

Kompetanse blir gjerne forstått som evne til å utføre en oppgave eller treffe en beslutning. I juridisk litteratur blir kompetanse ofte forstått som «myndighet», eller lovlig rett til å treffe beslutninger (Eckhoff & Smith, 2003). Det blir gjerne skilt mellom *materiell* kompetanse, som *hva* en instans har myndighet til å gjøre, og *personell* kompetanse, som dreier seg om *hvem* som har myndighet til å utføre en handling. I mer pedagogisk orientert litteratur dreier kompetanse seg om en kombinasjon av kunnskap, ferdigheter og holdninger, og hvordan disse brukes i samspill (NOU 2025: 1, s. 35). Kompetanse har også en etisk dimensjon, som stiller krav til hvordan kompetansen brukes, og dreier seg da om evne til å løse oppgaver og mestre konkrete situasjoner. Et viktig poeng blir da at kompetanse alltid er kontekstuell og relatert til noe utenfor seg selv. Dette til forskjell fra kunnskap som kan være både et mål i seg selv og relatert til noe utenfor seg selv (Grimen, 2008). I denne rapporten forstår vi kompetanse i relasjon til noen oppgaver som skal håndteres.



Figur 1. Konseptuell modell av analytiske begreper. EVU = etter- og videreutdanning

To spørsmål blir da sentrale. Det ene dreier seg om relasjonene mellom kompetanse og kvaliteten på tjenestene som ytes. Det andre om *hvordan* aktører utvikler kompetanse, altså hvordan de utvikler kunnskap, ferdigheter og holdninger som er relevante i lys av arbeidsoppgavene. I denne rapporten er vi opptatt av begge disse dimensjonene. Den legger vekt på at kompetanse ikke er en statisk egenskap ved individet, men noe som utvikles i samspill med arbeidets innhold, organisering og kontekst.

1.3.2 Arbeidsoppgaver

I utgangspunktet har Nav arbeidsinkludering og inntektssikring som hovedoppgaver. Til hver av disse kan det spesifiseres et sett av arbeidsoppgaver. Disse arbeidsoppgavene kan beskrives og kategoriseres på ulike måter. Siden et formål med denne studien er å si noe om endring, står vi ikke fritt til å definere disse. Vi må dra nytte av kategoriseringen av arbeidsoppgaver som er brukt i tidligere studier. Utgangspunktet her er en studie fra 2011 og kategoriseringen ble da utviklet i samarbeid med fagfolk ved lokalkontorer og i AV-direktoratet. Denne måten å inndele oppgavene på er i all hovedsak beholdt i 2015, 2018 og 2025. I den grad det er endret, er det supplert med nye arbeidsoppgaver.

Forholdet mellom en benevnelse og det den henviser til er selvsagt komplekst. En arbeidsoppgave kan benevnes på flere måter, og en benevnelse kan vise til aspekter ved flere arbeidsoppgaver. For eksempel kan å «avklare behov» være et aspekt ved utførelsen av flere typer arbeidsoppgaver. En benevnelse av en arbeidsoppgave kan i noen grad endre innhold over tid. Det kan innebære at hva respondentene oppfatter at en benevnelse henviser til, kan være noe forskjellig i 2011 og 2025. Dette har vi ingen kontroll over.

Nav omtaler arbeidsoppgavene ved lokalkontorene på nettsiden: «Søk jobb i Nav»[2]. Der presenterer Nav seg som arbeidsgiver, hva som er de sentrale oppgavene og hvilken kompetanse som etterspørres. Lokalkontorene blir omtalt som brukernes fysiske møtepunkt med

[2] https://www.nav.no/sok-jobb-i-nav

Nav, som leverer tjenester på vegne av både staten og kommunen. Det dreier seg om å følge opp og å yte bistand til de som trenger ekstra hjelp for å komme i arbeid eller aktivitet. Medarbeiderne omtales som veiledere, og de veileder både brukere og arbeidsgivere. Det blir videre understreket at de hver dag møter mennesker i krevende livssituasjoner, derfor etterspørres veiledere som har empati og forståelse for situasjonen til brukerne, og som er positive og løsningsdyktige. Det spesifiseres ikke her mer konkret hva som er arbeidsoppgavene.

Basert på femten ulike arbeidsoppgaver i 2025, skiller vi mellom avklaring, oppfølging, markedsarbeid, økonomisk rådgivning og saksbehandling. De tre første arbeidsoppgavene kan i hovedsak knyttes til arbeidsinkludering, mens de to siste primært kan assosieres med inntektssikring. Samtidig, om vi skiller mellom det å yte en tjeneste, og å tildele en ytelse, så kan økonomisk rådgivning primært betraktes som tjenesteutøvelse.

1.3.3 Læringsarenaer

Høyere utdanning og arbeidsplasslæring blir behandlet som de sentrale kildene til kompetanse. Utdanningen ved høyskoler og universiteter kan være bachelor og masterutdanninger, men også etter- og videreutdanninger (EVU). I denne rapporten knyttes EVU til opplæring ved universitets- og høyskoler. Arbeidsplasslæringen kan være mer eller mindre formalisert, og omfatter alt fra egne opplæringsprogram i regi av Nav til egentrening/selvlæring som en del av arbeidet ved lokalkontorene.

1.3.3.1 Utdanningsnivå og -type ved rekruttering

Koblingene mellom høyere utdanning og yrkesutøvelse kan være mer eller mindre tette. Til visse stillinger og/eller arbeidsoppgaver stilles det krav om å ha gjennomført bestemte typer høyere utdanning. Til andre kan flere typer utdanninger være relevante, og tilsvarende kan en og samme type utdanning være relevant for mange typer arbeidsoppgaver.

I visse tilfeller kan utdannings*nivået* kanskje være like interessant som utdannings*typen.* Å ha gjennomført en utdanning på bachelor- eller mastergrad kan fortelle noe om en persons dugelighet. På denne måten kan høyere utdanning også betraktes som en markør som kan sortere søkere til stillinger (Smeby, 2008). Det signaliserer både hva de har fått til og at de også vil evne å lære ny kunnskap og ferdigheter.

I forlengelsen av dette er det mulig å tenke på forholdet mellom høyere utdanning og arbeid på minst to ulike måter; den ene er at utdanningen bidrar til å trene studentene til å utføre bestemte oppgaver, den andre er at den mer er et generelt fundament for læring på arbeidsplassen. Kunnskapen og ferdighetene til å håndtere bestemte oppgaver kan da i all hovedsak skje med arbeidsplassen som utgangspunkt.

På nettsiden: «Søk jobb i Nav»[3] spesifiseres det i liten grad hvilken type høyere utdanning som særlig er å foretrekke til stillingene ved lokalkontorene. I stedet blir det lagt vekt på at mange utdannelser fra universiteter og høyskoler er relevante. Det konkretiseres på denne måten: «I Nav-kontorene jobber blant annet sosionomer, samfunnsvitere, jurister, humanister, økonomer og pedagoger.» Det kan fortelle potensielle søkere at Nav legger vekt på utdannings*nivå*, men at det er flere ulike typer høyere utdanning som kan være relevante.

At Nav legger vekt på utdanningsnivå kan tolkes som at personlig dugelighet vektlegges. De har dokumentert evne til både å lære og til å gjennomføre. At Nav omtaler flere typer utdanninger som relevante, kan ha sammenheng med at det ved lokalkontorene er mange ulike arbeidsoppgaver som krever forskjellige kvalifikasjoner. Det vil i tilfellet innebære at Nav mer

[3] https://www.nav.no/sok-jobb-i-nav

spesifikt ved stillingsutlysninger er opptatt av å knytte sammen utdanningsbakgrunn og arbeidsoppgaver. En tidligere analyse av stillingsannonser fra lokalkontorene i Nav indikerer at så i liten grad var tilfellet. Det vanlige var å søke etter medarbeidere med relevant utdanning på bachelornivå, uten at type utdanning ble nærmere spesifisert. Kun i fem av 44 stillingsutlysninger ble det søkt etter kandidater med helt bestemte utdanninger, mens i vel en tredel ble ønskede fagområder nevnt. Samtidig blir det lagt vekt på at arbeidsdagen ved Nav-kontorene er travel, og ar medarbeiderne må kunne takle stort arbeidspress, ha stor arbeidskapasitet og trives i en hektisk hverdag (Andreassen, 2017).

En senere studie av et mindre utvalg rekrutteringsansvarlige i Nav viser at personlig egnethet tillegges stor vekt (Natland & Johannessen, 2020). I denne studien blir personlig egnethet i betydelig grad forstått som det å kunne snakke med folk, å samarbeide, å være motivert og engasjert og å ta grep/handle. Slik informasjon ble særlig innhentet i intervjusituasjonen. Resonnementet som da ligger under er gjerne at slik arbeidssøkerne oppfører seg under intervjuet, ville de også komme til å oppføre seg i framtidige arbeidssituasjoner sammen med brukere (Natland & Johannessen, 2020).

Også en annen studie finner at personlige egenskaper blir vektlagt. Studien undersøkte i hvilken grad type høyere utdanning blir tillagt vekt ved fordeling av arbeidsoppgaver internt ved Nav-kontorene (Napsholm et al., 2023). En viktig konklusjon er at utdanningsbakgrunn i liten grad blir vektlagt ved fordelingen av arbeidsoppgaver, mens personlige egenskaper og «det å ha studert», ble tillagt vekt.

1.3.3.2 Læring med arbeidsplassen som utgangspunkt

I arbeidsorganisasjoner som er preget av kontinuerlige endringer i regelverk, arbeidsformer og brukergrupper, vil det være nødvendig med kontinuerlig læring og kompetanseutvikling. Vi skiller her mellom arbeidsplasslæring og EVU. Siden skillet mellom arbeidsplasslæring og etterutdanning kan være flytende, blant annet fordi etterutdanning også kan foregå på arbeidsplassen, blir EVU avgrenset til opplæring ved høyskoler og universiteter.

Utvikling av kompetanse på arbeidsplassen kan skje gjennom både formelt organiserte aktiviteter og mer uformelt som en del av det å gjøre arbeidet. Arbeidsplasslæring kan derfor brukes som en fellesnevner for både formelle opplæringsprogram, systematisk veiledning og teammøter, men også mer uformelle aktiviteter som å rådføre seg med en kollega eller ulike former for selvlæring. På alle arbeidsplasser skjer det læring gjennom egne og andres erfaringer og gjennom uformell kontakt mellom kollegaer. Ut fra dette kan vi også skille mellom arbeidsplasslæring der aktiviteten har læring som eksplisitt formål, og der formålet snarere er å håndtere det daglige arbeidet. Det siste skjer oftest uformelt og betraktes ikke nødvendigvis som læring (Caspersen et al., 2017). En utfordring med den uformelle læringen er at det kan være læring av rutiner som har som formål å takle arbeidspress og målkonflikter. Hvorvidt denne formen for læring faktisk bidrar til å bedre kvaliteten på arbeidet eller ikke, er et empirisk spørsmål.

EVU brukes ofte som samlebetegnelser for kompetanseutvikling i yrkeslivet, men begrepene viser til ulike former for læring (Tømte et al., 2015). Videreutdanning er formell utdanning ved høyskoler og universiteter som gir studiepoeng eller annen formell kompetanse, og som tas som en påbygning etter fullført førstegangsutdanning. Etterutdanning omfatter kurs, seminarer og annen organisert opplæring, ofte tilbudt av høyskoler og universiteter, som ikke gir studiepoeng eller formell utdanningskompetanse, og som primært har som formål å oppdatere eller fornye eksisterende kompetanse (Tømte et al., 2015). Begge disse formene for kompetanseutvikling skiller seg fra læring i arbeidslivet, som skjer gjennom daglig arbeid, erfaringsutveksling og intern opplæring på arbeidsplassen.

Internasjonalt viser forskning at EVU bidrar til både individuell kompetanseutvikling, økt jobbmestring og organisatorisk tilpasningsevne, samtidig som deltakelsen i EVU er sosialt og institusjonelt skjevt fordelt (OECD, 2021). OECD har over tid pekt på at ansatte i kunnskapsintensive sektorer og større organisasjoner har langt bedre tilgang til EVU enn andre grupper, og at offentlige arbeidsgivere spiller en særlig viktig rolle i å tilrettelegge for systematisk kompetanseutvikling blant voksne arbeidstakere (OECD, 2019).

I Norge har EVU lenge vært et sentralt virkemiddel i kompetansepolitikken, særlig gjennom trepartssamarbeidet mellom stat, arbeidsgivere og arbeidstakerorganisasjoner. Norske myndigheter har lagt stor vekt på at livslang læring og EVU skal bidra til høy sysselsetting, omstillingsevne og sosial inkludering, og dette er tydelig reflektert i sentrale politiske dokumenter som Kompetansereformen «Lære hele livet» (Meld. St. 14 (2019–2020)) og senere oppfølginger. I denne sammenhengen forstås EVU ikke primært som et individuelt ansvar, men som et delt ansvar mellom arbeidstaker, arbeidsgiver og myndigheter. Innenfor velferdsforvaltningen, der oppgavene spenner fra regelverksforvaltning og økonomisk rådgivning til tett brukeroppfølging og tverrfaglig samhandling, blir EVU et sentralt redskap for å håndtere både faglig bredde og økende kompleksitet i tjenestene.

I rapporten legges det derfor vekt på å analysere kompetanse gjennom flere komplementære innganger: læring gjennom grunnutdanninger ved universitet og høyskoler, arbeidsplasslæring og EVU ved høyskoler og universiteter. Kompetansens formål er tjenestekvalitet og at lokalkontorene bidrar til å realisere organisasjonens formål.

1.3.4 Tjenestekvalitet

God tjenesteyting er målet for enhver velferdsorganisasjon. Tjenesteyting er endringsorientert og innebærer en handling (intervensjon) som har som formål å forbedre en situasjon. De som yter tjenester, må derfor vite *hva* de skal gjøre og *hvorfor* det i en konkret situasjon er en riktig handling. De må forvalte ytelser på en riktig måte, iverksette tiltak som er hensiktsmessige, og framfor alt kunne *begrunne* sine handlinger. Dette forutsetter kunnskap, erfaring og dømmekraft (Molander & Terum, 2008).

Tjenestekvalitet er et kjernebegrep i analyser av offentlige velferdstjenester der kvaliteten i tjenesteytingen i stor grad realiseres gjennom direkte samhandling mellom ansatte og brukere. I slike tjenester er kvalitet antatt å være nært knyttet til de ansattes kompetanse (Molander et al., 2012; Mulyawan et al., 2024).

Samtidig viser forskning på velferdsforvaltning og offentlige tjenester at sammenhengen mellom individuell kompetanse og tjenestekvalitet ikke er lineær. Kvalitet formes i et samspill mellom profesjonell kompetanse, organisatoriske rammebetingelser, styringssystemer og arbeidsbetingelser (Lipsky, 2010; Vabø & Vabo, 2014). I organisasjoner som Nav-kontorene, der arbeidet kombinerer regelstyrt saksbehandling med skjønnsutøvelse, relasjonelt arbeid og tverrfaglig samarbeid, får individuell kompetanse først betydning for kvalitet når den brukes innenfor gode og støttende organisatoriske rammer. Høy kompetanse kan dermed forstås som en nødvendig, men ikke tilstrekkelig, forutsetning for høy tjenestekvalitet.

Å undersøke tjenestekvalitet i sammenheng med kompetanse er viktig av flere grunner. For det første gir det kunnskap om i hvilken grad investeringer i kompetanseutvikling faktisk ser ut til å ha relevans for tjenesteutøvelsen slik den oppleves av ansatte. For det andre bidrar slike analyser til å belyse om variasjoner i tjenestekvalitet primært kan forstås som et spørsmål om individuell kompetanse, eller om kvalitet i større grad er et organisatorisk og strukturelt anliggende. Dette er

særlig relevant i Nav, der både kompetanseutvikling og tjenestekvalitet er sentrale virkemidler for å oppfylle etatens samfunnsoppdrag.

1.3.5 Medarbeiderne ved Nav-kontorene

Rapporten tar utgangspunkt i en tidsserieundersøkelse blant ansatte ved Nav-kontor. De som arbeider ved Nav-kontor omtales ofte som *veiledere*. Benevnelsen veileder, refererer gjerne til aktiviteten *å veilede*. De som arbeider ved lokalkontorene utfører imidlertid også andre oppgaver, som for eksempel *å saksbehandle*. I forlengelsen av det kunne det også vært naturlig å bruke benevnelsen saksbehandler. I rapporten bruker vi benevnelsen *medarbeider*, blant annet fordi det er mer nøytralt i forhold til aktiviteter. Et formål med studien er jo nettopp å utforske sammenhengene mellom medarbeidernes aktiviteter og kompetanse. Vi kommer også til å bruke benevnelsen *ansatt*, og da særlig når vi skiller mellom statlige og kommunalt ansatte. Det refererer primært til medarbeidernes to ulike ansettelsesforhold.

1.4 Problemstillinger

Rapporten tar utgangspunkt i én overordnet problemstilling, supplert av flere mer avgrensede underproblemstillinger som belyser ulike sider ved kompetanse, læring og tjenestekvalitet ved Nav-kontorene.

Overordnet problemstilling:
Rapportens overordnede problemstilling er: Hvilken relativ betydning har ulike læringsarenaer for utviklingen av medarbeidernes kompetanse og hvordan henger i neste omgang kompetanse sammen med vurderingen av tjenestekvalitet ved Nav-kontorene?

For å operasjonalisere og konkretisere denne problemstillingen, benytter vi følgende underproblemstillinger:

Underproblemstillinger:

1) Hvordan er arbeidsoppgavene ved Nav-kontorene organisert og fordelt, og i hvilken grad preges oppgaveutførelsen av arbeidsdeling eller generalistroller blant statlig og kommunalt ansatte medarbeidere?
2) Hvilken kompetanse etterspørres ved rekruttering til Nav-kontorene, og hvordan varierer rekrutteringspraksis mellom statlige og kommunale stillinger?
3) Hvordan har utdanningsbakgrunnen blant medarbeidere ved Nav-kontorene utviklet seg, og hvordan henger denne sammen med statlig og kommunal tilknytning og arbeidsoppgaver?
4) Hvordan foregår arbeidsplasslæring ved Nav-kontorene, og hvordan har betydningen av ulike læringsformer utviklet seg over tid i lys av medarbeidernes opplevelse av tilstrekkelig opplæring?
5) Hvordan brukes etter- og videreutdanning som virkemiddel for kompetanseutvikling ved Nav-kontorene, og hvilke mønstre preger deltakelse, innhold og initiativ til EVU?
6) Hvordan vurderer medarbeidere ved Nav-kontorene sin egen kompetanse, og hvilken rolle spiller læring, tid og organisering for disse vurderingene?

7) Hvordan vurderer medarbeidere ved Nav-kontorene kvaliteten på eget arbeid, og hvordan henger disse vurderingene sammen med kompetanse og organisatoriske rammebetingelser?
8) I hvilken grad og på hvilke måter tematiseres spørsmål knyttet til kompetanse i partnerskapsmøtene mellom stat og kommune?

Rapporten er strukturert rundt disse underproblemstillingene, som hver behandles i egne kapitler. Før analysene presenteres, innledes rapporten med et kapittel om datagrunnlag og metode, der undersøkelsens design, utvalg, variabler og analytiske tilnærminger redegjøres for. Deretter følger de tematiske kapitlene, organisert i tråd med underproblemstillingene, før rapporten avsluttes med en samlet drøfting og oppsummering av hovedfunn.

2 Metode

Prosjektet Kompetanse i Nav-kontor 2025 ble gjennomført både som en frittstående tverrsnittstudie og som en videreføring av Nav-tidsserien, som tidligere har blitt gjennomført av OsloMet i 2011, 2015 og 2018. Innholdet i spørreundersøkelsene har variert noe ved de ulike måletidspunktene, men enkelte kjernespørsmål er benyttet gjennom hele tidsserien for å kunne belyse endringer over tid. Foreliggende rapport ser på data samlet inn i 2025, men i utvalgte analyser trekkes det også inn data fra de tidligere måletidspunktene for å kunne vise utvikling over tid.

2.1 Rekruttering og utvalg

Prosjektets populasjon er medarbeidere ved Navs lokalkontorer. Ifølge tall fra styringsseksjonen i Arbeids- og velferdsdirektoratet (AVdir) utgjør populasjonen i 2025 totalt 12 800 medarbeidere, hvorav 52 prosent (6700) er kommunalt ansatt og 48 prosent (6100) er statlig ansatte. Prosjektet ble gjennomført ved de samme lokalkontorene som tidligere har deltatt i Nav-tidsserien i 2011, 2015 og 2018, med noen justeringer som følge av endringer i kommunestruktur.

Kommunene som inngår i prosjektet, ble opprinnelig valgt ut fra kommuneregisteret. Utvalgsprosessen foregikk i to trinn: Først ble det trukket et tilfeldig utvalg som omfattet om lag 20 prosent av kommunene med færre enn 100 000 innbyggere. Deretter ble det gjennomført et stratifisert uttak fra fire av de fem største kommunene i landet, med unntak av Oslo, som ble utelatt grunnet pågående omorganisering og bydelsreform. Prosjektets utvalg består av 94 Nav-kontorer, og omfatter kontorer i alle landsdeler og av varierende størrelse (små, mellomstore og store). Nærmere informasjon om utvalgskontorene er beskrevet av Terum og Sadeghi (2019).

Spørreskjema ble sendt elektronisk til 6000 medarbeidere (bruttoutvalg) ved de 94 kontorene, basert på e-postlister mottatt fra AVdir. Det ble sendt inntil tre påminnelser til ansatte som ikke svarte på den opprinnelige invitasjonen. I samarbeid med AVdir ble prosjektet annonsert for medarbeidere i Nav på Navs intranett («NAVET») og i fylkeskontorenes «ukesmail» i forkant av at spørreundersøkelsen ble sendt ut. 1457 medarbeidere (nettoutvalg) samtykket til å delta og svarte på spørreundersøkelsen (initiell responsrate = 24,3 prosent).

Enkelte Nav-ledere kontaktet forskerne og ga tilbakemelding om at e-postlistene fra AVdir ikke fremstod som fullstendig oppdaterte. På bakgrunn av dette ble det sendt ut en forespørsel til Nav-lederne ved de 94 kontorene med en anmodning om å kvalitetssikre e-postlisten for deres kontor. Forskerne mottok kvalitetssikrede e-postlister fra 33 kontorer. En gjennomgang av de oppdaterte listene viste at det i 32 av de 33 opprinnelige listene var overestimert antall medarbeidere, hvilket trolig kan skyldes at ansatte som nylig har sluttet osv. ikke var blitt tatt ut av listene fra AVdir. Prosentmessig differanse mellom opprinnelige og kvalitetssikrede lister varierte fra 0 til 42,3 prosent, med en gjennomsnittsdifferanse på 14,9 prosent. Det opprinnelige bruttoutvalget på 6000 medarbeidere ble dermed nedjustert med 14,9 prosent til 5106, hvilket ga en estimert responsrate på 28,5 prosent. Egenskaper ved utvalgene i Nav tidsserien er presentert i Tabell 1.

Tabell 1. Egenskaper ved utvalgene i Nav-tidsserien (2011–2025)

	2025	2018*	2015*	2011*
Antall svar	**1457**	1646	1735	1758
Svarprosent	**29 %**	51 %	64 %	59 %
Kommunalt ansatte (andel)	**47 %**	45 %	45 %	41 %
Statlig ansatte (andel)	**53 %**	55 %	55 %	59 %
Kvinner (andel)	**78 %**	79 %	78 %	78 %
Menn (andel)	**22 %**	21 %	22 %	22 %
Alder (gjennomsnitt)	**47 år**	46 år	46 år	46 år
*Tall hentet fra Terum og Sadeghi (2019)				

2.1.1 Metodiske betraktninger om responsrate

Tabell 1 viser at responsraten i 2025 var betydelig lavere enn ved tidligere måletidspunkter, og at det kan observeres en tendens til synkende responsrate over tid. Dette til tross for at rekrutteringsprosedyren som ble benyttet i 2025 i stor grad likner de foregående datainnsamlingene.

De senere årene har det også kommet meldinger fra Nav-kontorene om at de svært ofte inviteres til å delta i surveyundersøkelser. En kunnskapsoppsummering av Sadeghi et al. (2023) identifiserte 1437 arbeider om arbeids- og velferdstjenestene i Norge, og viste en klar økning i antall studier i perioden 2012–2022. En betydelig andel av disse hadde medarbeidere ved lokale Nav-kontor som informanter.

En slik utvikling er i tråd med et velkjent og grundig dokumentert mønster i surveyforskningen, både nasjonalt og internasjonalt, der responsrater har vært fallende over flere tiår (Curtin et al., 2005; Hellevik, 2015). Også andre tidsseriestudier i Norge, som Norsk Monitor (Ipsos) og Arbeidskraftundersøkelsen (AKU, SSB), viser en tydelig nedgang i responsrater over tid (Hellevik, 2015; Jentoft & Löfgren, 2014).

En ofte fremhevet forklaring på denne utviklingen er såkalt surveyslitasje, det vil si redusert deltakelsesvilje som følge av at individer over tid inviteres til å delta i et økende antall undersøkelser. Leeper (2019) påpeker at beslutningen om å delta i en konkret survey ikke utelukkende påvirkes av egenskaper ved den aktuelle undersøkelsen, men også av det bredere «surveyklimaet» individet er eksponert for. Deltakelsessannsynligheten kan dermed være betinget av tidligere erfaringer med surveydeltakelse og omfanget av forespørsler om deltakelse over tid. Synkende responsrate kan dermed ses i sammenheng med et økende forskningstrykk på individnivå.

Lav responsrate utgjør imidlertid ikke nødvendigvis et metodisk problem i seg selv. Om det foreligger systematiske forskjeller mellom de som deltar og de som ikke deltar, kan selvsagt påvirke grunnlaget for å generalisere resultatene. Ifølge Hellevik (2015) er det særlig to forhold som er sentrale i vurderingen av potensiell utvalgsskjevhet: (1) om utvalget er tilfeldig trukket fra populasjonen eller basert på selvrekruttering, og (2) om utvalget er sammenliknbart med utvalg i andre studier av samme populasjon. Kommunene som inngår i Nav-tidsserien er valgt gjennom et tilfeldig utvalg av små og mellomstore kommuner, samt et stratifisert uttrekk blant store kommuner. Videre er utvalget i Nav-tidsserien 2025 sammenliknbart med tidligere måletidspunkter når det gjelder fordeling på kjønn, alder og ansettelse i kommune og stat (se Tabell 1). På denne bakgrunn vurderes 2025-utvalget som rimelig representativt for målpopulasjonen, til tross for den relativt lave responsraten.

2.2 Datainnsamling og analyse

Rapporten bygger primært på data innsamlet gjennom en spørreundersøkelse rettet mot medarbeidere og ledere ved lokale Nav-kontor i 2025. Undersøkelsen er en videreføring av Nav-tidsserien, som nå samlet består av fire måletidspunkter (2011, 2015, 2018 og 2025). Enkelte kjernespørsmål er identiske på tvers av disse måletidspunktene, noe som gjør det mulig å sammenlikne utvikling over tid. Spørreskjemaet i 2025 inneholdt i tillegg nye spørsmål for å kunne belyse rapportens problemstillinger og på en tilfredsstillende måte.

Spørreskjemaet fra 2025 kartla en rekke temaer, blant annet arbeidsoppgaver, utdanningsbakgrunn, arbeidsplasslæring, kompetanse, organisatoriske rammebetingelser, partnerskapsmøter, rekrutteringspraksis og tjenestekvalitet. I tillegg ble det samlet inn bakgrunnsinformasjon om kjønn, alder, ansiennitet, type stilling, ansettelsesforhold (kommune/stat), kontorstørrelse og kontorsentralitet. Nedenfor gis nærmere beskrivelser av de mest sentrale målene som inngår i rapportens analyser. Detaljert informasjon om koding av alle variabler er tilgjengelig i vedlegg A.

2.2.1 Kompetanse

Studien måler flere ulike aspekter ved kompetanse. Medarbeiderne ble først spurt om i hvilken grad de opplever egen kompetanse som tilstrekkelig og relevant for arbeidet i Nav, samt om de opplever å ha tilstrekkelig tid til kompetanseutvikling i jobben. Videre ble de bedt om å vurdere sin kompetanse innen fem konkrete områder: brukerkompetanse, markedskompetanse, saksbehandlingskompetanse, grunnleggende digital kompetanse og digital veiledningskompetanse.

Brukerkompetanse omhandler evnen til å håndtere kommunikative, relasjonelle og emosjonelle krav i direkte arbeid med brukere. Markedskompetanse er knyttet til kunnskap om arbeidsmarked og tiltak, samt evnen til å drive arbeidsrettet oppfølging og koordinering med eksterne tjenester. Saksbehandlingskompetanse viser til juridisk forståelse, skriftlig kommunikasjonsevne og evne til å fatte beslutninger i saksbehandlingsarbeidet. Grunnleggende digital kompetanse ble målt med utgangspunkt i EUs rammeverk for digital kompetanse (Digital Competence Framework for Citizens, DigComp) (Carretero et al., 2017), basert på et konkret måleverktøy utviklet av Rubach og Lazarides (2021). Digital veiledningskompetanse handler om evnen til å støtte brukere i bruk av digitale løsninger, samt forklare hvordan digitale og automatiserte tjenester fungerer.

2.2.2 Organisatoriske rammebetingelser

Organisatoriske rammebetingelser ble operasjonalisert gjennom tre sentrale dimensjoner: opplevde krav (arbeidsbelastninger), jobbkontroll (handlingsrom og autonomi i arbeidet) og sosial støtte (støttende relasjoner til ledelse og kollegaer). Disse dimensjonene ble målt ved hjelp av en kortversjon (Terum & Sadeghi, 2019) av den norske versjonen (Sanne et al., 2005) av verktøyet Swedish Demand-Control-Support Questionnaire (DCSQ) (Theorell et al., 1988).

2.2.3 Tjenestekvalitet

Tjenestekvalitet ble operasjonalisert langs fire dimensjoner. Først ble medarbeiderne bedt om å hvor fornøyde de er med kvaliteten på eget arbeid. Deretter svarte de på spørsmål knyttet til serviceorientering og pålitelighet i arbeidet. Serviceorientering viser til i hvilken grad medarbeiderne setter brukerne i sentrum gjennom individuell, hjelpsom og imøtekommende oppfølging. Pålitelighet er knyttet til evnen til å levere korrekte, effektive og forutsigbare tjenester.

Serviceorientering og pålitelighet ble målt med utgangspunkt i verktøyet SERVQUAL (Parasuraman et al., 1988). SERVQUAL ble opprinnelig utviklet for å måle tjenestekvalitet fra tjenestemottakerens perspektiv, men tidligere forskning har også brukt verktøyet til å måle kvalitet fra tjenesteyters ståsted (Coulthard, 2004), med gode dokumenterte måleegenskaper (Ladhari, 2009). I denne studien tok vi utgangspunkt i SERVQUAL-versjonen utviklet av Munhurrun et al. (2010).

Som et siste mål på tjenestekvalitet undersøkte vi medarbeidernes dedikasjon til arbeidet, forstått som graden av entusiasme, inspirasjon og stolthet knyttet til jobben. Dedikasjon ble målt ved hjelp av en norsk versjon av verktøyet Utrecht Work Engagement Scale (UWES-9) (Schaufeli et al., 2006).

2.2.4 Måleegenskaper og analyse

I flere tilfeller har vi benyttet sammensatte mål, der hvert mål representerer en gjennomsnittsskår basert på flere spørsmål om samme tema (for eksempel brukerkompetanse). For å sikre at disse målene har tilfredsstillende måleegenskaper, er det gjennomført faktoranalyser og analyser av intern konsistens. Dette gir grunnlag for å vurdere om spørsmålene faktisk måler samme underliggende fenomen (validitet), og om de gjør det på en pålitelig måte (reliabilitet). Så langt det har vært praktisk mulig, er det også tatt utgangspunkt i internasjonalt validerte måleverktøy, blant annet for digital kompetanse, krav-kontroll-støtte, serviceorientering, pålitelighet og dedikasjon.

Hovedtyngden av rapporten bygger på kvantitative analyser av spørreskjemadata. Analysene omfatter blant annet undersøkelser av forekomst, utvikling over tid, forskjeller mellom grupper og sammenhenger mellom variabler. Analysene er gjennomgående gjennomført både for utvalget samlet og separat for kommunalt og statlig ansatte. Det er også kontrollert for relevante bakgrunnsvariabler på individ- og kontornivå. Nivået for statistisk signifikans ble på forhånd fastsatt til $p < .05$, og alle analysene er utført med IBM SPSS (versjon 31).

2.3 Referansegruppe og forskningsetikk

Prosjektet har hatt en bredt sammensatt referansegruppe, som har bestått av representanter fra oppdragsgiver (Arbeids- og inkluderingsdepartementet), Kommunenes sentralforbund (KS), Nav (lokalt, fylkesnivå, direktorat), akademia (Nord universitet, VID vitenskapelige høgskole, OsloMet) og brukerorganisasjoner (Mental helse ungdom, Velferdsalliansen, European Anti Poverty Network). I prosjektperioden har det vært gjennomført to digitale referansegruppemøter, ett med fokus på utvikling av spørreskjemaet, og ett med fokus på gjennomgang, drøfting og tolkning av resultater.

Alle som har bidratt som deltakere i dette prosjektet (medarbeidere i Nav) ble i forkant informert om formålet med prosjektet, om at deltakelse var frivillig, og om at de kunne trekke seg på ethvert tidspunkt uten å oppgi begrunnelse. Deltakerne ble også informert skriftlig om øvrige rettigheter de har i henhold til personvernforordningen. Skriftlig informert samtykke ble innhentet fra samtlige deltakere. Ingen enkeltpersoner kan gjenkjennes i resultatpresentasjonen i denne rapporten. Prosjektet ble rutinemessig sendt til vurdering hos Sikt før datainnsamlingen startet, som konkluderte med at prosjektets behandling av personopplysninger var lovlig (ref.nr. 701583).

3 Arbeidsoppgavene

Formålet med å beskrive arbeidsoppgaver er primært å etablere et grunnlag for senere å kunne se på *sammenhenger* mellom arbeidsoppgaver, rekruttering, kompetanse og tjenestekvalitet.

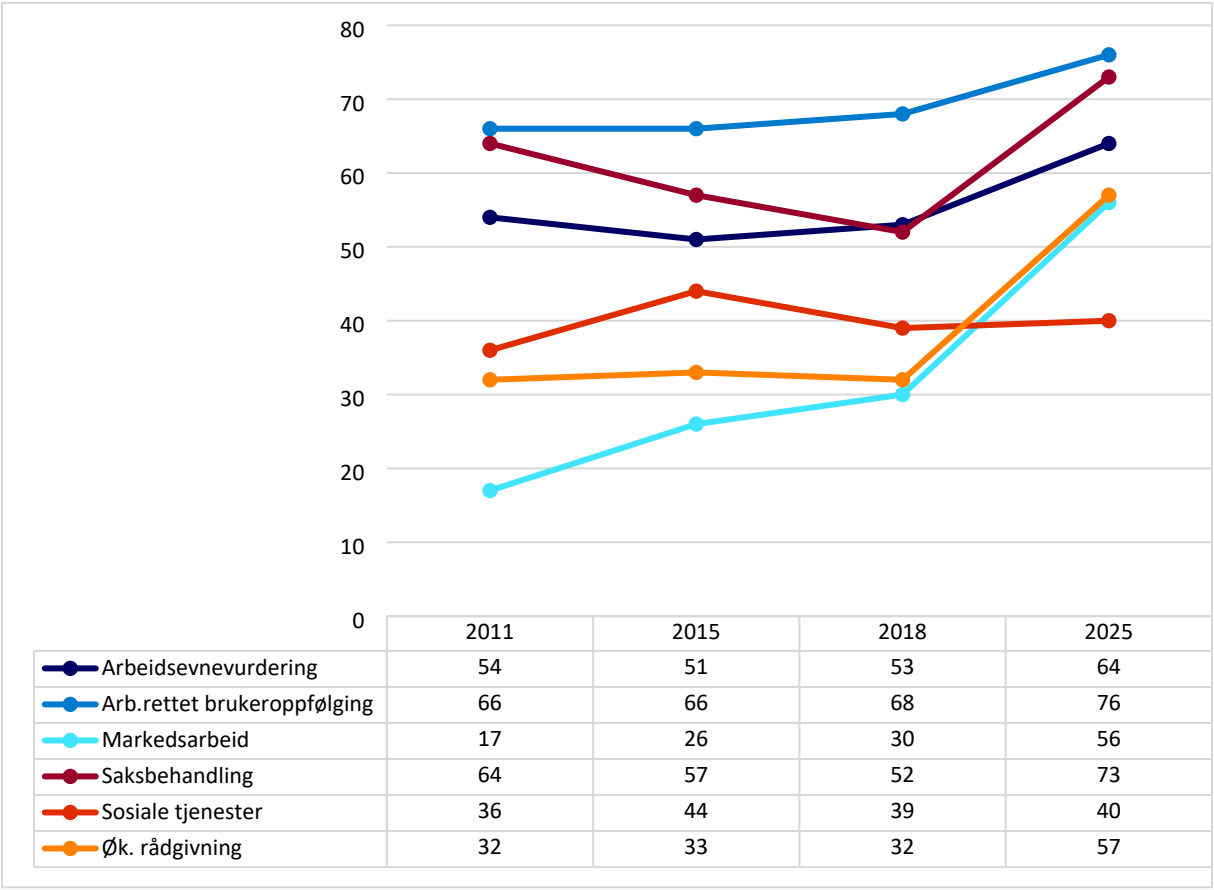
Som vi alt har vært inne på kan arbeidsoppgavene kategoriseres på flere ulike måter. Vi kan knytte dem til partnerskapet og skille mellom statlige og kommunale tjenester og oppgaver. Et åpent spørsmål er da i hvilken grad statlige arbeidsoppgaver kan knyttes til statlig ansatte, og tilsvarende for kommunale arbeidsoppgaver. Som vi alt har vært inne på utfører medarbeiderne i noen grad oppgaver på tvers av dette skillet. Dette har dessuten økt i omfang og det er mer vanlig at kommunalt ansatte arbeider med statlige oppgaver, enn omvendt (Fossestøl et al., 2020, s. 110-111). Siden vi baserer oss på informasjon fra medarbeiderne ved lokalkontorene, legger vi vekt på skillet mellom statlige eller kommunalt ansatte.

Videre er det mulig å ta utgangspunkt i hovedaktivitetene, arbeidsinkludering og inntektssikring, og også operere med underkategorier for hver av dem. Selv om avklaring og oppfølging kan knyttes til arbeidsinkludering, mens å saksbehandle søknader og treffe vedtak om ytelser kan knyttes til inntektssikring, finnes det også oppgaver som ikke er så lette å plassere. Siden vi også vil se på endring over tid, vil kategoriseringen også i noen grad bli bestemt av beslutninger som andre tok i 2011. Kategoriseringen av arbeidsoppgaver er med andre ord pre-definert, mens det er medarbeiderne som oppgir hvor ofte de utfører de ulike arbeidsoppgavene.

Vi skal først se på arbeidsoppgavenes relative rolle i historisk lys ved å se på endringstall fra 2011 til 2025. Deretter skal vi se på arbeidsoppgavene fordelt etter om medarbeideren er statlig eller kommunalt ansatt. I tredje del skal vi se på arbeidsdelingen – ved å undersøke i hvilken grad samme medarbeider utfører mange arbeidsoppgaver. På sett og vis handler dette om i hvilken grad medarbeiderne ved lokalkontorene er å forstå som spesialister eller generalister.

3.1 Endringer i arbeidsoppgavene

Vi skal først se på endringer i oppgaveprofilen fra 2011 til 2025 for de mest sentrale arbeidsoppgavene, for deretter å mer inngående beskrive arbeidsoppgavene i 2025. Her står vi overfor en metodisk utfordring. For årene 2011–2018 refererer tallene til arbeidsoppgaver som «faller under ditt/dine arbeidsområder». For 2025 referer tallene som medarbeidere oppgir at de «av og til», «ofte» og «svært ofte» utførte arbeidsoppgaven. Grunnen er at vi i 2025 ønsket å få mer inngående kunnskap om *hvor ofte* medarbeiderne utfører arbeidsoppgavene. Derfor hviler tallene for 2025 på et litt annet grunnlag enn for årene 2011–2018.



	2011	2015	2018	2025
Arbeidsevnevurdering	54	51	53	64
Arb.rettet brukeroppfølging	66	66	68	76
Markedsarbeid	17	26	30	56
Saksbehandling	64	57	52	73
Sosiale tjenester	36	44	39	40
Øk. rådgivning	32	33	32	57

Figur 2. Andel (%) medarbeidere i kommune og stat som utfører ulike typer arbeidsoppgaver, 2011-2025

Figur 2 viser en markert økning for de fleste arbeidsoppgavene fra 2018 til 2025. Dette skyldes mest trolig i stor grad endringen i målemetoden. Om vi derimot sammenligner den relative plasseringen til arbeidsoppgavene i 2011 og 2025, er forskjellene overaskende små. På begge tidspunktene var *arbeidsrettet brukeroppfølging* mest utbredt, og har økt fra 66 til 76 prosent. *Saksbehandling* kommer på andreplass både i 2011 og 2025, men viste en nedgang i 2015 og 2018. På «bronseplass» ligger *arbeidsevnevurdering* i begge årene, og viser først og fremst en økning fra 2018 til2025. Ikke overraskende er *markedsarbeid* en arbeidsoppgave som har blitt mer vanlig ved lokalkontorene i hele perioden.

3.2 Arbeidsoppgaver – fordelt på kommunalt og statlig ansatte

Med data fra 2025 som utgangspunkt, kan vi tegne et mer nyansert bilde av arbeidsoppgavene. Medarbeiderne ble da bedt om å rapportere *hvor ofte* de utfører de enkelte oppgavene, og svaralternativene var på en fem-delt skala fra «aldri», «sjelden», «av og til», «ofte» og «svært ofte».

Partnerskapet innebærer at medarbeiderne ved lokalkontoret er enten statlig eller kommunalt ansatte. Den statlige og kommunale delen har ansvar for ulike lover, så i noen grad vil nok arbeidsoppgavene preges av dette. På den annen side utfører medarbeiderne i noen grad oppgaver på tvers skillet stat/ommune. Tidligere studier har vist at særlig kommunalt ansatte i

noen grad også arbeider med statlige oppgaver (Fossestøl et al., 2020, s. 110–111). Nå ser vi på i hvilken grad ansettelsesforholdet preger medarbeidernes oppgaveprofil.

Vi har her tatt utgangspunkt i ni arbeidsoppgaver, som så grupperes i fem kategorier; avklaring, oppfølging, markedsarbeid, økonomisk rådgivning og saksbehandling.[4] Litt forenklet kan vi si at de tre første har arbeidsinkludering som formål, mens de to siste er rettet mot inntektssikring.

Tabell 2. Andel (%) medarbeidere som ofte/svært ofte utfører ulike typer arbeidsoppgaver, fordelt på kommunalt og statlig ansatte. Data fra 2025.

Arbeidsoppgave	Hele utvalget	Kommunalt ansatte	Statlig ansatte
Avklaring:			
Avklare behov	81 %	82 %	81 %
Avklare arbeidsevne (AEV)	52 %	39 %	62 %
Oppfølging:			
Arbeidsrettet brukeroppfølging	67 %	53 %	81 %
Oppfølging nedsatt arbeidsevne	62 %	46 %	73 %
Sosiale tjenester	23 %	41 %	9 %
Markedsarbeid:			
Markedsarbeid	34 %	28 %	39 %
Økonomisk rådgivning:			
Økonomisk rådgivning	29 %	46 %	15 %
Saksbehandling:			
Motta/saksbehandle krav/søknader	48 %	53 %	45 %
Vedtak om ytelser	32 %	39 %	25 %

Tabell 2 viser at det først og fremst er statlig ansatte som rapporterer at de ofte driver med markedsarbeid, mens det primært er kommunalt ansatte som driver med økonomisk rådgivning[5]. Også saksbehandling er noe mer vanlig blant kommunalt enn statlig ansatte. Ellers er det mindre forskjeller. Vi skal se nærmere på de fem kategoriene.

3.2.1 Avklaring

Avklaring dreier seg om å kartlegge den enkeltes arbeidsevne, behov og muligheter til å komme i arbeid eller tilbake til arbeidslivet. I betydelig grad har dette vært en oppgave som Nav kjøper fra eksterne tiltaksleverandører. Det lokalkontorene først og fremst gjør, er den skjønnsmessige kartleggingen av den enkeltes ressurser og hvilke tiltak de trenger.

Tabell 2 viser at 8 av 10 rapporterer at de ofte/svært ofte avklarer behov, og det er her ingen forskjell mellom statlige og kommunalt ansatte. Å avklare arbeidsevne er det om lag halvparten som gjør i stor grad, og det er en klart mer vanlig arbeidsoppgave blant statlig ansatte.

3.2.2 Oppfølging og markedsarbeid

Oppfølging kommer i forlengelsen av avklaring. Det er individuell veiledning, støtte og tiltak som skal hjelpe personer med å komme i arbeid eller aktivitet, eller til å beholde jobben de alt har. Oppfølgingen skal tilpasses den enkeltes situasjon og arbeidslivets etterspørsel gjennom

[4] Se vedlegg B, tabell B1
[5] Se vedlegg B, tabell B2

tilrettelegging. Det dreier seg om veiledning av både stønadsmottakere og arbeidsgivere og iverksetting av konkrete arbeidsrettede tiltak.

I tabell 2 blir det skilt mellom tre typer/aspekter ved oppfølging. *Arbeidsrettet oppfølging* og *oppfølging av personer med nedsatt arbeidsevne*, er begge vanlige arbeidsoppgaver ved lokalkontorene, men mest vanlige blant statlig ansatte. Samtidig rapporterer rundt halvparten av de kommunalt ansatte at de ofte/svært ofte gjør disse formene for oppfølging. Som ventet er *sosiale tjenester* generelt en mindre vanlig arbeidsoppgave, og primært en arbeidsoppgave for kommunalt ansatte. Arbeidsoppgaven er nært knyttet til sosialtjenesteloven, som kommunene har ansvaret for å iverksette. Når det likevel bare er fire av ti kommunalt ansatte som rapporterer at sosiale tjenester er noe de ofte/svært ofte utfører, har nok det sammenheng med måten dette ble spesifisert på i spørreskjemaet. Det ble eksemplifisert som: *bolig, psykiatri/rus, barnevern*. Det betyr at det ikke refererer til alle typer sosiale tjenester etter Sosialtjenesteloven.

Markedsarbeid ble i spørreskjemaet spesifisert som «oppfølging/bistand til virksomheter». Totalt er det om lag 1/3 av medarbeiderne som rapporterer at de utfører dette ofte/svært ofte, og det er en klart mer vanlig arbeidsoppgave blant statlige enn kommunalt ansatte.

3.2.3 Økonomisk rådgivning

Økonomisk rådgivning i Nav dreier seg om veiledning og hjelp til personer med økonomiske utfordringer, som gjeld, betalingsvansker eller dårlig økonomisk oversikt, slik at de bedre kan få kontroll over egen økonomi.

Tabell 2 viser at det først og fremst er kommunalt ansatte som yter økonomisk rådgivning. Nesten halvparten (46 prosent) av de kommunalt ansatte rapporterer at de ofte/svært ofte yter økonomisk rådgivning, mens det bare gjelder 15 prosent av de statlig ansatte.

3.2.4 Saksbehandling

Saksbehandling av ytelser reguleres av folketrygdloven og sosialtjenesteloven. Lokalkontorene saksbehandler først og fremst med utgangspunkt i folketrygdlovens kapittel 11, arbeids-avklaringspenger (AAP), der de har myndighet til å treffe vedtak om arbeidsevne (§11-5). Lokalkontorene har også myndighet til å redusere arbeidsavklaringspengene om aktivitetsplikten ikke blir innfridd (§11–7 - §11–9). Etter sosialtjenesteloven skjer all saksbehandling av kontantytelsene (sosialhjelp og kvalifiseringsstønad) ved lokalkontorene. Selv om statlig ansatte medarbeidere i utgangspunktet primært saksbehandler ytelsene etter folketrygdloven, og de kommunalt ansatte etter sosialtjenesteloven, viser som sagt studier av lokalkontorene at medarbeiderne i større eller mindre grad kan jobbe på tvers av dette skillet (Fossestøl et al., 2020).

Knapt halvparten av medarbeiderne rapporterer at de *saksbehandler* ofte/svært ofte søknader. Som ventet er det noe mer vanlig at kommunalt ansatte gjør det, siden all saksbehandling etter sosialtjenesteloven skjer ved lokalkontorene i Nav. Samtidig er det verdt å merke seg at 45 prosent av de statlig ansatte rapporterer at de ofte/svært ofte saksbehandler krav og søknader. Det er først og fremst saksbehandling knyttet til arbeidsavklaringspenger. Om lag en tredel av medarbeiderne fatter *vedtak om ytelser*, og det er mer vanlig at kommunalt ansatte gjør dette ofte. Samtidig er det en fjerdedel av de statlig ansatte som rapporterer at de ofte/svært ofte fatter vedtak om ytelser. *Økonomisk rådgivning* er først og fremst en arbeidsoppgave blant kommunalt ansatte. Det er forholdsvis lite vanlig at statlig ansatte driver med økonomisk rådgivning.

Ser vi nærmere på hvilken ytelse det er mest vanlig å saksbehandle krav/søknader om, er det naturlig et skille mellom statlige og kommunalt ansatte. Statlig ansatte som saksbehandler mye,

rapporterer at det først og fremst dreier seg om arbeidsavklaringspenger (AAP)[6]. Tilsvarende rapporterer kommunalt ansatte som saksbehandler mye, at det dreier seg primært om sosialhjelp. Men kommunalt ansatte som saksbehandler mye, rapporterer at det også i betydelig grad dreier seg om AAP[7]. Det siste illustrer at kommunalt ansatte også i betydelig grad saksbehandler en statlig ytelse. Det er langt mindre vanlig at en statlig ansatt som saksbehandler mye rapporterer om at det gjelder sosialhjelp.

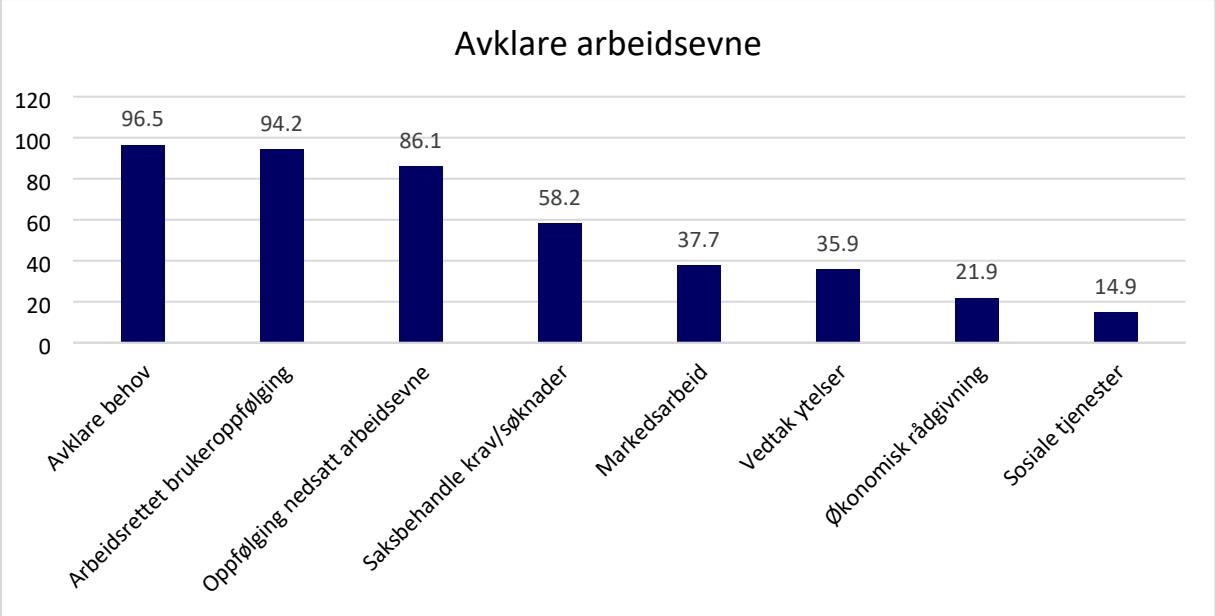
3.3 Grad av arbeidsdeling

Forholdet mellom arbeidsdeling og kompetanse er viktig. Historisk har det vært en diskusjon om medarbeiderne ved lokalkontorene primært er å forstå som generalister eller spesialister. Da Nav ble etablert ble det lagt vekt på å utvikle en generalistrolle, der alle i prinsippet skulle kunne gjøre alt (Andreassen & Fossestøl, 2011). Den møtte raskt motstand, både fordi det var lite effektivt, men også fordi det utfordret tidligere roller og kompetanseområder.

Vi skal studere graden av arbeidsdeling i to trinn. Først skal vi se i hvilken grad de som oppgir at de ofte; (i) avklarer arbeidsevne, (ii) gjør markedsarbeid og (iii) saksbehandler krav/søknader, også rapporterer at de ofte utfører åtte andre arbeidsoppgaver. I neste trinn skal vi skille mellom statlig og kommunalt ansatte og se i hvilken grad medarbeideren rapporterer å ofte/svært ofte utfører tre ulike arbeidsoppgaver.

3.3.1 Avklare arbeidsevne, markedsarbeid og saksbehandle krav/søknader

Den enkelte medarbeider utfører selvfølgelig flere oppgaver, og vi skal først se på i hvilken grad de som rapporterer at de *ofte/svært ofte* avklarer arbeidsevne også rapporterer at de *ofte/svært ofte* utfører andre arbeidsoppgaver.

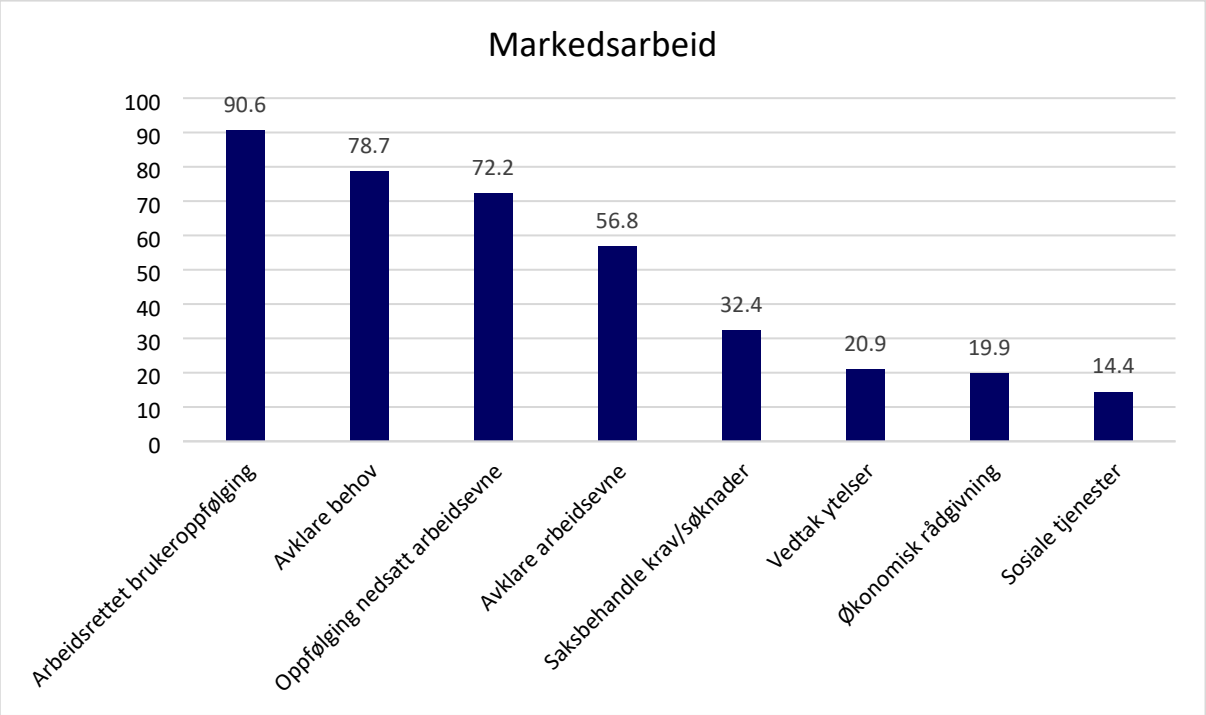


Figur 3. Andre hyppig utførte arbeidsoppgaver for medarbeidere som jobber ofte/svært ofte med å avklare arbeidsevne. Data fra 2025

[6] Dette referer til en egen analyse vi har gjort av sammenhengen mellom å saksbehandle krav/søknader og hvilke ytelser brukerne ofte mottar.
[7] Jfr. note 2

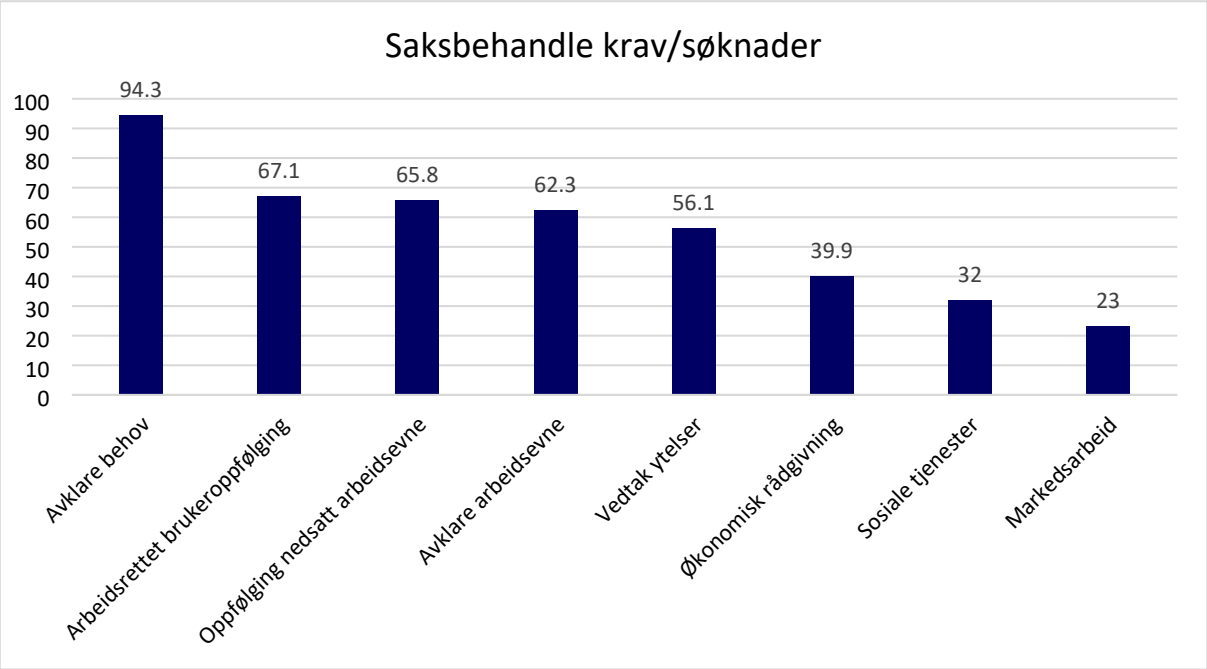
Figur 3 viser at mer enn ni av ti som ofte/svært ofte jobber med å avklare arbeidsevne, også ofte/svært ofte jobber med å avklare behov og med arbeidsrettet brukeroppfølging. Nesten like vanlig er det at de følger opp brukere med nedsatt arbeidsevne. Mer enn halvparten av dem saksbehandler krav/søknader, og i underkant av fire av ti driver med markedsarbeid.

Markedsarbeid referer i denne studien primært til oppfølging og bistand til virksomheter. Konkret dreier det seg i stor grad om å opprette kontakt, veilede og samarbeide med arbeidsgivere for å tilrettelegge brukernes vei inn i arbeidslivet. Det innebærer å bygge relasjoner med arbeidsgivere og å koble arbeidssøkere med relevante jobbmuligheter.



Figur 4. Andre hyppig utførte arbeidsoppgaver for medarbeidere som jobber ofte/svært ofte med markedsarbeid. Data fra 2025.

Figur 4 viser at medarbeidere som i stor grad driver med *markedsarbeid* rapporterer at de også i stor grad driver med *arbeidsrettet brukeroppfølging*. Ni av ti som rapporterer at de ofte/svært ofte gjør *markedsarbeid*, sier også at de ofte/svært ofte gjør arbeidsrettet brukeroppfølging. Det innebærer at medarbeiderne i stor grad forstår markedsarbeid som *både* oppfølging av virksomheter og som arbeidsrettet brukeroppfølging. Når nesten åtte av ti rapporterer at de avklarer behov, så kan det bety at de avklarer både arbeidsgiveres og brukeres behov. De som gjør markedsarbeid, rapporter derimot at de i liten grad er involvert i saksbehandling og økonomisk rådgivning.



Figur 5. Andre hyppig utførte arbeidsoppgaver for medarbeidere som jobber ofte/svært ofte med å saksbehandle krav/søknader. Data fra 2025.

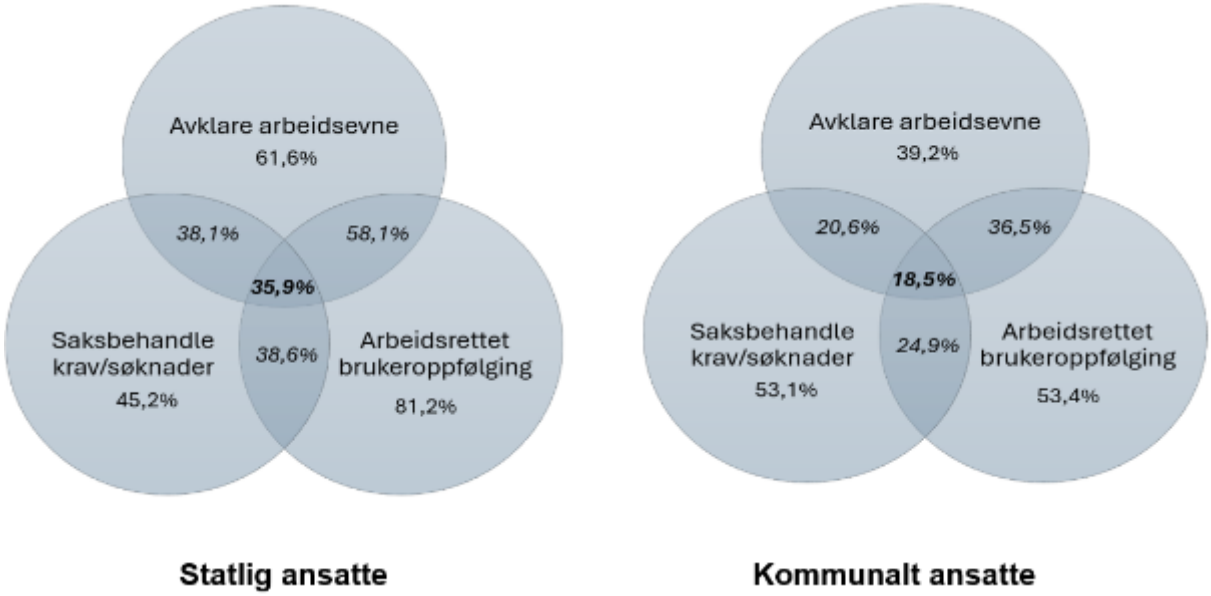
Figur 5 viser for det første at praktisk talt alle som rapporterer at de ofte/svært ofte saksbehandler krav/søknader, også avklarer behov. Å saksbehandle handler om å kartlegge og utrede den enkeltes situasjon i lys av rettigheter. Men enn 6 av 10 rapporterer også at de ofte/svært ofte gjør *arbeidsrettet brukeroppfølging*, *følger opp brukere med nedsatt arbeidsevne* og *avklarer arbeidsevne*. Dette innebærer at medarbeidere som saksbehandler søknader også arbeider med oppfølging av brukere. Derimot er det forholdsvis lite vanlig at de gjør *markedsarbeid*.

3.3.2 Overlapp av arbeidsoppgaver for statlig og kommunalt ansatte

Analysene så langt tegner et bilde av at medarbeiderne ved lokalkontorene i stor grad utfører flere typer oppgaver, noe som kan indikere at arbeidsdelingen er begrenset og at medarbeiderne i stor grad er generalister.

For ytterligere å utdype spørsmålet om arbeidsdeling ved lokalkontorene i Nav skal vi nå se på i hvilken grad medarbeidere utfører tre arbeidsoppgaver. Det er samtidig viktig å understreke at vi her bruker en «streng» indikator for grad av arbeidsdeling. Bare de som rapporterer at de gjør tre arbeidsoppgaver «*ofte» eller «svært ofte»* inngår. Hadde vi også tatt medarbeidere som rapporterte at de «av og til» gjør disse arbeidsoppgavene, ville selvfølgelig enda flere rapportert at de gjør arbeidsoppgavene.

Vi skal skille mellom *statlige* og *kommunalt* ansatte og se på i hvilken grad de samme medarbeiderne rapporterer at de i stor grad gjør driver *avklaring*, *oppfølging* og *saksbehandling*.

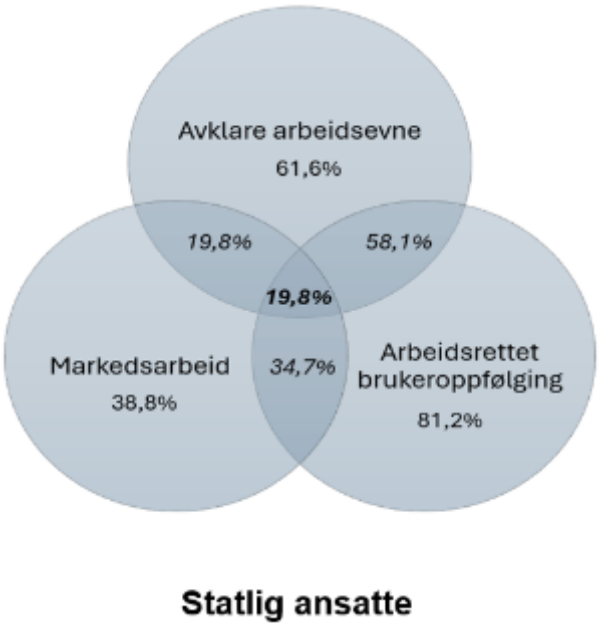


Figur 6. Andel (%) statlig og kommunalt ansatte som ofte/svært ofte avklarer arbeidsevne, driver arbeidsrettet brukeroppfølging og saksbehandler krav/søknader. Data fra 2025.

Figur 6 viser kombinasjonen avklaring av arbeidsevne og arbeidsrettet brukeroppfølging, med *saksbehandling*. Tallene i hver sirkel angir andelen som ofte utfører den enkelte oppgaven, mens tallene i de overlappende feltene viser andelen som ofte kombinerer to eller alle tre oppgavene. Statlig ansatte viser oftere enn kommunalt ansatte at de ofte utfører to eller tre arbeidsoppgaver. Blant de *statlig* ansatte rapporterer 36 prosent at de ofte/svært ofte utfører alle tre arbeidsoppgavene. For *kommunalt* ansatte er det 19 prosent som rapporterer at de ofte/svært ofte utfører alle tre arbeidsoppgavene.

Selv om kommunalt ansatte i større grad rapporterer at de ofte/svært ofte saksbehandler krav/søknader, er det altså generelt mindre vanlig enn for statlig ansatte å kombinere det med arbeidsrettet brukeroppfølging og avklaring av arbeidsevne. For statlig ansatte er det rundt 38 prosent av de som saksbehandler som også driver med avklaring og oppfølging, mens det for kommunalt ansatte er 21–25 prosent. Forskjellen har trolig sammenheng med at å *avklare arbeidsevne* og å drive *arbeidsrettet brukeroppfølging* er eksempler på mer typiske «statlige» arbeidsoppgaver.

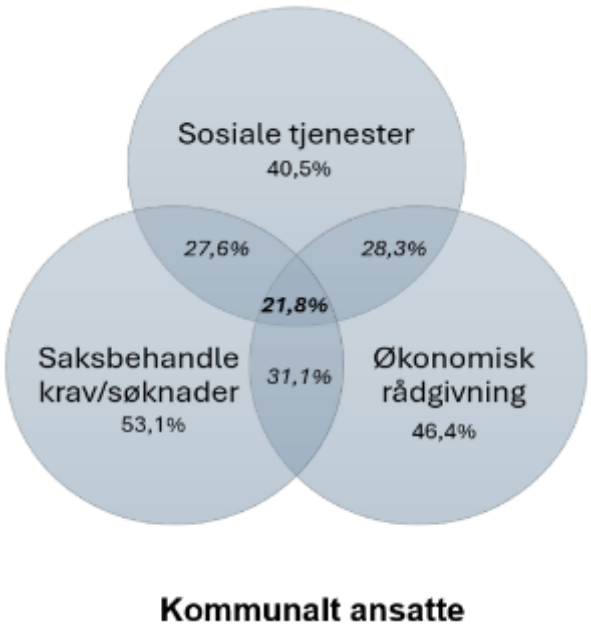
Nå skal vi se på *statlig* ansatte, og se i hvilken grad de som driver med markedsarbeid også rapporterer at de avklarer arbeidsevne og driver arbeidsrettet brukeroppfølging.



Figur 7. Andel (%) statlig ansatte som ofte/svært ofte avklarer arbeidsevne, driver arbeidsrettet brukeroppfølging og markedsarbeid. Data fra 2025.

I figur 7 viser igjen tallene i hver sirkel andelen som ofte utfører den enkelte oppgaven, mens tallene i de overlappende feltene viser andelen som ofte kombinerer to eller alle tre oppgavene. Figuren viser at rundt 20 prosent av de statlig ansatte rapporterer at de ofte/svært ofte utfører disse tre oppgavene. De som avklarer arbeidsevne, driver også i betydelig grad arbeidsrettet brukeroppfølging – 58 prosent gjør begge deler. Figuren viser videre at markedsarbeid rapporteres som en noe mer spesialisert arbeidsoppgave. Rundt 35 prosent av de statlig ansatte som gjør markedsarbeid jobber også ofte med arbeidsrettet brukeroppfølging, mens bare rundt 20 prosent avklarer ofte arbeidsevne.

Til slutt skal vi se på i hvilken grad sosiale tjenester og økonomisk rådgivning er mer typisk kommunale arbeidsoppgaver.



Figur 8. Andel (%) kommunalt ansatte som ofte/svært ofte utfører sosiale tjenester, økonomisk rådgivning og saksbehandler krav/søknader. Data fra 2025.

Figur 8 viser at det er rundt 22 prosent av de kommunalt ansatte som ofte/svært ofte gjør alle disse tre arbeidsoppgavene. Tallene i de overlappende feltene viser andelen som ofte/svært ofte kombinerer to eller alle tre oppgavene. De viser videre at det er omtrent like vanlig (28 prosent) å kombinere sosiale tjenester med saksbehandling som med økonomisk rådgivning. Det er noe mer vanlig å kombinere saksbehandling og økonomisk rådgivning.

Med disse arbeidsoppgavene som utgangspunkt, viser figurene at medarbeiderne i betydelig grad utfører flere typer arbeidsoppgaver. Det indikerer *at ut fra denne måten å skille mellom arbeidsoppgaver*, er det begrenset grad av arbeidsdeling ved lokalkontorene. Mange medarbeidere rapporterer at de gjør flere typer arbeidsoppgaver.

3.4 Oppsummering og drøfting

I lys av at arbeidsinkludering og inntektssikring er hovedoppgavene til lokalkontorene, har vi knyttet arbeidsoppgavene til avklaring, oppfølging, markedsarbeid og saksbehandling. De tre første kan knyttes til arbeidsinkludering, mens å saksbehandle krav/søknader kan knyttes til inntektssikring. Samtidig er det, som vi understreket innledningsvis, krevende å kategorisere arbeidsoppgaver. Et utgangspunkt i denne rapporten er Navs todelte formål, og dermed arbeidsoppgaver som grovt sett kan knyttes til henholdsvis arbeidsinkludering og inntektssikring. Gjennomgangen så langt viser at de som arbeider med avklaring og oppfølging av brukere, også i betydelig grad driver med saksbehandling av ytelser. Det kan illustrere at dette empirisk sett i begrenset grad betraktes som spesialiserte oppgaver. Medarbeiderne må med andre ord i betydelig grad inneha kompetanse til *både* å drive med oppfølging av brukere med sikte på inkludering i arbeid og å saksbehandle livsoppholdsytelser. Ut fra dette er medarbeiderne ved lokalkontorene i Nav i betydelig grad generalister.

En viktig grunn til at vi her har beskrevet arbeidsoppgavene til medarbeiderne ved lokalkontorene, er at det tidligere i liten grad har blitt gjort. En annen grunn er ønsket om å etablere et grunnlag for senere å kunne se på *sammenhenger* mellom arbeidsoppgaver, rekruttering, kompetanse og tjenestekvalitet. Kunnskap om rekruttering kan si noe om både tilgangen på arbeidskraft og hva slags kompetanse som der blir vektlagt.

4 Rekruttering

Hvem som arbeider ved lokalkontorene i Nav bestemmes av hvilken kompetanse som etterspørres og av tilgangen på kvalifiserte medarbeidere. Kompetanse i rekrutteringssammenheng kan referere til både at medarbeiderne skal ha en bestemt utdanning og til utdanning på et visst nivå. Det kan også referer til tidligere erfaring eller mer personlige egenskaper.

Vi skal nå tegne et bilde av rekrutteringspraksis, ved først å se på hvordan *tilgangen* på kvalifiserte søkere vurderes, og deretter på hvilken *kompetanse* som etterspørres. Først skal vi se på hvilken kompetanse medarbeiderne mener ble vektlagt da de selv ble ansatt. Deretter skal vi se på hvilken kompetanse ledere og andre som er involvert i rekruttering vektlegger ved rekruttering til stillingene ved lokalkontorene.

4.1 Tilgangen på kvalifiserte medarbeidere

Ledere og andre som har vært involvert i rekruttering av medarbeidere de siste to årene, ble spurt om tilgangen på kvalifiserte søkere til ledige stillinger. De ble presentert for følgende påstand: *Ved ledige stillinger, har vi god tilgang til kvalifiserte søkere*.

Om lag en fjerdedel svarte «svært enig» og halvparten «enig». Det betyr at 75 prosent gir uttrykk for at tilgangen på kvalifiserte søkere er god. Bare rundt 10 prosent er uenige[8].

I utgangspunktet forventet vi at tilgangen på kvalifisert arbeidskraft i noen grad vil variere med sentralitet og kommune-/kontorstørrelse. Mens kommunens *sentralitet* viser seg ikke å spille noen rolle, er det en svak sammenheng med kontorstørrelse; jo større kontor, jo mer tilbøyelige er ledere og andre som er involvert i rekruttering, til å rapportere om god tilgang[9].

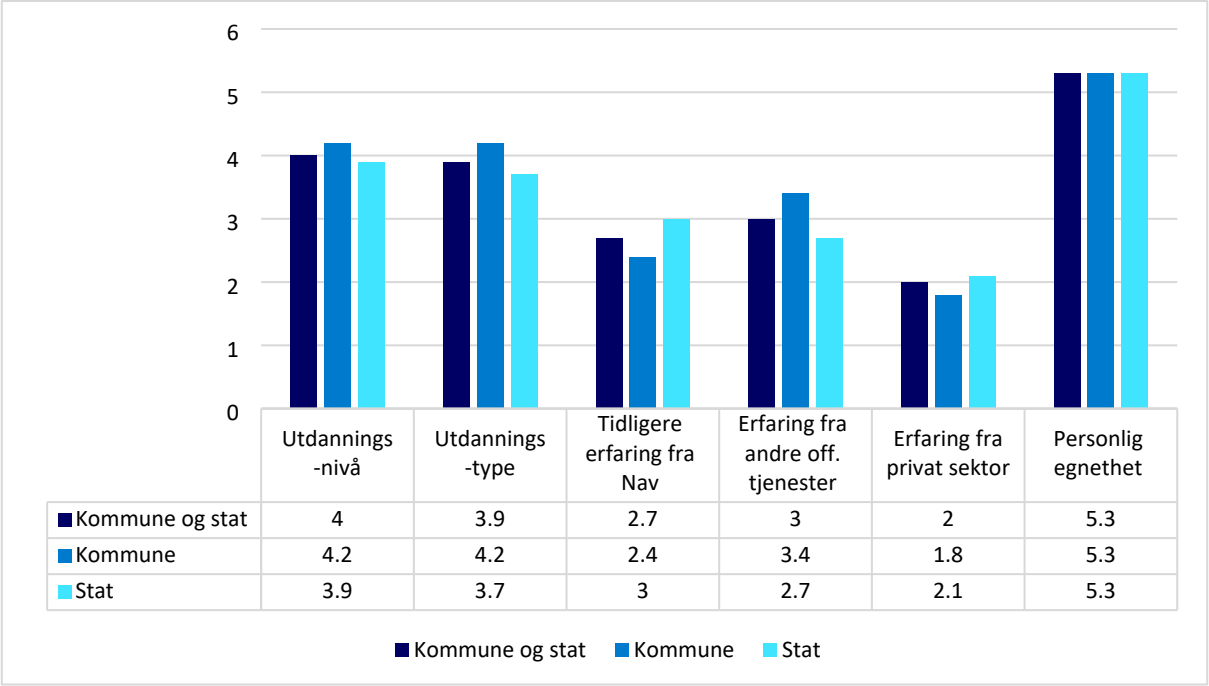
4.2 Kompetanse som etterspørres

Hva slags *kompetanse* er det så NAV etterspør til lokalkontorene? Vi skal se på hvilken kompetanse som vektlegges ved rekruttering av medarbeidere på to ulike måter. Først skal vi se på hvilken kompetanse medarbeiderne erfarte ble vektlagt da de selv ble ansatt i NAV. Deretter skal vi se på hvilken kompetanse Nav-kontorene vektlegger, og vi bruker da rapporteringen fra de som har vært involvert i rekrutteringen av medarbeidere de siste to årene.

4.2.1 Kompetanse ved egen ansettelse

Medarbeiderne ble bedt om å tenke tilbake på da de ble ansatt og vurdere hvilken vekt det da ble lagt på blant annet utdanningslengde og type, på tidligere erfaring og personlig egnethet. Dette kan selvsagt ikke betraktes som gjensidig utelukkende momenter. Igjen skiller vi mellom ansatte i statlige og kommunale stillinger.

[8] Se vedlegg B, tabell B3
[9] Se vedlegg B, tabell B4



	Utdannings -nivå	Utdannings -type	Tidligere erfaring fra Nav	Erfaring fra andre off. tjenester	Erfaring fra privat sektor	Personlig egnethet
Kommune og stat	4	3.9	2.7	3	2	5.3
Kommune	4.2	4.2	2.4	3.4	1.8	5.3
Stat	3.9	3.7	3	2.7	2.1	5.3

Figur 9. Forhold som medarbeidere opplevde ble vektlagt da de selv ble ansatt i Nav.
Gjennnomsnittsverdier på skala fra 0 (ingen betydning) til 6 (svært stor betydning). Data fra 2025

Figur 9 indikerer at medarbeiderne opplevde at personlig egnethet ble sterkest vektlagt da de selv ble ansatt. Utdanningsnivå og utdanningstype ble tillagt noe mindre vekt, og omtrent like mye vekt. Tidligere erfaring ble generelt tillagt noe mindre vekt.

Videre viser figur 9 at statlige og kommunalt ansatte erfarte i samme grad at personlig egnethet ble vektlagt, mens kommunalt ansatte rapporterer i noe større grad enn statlig ansatte at utdanningsbakgrunn vektlegges. Forskjellen er størst for utdanningstype, og klart signifikant. Til de kommunale stillingene har det historisk sett blitt lagt vekt på å rekruttere medarbeidere med sosialarbeiderutdanning.

Siden dette dreier seg om hva medarbeiderne selv erfarte da de ble ansatt, vil det i noen tilfeller referere til en forholdsvis «fersk» erfaring. For andre vil det være en erfaring som går noe tilbake i tid. Et interessant spørsmål er da om de som ble tilsatt forholdsvis nylig svarer forskjellig fra de som ble ansatt for en del år siden. Våre analyser viser at det her er forskjeller. De som har blitt ansatt de siste fem årene rapporterer i større grad at det ble lagt vekt på utdanningsnivå og type, og i mindre grad at det ble lagt vekt på erfaring fra Nav. For vektlegging av «personlig egnethet» er det ingen forskjell[10].

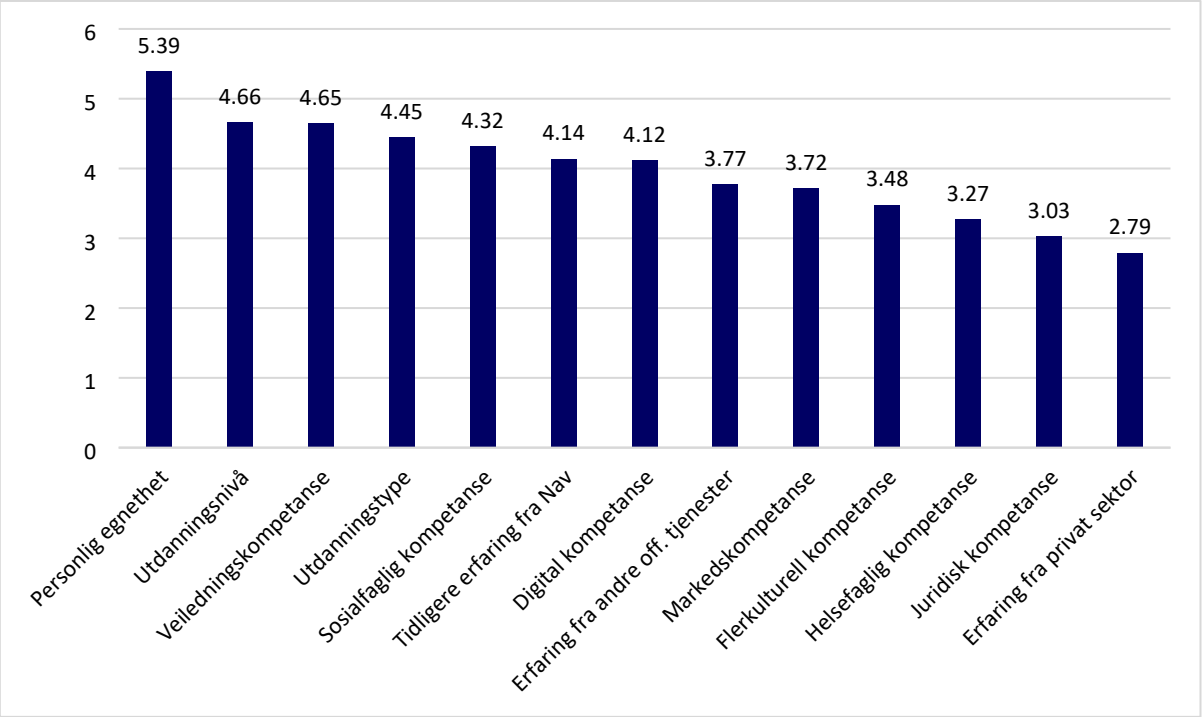
4.2.2 Praksis ved rekruttering av medarbeidere

Hvordan samsvarer så medarbeidernes erfaringer med det som er praksis ved rekruttering av medarbeidere? For å få kunnskap om det fikk respondentene først spørsmål om de hadde vært involvert i rekruttering av medarbeidere til Nav-kontor de siste 2 årene. De som svarte bekreftende, fikk så følgende oppfølgingsspørsmål: «Basert på din erfaring med rekrutteringsprosesser i Nav: I hvilken grad vektlegges følgende forhold når nye medarbeidere rekrutteres til statlige/kommunale stillinger?»

[10] Se vedlegg B, figur B1

Med denne framgangsmåten ønskte vi informasjon om hvilken kompetanse som vanligvis vektlegges ved *kontoret*, ikke hvilken kompetanse respondenten selv mente var viktig.

Blir så personlig egnethet også sterkt vektlagt ved kontorenes rekrutteringspraksis? I tillegg til personlig egnethet, utdanning og erfaring, blir det her også skilt mellom mer spesifikke kompetansekrav, så som «veiledningskompetanse», «digital kompetanse», «markedskompetanse», «sosialfaglig kompetanse».



Figur 10. Lederes o.a. vektlegging av 13 kompetansetyper ved rekruttering til stillinger ved Nav-kontoret. Gjennomsnittsverdier på skala fra 0 (ikke i det hele tatt) til 6 (i svært stor grad). Data fra 2025

Figur 10 viser at også de som har vært involvert i rekruttering de siste to årene oppgir at personlig egnethet vektlegges sterkest. Så blir utdanningsnivå og utdanningstype tillagt omtrent samme vekt, men på et noe lavere nivå. Veiledningskompetanse blir vektlagt i samme grad, noe som kanskje er rimelig innlysende, siden det i stor grad er snakk om stillinger som i Nav blir omtalt som veileder.

Også sosialfaglig kompetanse blir det lagt vekt på, og faktisk klart mer vekt enn helsefaglig og juridisk kompetanse. Det siste er overraskende all den tid møtet med brukerne svært ofte involverer helseplager og forvaltning av helserelaterte ytelse. Som vi så i kapittel 3 om arbeidsoppgavene, rapporterer rundt halvparten av medarbeiderne at de saksbehandler søknader/krav. Det krever innsikt i juridisk metode, forvaltningsloven og kunnskap om lovene som skal sikre rettigheter til livsoppholdsytelser. Tidligere erfaring fra NAV og digital kompetanse blir også tillagt vekt, noe mer enn markedskompetanse og erfaring fra privat sektor.

Vi bruker her svar på *individnivå* som indikasjon på rekrutteringspraksis på *kontornivå*, så hvordan kan vi vite at det faktisk fungerer slik? Den selekterte gruppen som har erfaring med rekruttering fra de siste to årene, er i hovedsak medarbeidere i lederstillinger og tillitsvalgte. Vi har derfor sjekket om vurderingene av kompetanseprofil påvirkes av respondentens stillingskategori. Det gjør den ikke. Det styrker sannsynligheten for at det er rekrutteringspraksis på *kontornivå* vi her fanger opp.

4.2.3 Rekruttering til statlige og kommunale stillinger

Analysene av arbeidsoppgaver (se kapittel 3) viste at de i noen grad varierer mellom medarbeidere som er ansatt i statlige eller kommunale stillinger. I lys av dette er det interessant å se nærmere på om kompetanse vektlegges forskjellig ved rekruttering til statlige og kommunale stillinger.

For å få mest mulig pålitelig informasjon om kompetansebehovet ble vurdert forskjellig til statlige og kommunale stillinger, ble respondentene tilfeldig fordelt i to grupper. Den ene gruppen fikk spørsmål om hvilken kompetanse som vektlegges ved rekruttering til statlige stillinger, mens den andre ble spurt om kommunale stillinger. På denne måten ville vi forhindre at svarene for den ene typen stillinger skulle «smitte» over på svarene på den andre.

Interessant nok, med unntak av to områder, ble kompetansetypene vektlagt likt. Den ene forskjellen er at sosialfaglig kompetanse vektlegges klart (signifikant) sterkere ved rekrutteringen til kommunale stillinger, enn til statlige[11]. Den andre er at markedskompetanse vektlegges klart sterkere til statlige stillinger. Begge deler virker rimelig. Markedsarbeid blir rapportert som en mer sentral arbeidsoppgave for statlig ansatte, mens sosiale tjenester blir primært rapportert som en arbeidsoppgave for kommunalt ansatte (se tabell 2 i kapittel 3). Ut over disse forskjellene, blir kompetansekravene vektlagt tilnærmet identisk til statlige og kommunale stillinger. Personlig egnethet ble altså tillagt samme vekt til statlige og kommunale stillinger. Det samme ble helsefaglig kompetanse og juridisk kompetanse.

All den tid all saksbehandling av sosialtjenestelovens kontantytelser skjer ved lokalkontorene, og forvaltningen i stor grad skjer av kommunalt ansatte, er det tankevekkende at det i liten grad legges vekt på juridisk kompetanse til disse stillingene.

4.3 Oppsummering og drøfting

At personlig egnethet vektlegges mer enn utdanningsbakgrunn, betyr neppe at dette blir forstått som alternative kompetanser. Mest trolig er det slik at kravet om at medarbeiderne ved lokalkontorene skal ha minst treårig høyere utdanning, nærmest blir tatt som gitt. Ut over det, tillegges personlig egnethet stor vekt. Også en tidligere studie av et mindre utvalg rekrutteringsansvarlige i Nav tyder på det samme (Natland & Johannessen, 2020).

Personlig egnethet kan være vanskelig å observere direkte, men kan forstås som ett trekk ved menneskets dugelighet/personlighet. Den kvalitative studien av rekrutteringsansvarlige tyder på at personlig egnethet der blir sett på som det å kunne snakke med folk, å samarbeide, å være motivert og engasjert og å ta grep/handle. Slik informasjon ble særlig innhentet i intervjusituasjonen. Resonnementet som da ligger under er gjerne at slik arbeidssøkerne oppfører seg under intervjuet, ville de også komme til å oppføre seg i framtidige arbeidssituasjoner sammen med brukere (Natland & Johannessen, 2020).

Når vi sier at det er overraskende at både helsefaglig og juridisk kompetansen i 2025 tillegges forholdsvis liten vekt, er det blant annet på bakgrunn av tilbakemeldingene til Nav-kontorene som kom i 2023 og 2024. For det første fra utvalget som utredet klagesystemet i Nav og som kritiserte Nav-kontorene for manglende etterlevelse av forvaltningsloven (NOU 2023: 11). Det ble pekt på mangler ved utredningen av sakene, at vedtakene ikke ble begrunnet godt nok og at saksopplysninger i større grad burde ha blitt forelagt for bruker.

[11] Se vedlegg B, tabell B5

For det andre at Nav klageinstans i sine kvalitetsrapporter i 2023 og 2024 eksplisitt påpekte manglende forvaltningskompetanse ved Nav-kontorene (Nav klageinstans, 2024, 2025). Kritikken gjelder primært forvaltningen av arbeidsavklaringspenger, der det blant annet ble uttalt: *Vedtakene fra Nav- kontorene på § 11-5 skiller seg ut med spesielt svak kvalitet. Vi har registrert avvik i 8 av 10 klagesaker.* (Nav klageinstans, 2025, s. 3). I tillegg har Helsetilsynet kommet med en noe tilsvarende kritikk av forvaltningen av sosialtjenesteloven (Helsetilsynet, 2024). I lys av dette er det svært tankevekkende, at rekrutteringsansvarlige ved Nav-kontorene i 2025 legger såpass liten vekt på juridisk kompetanse.

5 Utdanningsbakgrunn

Medarbeidernes utdanningsbakgrunn er resultat av rekrutteringspraksis og arbeidsmarked. Utdanningsbakgrunn i denne sammenheng dreier seg om både utdanningsnivå og utdanningstype. For utdanningsnivå ser vi på innslaget med høyere utdanning, og mer spesifikt på andelen som har bachelor- og mastergrad. For utdanningstype ser vi først på ulike typer høyere utdanning på bachelornivået, for så mer spesifikt å se på innslaget som har sosialarbeiderutdanning.

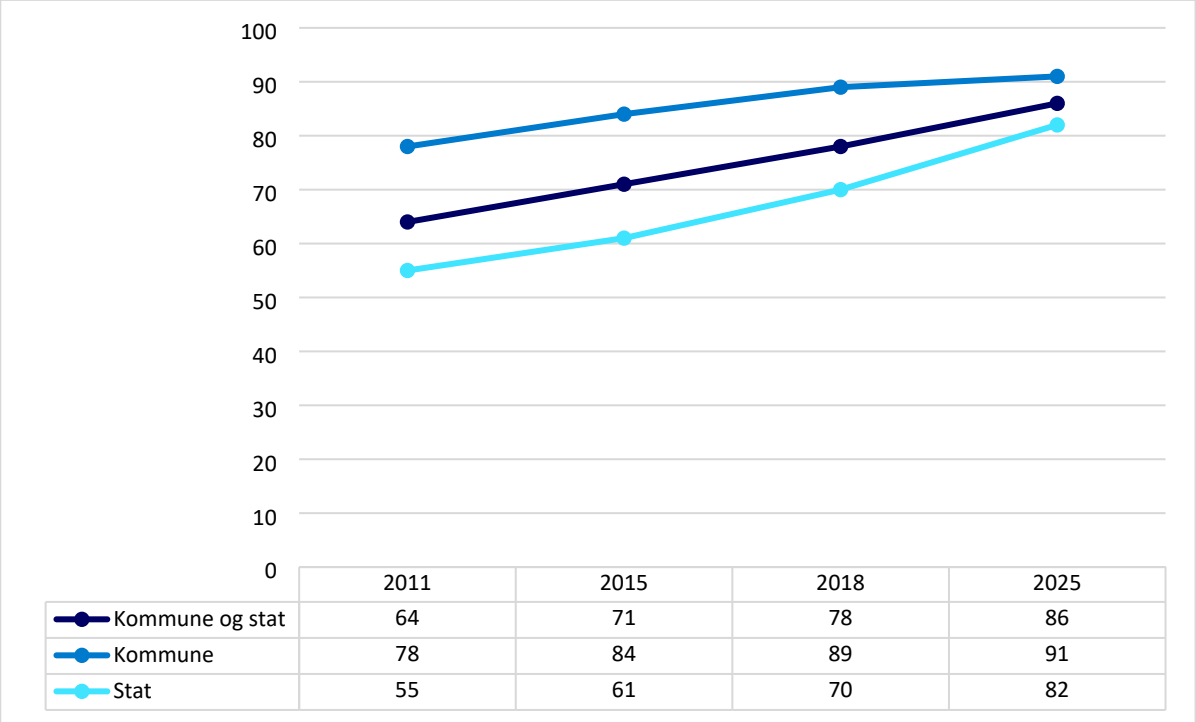
Vi skal se på endringer fra 2011, 2015, 2018 til 2025. Om vi ser bort fra endringene i kontor- og kommunestruktur i denne perioden, som vi ikke kan påvirke, indikerer dette endringene som har skjedd ved tilnærmet de samme kontorene.

Endringer i bestanden av medarbeidere ved lokalkontorene påvirkes av hvem som var med fra forrige tidspunkt, samt hvem som har begynt og sluttet. Innstrømmingen blir bestemt av både hvem som ønsker å jobbe i NAV og hvem lederne etterspør og tilsetter. Avgangen blir i noen grad bestemt av aldersstrukturen, men også av andre grunner for å slutte ved lokalkontorene.

En tidligere studie har vist at det har vært markerte endringer for både utdanningsnivå og type, samt at det varierer mellom kommunalt og statlig ansatte (Terum & Sadeghi, 2019). Det ble blant annet mer vanlig at medarbeiderne hadde høyere utdanning og mindre vanlig blant de kommunalt ansatte å ha sosialarbeiderutdanning.

5.1 Utdanningsnivå

Først skal vi se på endringene i utdannings*nivået*, og i hvilken grad det har blitt flere medarbeidere med fullført bachelor og mastergrad.



	2011	2015	2018	2025
Kommune og stat	64	71	78	86
Kommune	78	84	89	91
Stat	55	61	70	82

Figur 11. Andel (%) medarbeidere med høyere utdanning (fullført bachelor- eller mastergrad), 2011-2025

Figur 11 viser to endringer fra 2011 til 2025; at en større andel av medarbeiderne har høyere utdanning, og at forskjellen i utdanningsnivå mellom statlig og kommunalt ansatte er i ferd med å bli borte. Samlet har andelen med høyere utdanning økt fra 64 prosent til 86 prosent i perioden 2011 til 2025. Sterkest har økningen vært blant de statlig ansatte med 27 prosentpoeng, mot 13 prosentpoeng for de kommunalt ansatte. Fortsatt er det mest vanlig med høyere utdanning blant de kommunalt ansatte, der ni av ti har fullført bachelor- eller mastergrad.

Om vi mer spesifikt ser på fullført mastergrad, er innslaget praktisk talt likt, med 26 prosent for statlig ansatte og 24 prosent blant kommunalt ansatte[12]. Forskjellen er med andre ord at kommunalt ansatte oftere har fullført bachelorgrad. Generelt blir det mindre vanlig at medarbeiderne ved lokalkontorene i NAV har lavere utdanning. I 2011 var det særlig vanlig for statlig ansatte, der 45 prosent hadde lavere utdanning.

5.2 Utdanningstype

Sett i historisk lys blir skillet mellom statlige og kommunalt ansatte viktig når vi skal se på utdanningstype. Disse hadde i sin tid som sagt ulike kompetanse- og rekrutteringsstrategier, noe som avspeilet seg i hvilke typer utdanninger som var mest vanlige (se nærmere redegjørelse i kapittel 1). I de kommunale stillingene hadde medarbeiderne oftest sosialarbeideutdanning.

Vi skal nå se på endringer i hvilken type høyere utdanning (bachelorutdanning) medarbeiderne hadde i perioden fra 2011 til 2025. Det er da viktig å ha in mente at det i 2011 bare var rundt to tredeler av medarbeiderne som hadde høyere utdanning. Vi legger derfor også inn andelen med lavere utdanning. Undersøkelsen fra 2011 skilte først og fremst mellom de som hadde sosialfagutdanning eller annen høyere utdanning.

Tabell 3. Andel (%) medarbeidere (kommune og stat) med utvalgte utdanningstyper (grunnutdanning/bachelor), 2011-2025

Utdanningstype	2011	2015	2018	2025
Sosialfag/sosialarbeiderutd.[1]	32	31	30	26
Helsefag[2]	-	4	6	8
Samfunnsfag[3]	-	13	16	22
Øk./adm. fag	-	7	10	11
Annen høyere utdanning[4]	-	16	17	19
Lavere utdanning	36	29	21	14

[1] Sosionom og barnevernpedagog
[2]F.eks. sykepleie, fysioterapi, ergoterapi
[3]F.eks. sosiologi, statsvitenskap, sosialantropologi, velferdsfag, jus, psykologi
[4]F.eks. vernepleie, pedagogiske fag, humaniora, naturvitenskapelige/teknologiske fag
- sammenliknbare tall mangler

Tabell 3 viser to utviklingstrekk i utdanningssammensetning. For det første har andelen med sosialfaglig utdanning/sosialarbeiderutdanning avtatt. Fra 2011 til 2025 er andelen redusert fra 32

[12] Se vedlegg B, tabell B6

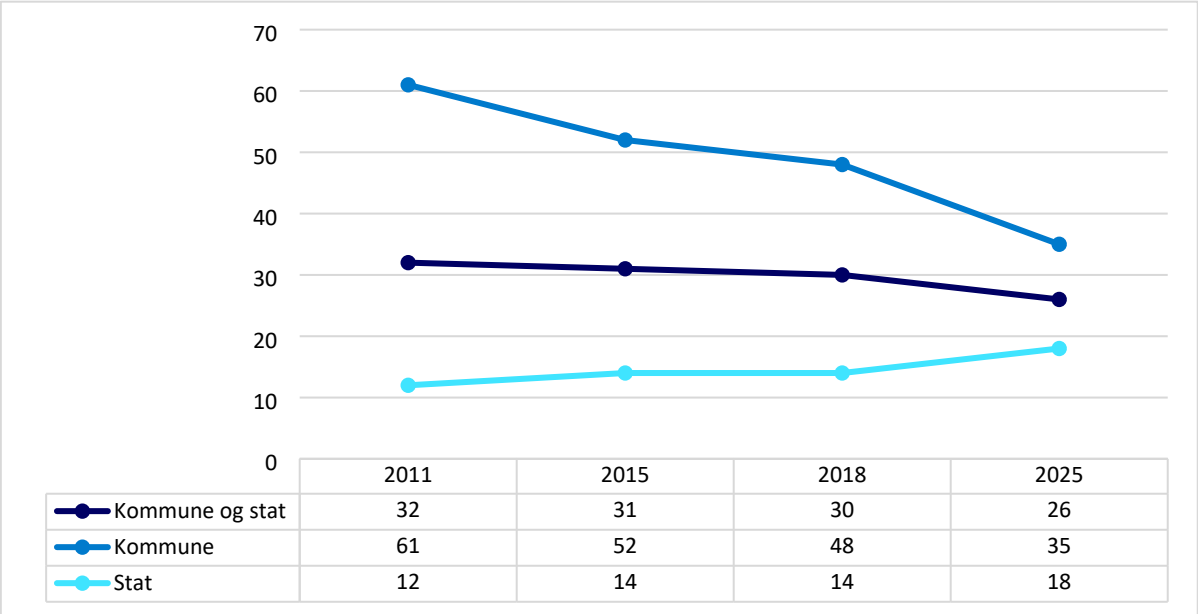
til 26 prosent. For det andre ser vi en klar økning i andelen med annen høyere utdanning, herunder helsefag, samfunnsfag og økonomisk-administrative fag. I perioden 2015-2025 har andelen med samfunnsfaglig utdanning økt fra 13 til 22 prosent, mens andelen med helsefaglig utdanning er doblet, fra 4 til 8 prosent.

5.3 Sosialarbeidere

Vi skal nå se nærmere på gruppen som har sosialfagutdanninger. Den klart største og dominerende gruppen her er de som har utdanning som sosionom. Også historisk er det sosionomene som har vært den dominerende utdanningsgruppen blant kommunalt ansatte ved sosialkontorene, supplert med barnevernspedagogene. Vi omtaler disse som sosialarbeidere.

Sosialarbeidernes plass og rolle ved lokalkontorene er viktig av to grunner. For det første fordi dette er en utdanning der undervisning i juridiske problemstillinger, alltid har blitt vektlagt. Så innslaget med sosialarbeidere kan da også tolkes som en indikator på innslaget med juridisk kompetanse. For det andre har det vært en viss debatt om innslaget med sosialarbeidere ved lokalkontorene endrer seg. Rapporten fra 2019, som delvis bygger på de samme dataene som denne, viste at innslaget med sosialarbeidere gikk ned fra 2011-2018 (Terum & Sadeghi, 2019). En studie som kom i 2024 konkluderte med at det er ingenting som underbygger en slik antakelse (Henriksen et al., 2024).

Det kan da være av interesse å se om det er endringer fra 2018-2025 i dette utvalget, når vi skiller mellom kommunale og statlige stillinger?



	2011	2015	2018	2025
Kommune og stat	32	31	30	26
Kommune	61	52	48	35
Stat	12	14	14	18

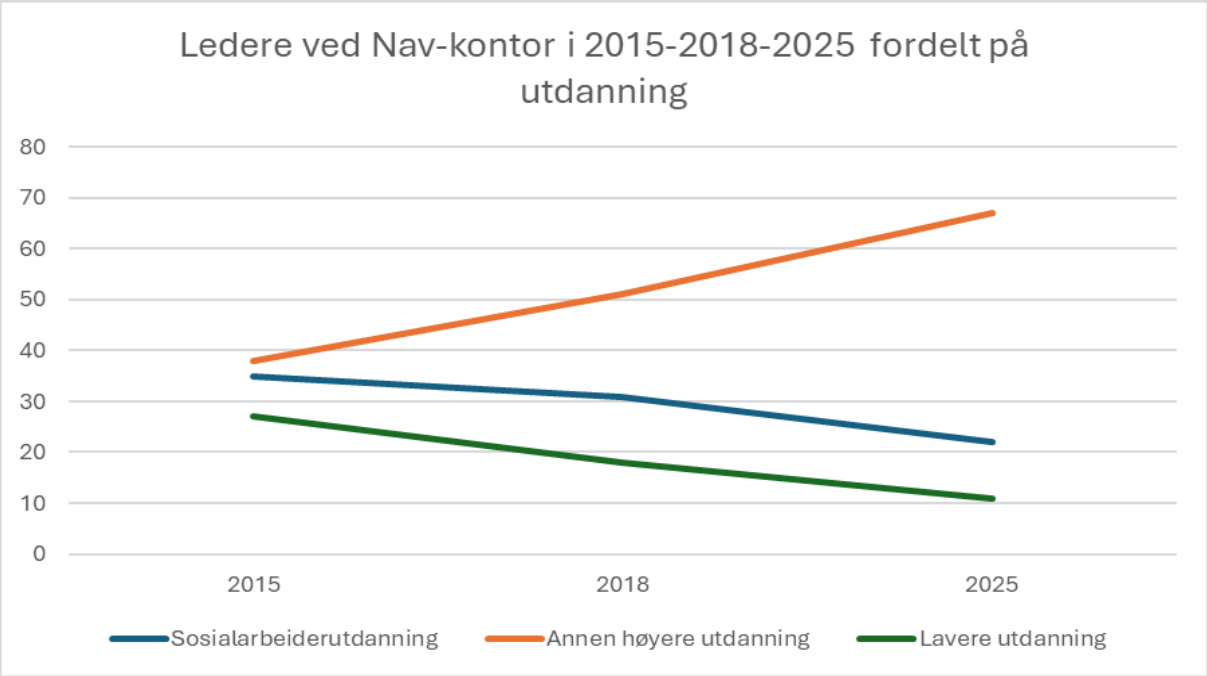
Figur 12. Andel (%) medarbeidere med sosialarbeiderutdanning (sosionomer og barnevernspedagoger), 2011-2025

Figur 12 viser at andelen med sosialarbeiderutdanning går svakt ned totalt sett. For kommunalt ansatte har den imidlertid gått ned gjennom hele perioden fra 61 til 35 prosent, og fra 2018-2025 var nedgangen fra 48 til 35 prosent. I statlige stillinger har det vært en viss økning, fra 12 til 18 prosent, med særlig økning fra 2018 til 2025.

Kan så nedgangen i andelen sosialarbeidere ha sammenheng med at det gradvis har blitt ledere med annen utdanningsbakgrunn ved lokalkontorene? Alternativt kan forklaringen selvsagt være

at sosialarbeidere selv i mindre grad enn tidligere søker seg til lokalkontorene i Nav. Begge forklaringer er plausible, og de peker mot ulike typer mekanismer: den første mot rekrutteringsstrategier og prioritering av kompetanse internt i NAV, mens den andre handler om endringer i oppfatningen av lokalkontorene som en attraktiv og relevant arbeidsplass for sosialfaglig arbeid. Det siste har vi dessverre ikke data til å belyse.

Forskning på rekruttering fra andre sektorer kan tyde på at arbeidsgivere ofte rekrutterer personer de oppfatter som like seg selv (Stewart & Hoell, 2016). Med dette som bakteppe ønsker vi å undersøke om lederne ved NAV-kontorene i mindre grad har utdanning som sosialarbeider.



Figur 13. Andel (%) ledere ved lokalkontorene i Nav fordelt på utdanningsbakgrunn, 2015-2025

Figur 13 viser at andelen ledere med sosialarbeiderutdanning har gått jevnt nedover i årene fra 2015 til 2025, mens andelen med annen høyere utdanning har økt markant. Også innslaget med ledere som har lavere utdanning har blitt redusert.

Dette viser at innslaget med ledere som har sosialarbeiderutdanning har gått jevnt nedover de siste ti årene, men det viser ikke at det er forklaringen på at andelen med sosialarbeiderutdanning i stillingene for øvrig, går ned. Vi har ikke data til å si noe nærmere om denne sammenhengen. Men, om vi legger til grunn den generelle observasjonen om at ledere tenderer til å rekruttere medarbeidere som likner på dem selv, indikerer endringen i lederes utdanning at også innslaget med sosialarbeidere ellers går ned.

5.4 Utdanningstype og arbeidsoppgaver

Vi skal se nærmere på forholdet mellom utdanningstype og arbeidsoppgaver. Å rekruttere personer med ulik utdanningsbakgrunn, kan begrunnes med at oppgavene som skal utføres varierer. En mulig forklaring er da at arbeidsoppgavenes karakter bestemmer rekrutteringen av medarbeidere. Hvis dette stemmer, kan vi forvente å se et mønster der det er sammenhenger mellom ulike typer arbeidsoppgaver og utdanningstyper.

Tabell 4. Andel (%) medarbeidere som ofte/svært ofte utfører ulike typer arbeidsoppgaver, fordelt på utdanningstyper (kommunalt og statlig ansatte). Data fra 2025

Arbeidsoppgaver	Sosialfag/ sosialarbeidere	Helsefag	Samfunnsfag	Øk./adm fag
Avklare arbeidsevne	49 %	68 %	55 %	42 %
Arbeidsrettet brukeroppfølging	64 %	82 %	74 %	62 %
Sosiale tjenester	39 %	11 %	19 %	16 %
Saksbehandle krav/søknader	59 %	58 %	46 %	42 %

Tabell 4 viser at medarbeiderne, litt uavhengig av utdanningstype, avklarer behov og arbeidsevne, samt følger opp brukere[13]. De som har sosialfagutdanning driver som ventet oftere med sosiale tjenester og saksbehandling, enn de med annen utdanningsbakgrunn. De er også oftere kommunalt ansatte, der forvaltningen av sosialtjenesteloven er sentralt. Interessant nok rapporterer medarbeidere med helsefagutdanning at de i noe større grad driver med avklaring og oppfølging, enn deres kollegaer.

Ut over dette er det vanskelig å identifisere klare mønstre. For de fleste utdanningsgruppene er det forholdsvis stor variasjonsbredde i arbeidsoppgavene. Dette indikerer også at det er liten arbeidsdeling i pakt med medarbeidernes utdanningsbakgrunn. De fleste har mange og ulike arbeidsoppgaver.

Noe overraskende er det likevel at de med helseutdanning i så stor grad er saksbehandlere. Mer enn halvparten av de med helsefagutdanning rapporterer at de ofte/svært ofte saksbehandler krav og søknader. Også flere enn 4 av 10 med samfunnsfaglig utdanning rapporterer at de saksbehandler ofte/svært ofte. Det reiser et interessant spørsmål om hvordan de tilegner seg juridisk kompetanse.

5.5 Oppsummering og drøfting

Til forskjell fra helsefaglige, pedagogiske og samfunnsfaglige utdanninger, inneholder sosialarbeiderutdanningene betydelige innslag med juridiske emner. Særlig sosionomutdanningen er rettet mot forvaltningen av sosialtjenesteloven. Som vi har vært inne på tidligere skjer all saksbehandling av de kommunale kontantytelsene (sosialhjelp og kvalifiseringsstønad) ved lokalkontorene i Nav. I lys av det, kan det være tankevekkende at det blir færre sosialarbeidere.

Når det blir flere med samfunnsfaglige utdanninger, og disse i betydelig grad også er saksbehandlere, blir det interessant å ta nærmere rede på hvordan de tilegner seg den juridiske kompetansen. Når mer enn halvparten (54 prosent) av de med helsefaglig utdanning oppgir at de ofte eller svært ofte saksbehandler krav/søknader, må de i hovedsak ha tilegnet seg den juridiske kompetansen i form av arbeidsplasslæring og/eller som etter- og videreutdanning.

Så er det altså et spørsmål om det stemmer at innslaget med sosialarbeidere i de kommunale stillingene går ned. Studien som kom i 2024 konkluderte med at det er ingenting som underbygger en slik antakelse (Henriksen et al., 2024). Hva kan så grunnen være til at bildet som tegnes er noe forskjellig?

[13] Se vedlegg B, tabell B7 for mer detaljert oversikt

En grunn er at vi studerer forskjellige populasjoner. Vi studerer lokalkontorene i Nav. Dataene som Henriksen et al. (2024) bruker skiller ikke mellom statlige stillinger ved lokalkontorene og stillinger i andre deler av Nav. Utenfor lokalkontorene er det rundt 9000 statlige stillinger i Nav. Arbeids- og velferdsdirektoratet oppgir at det ved lokalkontorene i NAV var rundt 12000 årsverk i 2021, og at 48 prosent av disse årsverkene var kommunale[14]. Registerdataene som Henriksen et al. brukte oppgir at det samme året var 28 prosent kommunale årsverk. Denne forskjellen skyldes at registerdataene ikke skiller mellom de som er ansatt ved lokalkontorene og ellers i Nav. Andelen kommunale stillinger blir i registerdataene regnet i lys av det totale antallet statlige stillinger i Nav.

En annen grunn er at studien til Henriksen mfl. var basert på registerdata og antallet årsverk for hele landet. Studien vi har gjennomført er en utvalgsundersøkelse og enheten som studeres er personer. Denne utvalgsundersøkelsen omfatter ikke lokalkontorene til Nav i Oslo. I hovedstaden har innslaget med kommunalt ansatte vært høyt. Lokalkontorene i Oslo omfatter svært mange stillinger, og om rekrutteringsprofilen der har vært en annen enn i andre større kommuner, vil det påvirke totaltallene for hele landet. Vi har heller ikke kunnskap om hvor vanlig det er med redusert stillingsbrøk ved lokalkontorene, og om det på noen måte kan variere systematisk. Det er derfor ikke mulig å si hvilken betydning forskjellen mellom årsverk og personer kan ha. Det er altså flere mulige forklaringer på at denne studien tegner et noe annet bilde av innnslaget med sosialarbeidere ved lokalkontorene, enn studien til Henriksen et al. (2024).

[14] E-post fra Nina Lysø, Arbeids- og tjenesteseksjonen, mandag 13. Juni 2022, kl. 09.47

6 Arbeidsplasslæring

I utgangspunktet antar vi at kvaliteten til tjenestene ved lokalkontorene vil påvirkes av kompetansen til de som blir rekruttert inn, samt av den læringen som skjer etter at de er rekruttert til et lokalkontor i Nav. Denne læringen kan foregå på arbeidsplassen eller via eksterne etter- og videreutdanningstilbud. Siden medarbeiderne som rekrutteres i begrenset grad har en utdanningsbakgrunn som mer spesifikt er rettet mot arbeidsoppgavene til Nav, er det grunn til å anta at denne læringen blir viktig. Læringen kan være mer eller mindre praksisnær eller generell. Den kan være mer eller mindre uformell eller formalisert, og den kan være i større eller mindre grad være individuelt eller kollektivt organisert.

Opplæringen kan ha som mål å lette overgangen fra høyere utdanning til arbeidslivet (praksissjokket), og foregår i hovedsak på arbeidsplassene. Opplæringen kan også være rettet mot mer erfarne medarbeidere for å imøtekomme etterspørsel som følge av for eksempel endrede kompetansekrav og/eller innføring av ny teknologi. Kontinuerlig kompetanseutvikling, som ofte knyttes til livslang læring, skjer i økende grad gjennom etter- og videreutdanning tilbudt ved høyere utdanningsinstitusjoner.

Et interessant inntak er at medarbeiderne ved Nav-kontorene rapporterer at de «stadig må lære seg noe nytt». At rundt 9 av 10 rapporterer at jobben deres krever at de i stor grad må lære noe nytt, indikerer at arbeidsplasslæring og etter- og videreutdanning, er viktig[15].

Dette kapitlet skal handle om «arbeidsplasslæring». Arbeidsplasslæring brukes her som et samlebegrep, for opplæringsprogram i regi av Nav og systematisk veiledning, men også for mer uformell læring som skjer gjennom å rådføre seg med kollegaer eller gjennom ulike former for selvlæring. Arbeidsplasslæring kan derfor omfatte aktiviteter som har læring som eksplisitt formål, men også aktiviteter som primært har som formål å håndtere det daglige arbeidet. Selv om det siste også er en form for læring, oppfattes det ikke nødvendigvis som det (Caspersen et al., 2017). Derfor spør vi konkret om hvilken rolle disse ulike aktivitetene har for utviklingen av kompetanse relatert til jobben i Nav.

6.1 Ulike former for arbeidsplasslæring 2015-2025[16]

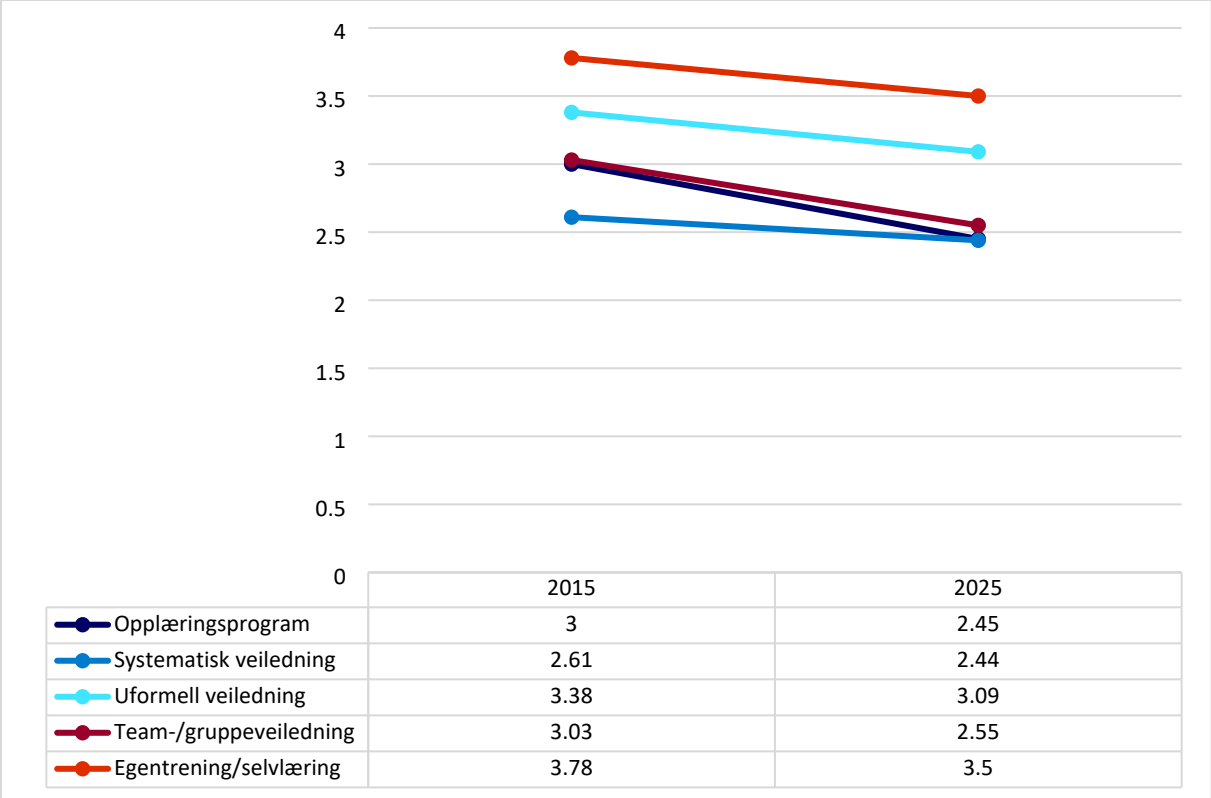
Tidligere studier har vist at medarbeiderne i større grad rapporterer om egenlæring og uformell veiledning, enn mer formaliserte opplæringsformer (Terum & Sadeghi, 2019; Sadeghi, 2020). Er det fortsatt tilfellet, og i hvilken grad har det blitt økt vekt på arbeidsplasslæring de siste ti årene?

Konteksten her er at kompetanse utvikles på arbeidsplassen. Medarbeiderne skal ta utgangspunkt i deres kompetanse relatert til jobben i Nav, og blir bedt om å vurdere i hvilken grad læringen har skjedd i lys av fem ulike aktiviteter: (a) egne opplæringsprogram i regi av Nav, (b) systematisk veiledning fra leder/kollega, (c) veiledning via team-/gruppemøter, (d) egentrening/selvlæring gjennom arbeidet i Nav, (e) uformell veiledning fra leder/kollega. Aktivitetene kan plasseres ut fra to dimensjoner, i hvilken grad de er formelle–uformelle, og individuelle–gruppebaserte.

Langs formaliseringsdimensjonen fremstår Navs egne opplæringsprogrammer som den mest formaliserte læringsformen, ettersom de er planlagte, strukturerte og institusjonelt forankret. Systematisk veiledning fra leder eller kollega ligger også relativt høyt på formaliseringsskalaen,

[15] Se vedlegg B, tabell B8
[16] Det finnes bare tall for 2015 og 2025

men med større rom for tilpasning til den enkelte. I motsatt ende finner vi uformell veiledning fra leder eller kollega, som i liten grad er strukturert og i stor grad situasjonsavhengig. Når det gjelder individualisering, representerer egentrening og selvlæring gjennom arbeidet den mest individuelle læringsformen, mens opplæringsprogrammer og veiledning via team- og gruppemøter er klart gruppebasert. De øvrige aktivitetene, særlig systematisk veiledning, befinner seg mellom ytterpunktene ved å kombinere individuelle behov med kollektive læringsarenaer.



	2015	2025
Opplæringsprogram	3	2.45
Systematisk veiledning	2.61	2.44
Uformell veiledning	3.38	3.09
Team-/gruppeveiledning	3.03	2.55
Egentrening/selvlæring	3.78	3.5

Figur 14. Medarbeidernes rapportering av ulike former for arbeidsplasslæring 2015 og 2025, kommunalt og statlig ansatte. Gjennomsnittsverdier på skala fra 0 (ikke i det hele tatt) til 4 (i svært stor grad)

Figur 14 viser hvilke aktiviteter som var sentrale i læringen av Nav-relevant kompetanse i 2015 og 2025. På begge tidspunkter rapporterer de at den i stor grad skjedde i form av «egenlæring/ selvlæring». Også «uformell veiledning» var en sentral læringsform på begge tidspunkt. «Systematisk veiledning» ble rapportert som den minst sentrale læringsformen på begge tidspunkter.

Sett i lys av dimensjonene formalisering og individualisering indikerer funnene at læringen av Nav-relevant kompetanse i hovedsak skjer gjennom lite formaliserte og i stor grad individuelle læringsformer. At egenlæring/selvlæring og uformell veiledning fremstår som de mest sentrale aktivitetene på begge tidspunkter, peker mot høy grad av individualisering og lav grad av formalisering. Den lave forekomsten av systematisk veiledning og opplæringsprogram indikerer at mer formaliserte og planlagte opplæringsformer spiller en begrenset rolle i utviklingen av Nav-relevant kompetanse.

Det er videre verdt å merke seg at sammenlignet med 2015 rapporterer medarbeiderne i 2025 at alle formene for arbeidslæring har vært mindre viktige for læringen av Nav-relevant kompetanse. Det kan indikere at medarbeiderne erfarer at arbeidsplasslæring i mindre grad er en kilde til

utvikling av relevant kompetanse i 2025, enn den var ti år tidligere. Det er verdt å merke seg at nedgangen omfatter alle fem læringsaktivitetene.

Er det så forskjeller mellom statlige og kommunalt ansatte medarbeidere? Når vi kontrollerer for tilsettingsforhold, rapporterer både statlige og kommunalt ansatte om at arbeidsplasslæringen er mindre sentral for Nav-kompetansen i 2025, enn den var 2015[17]. Videre er det små forskjeller mellom kommunalt og statlig ansatte når vi ser på den relative rollen som ulike former for arbeidsplasslæring spiller i 2025. Statlig ansatte rapporterer om at «egentrening/ selvlæring», «team-/gruppeveiledning» og deltakelse i «opplæringsprogram», er mer sentral for kompetanseutviklingen, enn det kommunalt ansatte rapporterer[18].

Det er en sammenheng mellom størrelsen på kontorene og medarbeidernes tilbøyelighet til å rapportere om at formelle opplæringsprogram er viktige i deres kompetanseutvikling. Det betyr at medarbeidere ved mindre kontor oftere rapporterer at opplæringsprogram er viktige i utviklingen av Nav-relatert kompetanse. En tilsvarende sammenheng er det for medarbeidere ved kontorer som ligger i mindre sentrale områder.

Tallene så langt viser medarbeidernes vurderinger av den relative betydningen ulike aktiviteter på arbeidsplassen har for utviklingen av NAV-relevant kompetanse. Et hovedtrekk er at læring gjennom egne og andres erfaringer er sentralt, noe som kan indikere at erfaringslæring har en sentral plass ved Nav-kontorene. Et noe annet spørsmål er i hvilken grad de rapporterer å ha fått tilstrekkelig opplæring.

6.2 Tilstrekkelig opplæring i Nav

En mer direkte måte å nærme seg kompetanse og arbeidsplasslæring på, er å spørre medarbeiderne om de erfarer å ha fått tilstrekkelig opplæring til å mestre arbeidsoppgavene. Å svare på denne type spørsmål kan kanskje være noe problematisk, både fordi det kan være vanskelig å vite hva «tilstrekkelig opplæring» innebærer og fordi det kan være vanskelig å skille mellom tidligere opplæring og den opplæringen som har foregått i regi av Nav.

Tabell 5. Andel (%) medarbeidere som i ulik grad opplever å ha fått tilstrekkelig opplæring til å mestre sine arbeidsoppgaver (kommunalt og statlig ansatte), 2015 og 2025

Tilstrekkelig opplæring	2015	2025
I stor grad	50	60
I noen grad	35	29
I liten grad	15	12

Tabell 5 indikerer at flere rapporterer i 2025 om at de i stor grad å ha fått tilstrekkelig opplæring, enn tilfellet var ti år tidligere. I 2025 rapporterer 60 prosent at de i stor grad har fått tilstrekkelig opplæring til å mestre arbeidsoppgavene. Relativt få rapporterer at de i liten grad har fått tilstrekkelig opplæring.

Sett i lys av svarene i figur 14 kan svarene her rent umiddelbart virke noe paradoksale, siden den indikerer at de ulike formene for arbeidsplasslæring var mindre viktige for utviklingen av Nav-kompetanse i 2025, enn de var ti år tidligere. Her sier medarbeiderne i 2025 i større grad at de har fått tilstrekkelig opplæring, enn det medarbeiderne i 2015 gjorde.

[17] Se vedlegg B, tabell B9
[18] Se vedlegg B, tabell B10

En mulig forklaring kan være at medarbeiderne i 2025 gjennomgående hadde høyere utdanning, enn ti år tidligere, og at det gjorde behovet for opplæring i Nav mindre. En annen mulig forklaring kan være at arbeidsrutinene i noen grad har blitt endret, for eksempel at de har blitt mer rutinepreget, og at behovet for opplæring da kan erfares som mindre. Det kan også ha sammenheng med arbeidsplasslæringen. En regresjonsmodell som ser på sammenhengen mellom ulike typer arbeidsplasslæring og «tilstrekkelig opplæring», tegner et interessant bilde.

Tabell 6. Sammenhenger mellom arbeidsplasslæring og opplevelse av å ha fått tilstrekkelig opplæring i Nav. Data fra 2025

	Tilstrekkelig opplæring
	β
Opplæringsprogram	.23***
Systematisk veiledning	.22***
Team-/gruppeveiledning	.12***
Egentrening/selvlæring	-.02
Uformell veiledning	.08*
R^2_{adj}	.230
Resulatater fra lineær regresjonsanalyse; Analysen er kontrollert for ansiennitet, kontorstørrelse, kjønn, alder, ansettelse i kommune vs stat, utdanningsnivå, utdanningstype og etter-/videreutdanning; β = standardisert regresjonskoeffisient; R^2_{adj} = justert andel forklart variasjon; *p <.05; ***p <.001	

Tabell 6 viser klare sammenhenger med de mest formaliserte læringsaktivitetene ved Nav-kontorene. Medarbeidere som rapporterer at opplæringen skjedde I form av egne opplæringsprogram i regi av Nav, er mer tilbøyelige til å si at de har fått tilstrekkelig opplæring. Det gjelder også de som i stor grad rapporterer at den skjedde som systematisk veiledning fra leder/kollega og som veiledning via team/gruppemøter. Det er derimot ingen sammenheng for de som rapporterte at opplæringen primært hadde skjedd som egentrening/selvlæring. Sammenhengen mellom uformell veiledning og opplevelse av tilstrekkelig opplæring er også relativ svak.

Samlet sett indikerer funnene at det i særlig grad er formaliserte og lite individualiserte læringsformer som har sammenheng med opplevelsen av å ha fått tilstrekkelig opplæring. Læringsaktiviteter som er strukturerte, planlagte og forankret i kollektive arenaer, som egne opplæringsprogrammer og systematisk veiledning, synes å gi medarbeiderne en tydeligere opplevelse av opplæringens omfang og kvalitet. Motsatt ser mer individualiserte og uformelle læringsformer, som egentrening og uformell veiledning, i mindre grad ut til å bidra til opplevelsen av tilstrekkelig opplæring.

6.3 Oppsummering og drøfting

Medarbeiderne ved lokalkontorene gir uttrykk for at de stadig må lære noe nytt. Utviklingen av relevant kompetanse på arbeidsplassen skjer først og fremst gjennom egen-/selvlæring, som del av arbeidet i Nav, og gjennom uformell veiledning (figur 14). En utfordring med den uformelle læringen er at den ikke nødvendigvis har som formål å heve kvaliteten på arbeidet. Den kan også være læring av rutiner som har andre formål, som for eksempel å forenkle arbeidsprosesser og å takle arbeidspress. En annen stor utfordring er at denne formen for opplæring vil være variabel og svært personavhengig. Tidligere forskning indikerer at denne uformelle læringsformen i liten grad er forbundet med opplevelsen av økt kompetanse (Sadeghi, 2020).

Det er verdt å merke seg at nedgangen i opplæring som vist i figur 14 omfatter alle fem læringsaktivitetene. Kan forklaringen være at arbeidsbetingelsene har blitt tøffere, altså at økt arbeidspress gir mindre rom for arbeidsplasslæring? At medarbeiderne i 2025 gjennomgående hadde høyere utdanning, kan selvsagt også ha betydning, men det er litt vanskelig å se at det gjør at behovet for praksisnær opplæring, mindre.

I 2025 rapporterte 6 av 10 medarbeidere at de i stor grad hadde fått tilstrekkelig opplæring til å kunne mestre arbeidsoppgavene. Interessant nok rapporterer medarbeiderne i 2025 at de mindre formaliserte opplæringsaktivitetene er minst vanlige i tilegnelsen av Nav-relevant kompetanse (figur 14). Samtidig er det først og fremst er de formaliserte opplæringsaktivitetene som øker sannsynligheten for at medarbeiderne rapporterer at de har fått tilstrekkelig opplæring (tabell 5). Når medarbeiderne svarer på spørsmålet «i hvilken grad har du fått tilstrekkelig opplæring i Nav til å mestre dine arbeidsoppgaver», så tenker de primært på de opplæringstilbudene som Nav har tilbudt dem, altså egne opplæringsprogram i regi av Nav og systematisk veiledning fra ledere og kollegaer. Det er derfor de som rapporterer at arbeidsplassopplæringen først og fremst har skjedd gjennom opplæringstilbud i regi av Nav, som også rapporterer at de har fått tilstrekkelig opplæring.

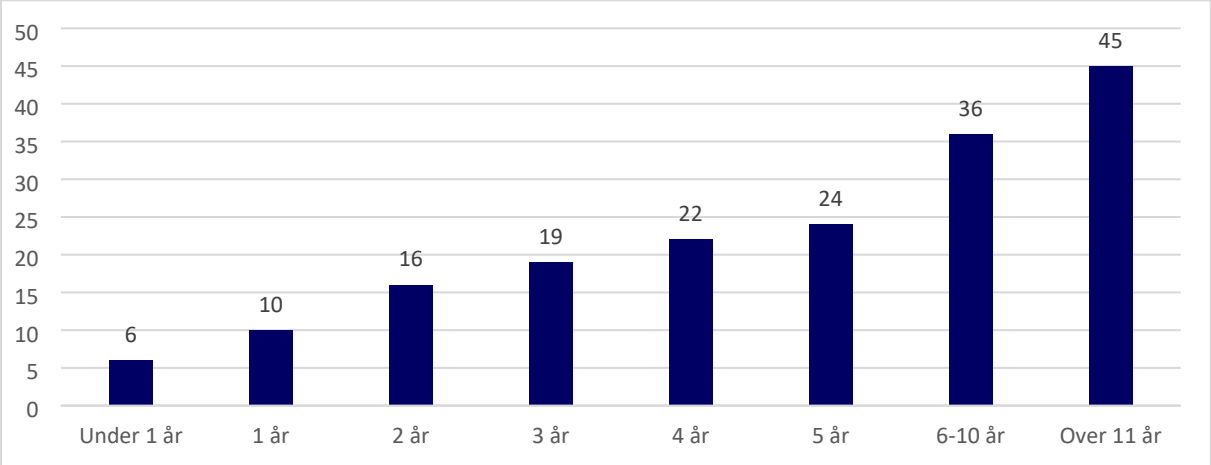
7 Etter- og videreutdanning

For Nav fremstår kompetanseutvikling gjennom etter- og videreutdanning (EVU) på høyskole eller universitet særlig relevant, gitt etatens brede samfunnsmandat og førstelinjerolle i møte med brukere med sammensatte og ofte komplekse behov. Som vist i kapittel 6 rapporterer nær ni av ti medarbeidere at de kontinuerlig må lære seg nye ting i arbeidshverdagen. Dette illustrerer at kompetansekravene i Nav er i vedvarende endring, og at arbeidshverdagen preges av høye krav til faglig oppdatering, omstilling og læring. I en slik kontekst fremstår EVU som et særlig viktig virkemiddel for å sikre systematisk, formalisert og kvalitetssikret kompetanseutvikling, som kan støtte ansatte i å håndtere både økt kompleksitet og nye krav i tjenesteutøvelsen. Å analysere omfanget og innretningen av EVU blant Nav-ansatte gir derfor ikke bare innsikt i individuelle utdanningsløp, men også i hvordan etaten samlet sett investerer i og prioriterer kompetanse som grunnlag for tjenestekvalitet og måloppnåelse.

Dette kapitlet tar utgangspunkt i denne forståelsen av EVU som en integrert del av livslang læring og organisatorisk kompetanseutvikling, og analyserer både omfang, typer og utviklingstrekk i EVU blant Nav-ansatte. I våre data skilles det ikke mellom etter- og videreutdanning, men mellom etter- og videreutdanning på den ene siden og arbeidsplasslæring på den andre. Sistnevnte var tema for kapittel 6. Tema for dette kapitlet er EVU gjennomført ved høyskole og eller universitet.

7.1 Omfang av gjennomført etter- og videreutdanning

Analyser av omfanget av etter- og videreutdanning (EVU) i 2025 viser at en relativt stor andel av medarbeiderne ved Nav-kontor har fullført relevant EVU etter at de begynte i etaten. Totalt oppgir 32 prosent av medarbeiderne i undersøkelsen at de har gjennomført EVU på høyskole- eller universitetsnivå i løpet av ansettelsestiden i Nav. Dette indikerer at formell videreutdanning utgjør en viktig del av kompetanseutviklingen for en betydelig del av arbeidsstyrken i etaten. Sannsynligheten for å ha fullført EVU øker tydelig med ansiennitet (se figur 15).



Figur 15. Andel (%) medarbeidere som har fullført etter- og videreutdanning, etter ansiennitet i Nav. Data fra 2025

Blant medarbeidere med kort ansiennitet er omfanget lavt: Kun om lag 6 prosent av dem som har jobbet i Nav i under ett år har fullført EVU. Andelen øker gradvis med økende tid i organisasjonen, og blant medarbeidere med 11 års ansiennitet eller mer har om lag halvparten gjennomført EVU. Forskjellene mellom de ulike ansiennitetsgruppene er statistisk signifikante (se tabell 9). Dette mønsteret peker mot en kumulativ kompetansedynamikk, der EVU i stor grad

realiseres over tid og inngår som del av lengre karriereløp i organisasjonen, snarere enn som et tidlig tiltak ved ansettelse. At EVU i større grad er gjennomført blant ansatte med lang fartstid, er i seg selv ikke overraskende, ettersom disse har hatt flere år tilgjengelig for kompetanseutvikling og i større grad kan ha blitt prioritert for formelle opplæringstiltak. Samtidig reiser mønsteret et viktig spørsmål om tidspunktet for EVU i karriereløpet. Gitt at det ikke finnes en dedikert grunnutdanning som kvalifiserer direkte til arbeid i Nav, kunne man tenke seg en alternativ modell der EVU i større grad brukes som en tidlig og relativt rask kompetanseoppdatering kort tid etter ansettelse. Figur 15 kan dermed indikere at EVU i praksis fungerer mer som et langsiktig karriere- og erfaringsbasert tiltak enn som et systematisk virkemiddel for tidlig profesjonalisering og standardisering av kompetanse blant nyansatte.

Samtidig fremstår omfanget av EVU blant Nav-ansatte som høyt sammenlignet med arbeidsstyrken generelt, selv om slike sammenligninger må gjøres med varsomhet. En analyse fra SSB viser at om lag 3 prosent av ansatte i Norge med stillingsandel over 60 prosent fullfører EVU årlig. Denne statistikken er ikke direkte sammenlignbar med våre data som viser at 30 prosent av alle medarbeidere har fullført EVU, blant annet fordi den gjelder fullført EVU i en avgrenset tidsperiode og ikke tar hensyn til ansettelsestid. Når vi avgrenser våre analyser kun til de som har under ett års ansiennitet, finner vi at 6 prosent av medarbeidere i Nav oppgir å ha fullført EVU. Samlet sett gir dette et viktig referansepunkt og understøtter at EVU fremstår som mer utbredt i Nav enn i arbeidslivet generelt.

Dette kan tolkes som et uttrykk for at Nav, som stor velferdsorganisasjon med komplekse og kunnskapsintensive oppgaver, har et særlig behov for kontinuerlig formell kompetanseutvikling blant sine ansatte. Samtidig indikerer sammenhengen med ansiennitet at tilgangen til og gjennomføringen av EVU i stor grad er knyttet til etablering og stabilitet i organisasjonen. EVU fremstår dermed mindre som et universelt tilbud til alle medarbeidere, og mer som et tiltak som aktualiseres over tid, i takt med økende erfaring, ansvar og posisjon i Nav.

Et relevant spørsmål er hvorvidt omfanget av EVU blant medarbeidere i Nav har endret seg over tid, i lys av utviklingstrekk som endrede kompetansekrav, økt kompleksitet i oppgaveløsningen og omfattende omstillingsprosesser i etaten. Samtidig er vårt sammenligningsgrunnlag for en slik analyse relativt svakt. For det første er EVU kun målt én gang tidligere, i 2015, og tilsvarende spørsmål inngår verken i undersøkelsene fra 2011 eller 2018. Dette innebærer at utvikling over tid kun kan belyses gjennom en punktvis sammenligning mellom 2015 og 2025, og ikke som en mer kontinuerlig tidsserie. For det andre er målingen av EVU basert på ulike spørsmålsformuleringer i 2015 og 2025, noe som ytterligere begrenser muligheten for direkte sammenligning over tid.

I 2015 inngikk EVU som del av en bredere spørsmålsrekke om hvordan læring blant medarbeiderne foregikk. Respondentene ble da spurt om i hvilken grad læringen hadde skjedd i form av etter- og videreutdanning i regi av høyskole eller universitet, og svarte på en femdelt skala fra 1=«i svært stor grad» til 5=«ikke i det hele tatt».

I 2025 er spørsmålet bevisst omformulert for å gi et mer presist og avgrenset bilde av faktisk gjennomføring av EVU. Respondentene blir her spurt direkte om de har fullført relevant etter- og videreutdanning på høyskole- eller universitetsnivå etter at de begynte i Nav, med svaralternativene ja eller nei. Endringen ble gjort for å tydeliggjøre hva som måles, redusere tolkningsrommet knyttet til ulike læringsformer, og legge bedre til rette for mer presise analyser av sammenhenger mellom EVU, bakgrunnsvariabler og utfallsmål som opplevd kompetanse.

For å muliggjøre en viss grad av sammenligning mellom 2015 og 2025 er svarene fra 2015 operasjonalisert slik at respondenter som svarte 1–4 på skalaen, tolkes som å ha gjennomført EVU, mens de som svarte «ikke i det hele tatt», tolkes som ikke å ha gjennomført noen form for

EVU. Basert på denne tilpasningen hadde om lag 40 prosent av respondentene i 2015 gjennomført EVU. I 2025 oppgir 32 prosent at de har fullført relevant EVU etter at de begynte i Nav.

Til tross for denne operasjonaliseringen er sammenligningsgrunnlaget fortsatt begrenset. Forskjellene i spørsmålsformulering innebærer at tallene ikke bør forstås som direkte sammenlignbare nivåmål, men snarere som indikative for mulige utviklingstrekk. Samtidig gir den mer avgrensede formuleringen i 2025 et bedre analytisk utgangspunkt for å undersøke sammenhenger innenfor denne undersøkelsen. Endringen representerer dermed et metodisk kompromiss: den svekker muligheten for presise tids-sammenligninger, men styrker kvaliteten og presisjonen i analysene av EVU i 2025.

Samlet sett tilsier dette at utviklingen i EVU mellom 2015 og 2025 bør tolkes med varsomhet. Tallene gir grunnlag for å drøfte retning og mulige endringer, men ikke for å trekke bastante konklusjoner om nivåforskjeller over tid. Samtidig etablerer 2025-undersøkelsen et tydeligere og mer analytisk robust målepunkt som kan danne et bedre grunnlag for framtidige sammenligninger av EVU i Nav.

7.2 Initiativ til etter- og videreutdanning

Dataene fra 2025 gir et nyansert bilde av hvordan etter- og videreutdanning realiseres i Nav, og viser at både individuelle initiativ og arbeidsgiverinitierte tilbud spiller en rolle – men uten at disse fullt ut overlapper. Omfanget av både etterspørsel og tilbud er relativt begrenset, og analysene peker mot et kompetanseutviklingsmønster som i stor grad er selektivt og situasjonsbetinget.

Når det gjelder individuell etterspørsel, oppgir 18,4 prosent av medarbeiderne at de har bedt arbeidsgiveren om å få ta etter- og videreutdanning på høyskole- eller universitetsnivå i løpet av de siste 12 månedene. Samtidig viser tallene at andelen som har blitt tilbudt EVU av arbeidsgiver er på omtrent samme nivå. Totalt 18,9 prosent oppgir at de har blitt tilbudt etter- og videreutdanning det siste året. Dette innebærer at arbeidsgiverinitiert EVU ikke er betydelig mer eller mindre utbredt enn individuell etterspørsel, men snarere forekommer i et tilsvarende omfang.

Sett i sammenheng med funnene om hvem som faktisk har fullført EVU, gir dette et sammensatt bilde. Blant dem som har gjennomført EVU, oppgir hele 90 prosent at initiativet kom fra dem selv, mens kun 10 prosent viser til arbeidsgiverinitiativ. Dette indikerer at selv om arbeidsgiver tilbyr EVU til en andel av medarbeiderne, er det individuelle initiativet fortsatt avgjørende for at EVU faktisk gjennomføres. Arbeidsgiverinitierte tilbud ser i begrenset grad ut til å materialisere seg i fullført formell utdanning.

Forskjellene mellom kommunal og statlig del av Nav blir tydeligst når man ser på tilbudssiden. Statlig ansatte rapporterer i betydelig større grad enn kommunalt ansatte at de har blitt tilbudt EVU (23 prosent mot 16 prosent). Dette peker mot ulik grad av organisatorisk tilrettelegging og prioritering av formell kompetanseutvikling, selv om etterspørselen blant medarbeiderne er lik i de to delene av organisasjonen.

Samlet sett viser analysene at EVU i Nav verken er entydig etterspørselsdrevet eller tydelig strategisk styrt fra arbeidsgivers side. Dette reiser spørsmål om hvorvidt EVU i Nav primært fungerer som et selektivt virkemiddel rettet mot enkelte medarbeidere og situasjoner, snarere enn som en bred og systematisk del av organisasjonens kompetansestrategi.

For å forstå hvilken rolle EVU faktisk spiller i Navs kompetanseutvikling, er det derfor ikke tilstrekkelig å analysere omfang og initiativ alene. Det er også nødvendig å se nærmere på hva

slags kompetanse EVU-tiltakene faktisk retter seg mot, og hvordan innholdet i utdanningene relaterer seg til Navs oppgaver og førstelinjearbeid. I det følgende analyseres derfor hvilke typer EVU Nav-ansatte har gjennomført, og hvordan disse kan forstås i lys av etatens kompetansebehov og oppgaveløsning.

7.3 Type etter- og videreutdanning gjennomført blant medarbeidere i Nav

Analysene om type EVU bygger på fritekstsvar fra 399 respondenter som har oppgitt at de har gjennomført én eller flere former for EVU. Materialet er preget av betydelig bredde og kombinasjoner av utdanninger, noe som gjenspeiler både variasjonen i Navs oppgaver og kompleksiteten i kompetansekravene medarbeiderne står overfor.

For å systematisere bredden av gjennomført EVU er fritekstsvarene analysert ved hjelp av tematisk analyse. Flere av respondentene har gjennomført mer enn én type EVU. Det forekommer derfor en del overlapp, slik at én respondent kan inngå i flere kategorier dersom vedkommende har gjennomført flere typer EVU. Tallene i tabell 7 vil derfor overstige antall respondenter som har svart på dette spørsmålet. Analysen viser at EVU som er oppgitt av respondentene, kan grupperes i seks overordnede utdanningsområder som reflekterer sentrale arbeidsoppgaver og kompetansekrav i Nav.

Tabell 7. Fordeling av type etter- og videreutdanning. Data fra 2025

Type etter- og videreutdanning	Eksempler på fritekstsvar	Antall	Andel
Brukeroppfølging, veiledning og inkludering	Relasjonsledelse; Veiledningsstudiet LEMP; Veiledningspedagogikk; Veiledning i offentlig sektor; MI; Supported employment	215	51 %
Psykisk helse, rus og avhengighet	Videreutdanning rus og pyskisk helse; Videreutdanning innen rus og psykiatri; psykisk helsearbeid, spillavhengighet	37	9 %
Økonomisk rådgivning og gjeldsrådgivning	Økonomi og gjeldsrådgivning; økonomisk rådgivning med sosialt arbeid; gjeldsrådgivning for privatpersoner på UiA	55	13 %
Forvaltningsrett, jus og saksbehandling	Videreutdanning i forvaltningsrett; juridisk metode; forvaltningsrett i Nav; forvaltningskunnskap og skjønn, offentlig forvaltning, saksbehandler på NKI	52	12 %
Ledelse, organisasjon og HR	Organisasjonspsykologi og ledelse; Organisasjon og ledelse; HR management	55	13 %
Digitalisering, IKT og KI	IKT-sikkerhet ved UiB; IKT-sikkerhet og personvern; Innføring i KI; IT-studiet	7	2 %

Fordelingen viser et tydelig hovedmønster: EVU blant Nav-ansatte er i stor grad konsentrert om brukerrettet, relasjonell og inkluderingsorientert kompetanse, mens mer teknisk, juridisk og digital kompetanse har et mer begrenset, men fortsatt betydelig, omfang. Over halvparten av respondentene har gjennomført minst én EVU innenfor kategorien brukeroppfølging, veiledning og inkludering. Dette understreker veiledningens og det relasjonelle arbeidets sentrale plass i Navs virksomhet. Kategorien rommer både brede veiledningsutdanninger, mer spesialiserte arbeidsinkluderingsmetoder og metodiske tilnærminger til endrings- og motivasjonsarbeid. Tabell 8 viser en nærmere inndeling innenfor denne kategorien.

Tabell 8. Deltyper av etter-/videreutdanning innen brukeroppfølging, veiledning og inkludering. Data fra 2025

Delkategori	Andel
Veiledning (karriereveiledning, brukeroppfølging)	62 %
Arbeidsinkludering (Supported employment, individuell jobbstøtte)	28 %
Metodisk og relasjonell kompetanse (MI, coaching, kognitiv terapi)	10 %
Mangfold, inkludering og samfunnskompetanse	8 %

Veiledningsutdanning fremstår som den mest utbredte EVU-typen i denne kategorien. Mange har gjennomført formelle veiledningsstudier på høyskole- eller universitetsnivå, ofte direkte rettet mot arbeid i Nav. Dette peker mot en sterk institusjonalisering av veiledning som kjernekompetanse i førstelinjearbeidet. Samtidig er det verdt å merke seg det relativt høye omfanget av EVU innen arbeidsinkludering og Supported Employment (SE). Denne typen utdanning er tett koblet til Navs arbeidslinje og fremstår som et metodisk supplement til generell veiledningskompetanse. I materialet forekommer SE/IPS ofte i kombinasjon med veiledning og motiverende intervju, noe som indikerer at inkluderingsarbeidet forstås som både relasjonelt og metodisk krevende.

Rett i underkant av 10 prosent av respondentene har gjennomført EVU innen psykisk helse, rus og avhengighet. Dette omfatter både lengre videreutdanninger (30–60 studiepoeng) og kortere spesialiseringer innen blant annet spilleavhengighet, rusavhengighet, traumebehandling og psykososialt arbeid. Omfanget reflekterer at mange Nav-ansatte arbeider tett på brukere med sammensatte helse- og livsutfordringer, og at kompetanseutvikling på dette området i stor grad ses som relevant i Nav. Samtidig inngår denne typen EVU ofte i kombinasjon med veiledning, arbeidsinkludering eller økonomisk rådgivning. Det tyder på at psykisk helse- og ruskompetanse i Nav i hovedsak forstås som støttekompetanse i brukeroppfølging, snarere enn som et selvstendig spesialistspor.

I overkant av en av ti respondenter rapporterer å ha gjennomført EVU innen økonomisk rådgivning og gjeldsrådgivning, og omtrent like mange innen forvaltningsrett og saksbehandling. Disse kompetanseområdene er nært knyttet til Navs oppgaver knyttet til inntektssikring, myndighetsutøvelse og ansvar for økonomiske ytelser. Det er et gjennomgående trekk i materialet at økonomisk rådgivning ofte kombineres med veiledning, MI eller coaching. Dette peker mot en praksis der økonomisk kompetanse ikke bare handler om teknisk regelkunnskap, men også om relasjonell og pedagogisk formidling overfor brukere i krevende situasjoner.

EVU innen ledelse, organisasjon og HR har også et ikke ubetydelig omfang, ved at over 10 prosent av respondentene rapporterer å ha gjennomført slik utdanning. Dette er særlig interessant i lys av at spørsmålet om type EVU kun ble stilt til medarbeidere, og ikke til ledere eller mellomledere. At en såpass stor andel av medarbeiderne likevel har gjennomført ledelsesorientert EVU kan derfor ikke forklares med formelle lederroller, men peker snarere mot et kompetansebehov som også gjør seg gjeldende i ikke-ledende stillinger i Nav.

Dette kan tolkes på flere måter. For det første kan det reflektere at medarbeidere i Nav i praksis ofte har roller som innebærer koordinering, faglig veiledning, samhandling på tvers av tjenester og håndtering av komplekse prosesser, selv uten formelt personalansvar. I slike roller kan kompetanse innen organisasjonsforståelse, prosessledelse og HR-relaterte tema være relevant og funksjonell. For det andre kan funnet indikere at ledelseskompetanse i Nav i noen grad utvikles nedenfra, gjennom individuelle kompetanseløp blant medarbeidere, snarere enn gjennom tydelig definerte og institusjonaliserte lederutviklingsprogrammer.

Samtidig viser materialet at ledelsesutdanning sjelden fremstår som den eneste formen for EVU. Den inngår oftest i kombinasjon med andre typer EVU, særlig veilednings- og brukerrettede utdanninger. Dette tyder på at ledelses- og organisasjonskompetanse i Nav i stor grad forstås som et supplement til, snarere enn en erstatning for, faglig og relasjonell kompetanse i førstelinjearbeidet. Ledelseskompetanse synes dermed å være integrert i bredere, sammensatte kompetanseprofiler, snarere enn å representere et avgrenset og separat kompetansespor.

EVU innen digitalisering, IKT og kunstig intelligens har det klart laveste omfanget. Kun to prosent av respondentene har gjennomført EVU på dette området. Gitt Navs pågående digitaliseringsprosesser kan dette tolkes som et mulig gap mellom organisatoriske ambisjoner og faktisk formell kompetanseutvikling, eller som et uttrykk for at digital kompetanse i større grad tilegnes gjennom interne kurs og uformell læring.

7.4 Faktorer forbundet med forekomsten av etter- og videreutdanning

Deltakelse i EVU er ikke nødvendigvis jevnt fordelt i organisasjoner. I dette underkapitlet kaster vi lys over hvilke grupper av medarbeidere på Nav-kontor som har gjennomført EVU, og hvilke faktorer som er forbundet med deltakelse. Tabell 9 viser sammenhenger mellom deltakelse i etter- og videreutdanning og et sett av strukturelle, demografiske og stillingsrelaterte kjennetegn blant Nav-ansatte.

Tabell 9. Faktorer forbundet med fullføring av etter- og videreutdanning. Data fra 2025

Variabel	***p*-verdi[A]**	**Kategorier og andeler / Korrelasjonskoeffisent**					
Ansatt	*p*[A]	Kommune	Stat				
	.005**	26 %	34 %				
Kjønn	*p*[A]	Mann	Kvinne				
	<.001***	23 %	34 %				
Utdannings-type	*p*[A]	Sosial-arbeider	Helsefag	Samfunnsfag	Ped. fag	Øk./adm.	Annet
	.019*	34 %	30 %	34 %	20 %	39 %	28 %
Stilling	*p*[A]	Koord./ rådg.	Veileder	Saksbehandler	Markeds-koord.	Jobbspes.	Annet
	<.001***	49 %	26 %	28 %	29 %	29 %	32 %
Alder	*p*[B]	*rho*					
	<.001***	.14					
Ansiennitet	*p*[B]	*rho*					
	<.001***	.30					

[A]*p*-verdi estimert med kjikvadrattest; [B]*p*-verdi estimert med ikke-parametrisk korrelasjon, **p*<.05, ***p*<.01, ****p*<.001; *rho* = Spearman rangordenskorrelasjon

Analysene indikerer at EVU-deltakelse ikke er tilfeldig fordelt i organisasjonen, men snarere følger tydelige mønstre. For det første er det en signifikant forskjell mellom ansatte i kommunal og statlig del av Nav. Andelen som har gjennomført EVU er klart høyere blant statlig ansatte (34 prosent) enn blant kommunalt ansatte (26 prosent), og forskjellen er statistisk signifikant. Dette kan indikere ulik tilgang til eller prioritering av EVU mellom statlig og kommunal del av organisasjonen, og kan reflektere forskjeller i finansiering, kompetansestrategier eller organisatoriske rammebetingelser.

Kjønn fremstår som en tydelig forklaringsfaktor. Kvinner har i langt større grad enn menn gjennomført EVU (34 prosent mot 23 prosent), og forskjellen er signifikant. Dette samsvarer med nyere funn fra Statistisk sentralbyrå, som viser at kvinner i Norge i betydelig større grad enn menn deltar i videreutdanning. I analysen basert på registerdata finner SSB at det er om lag dobbelt så mange kvinner som menn som deltar i formell videreutdanning (SSB, 2023). Kjønnsforskjellen som avdekkes i Nav-materialet, fremstår dermed ikke som særskilt for denne organisasjonen, men som del av et bredere mønster i norsk arbeidsliv.

En del av kjønnsforskjellen i gjennomført EVU kan knyttes til forskjeller i både medarbeiderdrevet initiativ og arbeidsgiveres tilbud. Når medarbeiderne blir spurt om de selv har tatt initiativ til EVU i løpet av de siste 12 månedene, svarer 19 prosent av kvinnene og 16 prosent av mennene bekreftende. Kvinner tar dermed noe oftere initiativ til EVU enn menn, men forskjellen er relativt beskjeden. Et tilsvarende mønster fremkommer når man ser på arbeidsgivers tilbud om EVU. Her oppgir 19 prosent av kvinnene og 15 prosent av mennene at de har blitt tilbudt etter- og videreutdanning det siste året. Dette indikerer at kvinner både i noe større grad etterspør og i noe større grad blir tilbudt EVU enn menn.

Samtidig er forskjellene i initiativ og tilbud langt mindre enn kjønnsforskjellen i faktisk gjennomført EVU. Dette tilsier at variasjoner i etterspørsel og tilbud alene ikke er tilstrekkelige til å forklare hvorfor kvinner i betydelig større grad enn menn har fullført EVU. Snarere peker funnene mot at kjønnsforskjeller i EVU må forstås i lys av bredere strukturelle forhold, som ulik fordeling på stillingstyper, ansiennitet og karriereløp, samt mulige forskjeller i hvordan EVU inngår som del av profesjonell utvikling over tid. I denne sammenhengen er det også relevant å merke seg at tidligere undersøkelser viser at det ikke nødvendigvis er samsvar mellom påbegynt og gjennomført EVU. Analyser basert på registerdata fra Statistisk sentralbyrå indikerer at en ikke ubetydelig andel av dem som starter på videreutdanning, ikke fullfører løpet (SSB, 2023). Dette innebærer at kjønnsforskjeller i fullført EVU kan reflektere forskjeller i gjennomføring og kontinuitet, og ikke bare i initiativ eller tilgang til tilbud. Samlet sett understreker dette at kjønnsforskjeller i EVU i Nav ikke kan reduseres til individuelle valg alene, men også reflekterer organisatoriske og strukturelle rammebetingelser for kompetanseutvikling.

Også type grunnutdanning er signifikant assosiert med EVU-deltakelse. Ansatte med bakgrunn innen økonomi og administrasjon har høyest andel med EVU (39 prosent), fulgt av sosialfag (34 prosent) og samfunnsfag (34 prosent). Lavest andel finner vi blant ansatte med pedagogisk utdanning (20 prosent). Dette kan reflektere forskjeller i profesjonskulturer, videreutdanningstradisjoner eller krav til formell oppdatering mellom ulike fagfelt.

Videre viser analysene klare forskjeller mellom stillingskategorier. Koordinatorer og rådgivere skiller seg særlig ut, med nær halvparten (49 prosent) som har gjennomført EVU. Til sammenligning ligger andelen blant veiledere på 27 prosent og blant saksbehandlere på 28 prosent. Forskjellene mellom stillingsgrupper er statistisk signifikante og indikerer at EVU i større grad er knyttet til stillinger med koordinerende, rådgivende eller spesialiserte funksjoner, enn til rene førstelinje- og saksbehandlingsroller.

I analysene som er presentert i tabell 9 (variablene er ikke vist i tabellen), har vi også gjennomført separate analyser der utdanningsnivå, antall brukere den enkelte medarbeider har ansvar for, kontorstørrelse og grad av sentralitet inngår. Ingen av disse variablene viste en statistisk signifikant sammenheng med gjennomført EVU. Dette tyder på at deltakelse i EVU i begrenset grad er assosiert med lokale strukturelle forhold, og at denne formen for kompetanseutvikling ikke fremstår som konsentrert til større eller mer sentralt beliggende Nav-kontorer.

Samlet sett peker analysene på at EVU-deltakelse i Nav er strukturert langs klare sosiale og organisatoriske skillelinjer. EVU fremstår som tettere knyttet til utdanningsnivå, stillingstype og karriereforløp enn til lokale kontekstuelle forhold som kontorstørrelse og sentralitet. Dette reiser viktige spørsmål om hvorvidt EVU fungerer som et bredt tilgjengelig kompetanseutviklingstiltak i organisasjonen, eller om det i praksis er et tilbud som i større grad benyttes av bestemte grupper av ansatte.

7.5 Oppsummering og drøfting

Dette kapitlet har analysert omfang, innretning og betydning av EVU blant medarbeiderne i Nav-kontor. Analysene viser at formell EVU på høyskole- og universitetsnivå er relativt utbredt i Nav sammenlignet med arbeidslivet generelt, men at deltakelsen følger tydelige strukturelle og karrieremessige mønstre. EVU forekommer i økende grad med ansiennitet, og er særlig utbredt blant ansatte i statlig del av Nav, kvinner, medarbeidere i koordinerende og rådgivende stillinger, samt blant ansatte med deleksamen eller høyere utdanning.

Videre viser kapitlet at EVU i Nav i stor grad er praksisnær og rettet mot brukeroppfølging, veiledning og arbeidsinkludering, ofte i kombinasjon med metodisk og relasjonell kompetanse, samt psykisk helse og rus. Dette peker mot et kompetansebehov preget av bredde og sammensatte ferdigheter, snarere enn smal spesialisering. Mer teknisk, juridisk og digital EVU forekommer i mindre omfang, og særlig EVU innen digitalisering fremstår som begrenset gitt etatens pågående digitale omstilling. Dette kan indikere enten et gap mellom ambisjoner og faktisk formell kompetanseutvikling, eller at slike ferdigheter i større grad utvikles gjennom interne opplæringstiltak og uformell læring.

Analysene dokumenterer videre at EVU sjelden er entydig arbeidsgiverstyrt. Gjennomført EVU er i stor grad medarbeiderinitiert, og arbeidsgivers tilbud om EVU materialiserer seg i begrenset grad i faktisk fullført utdanning. EVU fremstår dermed som et selektivt og situasjonsbetinget kompetansevirkemiddel, snarere enn som en bredt forankret og systematisk del av Navs kompetansestrategi. Våre data gir ikke grunnlag for å analysere mobilitet etter gjennomført EVU. Tidligere analyser basert på registerdata, blant annet fra SSB (2023), viser at etter- og videreutdanning i noen tilfeller er forbundet med økt jobbskifte og mobilitet i arbeidsmarkedet. Dersom EVU i Nav også bidrar til at medarbeidere i større grad søker seg til andre arbeidsgivere, kan dette innebære en negativ kontinuitetseffekt for organisasjonen, der investeringer i kompetanse ikke fullt ut realiseres internt. Dette understreker at EVU ikke bare er et spørsmål om individuell kompetanseheving, men også om organisatorisk forankring, karriereveier og strategisk bruk av kompetanse.

8 Medarbeidernes kompetanse

Frem til nå har hovedvekten blitt lagt vekt på læringsarenaer, altså at opplæringen skjer gjennom ulike typer høyere utdanning før de blir medarbeidere ved lokalkontorene, og at den skjer etter i form av arbeidsplasslæring og EVU. Opplæringen kan være mer eller mindre rettet mot oppgavene som skal håndteres ved NAV-kontorene. Selv om opplæringen gjennom grunnutdanningene i høyere utdanning i liten grad eksplisitt er rettet mot bestemte arbeidsoppgaver, kan kompetansen likevel erfares som nyttig og relevant. Vår antakelse er at opplæringen som skjer ved NAV-kontorene er mest direkte rettet mot utføringen av arbeidet, men at også EVU i stor grad kan være det.

Nå skal vi se nærmere på hvordan medarbeiderne vurderer sin egen kompetanse i lys av arbeidshverdagen. Det dreier seg både om de erfarer egen kompetanse som relevant og tilstrekkelig, men også om arbeidshverdagen gir nok tid til å utvikle sin kompetanse. Videre skal vi undersøke hvordan medarbeiderne vurderer egen kompetanse på fem ulike områder, og hvilket aspekt ved kompetanse som blir vektlagt i arbeidsdelingen ved Nav-kontorene. Mer presist skal vi undersøke i hvilken grad medarbeiderne erfarer:

- å ha relevant og tilstrekkelig kompetanse
- å ha nok tid til å utvikle nødvendig kompetanse i jobben
- å ha bruker-, marked-, saksbehandlings- og digital kompetanse
- at kompetanse blir vektlagt ved tildeling av arbeidsoppgaver

8.1 Relevant og tilstrekkelig kompetanse

Om kompetansen erfares som relevant undersøker vi ved hjelp av spørsmålet: I hvilken grad får du brukt din kompetanse ditt daglige arbeid? Til å vurdere om de har tilstrekkelig kompetanse bruker vi spørsmålet: I hvilken grad mener du å ha tilstrekkelig kompetanse til å utføre ditt daglige arbeid? Begge spørsmålene har fem svaralternativer, fra (0) Ikke i det hele tatt til (4) I svært stor grad.

Spørsmålet om de får brukt sin kompetanse i arbeidet er strengt tatt et litt annet, enn om de mener å ha tilstrekkelig kompetanse. Det første prøver å tappe informasjon om kompetansen de har, erfares som nyttig i utføringen av arbeidet. Teoretisk sett kan medarbeiderne da erfare at kompetansen de har er relevant, men at den ikke er tilstrekkelig. Det finnes områder de gjerne skulle hatt ytterligere kompetanse. Empirisk sett viser det seg at det er en ganske sterk sammenheng mellom svarene på disse spørsmålene i 2025. Medarbeiderne erfarer i stor grad å ha både relevant og tilstrekkelig kompetanse. Erfarer så medarbeiderne i 2025 at de i større grad har relevant og tilstrekkelig kompetanse, sammenlignet med ti år tidligere?

Figur 16 viser at medarbeiderne i 2025 rapporterer at de i mindre grad har både relevant og tilstrekkelig kompetanse til å uføre det daglige arbeidet. Nedgangen er markant og signifikant for begge[19]. Analysene viser videre at endringene fra 2015 til 2025 gjelder for både statlig og kommunalt ansatte medarbeidere. Ser vi nærmere på tallene for 2025 er det en tendens i retning av at statlig ansatte i noe større grad rapporterer om å ha relevant og tilstrekkelig kompetanse, enn tilfellet er for kommunalt ansatte[20].

[19] Se vedlegg B, tabell B11
[20] Se vedlegg B, tabell B12



Figur 16. Medarbeidernes erfaring av å ha relevant og tilstrekkelig kompetanse, 2015 og 2025

Har så erfaringen av å ha relevant og tilstrekkelig kompetanse sammenheng med hvilken type grunnutdanning medarbeiderne har? Når vi sjekker det i lys av utdanningsbakgrunn, og samtidig kontrollerer for en rekke andre trekk ved medarbeiderne, finner vi ingen klare mønstre[21].

Er det så sammenhenger mellom typer av arbeidsplasslæring og rapporteringen av å ha relevant og tilstrekkelig kompetanse?

Tabell 10. Sammenhenger mellom arbeidsplasslæring, og relevant og tilstrekkelig kompetanse. Data fra 2025

	Relevant kompetanse β	**Tilstrekkelig kompetanse** β
Opplæringsprogram	.10***	.12***
Systematisk veiledning	.11**	.10**
Team-/gruppeveiledning	.11***	.10**
Egentrening/selvlæring	.15***	.17***
Uformell veiledning	-.02	-.08*
R^2_{adj}	.112	.127
Resultater fra lineære regresjonsanalyser; Analysene er kontrollert for kjønn, alder, ansiennitet, kontorstørrelse, ansettelse i kommune vs stat, utdanningsnivå, utdanningstype og etter-/videreutdanning; β = standardisert regresjonskoeffisient; R^2_{adj} = justert andel forklart variasjon; *p <.05; **p <.01; ***p <.001		

Tabell 10 viser at det er klare sammenhenger mellom ulike typer arbeidsplasslæring og det å rapportere om å ha relevant og tilstrekkelig kompetanse. Jo mer medarbeidere rapporterer om læring gjennom *egne opplæringsprogram*, jo større er tilbøyeligheten til å rapportere om å ha relevant og tilstrekkelig kompetanse. Jo mer deltakelse i *team-/gruppeveiledning*, samt *egentrening/selvlæring*, jo mer erfarer medarbeiderne å ha relevant og tilstrekkelig kompetanse.

Det er samtidig verdt å merke seg den *negative* sammenhengen mellom skulder-til-skulder-læring (uformell veiledning) og det å rapportere om tilstrekkelig kompetanse. Det må tolkes som at det er en tendens til at medarbeidere som rapporterer at læringen av Nav kompetanse i stor grad skjer i

[21] Se vedlegg B, tabell B13

form av uformell veiledning, i mindre grad er tilbøyelige til å rapportere om å ha tilstrekkelig kompetanse. Vi finner derimot ingen sammenhenger mellom gjennomført EVU på den ene siden og opplevelse av relevant og tilstrekkelig kompetanse[22].

Samlet indikerer dette at arbeidsplasslæringen er viktig for medarbeidernes egenrapportering om kompetanse, både om den er relevant og om den erfares som tilstrekkelig. For EVU er det derimot ingen sammenhenger.

8.2 Nok tid til å utvikle nødvendig kompetanse

Tidligere har vi sett at 9 av 10 medarbeidere rapporterer at arbeidet ved lokale Nav-kontor innebærer at de «stadig må lære deg noe nytt». Et spørsmål er da i hvilken grad det blir lagt til rette for kompetanseutvikling. Tid kan da være en viktig faktor. Spørsmålet blir da i hvilken grad medarbeiderne erfarer at de har nok tid til å utvikle nødvendig kompetanse. Det kan trolig også tolkes som en indikator på hvordan kompetanse vurderes og vektlegges ved Nav-kontorene.

I studien ble medarbeiderne bedt om å ta stilling til følgende påstand: *Jeg har nok tid til å utvikle nødvendig kompetanse i jobben.* På en fem-delt skala gikk svaralternativene fra *Helt uenig* (0) til *Helt enig* (4).

Bare rundt 30 prosent av medarbeiderne rapporterer at de er enige i at de har nok tid til å utvikle nødvendig kompetanse i jobben. Vel 40 prosent er uenige[23]. Kommunalt ansatte medarbeidere rapporterer i større grad å ha nok tid, enn statlig ansatte. Forskjellen er signifikant, men forholdsvis liten[24].

Det er altså flere som rapporterer at de ikke har nok tid til å utvikle nødvendig kompetanse i jobben, enn som sier de har det. Dette kan indikere at ledelsen ved Nav-kontorene ikke i tilstrekkelig grad legger til rette for at kompetanseutvikling er en del av arbeidet. Det kan selvsagt også ha sammenheng med strukturelle rammebetingelser. I den sammenheng er interessant at kommunalt ansatte, i noe større grad enn statlig ansatte, rapporterer at de har nok tid til å utvikle nødvendig kompetanse i jobben. Kan det være slik at kommunalt ansatte også rapporterer om mindre arbeidsbelastning? Vi har derfor sjekket om kommunalt ansatte også rapporterer om mindre arbeidspress, og finner at de også rapporterer om å ha noe mindre arbeidsbelastning, enn statlig ansatte[25].

Kommunalt ansatte er altså noe mer tilbøyelige, enn statlige ansatte til å rapportere at de har nok tid til å utvikle nødvendig kompetanse og at de har mindre arbeidsbelastning. Dette indikerer at arbeidsbetingelsene i alle fall kan påvirke opplevelsen av å ha nok tid til å utvikle nødvendig kompetanse.

Spørsmålet om tid til å utvikle nødvendig kompetanse har ikke blitt stilt tidligere, så vi kan ikke si noe om medarbeiderne rapporterer om at det har blitt mer eller mindre tid til å utvikle egen kompetanse ved lokalkontorene. Vi kan derimot se om det i 2025 var sammenhenger mellom tid til kompetanseutvikling og de ulike aktivitetene som er sentrale i læringen av Nav-relevant kompetanse.

[22] Se vedlegg B, tabell B14
[23] Se vedlegg B, tabell B15
[24] Se vedlegg B, tabell B16
[25] Se vedlegg B, tabell B17

Tabell 11. Sammenhenger mellom tid til kompetanseutvikling og arbeidsplasslæring. Data fra 2025

	Opplærings-program β	**Systematisk veiledning** β	**Uformell veiledning** β	**Team-/ gruppeveiledning** β	**Egentrening/ selvlæring** β
Tid til kompetanse-utvikling	.18***	.14***	.05	.14***	-.01
R^2_{adj}	.059	.045	.041	.036	.030
Resultater fra lineære regresjonsanalyser; Alle analyser kontrollert for kjønn, alder, ansiennitet, kontorstørrelse, ansettelse i kommune vs stat, utdanningsnivå, utdanningstype og etter-/videreutdanning; β = standardisert regresjonskoeffisient; R^2_{adj} = justert andel forklart variasjon; ***p<.001					

Tabell 11 viser klare sammenhenger mellom nok tid til kompetanseutvikling og deltakelse i *opplæringsprogram, systematisk veiledning og team-/gruppeveiledning*. Det er imidlertid ingen sammenheng *uformell veiledning* og *egentrening/selvlæring.* En tolkning kan være at deltakelse i disse mer formaliserte opplæringsaktivitetene i betydelig grad blir styrt av i hvilken grad medarbeiderne opplever at de har tid til å delta. Hvis så, at medarbeiderne i 2025 rapporterer at de i mindre grad deltar i disse opplæringsaktivitetene, enn de gjorde ti år tidligere, kan da ha sammenheng med at de erfarer å ha mindre tid i 2025.

8.3 Kompetanse på fem områder

Til nå har vi sett på medarbeidernes vurderinger av om deres kompetanse er relevant og tilstrekkelig, og om det er tid nok til å utvikle nødvendig kompetanse. Nå skal vi se nærmere på hvordan de vurderer egen kompetanse på fem områder. Inspirert av tidligere analyser skal vi skille mellom brukerkompetanse, markedskompetanse og saksbehandlingskompetanse (Terum & Sadeghi, 2019). Brukerkompetanse[26] ble da knyttet til evne til å samhandle og kommunisere med brukere, å håndtere konfliktpregede situasjoner og å bygge stabile relasjoner. Markedskompetanse[27] ble knyttet til kunnskap om arbeidsmarked og kjennskap til tiltaksporteføljer. Saksbehandlingskompetanse[28] kan knyttes til kunnskap om lover og regler, evne til å kartlegge, utrede og fatte beslutninger. I tillegg viste evalueringen av *Nav i en ny tid* at også digital kompetanse er sentralt ved lokalkontorene (Fossestøl et al., 2020). Det dreier seg om både mer grunnleggende digital kompetanse, og digital veiledningskompetanse. Det første er en forutsetning for å kunne bruke digitale verktøy selv, mens digital veiledningskompetanse handler om å bruke denne kunnskapen til å hjelpe andre med å bruke digitale verktøy (Løberg, 2023)[29].

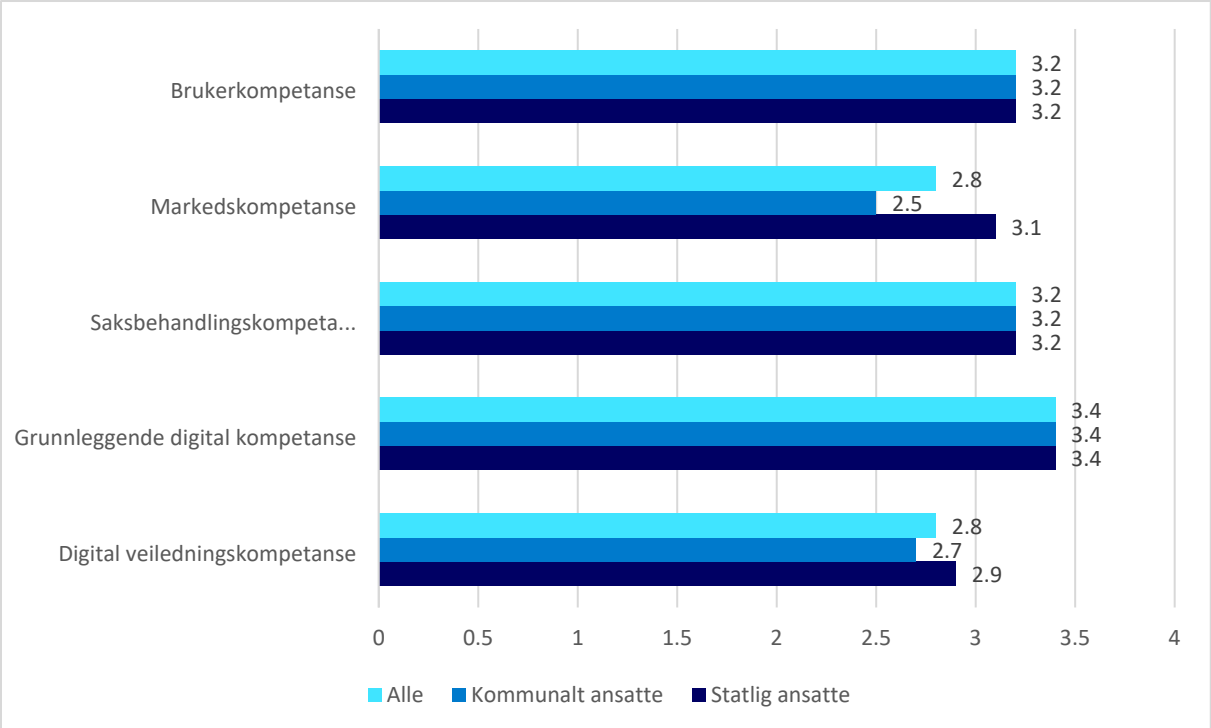
Analysene basert på data fra 2015 viste at medarbeiderne generelt rapporterte om bedre brukerkompetanse enn markedskompetanse (Terum & Sadeghi, 2019). Det samme finner vi for 2025; medarbeiderne rapporterer om høyere brukerkompetanse enn markedskompetanse.

[26] *Brukerkompetanse* er operasjonalisert ved kompetanse til å: a) takle konfliktpregede situasjoner med brukere, b) kommunisere med brukere, c) veilede og motivere brukere. Se vedlegg A, tabell A5

[27] *Markedskompetanse* er operasjonalisert ved a) kunnskap om lokalt arbeidsmarked, b) kunnskap om tiltak og virkemidler, c) kompetanse til å drive arbeidsrettet brukeroppfølging. Se vedlegg A, tabell A5

[28] *Saksbehandlingskompetanse* er operasjonalisert ved: a) kunnskap om lover og regler, b) kompetanse til å fatte beslutninger. Se vedlegg A, tabell A5

[29] *Grunnleggende digital kompetanse* er operasjonalisert ved åtte påstander, mens *digital veiledningskompetanse* er operasjonalisert ved fire påstander. Se vedlegg A, tabell A5



Figur 17. Medarbeidernes vurdering av egen kompetanse på fem kompetanseområder.
Gjennomsnittsverdier (på skalaer fra 0 til 4), for alle medarbeidere samlet og separat for kommunalt og statlig ansatte. Data fra 2025

Figur 17 viser at medarbeiderne vurderer at de har best grunnleggende digital kompetanse, og deres markedskompetanse og digitale veiledningskompetanse er dårligst. Bruker- og saksbehandlingskompetanse blir vurdert å være på samme nivå.

Videre viser figuren at statlige og kommunalt ansatte vurderer sin kompetanse rimelig likt. Det er bare for markedskompetanse og digital veiledningskompetanse det er noe forskjell, og for begge kompetanseområdene vurderer de statlig ansatte sin kompetanse som noe høyere enn det kommunalt ansatte gjør.

I hvilken grad er det så sammenhenger mellom utdanningsbakgrunn og vurdering av egen kompetanse på disse fem områdene? Analysene viser gjennomgående moderate forskjeller[30]. Forskjellen er størst for brukerkompetanse, der ansatte med samfunnsfaglig utdanning kommer på topp, mens de med økonomisk/administrativ utdanning skårer lavest. Kanskje litt overraskende at de med sosialarbeiderutdanning ikke vurderer sin brukerkompetanse høyere. Mer som ventet vurderer medarbeidere med sosialarbeiderutdanning sin saksbehandlingskompetanse som høy, men det gjør også medarbeidere med samfunnsfaglig utdanning. En noe påfallende tendens er at medarbeidere med samfunnsfaglig utdanning vurderer sin kompetanse som høy på alle fem områdene.

En mulig forklaring på at det ikke er sterkere sammenhenger med utdanningsbakgrunn, er at denne type kompetanse i stor grad utvikles etter grunnutdanningen – enten på arbeidsplassen eller i kraft av gjennomført EVU.

[30] Se vedlegg B, tabell B18

8.4 Arbeidsplasslæring og spesifikke kompetanser

Basert på data fra 2025 skal vi så undersøke sammenhengene mellom arbeidsplasslæring og de fem kompetanseområdene. Er det et mønster i sammenhengene mellom type arbeidsplasslæring og kompetanseområder? I analysene kontrollerer vi også for ulike trekk ved medarbeiderne og kontorene.

Tabell 12. Sammenhenger mellom ulike typer arbeidsplasslæring og fem kompetanseområder. Data fra 2025

	Brukerkompetanse β	**Markedskompetanse** β	**Saksbehandlings-kompetanse** β
Opplæringsprogram	.05	.05	.09**
Systematisk veiledning	.10**	-.01	.03
Team-/gruppeveiledning	.11***	.09**	.11***
Egentrening/selvlæring	.22***	.10***	.27***
Uformell veiledning	.01	.01	.01
R^2_{adj}	.135	.153	.220

	Grunnleggende digital kompetanse β	**Digital veiledningskompetanse** β
Opplæringsprogram	.10***	.13***
Systematisk veiledning	.03	.02
Team-/gruppeveiledning	.02	.09**
Egentrening/selvlæring	.27***	.18***
Uformell veiledning	-.01	.00
R^2_{adj}	.131	.109

Resultater fra lineære regresjonsanalyser, der det kontrolleres for kjønn, alder, ansiennitet, utdanningsnivå, utdanningstype, etter-/videreutdanning, kommunalt/statlig ansatte og kontorstørrelse. β = standardisert regresjonskoeffisient; R^2_{adj} = justert andel forklart variasjon; *p <.05; **p <.01; ***p <.001

Tabell 12 viser at arbeidsplasslæring i størst grad forklarer variasjonen i saksbehandlings-kompetanse og i minst grad markedskompetanse.

«Egentrening/ selvlæring» viser klart sterkest sammenheng med alle fem kompetanseområdene. At «brukerkompetanse», «markedskompetanse» og digitale kompetanser er sterkt assosiert med egentrening/selvlæring, kan kanskje intuitivt gis mening. Egentrening/selvlæring framstår i all hovedsak som svært sentral. Det tegner et bilde av et individualisert og lite formalisert opplæringsansvar, som også er påpekt tidligere (Fossestøl et al., 2020).

Noe overraskende er den sterke sammenhengen mellom egentrening/selvlæring og saksbehandlingskompetanse. Denne typen juridisk kompetanse forutsetter ikke bare kunnskap om lover og forskrifter, men også en forståelse av juridisk metode, skjønnsutøvelse og juridisk tenkemåte. Funnene kan indikere at betydelige deler av denne kompetansen utvikles gjennom praktisk arbeid med saker, der medarbeiderne i stor grad tilegner seg kunnskap på egen hånd gjennom erfaring og anvendelse av regelverket i konkrete situasjoner. Samtidig kan dette være problematisk, ettersom juridisk saksbehandlingskompetanse har direkte konsekvenser for rettssikkerhet og likebehandling, og derfor ideelt sett bør utvikles gjennom mer formaliserte og institusjonelt forankrede opplæringsprogrammer, heller enn å være overlatt til individuell læring.

8.5 Etter- og videreutdanning og spesifikke kompetanser

Er så etter- og videreutdanning en sentral læringsarena til brukerkompetanse, markedskompetanse, saksbehandlingskompetanse og digitale kompetanser?

Tabell 13. Sammenhenger mellom fullført etter-/videreutdanning og fem kompetanseområder. Data fra 2025

	Brukerkompetanse β	**Markedskompetanse** β	**Saksbehandlings-kompetanse** β
Etter-/videreutdanning	.07*	.04	.02
R^2_{adj}	.135	.152	.218
	Grunnleggende digital kompetanse β	**Digital veiledningskompetanse** β	
Etter-/videreutdanning	.00	.03	
R^2_{adj}	.129	.104	
Resultater fra lineære regresjonsanalyser; Alle analyser kontrollert for kjønn, alder, ansiennitet, kontorstørrelse, ansettelse i kommune vs stat, utdanningsnivå, utdanningstype og arbeidsplasslæring (opplæring/veiledning og egenlæring); β = standardisert regresjonskoeffisient; R^2_{adj} = justert andel forklart variasjon; *p<.05			

Tabell 13 viser fullført EVU analysert i sammenheng med de fem ulike kompetanseområder. Igjen er det kontrollert for en rekke andre variabler, noe som får fram den selvstendige betydningen til fullført EVU. Av de fem kompetanseområdene er det kun for brukerkompetanse at det er en forholdsvis svak sammenheng, som er statistisk signifikant. Dette indikerer at medarbeidere som har gjennomført EVU i noe større grad vurderer seg selv som kompetente i arbeidet med brukere. Det er imidlertid kanskje ikke så overraskende i lys av funnene i kapittel 8 om EVU, som viser at det i hovedsak er brukerrettet kompetanse medarbeiderne tar EVU innenfor.

I all hovedsak viser våre analyser at fullført EVU i begrenset grad slår direkte ut på medarbeidernes vurderinger av egen faglig kompetanse på disse fem områdene.

Oppsummert viser analysene at arbeidsplasslæringen er viktig for hvordan medarbeiderne vurderer sin kompetanse på disse fem områdene, mens EVU framstår som mindre viktig. Bare for «brukerkompetanse» er det en svak sammenheng. Ut fra hvilke etter- og videreutdanningstilbud medarbeiderne har gjennomgått, er sammenhengen som ventet. Litt mer overraskende er det kanskje at sammenhengen ikke er sterkere. Arbeidsplasslæring i form av «egentrening/selvlæring» viser klare sammenhenger med alle fem kompetanseområder. Sterkest er sammenhengen med saksbehandlingskompetanse og generell digital kompetanse. Også «team- og gruppeveiledning» fremstår som viktig, og en læringsmåte som viser klare sammenhenger med fire av de fem kompetanseområdene.

8.6 Vurdering av kompetanse ved fordeling av arbeidsoppgaver

En annen inngang til hvordan kompetanse blir vurdert, er å se på fordelingen av arbeidsoppgaver internt ved lokalkontorene i NAV. Hvilken rolle mener medarbeiderne at deres grunnutdanning fra universiteter og høyskoler da spiller?

Vi har tidligere vist at det ikke er noe klart mønster i sammenhengene mellom utdanningstype og arbeidsoppgavene medarbeiderne rapporterte at de utfører ofte/svært ofte (tabell 4). Tidligere analyser har også vist at kontorene la stor vekt på personlig egnethet ved rekrutteringen av medarbeidere (figur 10). En studie fra 2023 peker i samme retning, og er publisert i artikkelen *Vi snakker ikke om utdanning her* (Napsholm et al., 2023). Studien undersøkte hvilken vekt som ble lagt på medarbeidernes grunnutdanning ved fordeling av arbeidsoppgaver ved Nav-kontor. Dette er en fokusgruppestudie, der 43 deltakerne var rekruttert fra ti Nav-kontorer. Et hovedfunn var at medarbeidernes grunnutdanning (fagspesifikke utdanning) ble lite vektlagt ved fordelingen av arbeidsoppgaver. Men at «det å ha studert», ble tillagt vekt, samt at det ble lagt stor vekt på medarbeidernes personlige egenskaper.

Ut fra de begreper vi tidligere har brukt i rapporten, kan vi oppsummere at det kan se ut som det blir lagt mer vekt på utdanningsnivå, enn utdanningstype, men at personlig egnethet blir tillagt stor vekt. Vi skal nå se på i hvilken grad medarbeiderne mente at henholdsvis *formell utdanning* og *erfaring og egenskaper,* ble vektlagt ved tildeling av arbeidsoppgaver[31].

Tabell 14. Opplevelse av i hvilken grad formell utdanning og erfaring/egenskaper har betydning for tildeling av arbeidsoppgaver. Data fra 2025

Betydning	Formell utdanning	Erfaring/egenskaper
0 Ikke i det hele tatt	10 %	4 %
1	15 %	6 %
2	26 %	15 %
3	28 %	32 %
4 I svært stor grad	22 %	44 %
Gjennomsnitt	2,4	3,1

Tabell 14 viser at medarbeiderne mener at det ved fordeling av arbeidsoppgaver ble lagt gjennomgående mindre vekt på formell utdanning, enn på medarbeidernes erfaring og egenskaper. Denne forskjellen er markant og signifikant. Fordelingene peker med andre ord i samme retning som funnene i fokusgruppestudien, og tidligere funn i denne studien. Dette utdyper og stadfester at kompetanse ved lokalkontorene i Nav i stor grad knyttes til personlige egenskaper og erfaring.

8.7 Oppsummering og drøfting

I dette kapitlet har vi på ulike måter sett på hvordan kompetanse vurderes i lys av arbeidshverdagen. Først så vi på hvordan medarbeiderne vurderer sin kompetanse og om de vurderte den som bedre i 2025, enn ti år tidligere. Analysene viser at medarbeiderne i 2025 i *mindre grad* enn i 2015 rapporterer at de har relevant og tilstrekkelig kompetanse. Tidligere har vi også vist at medarbeiderne i 2025 oppgav at alle former for arbeidsplasslæring har blitt *mindre viktige* for utviklingen av NAV-relevant kompetanse, sammenlignet med 2015. Det kan indikere at når arbeidsplasslæringen får en mindre sentral rolle i kompetanseutviklingen, bidrar det til å svekke medarbeidernes opplevelse av å ha relevant og tilstrekkelig kompetanse. Vi finner imidlertid at arbeidsplasslæring spiller en viktig rolle i medarbeidernes egen vurdering av kompetanse, både om den er relevant og tilstrekkelig.

[31] De to spørsmålene var: «I hvilken grad opplever du at din formelle utdanning har betydning for hvilke arbeidsoppgaver du blir tildelt?» og «I hvilken grad opplever du at dine erfaringer og egenskaper har betydning for hvilke arbeidsoppgaver du blir tildelt?»

I tillegg viser analysene, at de som rapporterer at *uformelle former* for læring spiller en sentral rolle, i mindre grad er tilbøyelige til å rapportere om å ha tilstrekkelig kompetanse. Uformell veiledning viser til og med svak negativ sammenheng med tilstrekkelig kompetanse. Det indikerer at ikke alle former for arbeidsplasslæring bidrar til å styrke erfaringen av å ha relevant og tilstrekkelig kompetanse.

Ellers viste analysene at mange medarbeidere rapporterer om at de mangler tid til å utvikle nødvendig kompetanse i jobben. Samtidig har vi tidligere vist at de også sier at arbeidet ved Nav-kontoret innebærer at de «stadig må lære deg noe nytt». Det er særlig deltakelse i de mer formaliserte opplæringsaktivitetene som påvirkes av om medarbeiderne opplever å ta tid. Når tidligere analyser tyder på at det særlig er deltakelse i disse formaliserte opplæringsaktivitetene som øker opplevelsen av å ha fått tilstrekkelig opplæring, er dette tankevekkende. Det kan indikere at medarbeiderne erfarer en slags skvis mellom at arbeidet krever kompetanseutvikling som arbeidssituasjonen i begrenset grad gir rom for. Kan dette tyde på at ledelsen ved Nav-kontorene ikke i tilstrekkelig grad vektlegger kompetanseutvikling?

Noe overraskende er det at vurderingen av egen brukerkompetanse ikke skårer høyere, ikke minst i lys at svært mye av EVU-aktiviteten har dreid seg om «brukeroppfølging, veiledning og inkludering» (se tabell 7).

Det er videre svært tankevekkende at saksbehandlingskompetanse primært utvikles gjennom egentrening/selvlæring (se tabell 12). Analysene viste at når læringen i stor grad skjer gjennom «egentrening/selvlæring», er medarbeiderne også mer tilbøyelige til å rapportere om god saksbehandlingskompetanse. Fullført EVU ser ikke ut til å påvirke medarbeidernes vurderinger av egen kompetanse i saksbehandling.

Som vi har vært inne på tidligere blir det i liten grad lagt vekt på juridisk kompetanse ved rekruttering av medarbeidere. I tillegg rapporterer en stor del av medarbeidere med pedagogiske og samfunnsvitenskapelige fag, som normalt ikke gir juridisk skolering, at de i Nav ofte saksbehandler krav/søknader. Om dette betyr at saksbehandlingskompetanse først og fremst utvikles gjennom uformelle læringsaktiviteter, er det tankevekkende.

Analysene viser rett nok at saksbehandlingskompetanse også i noen grad opparbeides gjennom formaliserte opplæringsprogram. I lys av kritikken som har kommet fra både offentlig utvalg, Helsetilsynet og NAV Klageinstans av manglende forvaltningskompetanse ved Nav-kontorene, er det viktig å diskutere hvordan juridisk kompetanse best bør sikres. Det er langt fra opplagt at læring av saksbehandlingskompetanse best skjer gjennom egentrening/selvlæring. At Nav selv, etter kritikken som kom i utredningen *Raskt og riktig* (NOU 2023: 11), initierte et kompetansehevende opplegg i forvaltningsrett og juridisk metode, tyder på at det var nødvendig med et mer formalisert opplæringsprogram (Nav, 2024, s. 49).

Tidligere har vi sett på hvilken kompetanse som vurderes som viktig ved rekruttering av medarbeidere til lokalkontorene. I dette kapitlet har vi sett på hva slags kompetanse som verdsettes mer konkret ved tildeling av arbeidsoppgaver. Vi finner at medarbeidernes *erfaring og personlige egenskaper* vektlegges sterkere enn deres formelle utdanning ved fordeling av arbeidsoppgaver. Forskjellen er markant og signifikant, og funnet peker i samme retning som det vi tidligere fant ved rekruttering av medarbeidere. Det er også i pakt med funnene i en fokusgruppestudie (Napsholm et al., 2023). Om vurdering av kompetanse ved Nav-kontorene i stor grad blir knyttet til personlige egenskaper og erfaring, kan det da få som konsekvens at andre kunnskaps- og kompetanseformer ikke i tilstrekkelig grad blir prioriterte?

9 Tjenestekvalitet

God tjenesteyting er målet for enhver velferdsorganisasjon. Tjenestekvalitet er derfor et kjernebegrep i analyser av offentlige velferdstjenester der kvaliteten i tjenesteytingen i stor grad realiseres gjennom direkte samhandling mellom ansatte og brukere. I slike tjenester er kvalitet antatt å være nært knyttet til de ansattes kompetanse (Molander et al., 2012; Mulyawan et al., 2024).

Samtidig viser forskning på velferdsforvaltning og offentlige tjenester at sammenhengen mellom individuell kompetanse og tjenestekvalitet ikke er lineær. Kvalitet formes i et samspill mellom profesjonell kompetanse, organisatoriske rammebetingelser, styringssystemer og arbeidsbetingelser (Lipsky, 2010; Vabø & Vabo, 2014). I organisasjoner som Nav, der tjenesteutøvelsen kombinerer regelstyrt saksbehandling med skjønnsutøvelse, relasjonelt arbeid og tverrfaglig samhandling, innebærer dette at individuell kompetanse først kan få betydning for kvalitet når den omsettes innenfor hensiktsmessige organisatoriske rammer. Høy kompetanse kan dermed forstås som en nødvendig, men ikke tilstrekkelig, forutsetning for høy tjenestekvalitet.

Å undersøke tjenestekvalitet i sammenheng med kompetanse er viktig av flere grunner. For det første gir det kunnskap om i hvilken grad investeringer i kompetanseutvikling faktisk ser ut til å ha relevans for tjenesteutøvelsen slik den oppleves av ansatte. For det andre bidrar slike analyser til å belyse om variasjoner i tjenestekvalitet primært kan forstås som et spørsmål om individuell kompetanse, eller om kvalitet i større grad er et organisatorisk og strukturelt anliggende. Dette er særlig relevant i Nav, der både kompetanseutvikling og tjenestekvalitet er sentrale virkemidler for å nå etatens samfunnsoppdrag.

9.1 Fire mål på tjenestekvalitet

I dette kapitlet analyseres tjenestekvalitet i Nav ved hjelp av fire overordnede mål som fanger ulike sider av kvalitet i tjenesteutøvelsen. Vi undersøker medarbeiderens:

- *Overordnet tjenestekvalitet:* samlet vurdering av kvaliteten på eget arbeid
- *Serviceorientering:* vurdering av kvaliteten på relasjonelle og brukerorienterte sider
- *Pålitelighet*: vurdering av å være forutsigbar, korrekt og effektiv
- *Dedikasjon:* vurdering av jobben og identifikasjonen med arbeidet

Samlet sett gir disse fire målene et flerdimensjonalt inntak til tjenestekvalitet, relatert til både en overordnet vurdering, til mer spesifikke trekk ved møtet med brukerne og dedikasjon.

Overordnet tjenestekvalitet fanger opp medarbeidernes samlede forståelse av kvaliteten på eget arbeid, på tvers av oppgaver og situasjoner. Serviceorientering og pålitelighet representerer mer avgrensede og brukerrelaterte mål på kvalitet i tjenesteytingen. Serviceorientering viser til det å vektlegge den individuelle brukers behov og å være interessert og å opptre høflig. Pålitelighet viser mer til korrekthet, til det å holde det som loves, samt å være effektiv og presis.

Dedikasjon til arbeidet representerer den fjerde overordnede inngangen til tjenestekvalitet, og måler medarbeidernes entusiasme for jobben og den mer emosjonelle forankringen i arbeidet. Det uttrykker i hvilken grad medarbeiderne opplever engasjement, inspirasjon og stolthet i jobben (Bakker & Demerouti, 2008). Dedikasjon fanger dermed en mer indre og langsiktig dimensjon av tjenestekvalitet.

Samlet sett kan disse kvalitetsmålene bidra til å gi et nyansert bilde av hvordan medarbeiderne vurderer tjenestekvalitet ved Nav-kontorene.

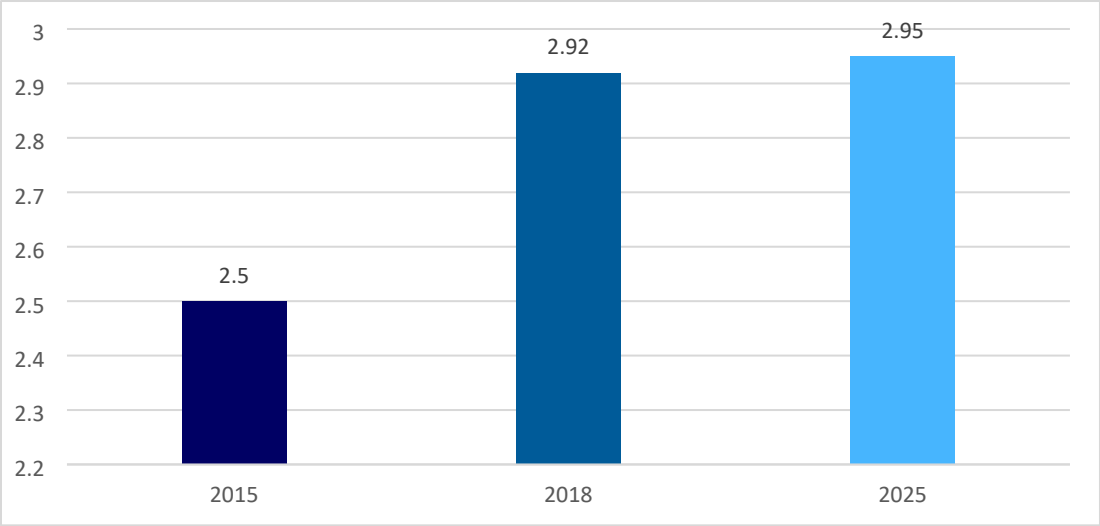
Det er samtidig viktig å understreke at alle mål på tjenestekvalitet i dette kapitlet er basert på medarbeidernes egenrapportering. Målingene fanger dermed Nav-ansattes vurderinger av egen tjenesteutøvelse, og ikke objektive eller eksternt validerte mål på kvalitet. Slike selvrapporterte mål kan være påvirket av individuelle vurderingsstandarder, normer for yrkesutøvelse og organisatorisk kontekst, og bør derfor tolkes med varsomhet (Podsakoff et al., 2003). Samtidig er egenvurderinger av kvalitet særlig relevante i kunnskapsintensive og relasjonelle velferdstjenester, der kvalitet i stor grad realiseres gjennom profesjonelt skjønn, samhandling og fortolkning av komplekse situasjoner. Selvrapportert tjenestekvalitet gir dermed viktig innsikt i hvordan medarbeiderne selv oppfatter kvaliteten på arbeidet de utfører, og kan forstås som et uttrykk for opplevd og utøvd kvalitet, snarere enn som direkte mål på tjenestenes faktiske eller målbare utfall.

Med dette som utgangspunkt undersøker kapitlet først hvordan selvrapportert overordnet kvalitet på eget arbeid blant Nav-ansatte har utviklet seg over tid, basert på sammenlignbare målinger fra 2015, 2018 og 2025.[32] Deretter analyseres sammenhengen mellom organisatoriske rammebetingelser, operasjonalisert gjennom krav, kontroll og støtte (KKS), og den overordnede egenvurderte kvaliteten på arbeidet. I neste del analyseres sammenhengen mellom kompetanse og de fire målene på tjenestekvalitet, der både opplevd tilstrekkelig og relevant kompetanse inngår som sentrale forklaringsfaktorer. Avslutningsvis skal vi også undersøke sammenhenger mellom fem spesifikke kompetanseområder på den ene siden og de fire målene på tjenestekvalitet. Analysene kontrollerer for sentrale individuelle og organisatoriske kjennetegn, og gir samlet sett et empirisk grunnlag for å belyse hvordan tjenestekvalitet i Nav formes i samspillet mellom kompetanse, arbeidsbetingelser og organisatorisk kontekst.

9.2 Utvikling i medarbeidernes overordnede vurdering av tjenestekvalitet

Hvordan medarbeiderne vurderer kvaliteten på eget arbeid kan si noe om yrkesutøveren selv, refleksjon over eget arbeid og arbeidsbetingelsene. En tidligere studie viste at medarbeiderne i 2018 oftere rapporterte at de var fornøyde med eget enn i 2015 og at tilfredsheten samvarierte med organisatoriske rammevilkår (Terum & Sadeghi, 2019). De som opplevde støtte fra kollegaer og ledelse, og at de hadde et visst handlingsrom i arbeidet, var mer tilfredse enn de som i mindre grad hadde det. Tilsvarende var det en klar sammenheng mellom arbeidsbelastning og tilfredshet; jo større arbeidsbelastning, jo mindre grad av tilfredshet. Når medarbeiderne var mer fornøyde i 2018, enn i 2015, hadde det sammenheng med at de også vurderte arbeidsbetingelsene som bedre. Arbeidsbetingelsene var viktigere for tilfredshet med eget arbeid, enn utdanningsbakgrunn.

[32] Vi har kun målt overordnet tjenestekvalitet over tid. De andre tre målene på tjenestekvalitet inngår kun i 2025-dataene.



Figur 18. Medarbeidernes overordnede vurdering av tjenestekvalitet i 2015, 2018 og 2025.
Gjennomsnittsverdier på skala fra 0 til 4

Figur 18 dokumenterer at tilfredsheten med kvaliteten på eget arbeid (overordnet tjenestekvalitet) er på samme nivå i 2025, som den var i 2018. Bedringen skjedde fra 2015 til 2018, mens det er ingen endring fra 2018 til 2025[33]. At åtte av ti medarbeidere er godt fornøyde, må karakteriseres som svært positivt.

Tidligere viste det seg at den overordnende tilfredsheten var nært forbundet med de organisatoriske rammebetingelsene (Terum & Sadeghi, 2019). I det følgende oppdaterer og utdyper vi denne kunnskapen gjennom analyser av data fra 2025.

9.3 Betydningen av organisatoriske rammebetingelser

Medarbeidernes organisatoriske rammebetingelser dreier seg blant annet om deres arbeidsbelastning, handlingsrom og støtte fra ledere og kollegaer. De sentrale begrepene er krav, kontroll og støtte (KKS). KKS-modellen predikerer at høye jobbkrav i kombinasjon med lav kontroll over eget arbeid og begrenset sosial støtte er forbundet med økt stress og dårligere helse, mens høy grad av kontroll og støtte kan dempe de negative effektene av høye krav (Bakker & Demerouti, 2017). «KKS-modellen» har resultert i en mengde empirisk studier, hvorav de fleste finner støtte for modellen, om enn i noe varierende grad (Häusser et al., 2010; Theorell et al., 2015).

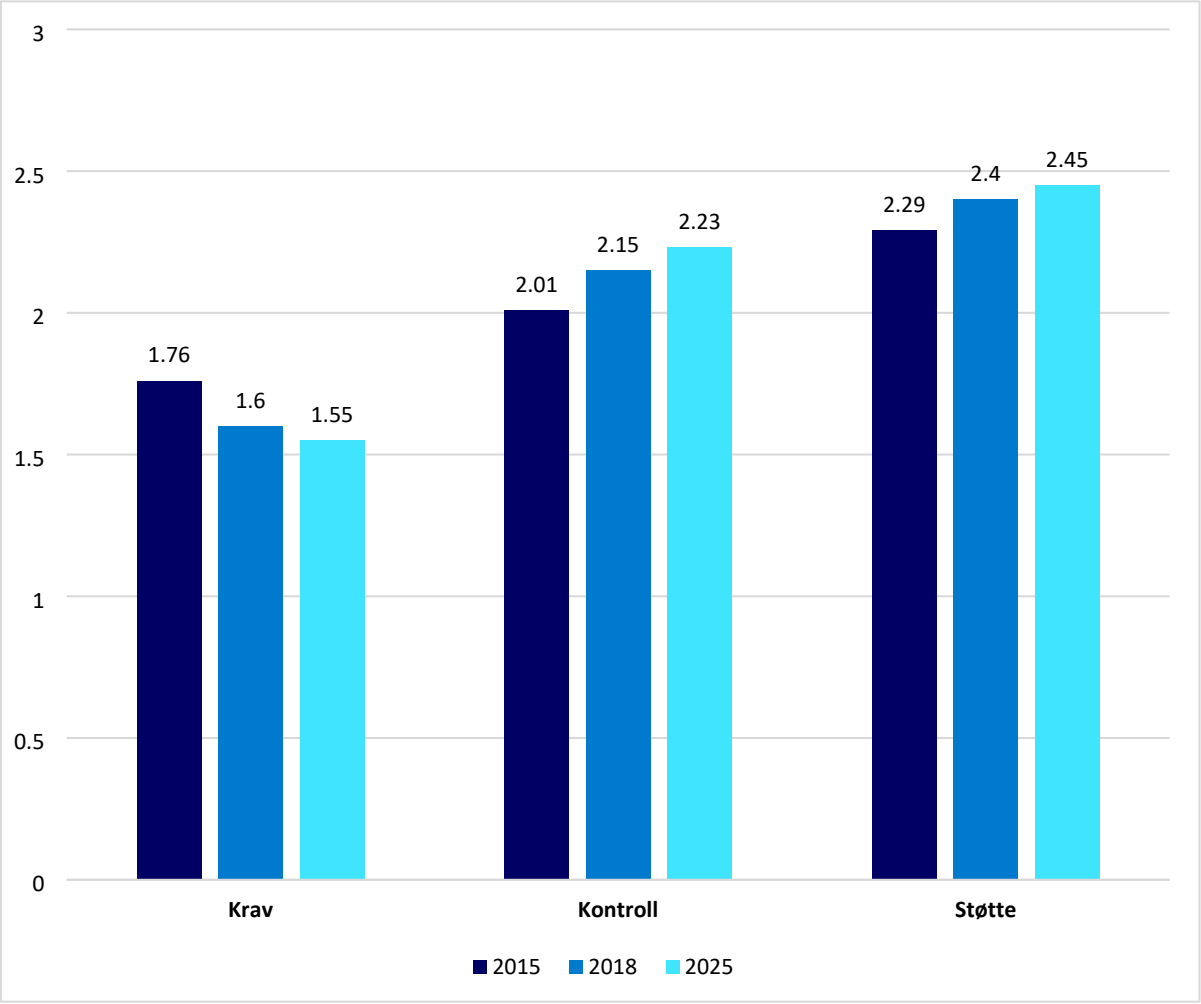
I arbeid preget av høye emosjonelle og kognitive krav, slik som ved Nav-kontorene, gir KKS-modellen et særlig relevant analytisk rammeverk for å forstå hvordan belastninger i arbeidet samvirker med ansattes muligheter for innflytelse og støtte i arbeidshverdagen. Modellen er godt egnet til å fange opp sentrale trekk ved førstelinjearbeid i velferdsforvaltningen, der høye krav ofte kombineres med behov for skjønnsutøvelse, relasjonelt arbeid og koordinering på tvers av tjenester.

[33] Forskjellen mellom 2015 og 2018 er signifikant, det er også forskjellen mellom 2015 og 2025

Krav blir operasjonalisert som arbeidsbelastning, tidspress og rollekonflikter. Fysiske og emosjonelle krav kan også være aspekter ved jobbkrav. Mest framtredende er arbeidsbelastning. Spørsmålet er: rapporterer medarbeiderne om økt arbeidsbelastning?

Kontroll dreier seg om graden av autonomi, som dels viser til beslutningsmyndighet (decision authority) og dels kompetanseskjønn eller frihet til å bruke sin kompetanse og erfaring til å ta beslutninger (skill discretion). Rapporterer medarbeiderne om mindre handlingsrom?

Støtte dreier seg om hjelp og støtte fra kollegaer og ledelse. Spørsmålet er om de rapporterer om at den kollegiale støtten blir bedre fra 2015 til 2025?

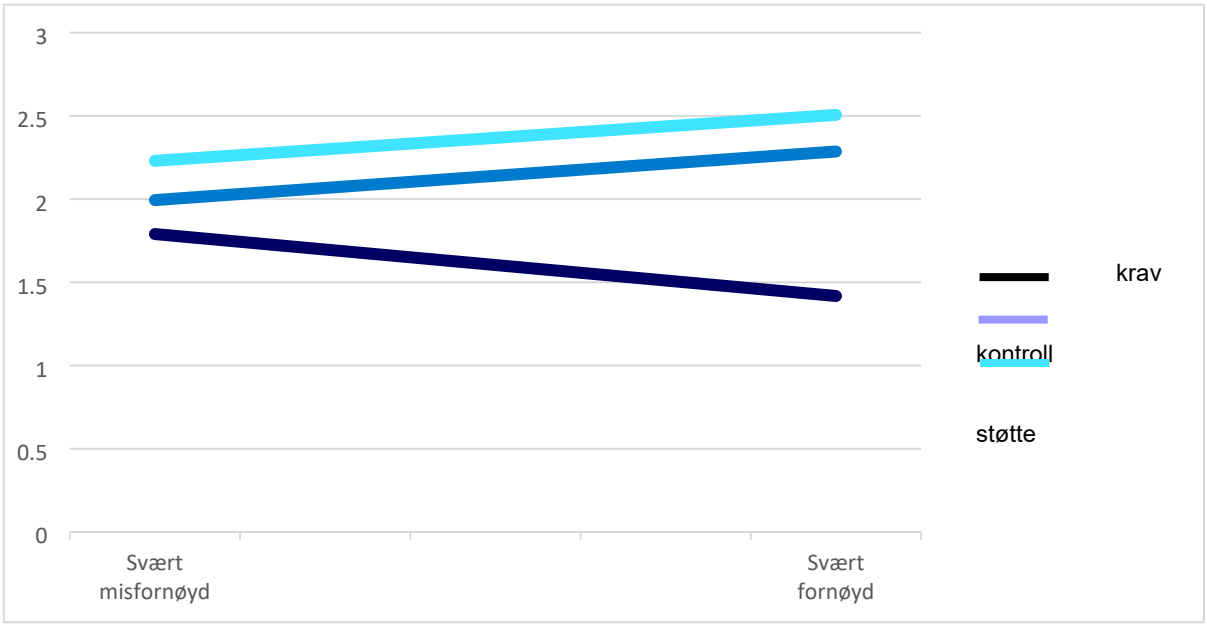


Figur 19. Utvikling i opplevelse av krav (arbeidsbelastning), kontroll (handlingsrom) og sosial støtte, 2015-2025. Gjennomsnittsverdier på skalaer fra 0 til 3

Figur 19 viser at medarbeiderne rapporterer at arbeidsbelastningen (krav) i 2025 er signifikant mindre enn den var 2015. Videre rapporterer de også om større handlingsrom og mer kollegial støtte. Endringene er signifikante både fra 2015 til 2018, og fra 2018 til 2025.

Samlet indikerer dette at medarbeiderne ved lokalkontorene i Nav rapporterer at de organisatoriske rammebetingelsene har blitt bedre: deres arbeidsbelastning er blitt mindre, støtten fra kollegaer og ledere vurderes som bedre og de vurderer å ha større frihet til å bestemme hvordan arbeidet skal utføres. Det kan indikere at målet om å skape mer myndige medarbeidere er oppnådd. Hvordan er så sammenhengene mellom opplevelsen av de organisatoriske rammebetingelsene og vurderingen av kvaliteten på arbeidet?

I 2018 viste den tidligere studien klare sammenhenger mellom de organisatoriske rammebetingelsene og den samlede tilfredsheten med kvaliteten på eget arbeid (Terum & Sadeghi, 2019). Jo større arbeidsbelastningen ble opplevd å være, jo mindre tilfreds var de med kvaliteten på arbeidet. Motsatt, jo mer handlingsrom og støtte fra kollegaer, jo mer tilfredse var de med kvaliteten på eget arbeid. Finner vi tilsvarende mønster i 2025?



Figur 20. Sammenhenger mellom krav, kontroll, støtte, og overordnet tjenestekvalitet. Data fra 2025

Figur 20 viser bivariate sammenhenger (trendlinjer) mellom jobbkrav, kontroll og støtte på den ene siden og medarbeidernes samlede tilfredshet med kvaliteten på eget arbeid på den andre. Figuren viser klare og konsistente hovedmønstre. For krav indikerer trendlinjen en samlet sett *negativ* sammenheng med tilfredshet med kvaliteten på eget arbeid, der opplevelsen av høyere jobbkrav er forbundet med lavere grad av tilfredshet. For kontroll og støtte viser trendlinjene tilsvarende *positive* sammenhenger, der økt handlingsrom og høyere grad av støtte fra ledere og kollegaer er forbundet med høyere samlet tilfredshet med kvaliteten på eget arbeid.

Det er også gjennomført en multivariat regresjonsanalyse der det er kontrollert for kjønn, alder, ansiennitet, kontorstørrelse, organisatorisk tilknytning (kommune versus stat), utdanningsnivå, utdanningstype, EVU samt arbeidsplasslæring[34]. Disse analysene stadfester at sammenhengene er robuste. Sammenhengen mellom krav og tjenestekvalitet er negativ, mens både kontroll og støtte har en positiv sammenheng med tjenestekvalitet, også når det tas hensyn til disse individuelle og organisatoriske bakgrunnsvariablene.

Disse funnene er i tråd med etablert internasjonal forskning på arbeidsbetingelser og arbeidsprestasjoner. Innenfor KKS-modellen forstås høye jobbkrav som en potensiell belastning som kan undergrave opplevd kvalitet og mestring, mens kontroll og sosial støtte fungerer som sentrale ressurser som fremmer motivasjon, læring og kvalitet i arbeidet (Bakker & Demerouti, 2017). Metaanalytiske studier viser tilsvarende at jobbkontroll og støtte har stabile, positive sammenhenger med subjektive vurderinger av arbeidsprestasjoner og kvalitet, mens høye krav oftere er assosiert med redusert kvalitet og økt belastning (Lesener et al., 2019).

[34] Se vedlegg B: tabell B20

9.4 Forholdet mellom kompetanse og tjenestekvalitet

Som nevnt innledningsvis i dette kapitlet vil vi i analysen av forholdet mellom kompetanse og tjenestekvalitet benytte fire komplementære mål på kvalitet: overordnet tjenestekvalitet, serviceorientering, pålitelighet og dedikasjon til arbeidet. Først skal vi se tjenestekvalitet i lys av om medarbeiderne rapporterer å ha «tilstrekkelig kompetanse» og «relevant kompetanse».

9.4.1 Tilstrekkelig og relevant kompetanse

For å undersøke sammenhengen mellom tjenestekvalitet og disse to formene for kompetanse er det gjennomført lineære regresjonsanalyser der de fire kvalitetsmålene inngår som avhengige variabler. Analysene er gjennomført separat for selvrapportert kvalitet på eget arbeid, samt for serviceorientering, pålitelighet og dedikasjon. På denne måten kan vi analysere om og hvordan kompetanse er relatert til både overordnede vurderinger av kvalitet og til tre mer spesifikke sider ved tjenesteutøvelsen.

Som sentrale forklaringsvariabler inngår mål på opplevd tilstrekkelig og relevant kompetanse. For å isolere sammenhengen mellom kompetanse og tjenestekvalitet er analysene kontrollert for sentrale individuelle og organisatoriske kjennetegn, herunder kjønn, alder, ansiennitet, kontorstørrelse og organisatorisk tilknytning (statlig eller kommunal del av Nav). Regresjonsanalysene gir dermed et grunnlag for å vurdere i hvilken grad opplevd tilstrekkelig og relevant kompetanse har selvstendig sammenheng med ulike former for tjenestekvalitet, uavhengig av disse bakgrunnsfaktorene (kontrollvariabler).

Tabell 15. Sammenhenger mellom kompetanse og tjenestekvalitet. Data fra 2025

	Overordnet tjenestekvalitet β	**Serviceorientering** β	**Pålitelighet** β	**Dedikasjon** β
Tilstrekkelig kompetanse	.27***	.16***	.26***	.14***
Relevant kompetanse	.15***	.19***	.15***	.33***
R^2_{adj}	.129	.159	.177	.248
Resultater fra lineære regresjonsanalyser; Alle analyser er kontrollert for kjønn, alder, ansiennitet, kontorstørrelse, ansettelse i stat vs kommune, utdanningsnivå, utdanningstype, arbeidsplasslæring og etter-/videreutdanning; β = standardisert regresjonskoeffisient; R^2_{adj} = justert andel forklart variasjon; ***p <.001				

Tabell 15 viser et konsistent og tydelig mønster i sammenhengen mellom kompetanse og ulike dimensjoner av tjenestekvalitet. Samlet forklarer de fire modellene mellom 13–25 prosent av variasjonene. Dette indikerer at disse to kompetansemålene har vesentlig betydning for hvordan medarbeiderne rapporterer om tjenestekvalitet.

Overordnet tjenestekvalitet viser klar sammenheng med både tilstrekkelig og relevant kompetanse, men særlig sterk er sammenhengen for tilstrekkelig kompetanse. Dette betyr at jo mer medarbeiderne opplever å ha tilstrekkelig kompetanse, jo mer tilbøyelige er de også til å rapportere at tjenestekvaliteten er god.

Også de mer spesifikke målene for tjenestekvalitet viser klare sammenhenger med tilstrekkelig og relevant kompetanse. Det innebærer at jo sterkere opplevelsen av å ha tilstrekkelig og relevant kompetanse erfares, jo mer tilbøyelige er medarbeiderne til å vektlegge den individuelle brukers behov og å opptre høflig (serviceorientert). Slik kompetanse øker også tilbøyeligheten til å opptre korrekt og å holde det som loves, samt å være entusiastisk og inspirert av jobben ved

lokalkontorene. Funnene samsvarer med tidligere forskning som viser at opplevd mestring og kompetansetilgang er tett knyttet til profesjonell ytelse og kvalitet i tjenesteyting, særlig i komplekse velferdstjenester (Eraut, 2004).

Dette viser at tjenestekvalitet kan knyttes til både det å ha tilstrekkelig og relevant kompetanse. Særlig fremstår tilstrekkelig kompetanse som en grunnleggende forutsetning for om medarbeiderne rapporterer om høy kvalitet i tjenestene.

9.4.2 Mer spesifikke kompetanseområder

Vi skal nå se på tjenestekvalitet mer spesifikt i lys av de fem kompetanseområdene som ble omtalt i kapittel 8.3; brukerkompetanse, markedskompetanse, sakbehandlingskompetanse, grunnleggende digital kompetanse og digital veiledningskompetanse.

Igjen er analysene gjennomført separat for de fire målene: overordnet tjenestekvalitet, serviceorientering, pålitelighet og dedikasjon. Det er også kontrollert for sentrale individuelle og organisatoriske kjennetegn. På denne måten kan vi undersøke om, og hvordan ulike mer spesifikke kompetanseområder er relatert til både overordnede vurderinger av kvalitet og til tre mer spesifikke sider ved tjenesteutøvelsen.

Tabell 16. Sammenhenger mellom fem kompetanseområder og fire mål på tjenestekvalitet. Data fra 2025

	Overordnet tjenestekvalitet β	**Service-orientering** β	**Pålitelighet** β	**Dedikasjon** β
Brukerkompetanse	.13**	.21***	.14***	.27***
Markedskompetanse	-.02	.19***	.04	.01
Saksbehandlingskompetanse	.04	-.06	.07	-.08*
Grunnleggende digital kompetanse	.17***	.15***	.17***	.12***
Digital veiledningskompetanse	-.02	-.00	.10**	.00
R^2_{adj}	.069	.195	.186	.173
Resultater fra lineære regresjonsanalyser; Alle analyser kontrollert for kjønn, alder, ansiennitet, kontorstørrelse, ansettelse i kommune vs stat, utdanningsnivå, utdanningstype, arbeidsplasslæring og etter-/videreutdanning; β = standardisert regresjonskoeffisient; R^2_{adj} = justert andel forklart variasjon; *p <.05, **p <.01; ***p <.001				

Tabell 16 viser at sammenhengene ikke er like sterke som i tabell 15 og at forklaringskraften til modellene er gjennomgående svakere. Samlet forklarer de fire modellene mellom 7–20 prosent av variasjonene, og forklaringskraften er sterkere for de tre spesifikke målene for tjenestekvalitet, enn for overordnet tjenestekvalitet.

Overordnet tjenestekvalitet viser sterkest sammenheng med grunnleggende digital kompetanse, men også positiv sammenheng med brukerkompetanse. De betyr at opplevelsen av å beherske digitale plattformer og fagsystemer er tett forbundet med det å være fornøyd med arbeidet en utfører. Også opplevelsen av å kunne kommunisere og veilede brukere er forbundet med samlet tilfredshet med kvaliteten på arbeidsutførelsen.

Tjenestekvalitet i form av serviceorientering, altså det å vektlegge den individuelle brukers behov og å opptre høflig, er klart assosiert med brukerkompetanse, markedskompetanse og grunnleggende digital kompetanse.

Også tilbøyeligheten til å opptre korrekt, være forutsigbar og å holde det som loves er klart forbundet med brukerkompetanse, grunnleggende digital kompetanse og digital veiledningskompetanse.

Det er også klare sammenhenger mellom brukerkompetanse og digital kompetanse på den ene siden og det å være dedikert på den andre. Det betyr at jo sterkere opplevelsen av å kunne kommunisere og veilede brukere er, jo mer dedikerte er medarbeiderne. Det betyr også jo mer de ansatte opplever å beherske de digitale fagsystemene, jo mer dedikerte rapporterer de å være.

Brukerkompetanse og grunnleggende digital kompetanse skiller seg ut og viser signifikant sammenheng med alle målene på tjenestekvalitet. Dette betyr at jo bedre medarbeiderne vurderer sin kompetanse på disse områdene, jo bedre vurderer de kvaliteten på tjenestene de yter. De som opplever å kunne kommunisere og takle møtet med brukerne, er også mer tilbøyelige til å oppleve at kvaliteten på arbeidet de utfører, er god. Tilsvarende et det for de som vurderer at de mestrer de digitale fagsystemene godt. Kanskje er det fordi at manglende digital kompetanse er lett merkbart for medarbeiderne, og skaper en erfaring av at det går ut over kvaliteten på tjenestene som ytes?

Det er videre interessant at det er ingen positive sammenhenger mellom saksbehandlingskompetanse og tjenestekvalitet. Bare for «dedikasjon» er det en svak sammenheng, og den er sågar negativ. Hovedbildet blir da at hvordan de vurderer sin saksbehandlingskompetanse har ingen kobling til hvordan de samlet sett vurderer kvaliteten på det de gjør. Det er ikke lett å vite hvorfor vi ikke finner positive sammenhenger. Det er nærliggende å tolke det inn i det mer generelle bildet av at juridisk kunnskap og forvaltningskompetanse oppfattes å være av relativt perifer relevans for arbeidet ved Nav-kontorene. I lys av at nesten halvparten av medarbeiderne rapporterer at de ofte saksbehandler krav og søknader, er det i tilfellet noe tankevekkende.

For «markedskompetanse» er det bare sammenheng med «serviceorientering», for de tre andre kvalitetsmålene er det ingen sammenhenger. Det innebærer at medarbeidere som kjenner lokalt arbeidsmarked, samt til virkemidlene for å drive arbeidsrettet brukeroppfølging, er også tilbøyelige til å mene at de evner å vektlegge brukers individuelle behov og å opptre interessert og høflig. Samtidig innebærer det at de som kjenner til lokalt arbeidsmarked og evner å drive arbeidsrettet brukeroppfølging, ikke er mer tilbøyelige til å mene at kvaliteten på eget arbeid er bedre enn de som ikke har slik kompetanse. Intuitivt fremstår det som overraskende at kompetanse i arbeidsrettet brukeroppfølging ikke assosieres med en samlet vurdering av kvaliteten på eget arbeid.

9.5 Oppsummering og drøfting

Dette kapitlet har undersøkt tjenestekvalitet ved Nav-kontorene. Utgangspunktet er medarbeidernes overordnede vurderinger av kvaliteten på arbeidet de utfører, samt mer avgrensede kvalitetsdimensjoner knyttet til serviceorientering, pålitelighet og dedikasjon. Samlet gir analysene et nyansert bilde av hvordan tjenestekvalitet formes i skjæringspunktet mellom kompetanse og organisatoriske rammebetingelser.

For det første viser analysene at tilfredsheten med kvaliteten på eget arbeid har ligget stabilt høyt siden 2018, etter en tydelig forbedring fra 2015. At rundt åtte av ti medarbeidere i 2025 oppgir at de er godt fornøyde med kvaliteten på arbeidet de utfører, indikerer et gjennomgående høyt nivå av opplevd mestring og profesjonell trygghet blant Nav-ansatte.

For det andre dokumenterer kapitlet tydelige og konsistente sammenhenger mellom organisatoriske rammevilkår og opplevd tjenestekvalitet. Krav, kontroll og støtte fremstår som sentrale strukturelle betingelser for hvordan medarbeiderne vurderer kvaliteten på eget arbeid. Stor arbeidsbelastning er forbundet med lavere tilfredshet, mens handlingsrom og sosial støtte

har positive sammenhenger med opplevd kvalitet, også når det kontrolleres for individuelle og organisatoriske bakgrunnsvariabler. Dette gir empirisk støtte til KKS-modellen som analytisk rammeverk for å forstå tjenestekvalitet i komplekse velferdstjenester. Samlet sett indikerer disse sammenhengene at kvaliteten på arbeidet som utføres ved Nav-kontorene ikke utelukkende kan forstås som et resultat av individuelle ferdigheter eller innsats, men i stor grad formes av de organisatoriske rammebetingelsene arbeidet utføres innenfor. Når medarbeidere har tilstrekkelig handlingsrom, opplever støtte fra ledere og kollegaer, og samtidig ikke overbelastes av vedvarende høye krav, styrkes forutsetningene for å utøve faglig skjønn, prioritere kvalitet og håndtere komplekse brukerbehov på en god måte. Organisering av arbeid, ledelsespraksis og støttefunksjoner fremstår dermed som sentrale strukturelle betingelser for kvalitet i tjenesteutøvelsen ved Nav-kontorene.

For det tredje viser analysene at sammenhengen mellom kompetanse og tjenestekvalitet er differensiert og avhengig av hvordan både kompetanse og kvalitet operasjonaliseres. Både opplevd tilstrekkelig og relevant kompetanse viser klare sammenhenger på tvers av alle kvalitetsmål. Av de fem kompetanseområdene er sammenhengene med tjenestekvalitet sterke for «brukerkompetanse» og «grunnleggende digital kompetanse».

At det derimot ikke er sammenhenger med saksbehandlingskompetanse er tankevekkende. Fraværet av slik sammenheng kan tyde på at denne typen kompetanse i begrenset grad er kognitivt fremtredende når medarbeiderne vurderer tjenestekvalitet. Saksbehandlingskompetanse kan oppfattes som en underliggende og perifer del av tjenesteutøvelsen, snarere enn som et sentralt kvalitetskriterium i medarbeidernes egne vurderinger. Selv om denne kompetansen er avgjørende for korrekt og rettssikker saksbehandling, kan den fremstå som mindre relevant i refleksjoner om kvalitet sammenlignet med mer synlige og erfaringsnære kompetanser. Dette kan indikere at saksbehandlingskompetanse i praksis ikke tillegges tilstrekkelig verdi som kvalitetsdimensjon i medarbeidernes forståelse av tjenesteyting. Dersom denne kompetansen i hovedsak forbindes med formelle krav og etterlevelse av regelverk, snarere enn med faglig kvalitet og profesjonalitet, kan dette bidra til at den gis en mer tilbaketrukket plass i vurderinger av tjenestekvalitet, til tross for dens betydning for likebehandling og rettssikkerhet.

Samlet sett fremstår tjenestekvalitet som et produkt av et samspill mellom opplevd kompetansetilstrekkelighet, kompetanserelevans og organisatoriske arbeidsbetingelser. Dette peker mot viktigheten av å forstå kvalitet i Nav som et organisatorisk anliggende, der investeringer i kompetanseutvikling må sees i sammenheng med hvordan arbeidet organiseres, støttes og ledes i praksis. Kvalitet skapes ikke isolert hos den enkelte medarbeider, men i det institusjonelle handlingsrommet der profesjonell kompetanse, engasjement og strukturelle betingelser møtes.

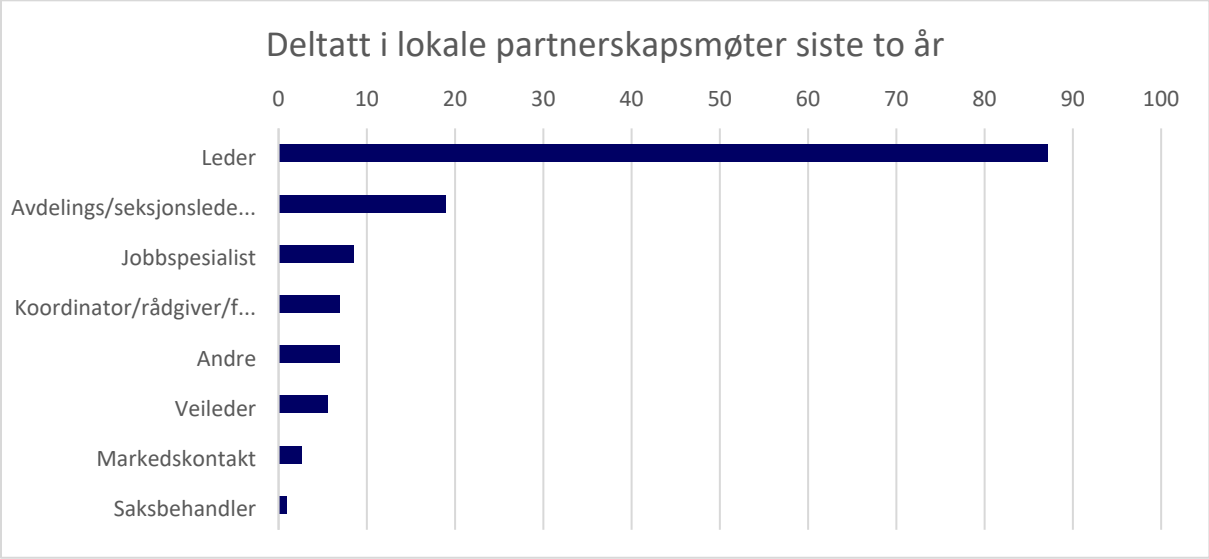
10 Kompetanse: tema på partnerskapsmøtene?

Gjennom hele denne rapporten har vi vært opptatt av å sammenligne situasjonen for statlig og kommunalt ansatte i Nav. Nav er unik i Norge i å ha to styringslinjer, en statlig og en kommunal, der den statlige delen forholder seg til Arbeids- og velferdsdirektoratet og den kommunale linjen forholder seg til kommunal ledelse. Samarbeidet mellom stat og kommune omtales som et partnerskap, og det er sentralt at dette skal fungere som et likeverdig partnerskap som samarbeider om felles mål. Partnerskapet reguleres gjennom avtaler og kontrakter, der særlig partnerskapsavtalen er sentral. Som del av partnerskapet skal det gjennomføres regelmessige partnerskapsmøter, der den lokale Nav-ledelsen møter ledelsen i kommunen og diskuterer felles utfordringer.

Partnerskapet var sentralt i Meld. St. 33 (2015–2016), og drøftes inngående blant annet i Hugvik et al. (2017) og i Hellang et al. (2019). Disse foreliggende rapportene går særlig inn på handlings- og mulighetsrommet i partnerskapet, og hvordan man kan organisere partnerskapet på ulike nivåer for å sikre god arbeidsdeling, arbeidsflyt og måloppnåelse. Hvordan partnerskapet, forstått som partnerskapsmøtene, forholder seg til Nav-kontorets kompetansebehov er likevel ikke studert tidligere. Siden vi vet lite om dette fra før ga vi respondentene i denne surveyen muligheten til å beskrive innholdet i partnerskapsmøtene med egne ord, blant annet for å se hvor ofte kompetanse, kompetansebehov og etter- og videreutdanning ble nevnt. I dette kapitlet diskuterer vi funnene fra denne delen av surveyen.

10.1 Deltakelse i partnerskapsmøter?

Av våre 1453 informanter oppga 134 at de hadde deltatt på minst ett møte i det lokale partnerskapet i løpet av de siste to årene. Dette tilsvarer 9,2 prosent. Det var ingen forskjeller etter om informanten var ansatt i statlig eller kommunal linje. Derimot var det, som forventet, klare forskjeller etter hvilken stilling informanten hadde i Nav.



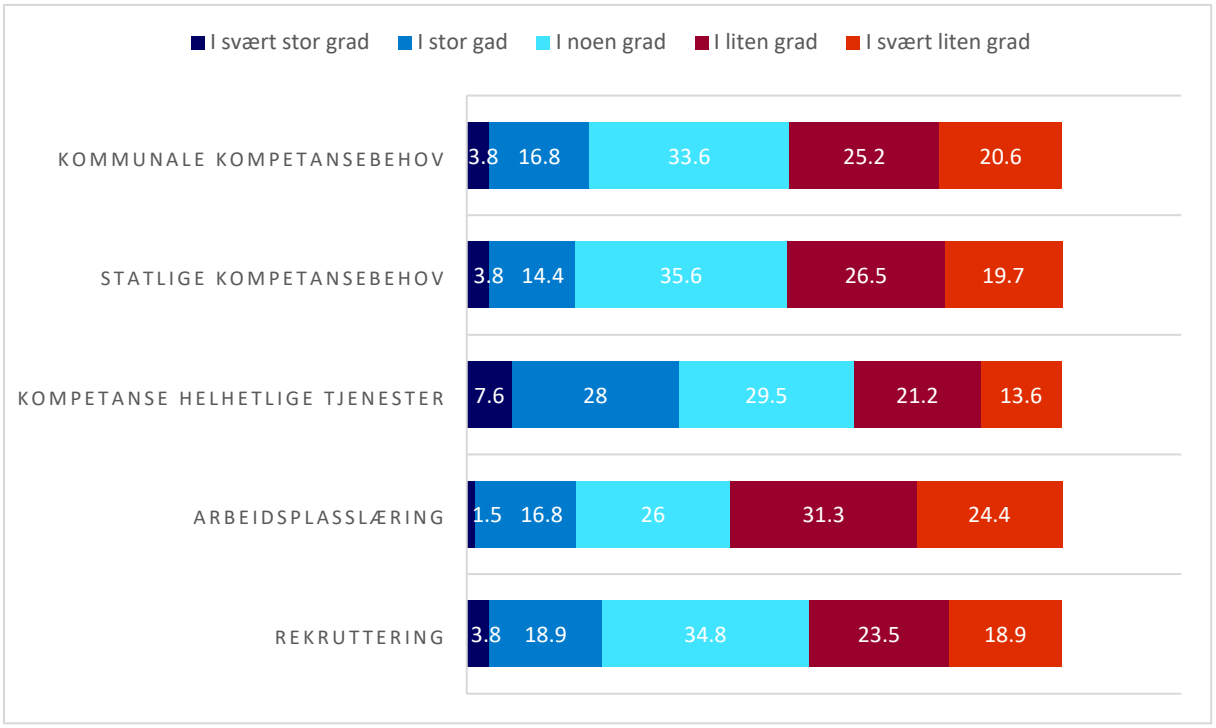
Figur 21. Andel (%) som har deltatt i møter i det lokale partnerskapet siste år, etter stillingstype. Data fra 2025

Figur 22 viser tydelig at det å delta i partnerskapsmøter er en oppgave for lederne. 87 prosent av dem som svarer at de er ledere, har deltatt i slike møter. Spranget er langt ned til avdelings- og seksjonslederne, der 19 prosent sier at de har deltatt. 9 prosent av jobbspesialistene, og 7

prosent av de som oppgir at de er koordinator, rådgiver eller fagkonsulent, har deltatt. Andelen veiledere, markedskontakter og saksbehandlere som har deltatt, er fem prosent eller mindre. Dette mønsteret er det samme for informanter i både statlig og kommunal linje.

10.2 Hva diskuteres i partnerskapsmøtene?

Alle som har deltatt i partnerskapsmøter de siste to årene, ble bedt om å oppgi om i hvilken grad følgende temaer ble diskutert: spesifikke kompetansebehov i kommunal del av Nav, spesifikke kompetansebehov i statlig del av NAV, spesifikke kompetansebehov knyttet til helhetlige tjenester, arbeidsplasslæring i NAV, rekruttering til NAV-kontoret.



Figur 22. I hvilken grad ulike temaer relatert til kompetanse diskuteres i partnerskapsmøtene. Tallene viser andel (%) svar i de ulike svarkategoriene. Data fra 2025

Figur 23 viser svarfordelingen på disse spørsmålene, mens tabell 17 viser gjennomsnitt for de ulike temaene, der vi skiller mellom ledere og andre.

Tabell 17. I hvilken grad kompetanserelaterte temaer diskuteres i partnerskapsmøtene. Data fra 2025

	Alle	Ledere
Spesifikke kompetansebehov, kommunal del	1,58	0,95
Spesifikke kompetansebehov, statlig del	1,56	1,05
Spesifikke kompetansebehov, helhetlige tjenester	1,95	1,37
Arbeidsplasslæring	1,40	0,93
Rekruttering	1,65	1,37
Gjennomsnittsverdier på skala fra 0 (i svært liten grad) til 4 (i svært stor grad)		

Med en skala som varierer fra 0 til 4, er midtpunktet 2. For alle temaene ligger gjennomsnittet lavere enn midten. Dette skyldes at det for alle temaene er flere som har svart «i svært liten

grad» (0) enn «i svært stor grad» (4), slik at de mange 0-svarene trekker gjennomsnittet nedover. Ikke noen av disse temaene ser ut til å dominere på partnerskapsmøtene, selv om mange sier at de diskuteres «i noen grad».

Som tabell 17 viser, er det små forskjeller mellom de ulike temaene. Fordelingen tyder likevel på at av de fem temaene vi har listet opp, er det spesifikke kompetansebehov knyttet til helhetlige tjenester som oftest kommer opp som tema i partnerskapsmøtene. Det av disse temaene som får minst oppmerksomhet, er arbeidsplasslæring.

Gjennomsnittet blant ledere ligger klart lavere enn gjennomsnittet for alle ansatte i tabell 17. Samtidig er mønsteret det samme: både ledere og andre er mest tilbøyelige til å svare at «spesifikke kompetansebehov, helhetlige tjenester» og «rekruttering» er de aktuelle temaene som oftest diskuteres, mens arbeidsplasslæring er det temaet som i minst grad diskuteres. Det forholdsvis store spriket mellom ledere og andre kan skyldes at veiledere, avdelings/seksjonsledere og andre oftere har deltatt i møter der spørsmål knyttet til kompetanse har vært tema, og dermed har et litt skjevt inntrykk. Det kan også hende at de som har stillinger der de sjelden deltar har svart ut fra et generelt inntrykk av hva de tror diskuteres, eller hva de mener burde diskuteres, og at disse informantene har vært mer påvirket av tendensen til «ja-siing» som man ofte finner i spørreundersøkelser.

Tabell 18 viser at det er relativt sterk korrelasjon mellom de fem temaene, noe vi også måtte forvente gitt måten svarene er fordelt på. De sterkeste korrelasjonene finner vi mellom de tre dimensjonene som handler om spesifikke kompetansebehov. Dette tyder på at i kommuner der spesifikke kompetansebehov betraktes som et tema det er naturlig å ta opp på partnerskapsmøter, diskuteres kompetansebehovene både i kommunal og statlig sektor, og kompetansebehov knyttet til helhetlige tjenester.

Tabell 18. Korrelasjoner mellom temaer som diskuteres i partnerskapsmøtene. Data fra 2025

	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)
(1) Spesifikke kompetansebehov, kommunal del	-	.75**	.76**	.54**	.31
(2) Spesifikke kompetansebehov, statlig del		-	.71**	.61**	.56
(3) Spesifikke kompetansebehov, helhetlige tjenester			-	.59**	.38**
(4) Arbeidsplasslæring				-	.52**
(5) Rekruttering					-
** p <.01					

Hva er det så som diskuteres på partnerskapsmøtene? Deltakerne i undersøkelsen som sa at de hadde deltatt i lokale partnerskapsmøter de siste to årene, ble bedt om å gi en beskrivelse – med egne ord – av hva som er de viktigste temaene som diskuteres i de lokale partnerskapene. Av 134 deltakere som sier at de deltar på partnerskapsmøter, valgte 109 å skrive et kort eller lengre svar på dette spørsmålet. Vi har sett på svarene deres ut fra om personen som svarer jobber i statlig eller kommunal linje. Figur 24 og 25 viser to ordskyer, en for statlig og en for kommunalt ansatte. Ordskyene viser hvilke ord som er brukt i svarene, og jo større bokstaver ordet framkommer i, jo oftere er ordet brukt. Ordene som er uthevet i orange skrift er de som er brukt aller mest hyppig.



Figur 23. Ordsky om innhold i partnerskapsmøtene, statlig ansatte. Data fra 2025



Figur 24. Ordsky om innhold i partnerskapsmøtene, kommunalt ansatte. Data fra 2025

Ord som går igjen med store bokstaver i begge ordskyer er «kontoret», «samarbeid», «NAV» og «utfordringer». Ord knyttet til rekruttering, kompetanse og etterutdanning mangler i begge ordskyer. En nærmere gjennomgang av svarene viser at ordet kompetanse er brukt kun i to svar. Det ene av disse svarene lyder i sin helhet: «Kompetanse Utvikling Næringsliv», og det er uklart om respondenten viser til Navs arbeid for kompetanseutvikling internt, eller arbeidet for å utvikle kompetanse næringslivet trenger. Det andre svaret kommer fra en informant som har deltatt på partnerskapsmøte for å informere om et prosjekt hen leder, der hen blant annet har lagt vekt på «hvordan bruke den kompetansen man har best mulig». Ingen av disse svarene viser altså til behovet for rekruttering av bestemte typer kompetanse, kompetanseutvikling eller etter- og videreutdanningsbehov. Ordet «rekruttering» nevnes av to informanter, og da i en kort oppramsing av temaer som av og til kan komme opp på partnerskapsmøtet.

Samlet gir svarene på disse spørsmålene et klart inntrykk av at spørsmål knyttet til kompetanse og rekruttering i liten grad tas opp på partnerskapsmøtene. Svarene gir inntrykk av at

partnerskapsmøtet er et forholdsvis fleksibelt forum der man diskuterer felles anliggender, men kompetansebehov ser ut til å komme på agendaen svært sjelden.

Svarene informantene formulerer gir inntrykk av at det i stor grad er drift og daglig virksomhet på NAV-kontoret som er tema på partnerskapsmøtene. Noen eksempler kan illustrere dette:

- Samkjøring av kommunal og statlig praksis i ulike sammenhenger. Sikkerhet og fag
- Kontorets resultater, utfordringer og satsingsområder
- Samhandling, felles mål.
- Gjennomføring av strategier og resultatkrav i Mål og disponeringsbrev, samt Kommunebrevet
- Økonomi, HR og resultater.
- Økonomi, personal, strategiske satsingsområder og resultater.

Eller, som en informant formulerer det:

- Hva har skjedd siden sist og hva skal skje fremover.

Informantene gir gjennom disse sitatene inntrykk av at partnerskapsmøtet er en «fot i bakken» der man gjennomgår situasjonen, eventuelle nye styringssignaler og satsingsområder, og diskuterer utfordringer.

Mer konkrete temaer som ser ut til å gå igjen i mange partnerskapsmøter har å gjøre med helt konkrete utfordringer: den fysiske utformingen av Nav-kontoret, sikkerhet for de ansatte, HMS og sykefravær. Sikkerhet får såpass stor plass at det er ett av åtte ord som utheves i oransje skrift i ordskyen for ansatte i statlig linje (figur 24). Hele 11 ganger forekommer ordet «sikkerhet» i de 109 svarene, som gjør det til det sjette hyppigst brukte ordet i svarene på spørsmålet om hva som diskuteres på partnerskapsmøtene. Noen eksempler:

- Jeg har deltatt i partnerskapsmøter grunnet min rolle som hovedverneombud. Temaet har derfor vært fysisk sikkerhet og kommunenes involvering i Navs sikkerhetsrutiner samt å styrke samarbeidet mellom kommunalt hovedverneombud og statlig.
- Tjenesteleveranser, samhandling med andre kommunale instanser. Sikkerhet og beredskap. Samarbeid og politiske føringer.
- Sikkerhet og fag
- Sikkerhet. Status på de ulike områdene vi jobber med.

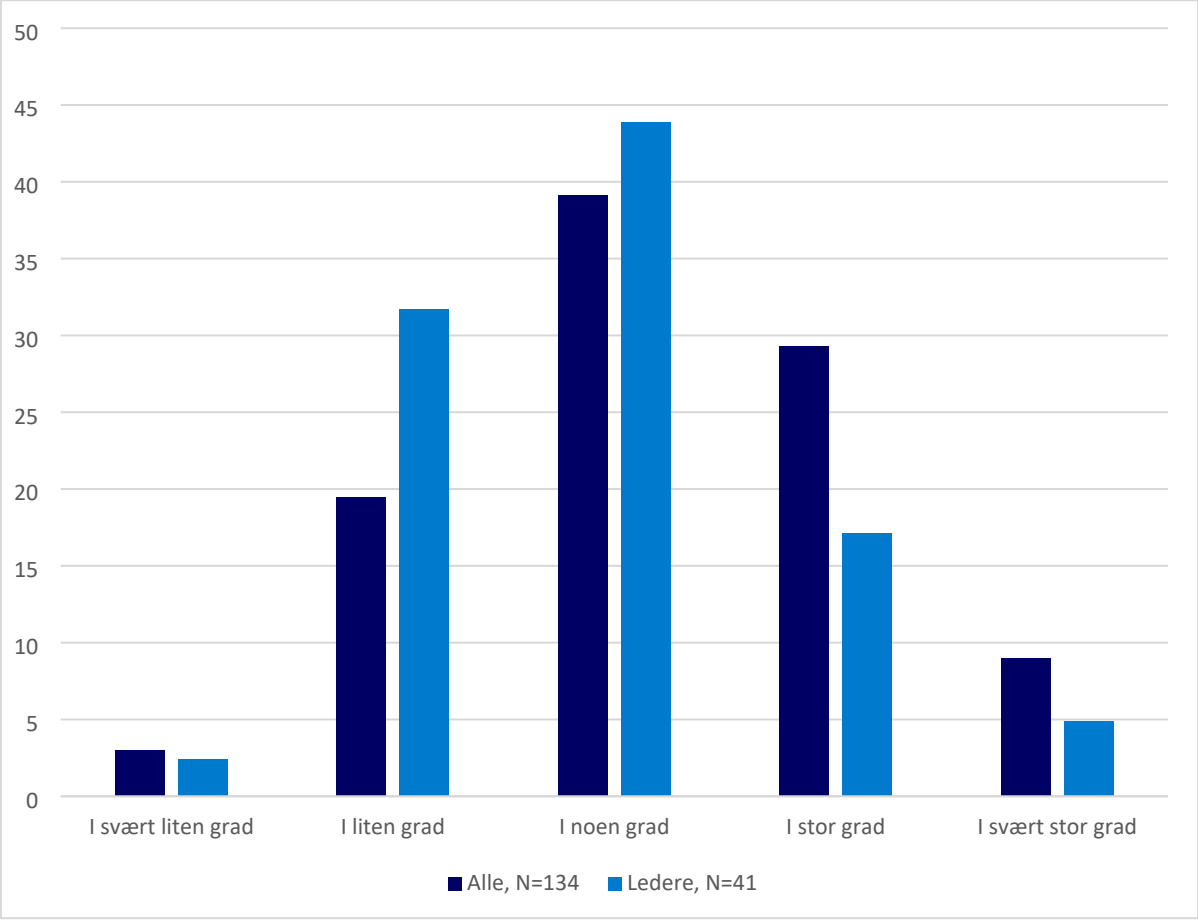
Å sørge for den fysiske sikkerheten til NAV-ansatte betraktes altså som en sentral oppgave for partnerskapet. Nøkkelordet «sikkerhet» forekommer oftere i svarene enn «økonomi» (nevnt 10 ganger), «tjenester» (nevnt 9 ganger) og «organisering» (nevnt 8 ganger).

Stikkordet «sykefravær» nevnes i åtte svar, i tillegg forekommer «sykefraværsoppfølging» i to svar og «sykemeldinger» i ett. I alle tilfellene vises det til sykefravær blant NAV-ansatte, som i disse eksemplene:

- Budsjett, sykefravær og oppdragsbrev.
- Økonomi. Utenforskap og ungdomsarbeid Rekruttering/sykefravær/beholde arbeidskraft
- Organisering av kontoret, sykefraværsoppfølging, ulike prosjekter […], hybridmodellen, digital karlegging.
- Samarbeid, drift av kontoret og våre oppgaver, medbestemmelse, utarbeidelse av rammer og prioriteringer, sykefravær og nærvær.

I oppramsinger av «de viktigste temaene som diskuteres i de lokale partnerskapene» får altså sykefravær relativt stor plass. Dette viser at sykefraværet betraktes som et sentralt problem på mange NAV-kontor, og at partnerskapsmøtet oppfattes som en arena der man kan diskutere hva som kan gjøres.

Deltakerne i partnerskapsmøter ble også bedt om å ta stilling til påstanden «Partnerskapet bidrar til mer kompetente Nav-kontor». Svarfordelingen her er vist i figur 26.



Figur 25. Oppfatning om påstanden «Partnerskapet bidrar til mer kompetente Nav-kontor». Andel (%) medarbeidere i ulike svarkategorier, alle som har deltatt i partnerskapsmøte siste to år, og ledere separat. Data fra 2025

Fire av ti som har tatt stilling til denne påstanden svarer at dette skjer «i noen grad». 38 prosent mener at dette er tilfelle i «stor» eller «svært stor» grad, men andelen som er mest positiv – som

mener at partnerskapet i svært stor grad bidrar til mer kompetente NAV-kontor – er bare 9 prosent. Mer enn en av fem som har svart på spørsmålet (22,5 prosent) mener at partnerskapsmøtene i «liten» eller «svært liten» grad bidrar til mer kompetente NAV-kontor.

Lederne er mindre tilbøyelige enn ansatte generelt til å svare at partnerskapet bidrar til mer kompetente Nav-kontor. Mens 29 prosent av alle som har deltatt på møter sier at dette er tilfelle i stor grad, mens 9 prosent svarer «i svært stor grad». Tilsvarende tall for lederne er 17 og 5 prosent. Så mange som en av tre ledere som har svart på spørsmålet, sier at partnerskapet «i liten grad» bidrar til mer kompetente Nav-kontor. Lederne uttrykker altså mer skepsis til verdien av partnerskapet enn det de ansatte som noen ganger deltar på slike møter generelt gjør.

Denne svarfordelingen bekrefter inntrykket fra de åpne svarene: partnerskapet fungerer rimelig greit, og det er en arena for å diskutere aktuelle spørsmål, men det varierer hvor sentralt møtet som sådan oppfattes. Noen av informantene var imidlertid opptatte av å formidle at partnerskapet er mer enn partnerskapsmøtet, og at mye av det viktige arbeidet skjer på andre arenaer. En av lederne uttrykker det med egne ord slik:

> Jeg får inntrykk av at dere tenker partnerskapet = partnerskaps møtene. Dette er etter min mening en misforståelse. Partnerskapet for meg er alt det gode samarbeidet vi får til med andre enheter i kommunene våre til det beste for våre innbyggere. Vi i Nav må utvikle partnerskapet daglig i vårt samarbeid med andre enheter og fag i kommunen. Utviklingen skjer ikke på kommunaldirektørens kontor eller i det årlige partnerskapsmøte. Derfor har jeg krysset av for "i stor grad" at partnerskapet bidrar til mer kompetente Nav-kontor. Ikke nødvendigvis partnerskapsmøte, men vår daglige jobb i samarbeidet med andre i våre kommuner.

10.3 Hva sier referatene fra partnerskapsmøtene?

Som en oppfølging til spørreundersøkelsen kontaktet vi samtlige Nav-kontor i vårt utvalg via e-post og ba dem sende oss referater fra de siste partnerskapsmøtene. 20 ulike Nav-kontorer sendte oss til sammen 30 referater, i tillegg fikk vi svar fra fire kontorer som opplyste at de ikke drøftet spørsmål om kompetanse i sine partnerskapsmøter. Dette er en lav svarprosent, men referatene vi mottok gir et godt innblikk i partnerskapsmøtene på de kontorene som faktisk svarte. Det varierer hvor fyldige referatene er, men selv de knappeste inneholder saksliste og referater av vedtak. Dette er tilstrekkelig for vårt formål, som er å kartlegge hvor ofte et bestemt tema – kompetanse – er på agendaen.

Hovedinntrykket fra gjennomgangen av møtereferatene er i tråd med inntrykket fra spørreundersøkelsen: kompetansebehov, forstått som rekruttering av medarbeidere med ulik utdanningsbakgrunn og etter- og videreutdanningsbehov, er sjelden eller aldri tema på partnerskapsmøtene. Vi mottok ikke et eneste referat der dette var eksplisitt på agendaen, og referatene ga heller ikke inntrykk av at dette hadde vært tydelig oppe i diskusjonen.

Personalsituasjonen diskuteres imidlertid ganske ofte på partnerskapsmøtene, på to ulike måter. Her bekrefter referatene fra møtene inntrykket fra de åpne svarene i spørreundersøkelsen: det som diskuteres er sykefravær og de utfordringene sykefraværet skaper, og dessuten behovet for personalressurser til å dekke bestemte oppgaver. Mange Nav-kontorer sliter med vedvarende høyt sykefravær. Dette oppfattes som bekymringsfullt av minst to grunner: for det første indikerer høyt sykefravær at det er stor slitasje på de ansatte, for det andre fører høyt fravær til (enda) større belastning på dem som faktisk er igjen. Kombinasjonen av høyt arbeidstrykk og mye fravær fører i verste fall til forsinket saksbehandling, tidsfrister som ikke nås, slitne ansatte og frustrerte brukere. Dette tematiseres i partnerskapsmøtene, som regel som orienteringssaker, men også som del av en mer generell diskusjon om bedre forebyggende arbeid, utlysning av

vikariater og mulige midlertidige organisatoriske endringer «som akuttiltak». I de få møtene der akuttiltak og vikariater har vært diskutert formidler referatene likevel ikke at det har vært diskusjon om hvem, eller hvilken kompetanse, kontorene ønsker å rekruttere. Behovet for flere hender i saksbehandlingen reflekterer et generelt problem, ikke behov eller ønsker om en bestemt type kompetanse.

I kjølvannet av diskusjonen av sykmeldinger er det verdt å trekke fram at sikkerhet er et tema som går igjen i mange møtereferater, på samme måte som dette var et tilbakevendende tema i de åpne svarene. Det har vært flere alvorlige voldshendelser på Nav-kontor de senere årene, og ansatte og ledere er opptatt av å treffe tiltak som bedrer sikkerheten til de ansatte. Dette er tema på mange partnerskapsmøter, og knytter seg til lokalisering og utforming av kontorene. Både store og små spørsmål kan komme på agendaen i denne sammenhengen: et Nav-kontor har en diskusjon om samlokalisering med andre tjenester, der tilgang og sikkerhet har blitt sentralt, mens det på et annet Nav-kontor uttrykkes bekymring for at klaffen til et av bordene på møterommet er stor og tung og dermed kan utgjøre en sikkerhetsrisiko.

For noen Nav-kontor, særlig de som ligger i små kommuner og langt nord i landet, er gjennomtrekk av personale et betydelig problem. Som det heter i referatet fra møtet fra et Nav-kontor i Nord-Norge: «Ansatte er organisasjonens viktigste ressurs. Vi har over tid hatt noe gjennomtrekk av ansatte. Ansatte med arbeidserfaring fra Nav kan gå inn i en rekke yrker/bransjer og har dermed gode muligheter i arbeidsmarkedet. Vi har klart å finne gode erstattere, og vi håper at vi skal klare å holde på våre medarbeidere i tiden som kommer».

Den andre typen situasjoner der personalbehov kommer opp på partnerskapsmøtene er der Nav-kontoret har behov for å fylle bestemte funksjoner med en viss grad av spesialisering. Funksjoner som nevnes i ulike referater er ungdomsveileder, jobbspesialist, og oppgaver knyttet til mottak av flyktninger. Heller ikke her diskuteres det hvilken kompetanse eller bakgrunn nye medarbeidere bør ha, deltakerne i partnerskapet er mer opptatt av å ha en felles forståelse av at disse *funksjonene* trengs. Det er ikke alltid opplagt at partene ser for seg at disse funksjonene skal fylles ved rekruttering av nye medarbeidere, i mange tilfeller er det snarere snakk om å organisere arbeidet slik at ansatte frigjøres til slike oppgaver, eller at Nav-kontoret tilføres ressurser fra andre deler av kommunen.

Rekrutteringspolitikk og kompetanse hos nye ansatte er med andre ord knapt diskutert i de møtene vi har fått referater fra. Mer hensiktsmessige arbeidsmåter og bruk av hjelpemidler for å gi bedre service til brukene er derimot ofte på agendaen. Et eksempel kan være presentasjonen av utviklingsmål i et partnerskapsmøte: «I [kommune] styrker vi kvaliteten i tjenestene gjennom systematisk bruk av digitale løsninger og fagsystemer. I [kommune] får innbyggerne den beste hjelpa fordi vi satser på regionalt samarbeid». Utviklingsmålene er her knyttet til at organisasjonen skal bruke digitale verktøy bedre og samarbeide (enda) bedre med andre organisasjoner, ikke til at ansatte skal ha bestemte former for kompetanse.

På andre kontorer snakkes det om å ta i bruk nye indikatorer, og det pågår prosjekter for å få til mer helhetlig innsats overfor brukere med sammensatte problemer. Noen kontorer samarbeider med konsulentselskaper eller andre kunnskapsmiljøer for å få dette til. Alt i alt gir referatene fra partnerskapsmøtene inntrykk av at det foregår mye arbeid internt i Nav, og i samarbeidet mellom Nav og kommunene, for å utvikle metoder, styrke medarbeiderne til å ta i bruk digitale plattformer, prioritere tydeligere og finne nye og «smartere» måter å jobbe på. Det arbeides kontinuerlig for å finne en bedre «rigg» for bedre tjenester, trygg yrkesutøvelse og godt arbeidsmiljø, men verken rekruttering av nye medarbeidere med bestemt utdanningskompetanse eller etter- og videreutdanningsbehov er på lista over tiltak som drøftes i partnerskapet.

10.4 Oppsummering og drøfting

I dette kapitlet har vi diskutert i hvilken grad kompetansebehov tematiseres i partnerskapsmøtene, der det lokale Nav-kontoret møter ledelsen i kommunen. Vi har brukt to typer data: tilbakemeldinger i survey-undersøkelsen, inkludert et åpent spørsmål der deltakerne har svart med egne ord, og referater fra et utvalg møter i 20 Nav-kontorer.

De to datakildene gir et samstemt inntrykk: Nav-kontorets kompetansebehov er i liten grad tema i partnerskapsmøtene. Nav-lederne, som deltar i partnerskapsmøter regelmessig, formidler oftere enn andre ansatte at kompetanse ikke er tema, verken med tanke på kommunal eller statlig del av Nav, eller med tanke på rekruttering. Lederne vurderer også sjeldnere enn andre ansatte partnerskapsmøtet som et viktig bidrag til å skape mer kompetente Nav-kontor. Det som diskuteres i partnerskapsmøtene, ifølge dem som deltar i dem, er overordnede resultater, utfordringer og satsinger, samkjøring av praksis, sikkerhet og fag.

Det at kompetansebehov og strategier for rekruttering av bestemte former for kompetanse ikke drøftes i partnerskapsmøter er ikke nødvendigvis negativt, og det kan være ulike grunner til at det har blitt slik. For det første gir både spørreundersøkelsen og referatene inntrykk av at partnerskapsmøtene brukes til å diskutere situasjonen lokalt, strategier og utfordringer på et relativt overordnet nivå. Spørsmål om rekruttering, kompetanse og etter- og videreutdanning hører ikke nødvendigvis hjemme i den sammenhengen – disse avgjørelsene tas på Nav-kontoret. For det andre gir særlig møtereferatene inntrykk av at mange Nav-kontor har utfordringer knyttet til bemanning i form av gjennomtrekk og høyt sykefravær. Det kan være vanskelig å få fylt stillingene overhodet, særlig på mindre kontorer langt fra de store byene. I slike situasjoner er det vanskelig å være «kresen» med tanke på hvilken kompetanse man ønsker i stillingene, og dermed også lite aktuelt å drøfte dette i partnerskapsmøter. For det tredje, som en informant skriver i spørreundersøkelsen, partnerskapet er ikke bare partnerskapsmøtet. Partnerskapet er «alt det gode samarbeidet vi får til med andre enheter i kommunene våre». Det at bestemte spørsmål – som kompetanseutvikling og kompetansebehov – ikke drøftes i selve partnerskapsmøtet, betyr ikke at det ikke er tema i samarbeidet mellom Nav og samarbeidspartnerne i kommunene.

Et fjerde poeng er at møtereferatene har vist at kompetanse faktisk diskuteres i partnerskapsmøtene, men da som spørsmål om systematisk læring og erfaringsdeling. Det drives mye utviklingsarbeid i Nav, noen ganger i samarbeid med andre kunnskapsaktører, og det er løpende diskusjoner om bruken av digitale verktøy, plattformer for bedre samarbeid, og om behovet for å styrke kontoret for å møte bestemte utfordringer. Disse diskusjonene er konkrete og knyttet til virksomheten her og nå, og skjer i liten grad på overordnet strategisk nivå, men de illustrerer et sterkt engasjement i å sette Nav-kontoret i stand til å gjøre den jobben kontoret er pålagt.

11 Avsluttende drøfting

I denne rapporten har vi tatt utgangspunkt i en grunnleggende antakelse om at kompetanse har betydning for tjenestekvalitet, som igjen er viktig for at Nav-kontorene skal imøtekomme sitt samfunnsmandat. Samtidig understrekes det i introduksjonskapitlet at kompetanse ikke kan forstås som en statisk eller isolert egenskap ved den enkelte medarbeider. Kompetanse utvikles over tid, i samspill mellom utdanning, læring i arbeid og organisatoriske rammebetingelser, og får først betydning for tjenestekvalitet når den anvendes innenfor strukturer som muliggjør rettmessig, konsistent og faglig forsvarlig praksis. Diskusjonen i dette kapitlet tar utgangspunkt i denne forståelsen, og drøfter rapportens hovedfunn i lys av hvordan kompetanse utvikles og anvendes i Nav-kontorenes førstelinjearbeid.

Nav-kontorene utgjør en kompetanseintensiv førstelinjetjeneste, plassert i skjæringspunktet mellom statlig og kommunal forvaltning, mellom regelstyrt saksbehandling og relasjonelt tjenestearbeid, og mellom politiske ambisjoner og organisatoriske rammer. Denne plasseringen skaper særlige kompetansekrav. Medarbeiderne skal både utøve skjønn i møte med brukere med sammensatte behov og forvalte rettighetsbaserte ytelser innenfor komplekse regelverk. Introduksjonskapitlet viste hvordan dette spennet har vært til stede siden Nav-reformen, og hvordan det over tid har blitt forsterket gjennom økt vekt på arbeidsinkludering, digitalisering og effektivitet, samtidig som ansvaret for rettssikker forvaltning består.

Et sentralt spørsmål for drøftingen er derfor ikke bare hvilken kompetanse medarbeiderne har, men hvordan Nav som organisasjon utvikler, fordeler og anvender kompetanse på tvers av oppgaver, roller og styringsnivåer, samt hvilken betydning kompetanse har for tjenestekvalitet. Kapitlet drøfter rapportens samlede funn med utgangspunkt i disse spørsmålene, og peker på implikasjoner for Navs videre arbeid med kompetanseutvikling og tjenestekvalitet.

11.1 Generalistorganisering, oppgavebredde og kompetansekrav i Navs førstelinje

Et sentralt utgangspunkt for rapporten er at kompetanse må vurderes i lys av arbeidsoppgavene som skal håndteres. Rapporten viser at arbeidsoppgavene ved Nav-kontorene er lite spesialiserte. Medarbeiderne kombinerer oppgaver knyttet til arbeidsinkludering og inntektssikring. Det er også overlapp i hvilke oppgaver som utføres av statlig og kommunalt ansatte. Avklaring, oppfølging, markedsarbeid, økonomisk rådgivning og saksbehandling inngår ofte i samme stillinger og arbeidsroller. Dette tegner et bilde av Nav-kontorene som relativt generalistorienterte organisasjoner.

Både den foreliggende rapporten og tidligere forskning (Andreassen, 2017, Sadeghi, 2020; Terum & Sadeghi, 2019, Napsholm et al., 2023) viser at Nav rekrutterer bredt fra ulike utdanningsbakgrunner. Medarbeidere med sosialfaglig, samfunnsvitenskapelig, helsevitenskapelig, økonomisk, juridisk og annen utdanning arbeider side om side i førstelinjen. En nærliggende tolkning er at en slik bred rekruttering gir organisasjonen tilgang til et mangfold av utdanningskompetanser som potensielt kan brukes strategisk, for eksempel ved å spesialisere medarbeidere mot ulike typer oppgaver eller faglige tyngdepunkt. Rapporten viser imidlertid at dette i liten grad skjer i praksis. Til tross for stor variasjon i utdanningsbakgrunn, organiseres arbeidet i hovedsak generisk, og oppgaver fordeles i begrenset grad etter formell kompetanse. Dette innebærer at den utdanningsfaglige bredden i organisasjonen i liten grad utnyttes

systematisk. Formell utdanning får i praksis en begrenset betydning for arbeidsdeling og rolleutforming.

Dette reiser spørsmål om hvordan Nav på organisasjonsnivå forstår og begrunner den brede rekrutteringspraksisen. Når formell utdanningskompetanse i liten grad brukes aktivt i organiseringen av arbeidet, er det uklart om hensikten med bred rekruttering primært er å sikre fleksibilitet og generell dugelighet i førstelinjen, snarere enn å bygge og forvalte differensiert fagkompetanse. Dette aktualiserer også spørsmål om hvordan, og i hvilken grad, Nav har utviklet en overordnet strategi for å nyttiggjøre seg den bredden i utdanninger som faktisk finnes i organisasjonen.

Generalistorganiseringen kan forstås som et organisatorisk svar på Navs todelte samfunnsoppdrag. Arbeidsinkludering og inntektssikring er formelt sett ulike oppgaver, men i møte med brukere med sammensatte livssituasjoner fremstår de ofte som gjensidig avhengige. Introduksjonskapitlet viste hvordan Nav-reformen nettopp var begrunnet i et ønske om å motvirke fragmentering i velferdsforvaltningen og sikre helhetlige tjenester. Generalistrollen kan i denne forstand ses som et virkemiddel for å realisere reformens intensjon om sammenhengende brukerforløp.

Samtidig innebærer generalistorganiseringen at medarbeiderne opererer under de betingelsene som i litteraturen om førstelinjeforvaltning beskrives som særlig krevende. Arbeidet kjennetegnes av høyt skjønnspreg, betydelig regelstyring og tett samhandling med brukere, ofte under tidspress og med motstridende målkrav. Som Lipsky (2010) påpeker, innebærer dette at førstelinjemedarbeidere i praksis blir medprodusenter av politikk gjennom sine beslutninger og prioriteringer. Kompetanse i en slik kontekst handler derfor ikke bare om teknisk kunnskap, men om evne til å tolke regler, avveie hensyn og utøve skjønn på en måte som både er faglig forsvarlig og rettssikker (Molander & Terum, 2008).

Generalistrollen stiller dermed høye krav til integrert kompetanse. Medarbeiderne må beherske relasjonelt arbeid, ha kjennskap til arbeidsmarked og virkemidler, forstå komplekse regelverk og kunne dokumentere og begrunne vedtak. Rapportens analyser viser imidlertid at denne brede kompetansen i begrenset grad er differensiert eller formalisert i organisasjonen. Når oppgavebredden er stor og spesialiseringen lav, blir det avgjørende hvordan organisasjonen legger til rette for læring, støtte og kvalitetssikring. Funnene, samlet sett, tyder på at dette i stor grad overlates til lokale løsninger og individuelle strategier. Dette stadfester og utdyper tidligere forskning som har pekt på at opplæringsansvaret er individualiserte og lite formalisert (Fossestøl et al., 2020).

Dette aktualiserer spenningen mellom fleksibilitet og rettssikkerhet som er tydelig beskrevet i introduksjonskapitlet. Generalistorganiseringen gir handlingsrom og kan bidra til helhetlig tjenesteyting, men øker samtidig risikoen for uønsket variasjon i praksis når kompetanseutvikling og kvalitetssikring ikke er systematisk institusjonalisert. I en organisasjon som forvalter rettighetsbaserte ytelser, får denne spenningen særlig betydning. I forlengelse av dette fremstår det som uklart i hvilken grad Nav som organisasjon har en eksplisitt og samlet forståelse av denne spenningen, og hvordan den eventuelt håndteres på et overordnet nivå. Rapportens funn gir begrenset grunnlag for å si at forholdet mellom fleksibilitet og rettssikkerhet er gjenstand for systematisk refleksjon eller strategisk avveiing i organiseringen av førstelinjearbeidet. Snarere kan det se ut til at håndteringen av denne spenningen i stor grad overlates til lokale praksiser og individuelle vurderinger, noe som ytterligere kan forsterke risikoen for variasjon i praksis på tvers av kontorer og tjenester.

11.2 Lav formalisering og høy individualisering i kompetanseutviklingen

Når rapportens funn om rekruttering, arbeidsplasslæring og EVU ses i sammenheng, fremtrer et relativt konsistent bilde av hvordan kompetanseutvikling forstås og praktiseres i Nav. Kompetanse fremstår i stor grad som et individuelt ansvar, snarere enn som et strategisk og institusjonalisert anliggende på organisasjonsnivå. Dette gjelder både inngangen til organisasjonen, måten kompetanse utvikles på i arbeidshverdagen, og hvordan formell EVU benyttes.

Rekrutteringspraksisen illustrerer dette tydelig. Rapportens analyser, i tråd med tidligere kvalitative studier (Napsholm et al., 2023; Natland & Johannessen, 2020), viser at personlig egnethet, erfaring og generell dugelighet tillegges stor vekt ved ansettelser, mens type formell utdanning i mindre grad brukes som styringsverktøy. En mulig tolkning av denne praksisen er at utdanning fungerer primært som en indikasjon på læringsevne og omstillingsevne, ikke som et uttrykk for spesifikk fagkompetanse som er nødvendig for bestemte oppgaver. Dette samsvarer med introduksjonskapitlets presentasjon av utdanning som både kompetansegrunnlag og sorteringsmekanisme, men innebærer samtidig at Nav i begrenset grad bruker formell kompetanse strategisk for å bygge bestemte kompetanseprofiler.

Når formell kompetanse nedtones i rekrutteringen, får læring med utgangspunkt i arbeidsplassen en særlig sentral rolle. Ett av rapportens hovedfunn er at arbeidsplasslæring er den viktigste læringsarenaen i Nav, og at den har forholdsvis sterk sammenheng med medarbeidernes opplevelse av å ha tilstrekkelig kompetanse. Samtidig viser analysene at denne læringen i stor grad er uformell, individualisert og tett knyttet til daglig drift. Læring skjer gjennom erfaring, skulder-til-skulder-opplæring og egenutprøving, ofte uten tydelig struktur eller eksplisitte læringsmål.

Dette er i tråd med forskning som skiller mellom læring som er rettet mot å mestre arbeidshverdagen, og læring som bidrar til faglig utvikling og kvalitetsforbedring over tid (Caspersen et al., 2017). Rapportens funn er særlig interessante i denne sammenhengen. Medarbeiderne rapporterer i 2025 både mindre arbeidsplasslæring og lavere opplevelse av å ha tilstrekkelig kompetanse, enn ti år tidligere. Samtidig rapporterer de at arbeidsbelastningen er lavere og skjønnsrommet er større og støtten av kollegaer bedre. Noe overraskende indikerer det at medarbeiderne rapporterer om at arbeidsbetingelsene ved lokalkontorene gradvis har blitt bedre de siste ti årene. Dette peker mot at ikke all læring er like virksom, og at forbedrede handlingsrammer ikke nødvendigvis gir bedre vilkår for faglig utvikling.

EVU inngår i det samme mønsteret. Selv om EVU er relativt utbredt blant medarbeiderne, fremstår den i stor grad som medarbeiderinitiert og svakt koblet til organisasjonens samlede kompetansebehov. EVU brukes i begrenset grad som et strategisk virkemiddel for å bygge intern kapasitet eller støtte bestemte roller og oppgaver. Dette samsvarer med internasjonal forskning som viser at EVU uten tydelig organisatorisk forankring ofte bidrar mer til individuell kompetanseutvikling enn til kollektiv kapasitetsbygging (OECD, 2019, 2021).

Når rekruttering, arbeidsplasslæring og EVU ses samlet, tegner det seg et bilde av et kompetanseregime der Nav i stor grad baserer seg på individuell dugelighet og læring i praksis. Denne modellen kan være robust i daglig drift, på kort sikt, særlig i en generalistorientert organisasjon med varierende oppgaver. Samtidig innebærer den strukturelle sårbarheter i et langtidsperspektiv, fordi organisasjonen i begrenset grad akkumulerer, standardiserer og utvikler felles forståelsesrammer.

11.3 Saksbehandlingskompetanse, juridisk kvalitet og organisatorisk læring

Et særlig sentralt og gjennomgående tema i rapporten gjelder forvaltningskompetanse i tilknytning til saksbehandlingsoppgavene ved Nav-kontorene. Rapporten indikerer at en betydelig andel medarbeidere saksbehandler ytelser uten formell juridisk skolering. Medarbeiderne tegner også et bilde av at rekruttering og utvikling av forvaltningskompetanse i begrenset grad er systematisk forankret på organisasjonsnivå.

For det første rapporterer de at juridisk kompetanse tillegges forholdsvis liten vekt i jakten på nye medarbeidere til Nav-kontorene. Samtidig dokumenterer rapporten en nedgang i andelen medarbeidere med sosialfaglig utdanning, som i noen grad har innslag av forvaltningsrett, juridisk metode og rettssikkerhetsforståelse i utdanningen. Det kan indikere at tilgangen på juridisk kompetanse allerede ved inngangen til organisasjonen synes å være redusert over tid.

For det andre viser rapporten at dette i liten grad kompenseres gjennom formaliserte, interne opplærings- og kompetanseutviklingstiltak i juridisk kompetanse. Medarbeiderne rapporterer at utvikling av juridisk kompetanse hovedsakelig skjer gjennom selvlæring, erfaringsbasert praksis og uformell veiledning i arbeidshverdagen. Samtidig kan det antas at utvikling av forvaltningskompetanse, i stor grad forutsetter formaliserte, strukturerte og systematiske opplæringsløp som sikrer grunnleggende forståelse av juridisk metode, konsistent regelanvendelse og kollektiv læring over tid. Juridiske temaer har også en svært begrenset plass som etter- og videreutdanning, og fremstår ikke som et sentralt virkemiddel for å styrke organisasjonens samlede forvaltningskompetanse.

Introduksjonskapitlet viste hvordan forvaltningen av inntektssikringsordningene har fått økt oppmerksomhet de siste årene, blant annet gjennom trygdeskandalen og senere gjennom kritikk fra klageinstanser og tilsyn som over tid har vært rettet mot etatens saksbehandlingspraksis. I forlengelse av dette er det meldt at Nav fra 2023 har satt i verk tiltak for å forbedre forvaltningskompetansen til veilederne ved lokalkontorene (Nav, 2024, s. 48-49). Studert ut fra medarbeidernes blikk og erfaringer fremstår sporene fra denne satsingen som noe mindre tydelig. Kanskje særlig overraskende er det at juridisk kompetanse vektlegges så lavt i rekrutteringen av nye medarbeidere i 2025.

Pålitelig forvaltning forutsetter mer enn at enkeltmedarbeidere opplever seg kompetente. Den forutsetter også at organisasjonen har strukturer som sikrer korrekt regelanvendelse, tilstrekkelig utredning, begrunnede vedtak og reell brukermedvirkning.

Selv om medarbeiderne i våre data i stor grad gir uttrykk for mestring og trygghet i arbeidshverdagen, kan regelanvendelsen i praksis likevel avvike fra formelle krav i relevante lovkrav. Når saksbehandling inngår som en del av generalistrollen, og når juridisk kompetanse i liten grad er institusjonalisert på organisasjonsnivå, kan kvaliteten i forvaltningen bli særlig sårbar for individuelle vurderinger, lokale rutiner og arbeidspress. Dette reiser spørsmål om i hvilken grad Nav som organisasjon har integrert implikasjonene av den omfattende og vedvarende kritikken som har vært rettet mot etatens saksbehandlingspraksis.

Litteraturen om profesjonell skjønnsutøvelse understreker at rettssikkerhet ikke kan reduseres til individuell kunnskap, men er avhengig av organisatoriske rammer som støtter rettmessig handling (Eriksen & Molander, 2008; Molander & Terum, 2008). Rapportens funn peker i retning av at juridisk kompetanse i Nav i stor grad behandles som en individuell ressurs, snarere enn som en del av organisasjonens kunnskapsinfrastruktur. Dette begrenser organisasjonens evne til

å lære systematisk av feil, utvikle felles standarder og sikre konsistent og rettsriktig praksis over tid.

I lys av dette fremstår saksbehandlingskompetanse ikke bare som et spørsmål om opplæring, men som et strukturelt spørsmål om hvordan kompetanse er organisert, tilgjengelig og brukt i Nav-kontorene. Når juridisk kvalitet i stor grad overlates til individuell læring og lokal praksis, blir rettssikkerheten avhengig av forhold som organisasjonen i begrenset grad kontrollerer. Dette aktualiserer behovet for å forstå juridisk kompetanse som en kollektiv kapasitet, snarere enn som summen av individuelle ferdigheter.

11.4 Kompetanse, organisatoriske rammebetingelser og tjenestekvalitet

Rapportens analyser viser en tydelig sammenheng mellom medarbeidernes opplevelse av å ha tilstrekkelig og relevant kompetanse og deres vurdering av tjenestekvaliteten. Det er også klare sammenhenger mellom «brukerkompetanse» og «grunnleggende digital kompetanse» på den ene siden og tjenestekvalitet på den andre. At det derimot ikke er sammenhenger med saksbehandlingskompetanse, og delvis heller ikke med «markedskompetanse», er tankevekkende.

Samtidig vet vi fra tidligere forskning at formell utdanningsbakgrunn i seg selv har begrenset forklaringskraft (Terum & Sadeghi, 2019). Dette understreker viktigheten av en systematisk satsning på arbeidsplasslæring som del av organisasjonens kvalitetsarbeid. Funnene samsvarer dermed med introduksjonskapitlets forståelse av tjenestekvalitet som et organisatorisk produkt, der kvaliteten i tjenesteytingen formes i et samspill mellom kompetanse, organisering og arbeidsbetingelser.

Krav–kontroll–støtte-modellen (KKS) gir et analytisk rammeverk for å forstå disse sammenhengene. Rapportens funn viser at organisatoriske rammebetingelser fortsatt har stor betydning for kvalitet i tjenestene, selv om det over tid har skjedd forbedringer i enkelte dimensjoner, særlig knyttet til arbeidsbelastning. Samtidig viser funnene at bedre rammebetingelser ikke automatisk gir høyere opplevelse av kompetanse eller mer læring. Dette peker mot et mer komplekst forhold mellom kompetanse og kvalitet enn det som ofte legges til grunn i styrings- og reformdiskurser.

Litteraturen om offentlige tjenester viser at kvalitet i førstelinjetjenester i stor grad realiseres i møtet mellom ansatte og brukere, og at individuell kompetanse først får betydning når den kan anvendes innenfor rammer som gir handlingsrom, støtte og mulighet for refleksjon (Lipsky, 2010; Vabø & Vabo, 2014). Rapportens funn støtter denne forståelsen. Medarbeidere som opplever høy grad av kontroll og støtte, og som har realistiske krav, vurderer også kvaliteten på eget arbeid høyere.

Samtidig peker funnene mot at kompetanseutvikling i Nav i begrenset grad er integrert i arbeidet med kvalitetsutvikling. Når læring primært skjer uformelt og individuelt, og når kompetanseutvikling i liten grad er koblet til systematisk refleksjon over praksis, blir sammenhengen mellom kompetanse og kvalitet svakere enn den potensielt kunne vært. Dette innebærer at kompetanse fremstår som en nødvendig, men ikke tilstrekkelig, forutsetning for høy tjenestekvalitet, slik også introduksjonskapitlet legger til grunn.

11.5 Partnerskapet som institusjonell ramme og strukturell begrensning for kompetansestyring

Partnerskapsmodellen mellom stat og kommune utgjør en grunnleggende institusjonell ramme for Nav-kontorene. I introduksjonen av denne rapporten redegjorde vi for hvordan partnerskapet ble etablert som et virkemiddel for å sikre helhetlige tjenester og samordning på tvers av forvaltningsnivåer. Samtidig viser rapportens analyser at kompetansespørsmål i liten grad tematiseres eksplisitt i partnerskapsmøtene.

Dette kan forstås som en konsekvens av flere forhold. For det første er partnerskapsmøtene ofte preget av et sterkt operativt fokus, der bemanning, økonomi og løpende drift får forrang. For det andre er ansvaret for kompetanseutvikling delt mellom stat og kommune, samtidig som styringslinjene er separate. Dette gjør strategisk kompetansestyring krevende, særlig når statlige og kommunale oppgaver stiller ulike kompetansekrav.

Når kompetansespørsmål i liten grad løftes på partnerskapsnivå, overlates mye av ansvaret til lokalt nivå og til individuelle initiativ. Dette forsterker mønsteret av individualisering og fragmentering som rapporten avdekker på tvers av læringsarenaer. Samtidig bidrar partnerskapets institusjonelle konstruksjon til å gjøre kompetanseutvikling til et «ingenmannsland», der ansvaret er delt, men ikke tydelig forankret.

Funnene våre peker på partnerskapet som et potensielt viktig, men i dag underutnyttet, rom for strategisk kompetansestyring. En tydeligere tematisering av kompetanse i partnerskapsmøtene kunne bidra til bedre samordning mellom statlige og kommunale behov, og til en mer helhetlig forståelse av kompetanse som en felles ressurs for Nav-kontorene.

11.6 Konklusjon

Samlet sett viser rapporten at kompetanse har betydning for kvaliteten i Nav-kontorenes tjenesteyting, men at kompetanse alene ikke er tilstrekkelig. Hvordan kompetanse utvikles, organiseres og anvendes, er tett sammenvevd med organisatoriske rammebetingelser, arbeidsformer og institusjonelle strukturer. Generalistorganiseringen, kombinert med lav grad av formalisert kompetansestyring, innebærer at kvalitet i stor grad blir avhengig av individuell dugelighet, lokal praksis og uformell læring. Dette gir fleksibilitet i møte med komplekse brukerbehov, men innebærer samtidig en risiko for uønsket variasjon i praksis og svekket rettssikkerhet, særlig der juridisk og forvaltningsfaglig kompetanse ikke er systematisk institusjonalisert.

Funnene peker dermed mot et behov for å forstå kompetanseutvikling som et organisatorisk og kollektivt ansvar, snarere enn som summen av individuelle ferdigheter. Skal kompetanse i større grad bidra til varig kvalitetsutvikling, må den kobles tettere til strukturer for læring, refleksjon og kvalitetssikring, samt forankres tydeligere i både linjeorganisasjonen og partnerskapet mellom stat og kommune. Partnerskapet fremstår i denne sammenhengen som en sentral, men i dag underutnyttet, arena for strategisk kompetansestyring. En mer eksplisitt og systematisk tilnærming til kompetanse på organisasjonsnivå kan bidra til å styrke både tjenestekvalitet og rettssikkerhet i Navs førstelinje.

Referanser

Andreassen, T. A. (2017). Profesjonsutøvelse i en organisatorisk kontekst. I S. Mausethagen & J. -C. Smeby (red.), *Kvalifisering til profesjonell yrkesutøvelse* (s. 140-179). Universitetsforlaget.

Andreassen, T. A., & Aars, J. (2015). *Den store reformen*. *Da NAV ble til.* Universitetsforlaget.

Andreassen, T. A., & Fossestøl, K. (red.). (2011). *NAV ved et veiskille: organisasjonsendring som velferdsreform*. Gyldendal akademisk.

Arbeids- og sosialdepartementet. (2015). *Et Nav med muligheter. Bedre brukermøter, større handlingsrom og tettere på arbeidsmarkedet. Gjennomgang av Nav. Sluttrapport fra Ekspertgruppen, april 2015*. https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/nav-ekspertgruppens-sluttrapport-et-nav-med-muligheter/id2405035/

Bakker, A. B., & Demerouti, E. (2008). Towards a model of work engagement. *Career Development International, 13*(3), 209–223. https://doi.org/10.1108/13620430810870476

Bakker, A. B., & Demerouti, E. (2017). Job demands–resources theory: taking stock and looking forward. *Journal of occupational health psychology*, *22*(3), 273-285. https://doi.org/10.1037/ocp0000056

Bay, A. H., & Hellevik, T. (2002). *Kompetanse- og utdanningsbehov innenfor trygde- og arbeidsmarkedsetaten* (rapport 11/02). Norsk institutt for forskning om oppvekst, velferd og aldring (NOVA). https://nva.sikt.no/registration/0198cc4c36e9-e285e245-8dc7-4dea-9eef-6fa5302f5af5

Carretero, S., Vuorikari, R., & Punie, Y. (2017). *DigComp 2.1. The digital competence framework for citizens*. Publications office of the European Union. https://publications.jrc.ec.europa.eu/repository/handle/JRC106281

Caspersen, J., Havnes, A., & Smeby, J. -C. (2017). Profesjonskvalifisering i arbeid og etterutdanning. I S. Mausethagen & J. -C. Smeby (red.), *Kvalifisering til profesjonell yrkesutøvelse* (s. 118-129). Universitetsforlaget.

Coulthard, L. J. M. (2004). A review and critique of research using SERVQUAL. *International Journal of Market Research, 46*(4), 479-497. https://doi.org/10.1177/147078530404600401

Curtin, R., Presser, S., & Singer, E. (2005). Changes in telephone survey nonresponse over the past quarter century. *Public Opinion Quarterly, 69*(1), 87-98. https://doi.org/10.1093/poq/nfi002

Eckhoff, T., & Smith, E. (2003). *Forvaltningsrett* (7. utg.). Universitetsforlaget.

Eraut, M. (2004). Informal learning in the workplace. *Studies in Continuing Education, 26*(2), 247–273. https://doi.org/10.1080/158037042000225245

Eriksen, E. O., & Molander, A. (2008). Profesjon, rett og politikk. I A. Molander & L. I. Terum (red.), *Profesjonsstudier* (s. 161-176). Universitetsforlaget.

Fossestøl, K., Borg, E., & Breit, E. (2020). *Nav i en ny tid? En evaluering av hvordan retningsvalgene i Stortingsmelding 33 implementeres på Nav-kontorene* (AFI-rapport 2020:09). OsloMet – storbyuniversitetet. https://nva.sikt.no/registration/0198cc43504d-4c82ef64-36bc-43ac-9612-cc73327e3ca1

Grimen, H. (2008). Profesjon og kunnskap. I A. Molander & L. I. Terum (red.), *Profesjonsstudier* (s. 71-86). Universitetsforlaget.

Häusser, J. A., Mojzisch, A., Niesel, M., & Schulz-Hardt, S. (2010). Ten years on: a review of recent research on the Job Demand Control (-Support) model and psychological well-being. *Work & Stress*, *24*(1), 1-35. https://doi.org/10.1080/02678371003683747

Hellang, Ø., Jentoft, N., Ricke, M., Fossestøl, K., Bakkeli, V., Borg, E., & Legard, S. (2019). *Mulighetsrommet i Nav-partnerskapet* (rapport 34-2019). Norce. https://nva.sikt.no/registration/0198cc615019-7f03adfa-1868-42e3-b8df-9e160cc488f5

Hellevik, O. (2015). Hva betyr respondentbortfallet i intervjuundersøkelser? *Tidsskrift for samfunnsforskning, 56*(2), 211-229. https://doi.org/10.18261/ISSN1504-291X-2015-02-04

Helsetilsynet. (2024). *Samfunnets siste sikkerhetsnett må også fange opp barna. Oppsummeringsrapport fra landsomfattende tilsyn med Nav-kontorenes ansvar for å ivareta barns behov når familien søker økonomisk stønad* (rapport 6/2024). https://www.helsetilsynet.no/publikasjoner/rapport-fra-helsetilsynet/2024/

Henriksen, Ø., Henriksen, C., & Øydgard, G. W. (2024). Taper BSV-profesjonene posisjoner i helse- og velferdstjenestene? *Tidsskrift for velferdsforskning, 27*(3), 1-18. https://doi.org/10.18261/tfv.27.3.2

Hugvik, K., Blørstad, E., Solheim, T. M. N., Fosse, K., Torbergsen, J., Stoermann-Næss, E., Gilen, E., Endresen, I. H., Sivertsen, A., & Skinnarland, S. (2017). *Utvikling av Nav-kontor – større handlingsrom og ansvar*. Nav.

Høydal, E. (2020). *Sentralitetsindeksen. Oppdatering med 2020-kommuner* (notat 2020/4). Statistisk sentralbyrå. https://www.ssb.no/befolkning/folketall/artikler/sentralitetsindeksen

Jentoft, S., & Löfgren, T. C. (2014). *Response propensities in the Norwegian labour force survey. The move towards a responsive design* (notat 2014/41). Statistisk sentralbyrå. https://www.ssb.no/en/arbeid-og-lonn/artikler-og-publikasjoner/response-propensities-in-the-norwegian-labour-force-survey

Ladhari, R. (2009). A review of twenty years of SERVQUAL research. *International Journal of Quality and Service Sciences, 1*(2), 172-198. https://doi.org/10.1108/17566690910971445

Leeper, T. J. (2019). Where have the respondents gone? Perhaps we ate them all. *Public Opinion Quarterly, 83*(1), 280-288. https://doi.org/10.1093/poq/nfz010

Legard, S., Vestøl, G. M., Staalesen, P. D., Berg, H., & Fossestøl, K. (2022). *Vertskommunesamarbeid om NAV-kontor* (AFI-rapport 2022:10). OsloMet – storbyuniversitetet. https://nva.sikt.no/registration/0198cc6ba928-dec8580a-5acc-4674-980a-df4b4d91d19c

Lesener, T., Gusy, B., & Wolter, C. (2019). The job demands–resources model: A meta-analytic review of longitudinal studies. *Work & Stress, 33*(1), 76–103. https://doi.org/10.1080/02678373.2018.1529065

Lipsky, M. (2010). *Street-level bureaucracy: Dilemmas of the individual in public services* (30th anniversary ed.). Russell Sage Foundation.

Løberg, I. B. (2023). *Fremtidens møteplasser i NAV – hvordan digitalisering former møtene mellom forvaltningen og brukere frem mot 2030* (rapport 2023:3). Nav. https://www.nav.no/no/nav-og-samfunn/kunnskap/analyser-fra-nav/nav-rapportserie/fremtidens-moteplasser-i-nav

Meld. St. 33 (2015-2016). *NAV i en ny tid – for arbeid og aktivitet*. Arbeids- og inkluderingsdepartementet. https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/meld.-st.-33-20152016/id2501017/

Meld. St. 14 (2019-2020). *Kompetansereformen – lære hele livet*. Kunnskapsdepartementet. https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/meld.-st.-14-20192020/id2698284/?ch=1

Molander, A., Grimen, H., & Eriksen, E. O. (2012). Professional discretion and accountability in the welfare state. *Journal of applied philosophy*, *29*(3), 214-230. https://doi.org/10.1111/j.1468-5930.2012.00564.x

Molander, A., & Terum, L. I. (red.) (2008). *Profesjonsstudier*. Universitetsforlaget.

Mulyawan, B., Kinanthi, S. L., Mastur, A. S. R., Febrianto, A., & Astuti, R. K. (2024). The role of employee competence in shaping public satisfaction: Examining service quality as a mediating factor. *Journal of Infrastructure, Policy and Development*, *8*(15). https://doi.org/10.24294/jipd10325

Munhurrun, P. R., Naidoo, P., & Lukea-Bhiwajee, S. D. (2010). Measuring service quality: perceptions of employees. *Global Journal of Business Research, 4*(1), 47-58.

Napsholm, B. U., Voll, I., & Tysnes, I. B. (2023). «Vi snakker ikke om utdanning her». Nav-ansattes vektlegging av utdanningens betydning for å utføre arbeidsoppgaver i Nav. *Tidsskrift for velferdsforskning*, *26*(3), 1-15. https://doi.org/10.18261/tfv.26.3.2

Natland, S., & Johannessen, A. (2020). Det er noe med den personlige egnetheten. Arbeidsgiveres vurderinger av utformelle kompetanser og deres betydning for ansettelser innen helse- og sosialfeltet. *Tidsskrift for velferdsforskning, 23*(2), 86-99. https://doi.org/10.18261/issn.0809-2052-2020-02-01

Nav. (2024). *Årsrapport 2023*. https://www.nav.no/hva-er-nav/nn#arsrapport

Nav klageinstans. (2024). *Kvalitetsrapport fra Nav klageinstans 2023*. Nav.

Nav klageinstans. (2025). *Kvalitetsrapport fra Nav klageinstans 2024*. Nav.

NOU 2020: 9. (2020). *Blindsonen. Granskning av feilpraktiseringen av folketrygdlovens oppholdskrav ved reiser i EØS-området*. Arbeids- og inkluderingsdepartementet. https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/nou-2020-9/id2723776/

NOU 2023: 11. (2023). *Raskt og riktig. En helhetlig gjennomgang av klage- og ankesystemet i Arbeids- og velferdsetaten og Trygderetten*. Arbeids- og inkluderingsdepartementet. https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/nou-2023-11/id2969126/

NOU 2025: 1. (2025). *Felles ansvar, felles gevinst. Partssamarbeid for kompetanseutvikling i arbeidslivet*. Kunnskapsdepartementet. https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/nou-2025-1/id3083356/

OECD. (2019). *Gettings skills right: future-ready adult learning systems*. https://doi.org/10.1787/9789264311756-en

OECD. (2021). *OECD skills outlook 2021. Learning for life.* https://doi.org/10.1787/0ae365b4-en

Parasuraman, A., Zeithaml, V. A., & Berry, L. L. (1988). SERVQUAL: a multiple-item scale for measuring consumer perceptions of service quality. *Journal of Retailing, 64*(1), 12-37.

Podsakoff, P. M., MacKenzie, S. B., Lee, J. -Y., & Podsakoff, N. P. (2003). Common method biases in behavioral research: a critical review of the literature and recommended remedies. *Journal of Applied Psychology, 88*(5), 879-903. https://doi.org/10.1037/0021-9010.88.5.879

Rubach, C., & Lazarides, R. (2021). Addressing 21st-century digital skills in schools – development and validation of an instrument to measure teachers' basic ICT competence beliefs. *Computers in Human Behavior, 118*. https://doi.org/10.1016/j.chb.2020.106636

Sadeghi, T. (2020). *The occupational context of activation work: the relative role of educational and workplace qualification and socialisation* (Doktorgradsavhandling). OsloMet – storbyuniversitetet. https://skriftserien.oslomet.no/skriftserien/article/view/716

Sadeghi, T., Thørrisen, M. M., Bråthen, M., Finne, J., Fossestøl, K., Skarpaas, L. S., Karlsen, E., & Ødemark, I. L. (2023). *Arbeids- og velferdstjenestene: en forenklet kunnskapsoversikt over arbeidsinkluderingssystemet* (AFI-rapport 2023:19). OsloMet – storbyuniversitetet. https://hdl.handle.net/11250/3102632

Sanne, B., Torp, S., Mykletun, A., & Dahl, A. A. (2005). The Swedish Demand-Control-Support Questionnaire (DCSQ): factor structure, item analyses, and internal consistency in a large population. *Scandinavian Journal of Public Health*, *33*(3), 166-174. https://doi.org/10.1080/14034940410019217

Schaufeli, W. B., Bakker, A. B., & Salanova, M. (2006). The measurement of work engagement with a short questionnaire: a cross-national study. *Educational and Psychological Measurement, 66*(4), 701-716. https://doi.org/10.1177/0013164405282471

Smeby, J. -C. (2008). Profesjon og utdanning. I A Molander & L. I. Terum (red.), *Profesjonsstudier* (s. 87-102). Universitetsforlaget.

SSB. (2023, 18. desember). *Videreutdanning og mobilitet på arbeidsmarkedet*. https://www.ssb.no/utdanning/voksenopplaering/artikler/videreutdanning-og-mobilitet-pa-arbeidsmarkedet

Stewart, S. A., & Hoell, R. C. (2016). Hire someone like me, or hire someone I need: entrepreneur identity and early-stage hiring in small firms. *Journal of Small Business & Entrepreneurship, 28*(3), 187-201. https://doi.org/10.1080/08276331.2015.1132514

St.prp. nr. 46 (2004-2005). *Ny arbeids- og velferdsforvaltning*. Arbeids- og sosialdepartementet. https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/stprp-nr-46-2004-2005-/id210402/

Terum, L. I. (1996). *Grenser for sosialpolitisk modernisering: om fattighjelp i velferdsstaten*. Universitetsforlaget.

Terum, L. I., & Sadeghi, T. (2019). *Medarbeidernes kompetanse ved NAV-kontorene. Endringer i utdanningsbakgrunn, læring på arbeidsplassen og kompetanse, 2011-2028* (skriftserien 2019 nr. 6). OsloMet – storbyuniversitetet. https://skriftserien.oslomet.no/skriftserien/article/view/641

Theorell, T., Hammarström, A., Aronsson, G., Träskman Bendz, L., Grape, T., Hogstedt, C., Marteinsdottir, I., Skoog, I., & Hall, C. (2015). A systematic review including meta-analysis of work environment and depressive symptoms. *BMC Public Health*, *15*(1). https://doi.org/10.1186/s12889-015-1954-4

Theorell, T., Perski, A., Akerstedt, T., Sigala, F., Ahlberg-Hulten, G., Svensson, J., & Eneroth, P. (1988). Changes in job strain in relation to changes in physiological state. A longitudinal study. *Scandinavian Journal of Work Environment & Health, 14*(3), 189-196. https://doi.org/10.5271/sjweh.1932

Tømte, C. E., Olsen, D. S., Waagene, E., Solberg, E., Børing, P., Borlaug, S. B., & Brorstad, S. (2015). *Kartlegging av etter- og videreutdanningstilbud i Norge* (NIFU-rapport 2015:39). Nordisk institutt for studier av innovasjon, forskning og utdanning (NIFU). https://nva.sikt.no/registration/0198cc8e08b9-38ab5304-156c-47c6-85e2-9339c70c8788

Vabø, M., & Vabo, S. I. (2014). *Velferdens organisering*. Oslo: Universitetsforlaget.

*

Vedlegg A: Mål og variabler

Tabell A1. Arbeidsoppgaver

Sammensatt variabel	Inkluderte spørsmål	Responsalternativer
Avklaring (M_r = 0.48)	Hvor ofte utfører du følgende arbeidsoppgaver? - Avklare behov - Avklare arbeidsevne (arbeidsevnevurdering)	0=aldri 1=sjelden 2=av og til 3=ofte 4=svært ofte
Oppfølging (M_r = 0.14)	Hvor ofte utfører du følgende arbeidsoppgaver? - Arbeidsrettet brukeroppfølging - Oppfølging av brukere med nedsatt arbeidsevne? - Sosiale tjenester (bolig, psykiatri/rus eller barnevern)	
Markedsarbeid	Hvor ofte utfører du følgende arbeidsoppgaver? - Markedsarbeid (oppfølging/bistand til virksomheter)	
Saksbehandling (M_r = 0.58)	Hvor ofte utfører du følgende arbeidsoppgaver? - Motta/saksbehandle krav/søknader - Beslutte/fatte vedtak om ytelser	
Økonomisk rådgivning	Hvor ofte utfører du følgende arbeidsoppgaver? - Økonomisk rådgivning	
Merknad. M_r = gjennomsnittskorrelasjon mellom spørsmål som inngår i sammensatt variabel		

Tabell A2. Utdanningsbakgrunn

Variabel	Spørsmål og responskategorier
Utdanningsnivå	Hva er din høyeste fullførte utdanning? 0=videregående/fagutdanning; 1=deleksamen fra høyskole/ universitet; 2=bachelorgrad; 3=mastergrad/hovedfag
Utdanningstype	Fra hvilket område har du bachelorgrad? 0=sosialfag/sosialarbeiderutdanning (sosionom, barnevernspedagog); 1=helsefag (f.eks. sykepleie, fysioterapi, ergoterapi); 2=samfunnsfag (f.eks. sosiologi, statsvitenskap, sosialantropologi, velferdsfag, jus, psykologi); 3=økonomi/administrasjon; 4=annet (f.eks. vernepleie, pedagogiske fag, naturvitenskapelige/teknologiske fag, humaniora, annet)

Tabell A3. Etter- og videreutdanning

Spørsmål	Responsalternativer
Har du fullført relevant etter-/videreutdanning på høyskole-/universitetsnivå etter at du begynte i Nav?	0=nei 1=ja
Har du bedt arbeidsgiver (Nav) om å få ta EVU de siste 12 månedene?	
Har arbeidsgiver (Nav) tilbudt deg å ta EVU de siste 12 månedene?	
Skriv navnet på EVU du har fullført	Fritekst
Merknad. EVU = etter- og videreutdanning	

Tabell A4. Arbeidsplasslæring

Spørsmål	Variabel	Responsalternativer
Mye av kompetansen man har læres på arbeidsplassen. Tenk på din kompetanse relatert til jobben i Nav. I hvilken grad har læringen skjedd i form av:	Eget/egne opplæringsprogram i regi av Nav	1=ikke i det hele tatt 2 3 4 5=i svært stor grad
	Systematisk veiledning fra leder/kollega	
	Uformell veiledning fra leder/kollega	
	Veiledning via team-/gruppemøter	
	Egentrening/selvlæring gjennom arbeidet i Nav	

Tabell A5. Kompetanse

Variabel	Spørsmål	Responsalternativer
Tilstrekkelig kompetanse	I hvilken grad mener du å ha tilstrekkelig kompetanse til å utføre ditt daglige arbeid?	0=ikke i det hele tatt 1 2 3 4=i svært stor grad
Relevant kompetanse	I hvilken grad får du brukt din kompetanse i ditt daglige arbeid?	
Tid til kompetanseutvikling	Jeg har nok tid til å utvikle nødvendig kompetanse i jobben	0=helt uenig 1 2 3 4 5=helt enig
Brukerkompetanse (α = .854)	I hvilken grad har du tilegnet deg kunnskap og kompetanse på disse områdene? - kompetanse til å takle konfliktpregede situasjoner med brukere - kompetanse til å kommunisere med brukere - kompetanse til å veilede og motivere brukere - evne til å håndtere de følelsesmessige utfordringene i arbeidet - evne til å arbeide under press	0=ikke i det hele tatt 1 2 3 4=i svært stor grad
Markedskompetanse (α = .837)	I hvilken grad har du tilegnet deg kunnskap og kompetanse på disse områdene? - kunnskap om lokalt arbeidsmarked - kunnskap om tiltak og virkemidler - kompetanse til å drive arbeidsrettet brukeroppfølging - kompetanse til å samarbeide/koordinere eksterne tjenester	0=ikke i det hele tatt 1 2 3 4=i svært stor grad
Saksbehandlings-kompetanse (α = .743)	I hvilken grad har du tilegnet deg kunnskap og kompetanse på disse områdene? - kunnskap om lover og regler - skriftlig kommunikasjonsevne - kompetanse til å fatte beslutninger	0=ikke i det hele tatt 1 2 3 4=i svært stor grad
Grunnleggende digital kompetanse* (α = .881)	Ta stilling til følgende påstander: - Jeg kan identifisere og bruke relevante digitale kilder for å få dne informasjonen jeg trenger - Jeg kan hente frem informasjonen jeg har lagret - Jeg kan delta aktivt i samfunnet ved hjelp av digitale verktøy og plattformer	0=helt uenig 1=uenig 2=hverken enig eller uenig 3=enig 4=helt enig

	- Jeg kan bruke relevante apper og programmer i tråd med mine behov - Jeg kjenner til farer og risikoer ved bruk av digitale verktøy og tjenester, og tar dem i betraktning - Jeg kan tilpasse digitale verktøy til personlig bruk - Jeg kan finne løsninger på tekniske problemer - Jeg mestrer digitale fagsystemer i Nav	
Digital veiledningskompetanse (α = .877)	Ta stilling til følgende påstander: - Jeg er god på å veilede brukere i hvordan de navigerer i digitale informasjonskilder, som f.eks. nav.no og chatbot (Frida) - Jeg er god på å veilede brukere i å benytte digitale kommunikasjonskanaler, som f.eks. Mitt Nav, for å få individuelt tilpasset informasjon - Jeg er god på å veilede brukere i å benytte digitale oppfølgingsverktøy, som f.eks. digital aktivitetsplan - Jeg er god på å forklare brukere hvilke tjenester som behandles automatisk og hvilke som krever manuell behandling	0=helt uenig 1=uenig 2=hverken enig eller uenig 3=enig 4=helt enig
Merknad. α = Cronbachs alpha (intern konsistens for inkluderte spørsmål i sammensatt mål); *Målt med utgangspunkt i DigComp (Carretero et al., 2017), basert på verktøy utviklet av Rubach og Lazarides (2021)		

Tabell A6. Tjenestekvalitet

Variabel	Spørsmål	Responsalternativer
Kvalitet på eget arbeid	Hvor fornøyd er du med kvaliteten på arbeidet du utfører?	1=svært misfornøyd 2 3 4 5=svært fornøyd
Serviceorientering* (α = .855)	Ta stilling til følgende påstander om jobben du gjør i Nav - Jeg setter brukernes interesse i fokus - Jeg gir hver enkelt bruker individuelt tilpasset oppfølging - Jeg forstår brukernes individuelle behov - Jeg er alltid høflig og imøtekommende overfor brukerne - Jeg er alltid villig til å hjelpe brukerne - Jeg viser oppriktig interesse for å løse brukernes problemer	1=helt uenig 2 3 4 5 6 7=helt enig
Pålitelighet* (α = .760)	Ta stilling til følgende påstander om jobben du gjør i Nav - Når jeg lover å gjøre noe innen en frist, gjør jeg det - Jeg gir korrekt og presis informasjon til brukerne - Jeg gir raske og effektive tjenester til brukerne	1=helt uenig 2 3 4 5 6 7=helt enig
Dedikasjon til arbeidet** (α = .914)	Nedenfor følger noen utsagn om hvordan du opplever jobben din. Hvor ofte opplever du følgende? - Jeg er entusiastisk i jobben min - Jeg blir inspirert av jobben min - Når jeg står opp om morgenen ser jeg frem til å gå på jobben - Jeg er stolt av det arbeidet jeg gjør	1=svært sjeldent 2 3 4 5 6 7=svært ofte

Merknad. α = Cronbachs alpha (intern konsistens for inkluderte spørsmål i sammensatt mål); *Målt med utgangspunkt i SERVQUAL (Parasuraman et al., 1988), basert på verktøy utviklet av Munhurrun et al. (2010); **Målt med Utrecht Work Engagement Scale (UWES-9) (Schaufeli et al., 2006)

Tabell A7. Organisatoriske rammebetingelser

Variabel	Spørsmål	Responsalternativer
Jobbkrav* (α = .727)	Her følger noen påstander som beskriver din arbeidssituasjon. Hvor enig eller uenig er du i disse påstandene? - Jeg har nok tid til å få jobben gjort (R) - Jeg er ikke utsatt for motstridende krav (R) - I jobben min er arbeidsbelastningen for stor	0=svært uenig 1=uenig 2=enig 3=svært enig
Jobbkontroll* (α = .546)	Her følger noen påstander som beskriver din arbeidssituasjon. Hvor enig eller uenig er du i disse påstandene? - Jobben min gjør det mulig å treffe mange avgjørelser på egen hånd - I jobben min har jeg svært liten frihet til å bestemme hvordan jeg vil utføre arbeidet (R)	0=svært uenig 1=uenig 2=enig 3=svært enig
Sosial støtte* (α = .602)	Her følger noen påstander som beskriver din arbeidssituasjon. Hvor enig eller uenig er du i disse påstandene? - Når jeg trenger det, kan jeg få støtte og hjelp fra min nærmeste overordnede - Når jeg trenger det, kan jeg få støtte og hjelp i mitt arbeid fra mine arbeidskollegaer	0=svært uenig 1=uenig 2=enig 3=svært enig
Merknad. α = Cronbachs alpha (intern konsistens for inkluderte spørsmål i sammensatt mål); (R) angir at kodingsrekkefølgen er reversert i analysene på grunn av negativt formulerte påstander; *Målt med en kortversjon (Terum & Sadeghi, 2019) av den norske versjonen (Sanne et al., 2005) av Swedish Demand-Control-Support Questionnaire (DCSQ) (Theorell et al., 1988)		

Tabell A8. Rekruttering

Spørsmål	Variabel	Responsalternativer
Ved ledige stillinger har vi god tilgang til kvalifiserte søkere		0=helt uenig 1=uenig 2=hverken eller 3=enig 4=helt enig
I hvilken grad tror du følgende forhold hadde betydning for at du ble ansatt i nåværende stilling i Nav?	Utdanningsnivå	0=ingen betydning 1 2 3 4 5 6=svært stor betydning
	Utdanningstype	
	Tidligere erfaring fra Nav	
	Erfaring fra andre offentlige virksomheter	
	Erfaring fra privat sektor	
	Personlig egnethet	
Basert på din erfaring med rekrutteringsprosesser i Nav: I hvilken grad vektlegges følgende forhold når nye medarbeidere rekrutteres til kommunale/statlige stillinger i Nav?*	Utdanningsnivå	0=ikke i det hele tatt 1 2 3 4 5 6=i svært stor grad
	Utdanningstype	
	Tidligere erfaring fra Nav	
	Erfaring fra andre offentlige virksomheter	
	Erfaring fra privat sektor	
	Personlig egnethet	
	Sosialfaglig kompetanse	
	Helsefaglig kompetanse	
	Digital kompetanse	
	Veiledningskompetanse	
	Markedskompetanse	
	Flerkulturell kompetanse	
	Juridisk kompetanse	
Merknad. *Disse spørsmålene ble kun stilt til respondenter som oppga at de hadde vært involvert i rekruttering av medarbeidere de siste to årene. Denne delen av undersøkelsen ble gjennomført som et surveyeksperiment der halvparten fikk spørsmålene om kommunale stillinger og resten om statlige stillinger (tilfeldig fordeling)		

Tabell A9. Partnerskapet

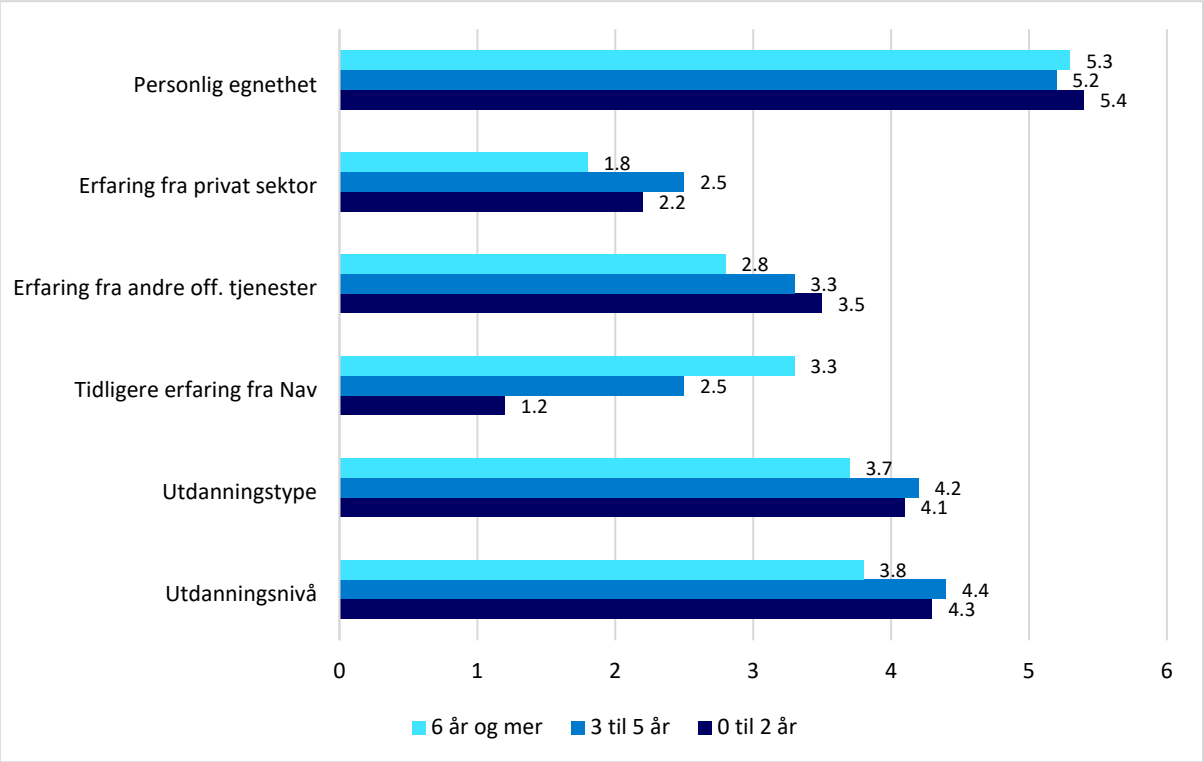
Spørsmål	Variabel	Responsalternativer
Gi en beskrivelse av hva som er de viktigste temaene som diskuteres i de lokale partnerskapene*		Fritekst
I hvilken grad drøftes følgende forhold i de lokale partnerskapsmøtene?*	Spesifikke kompetansebehov i kommunal del av Nav	0=i svært liten grad 1=i liten grad 2=i noen grad 3=i stor grad 4=i svært stor grad
	Spesifikke kompetansebehov i statlig del av Nav	
	Spesifikke kompetansebehov knyttet til helhetlige tjenester	
	Arbeidsplasslæring i Nav	
	Rekruttering til Nav-kontoret	
Ta stilling til følgende påstand: Partnerskapet bidrar til mer kompetente Nav-kontor*		0=i svært liten grad 1=i liten grad 2=i noen grad 3=i stor grad 4=i svært stor grad
Merknad. *Disse spørsmålene ble kun stilt til respondenter som oppga at de hadde deltatt i ett eller flere partnerskapsmøter de siste to årene		

Tabell A10. Andre variabler

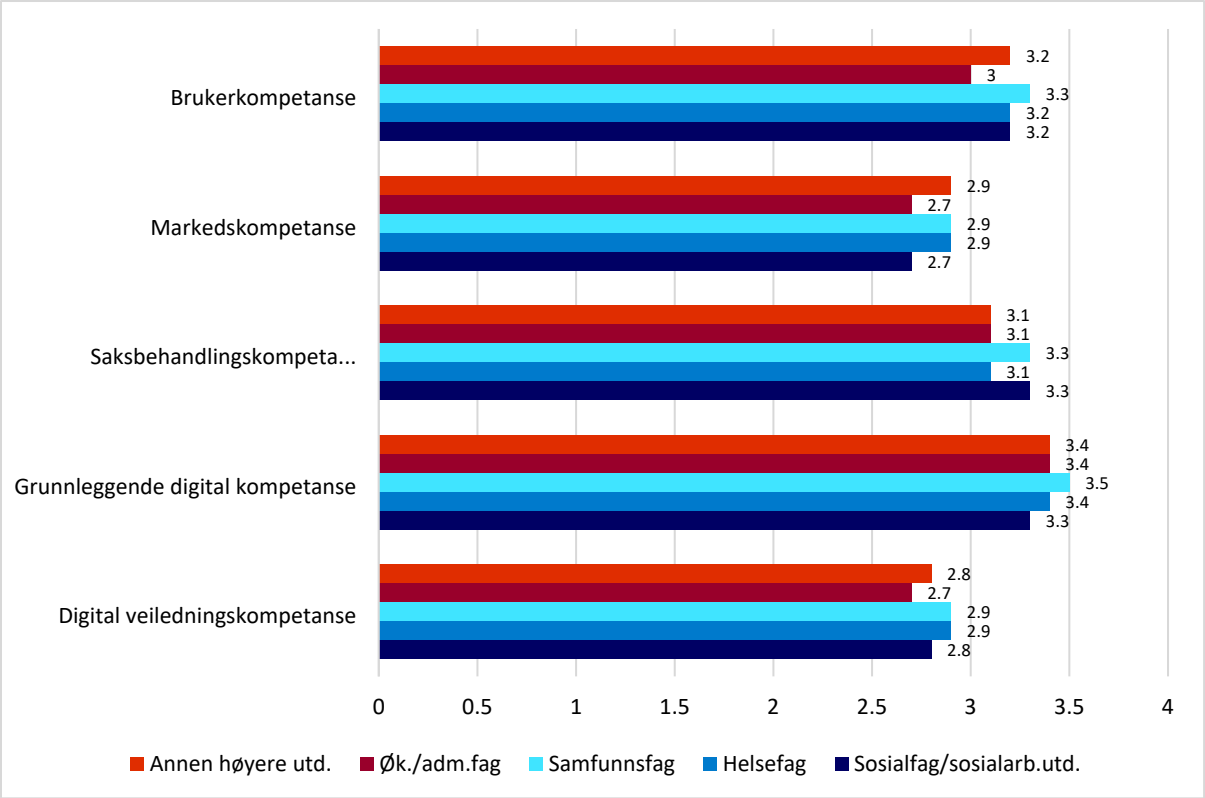
Variabel	Spørsmål og responskategorier
Kjønn	Hvilket kjønn har du? 0=kvinne; 1=mann; 2=annet
Alder	Skriv din alder (antall år)
Ansiennitet	Hvor mange år har du jobbet i Nav? 0=under 1 år; 1=1 år; 2=2 år; 3=3 år; 4=4 år; 5=5 år; 6=6-10 år; 7=11 år eller mer
Type stilling	Hvilken stilling har du nå i Nav? 0=leder; 1=avdelingsleder/seksjonsleder; 2=koordinator/rådgiver/fagkonsulent; 3=veileder; 4=saksbehandler; 5=markedskontakt; 6=jobbspesialist; 7=annet
Ansettelsesforhold	Er du kommunalt eller statlig ansatt i Nav? 0=kommunalt ansatt; 1=statlig ansatt
Kontorstørrelse	*Kontorstørrelse ble kodet med utgangspunkt antall medarbeidere, basert på e-postlister mottatt fra Arbeids- og velferdsdirektoratet*
Kontorsentralitet	*Kontorsentralitet ble kodet med utgangspunkt i sentralitetsindeksen til Statistisk sentralbyrå (Høydal, 2020). Indeksen klassifiserer kommuner etter hvor sentrale de er, fra 1 (mest sentrale) til 6 (minst sentrale). En rekke Nav-kontorer er imidlertid ikke begrenset til å dekke én kommune. Vi beregnet derfor en vektet gjennomsnittsskåre for kontorer som dekker to eller flere kommuner. Den vektede gjennomsnittsskåren tar hensyn både til antall kommuner kontoret dekker, og innbyggertallet i de aktuelle kommunene som dekkes.* *Følgende formel ble benyttet:* $Vektet\ sentralitetsskåre = \frac{\sum_{i=1}^{n}(s_i \times p_i)}{\sum_{i=1}^{n} p_i}$*, der n = antall kommuner kontoret dekker,* s_i *= sentralitetsskåre for kommune i, og* p_i *= innbyggertall i kommune i.*

Vedlegg B: Analyser

Figurer



Figur B1. Forhold som medarbeidere opplevde ble vektlagt da de selv ble ansatt i Nav, fordelt etter tre ansiennitetskategorier. Gjennomsnittsverdier fra 0 (ingen betydning) til 6 (svært stor betydning). Data fra 2025



Figur B2. Medarbeidernes vurdering av egen kompetanse på fem kompetanseområder. Gjennomsnittsverdier (på skalaer fra 0 til 4), separat for ulike utdanningstyper. Data fra 2025

Tabeller

Tabell B1. Arbeidsoppgaver: Informasjon om indekser. Data fra 2025

Variabel	Inkluderte items	Gjennomsnittlig korrelasjon mellom items
Avklaring	2 items: Avklare behov Avklare arbeidsevne (AEV)	0.48
Oppfølging	3 items: Arbeidsrettet brukeroppfølging Oppfølging nedsatt arbeidsevne Sosiale tjenester	0.14
Markedsarbeid	1 item: Markedsarbeid	-
Saksbehandling	2 items: Motta/saksbehandle krav/søknader Vedtak om ytelser	0.58
Økonomisk rådgivening	1 item: Økonomisk rådgivning	-

Tabell B2. Arbeidsoppgaver, fordelt på statlige og kommunalt ansatte. Data fra 2025

	Avklaring	Oppfølging	Markeds-arbeid	Saks-behandling	Øk. rådgivning
Hele utvalget	2,7	2,3	1,8	1,8	1,8
Kommunalt ansatt	2,5	2,1	1,4	2,0	2,3
Statlig ansatt	2,8	2,4	2,1	1,6	1,4
Gjennomsnittsverdier på skala fra 0 (aldri) til 4 (svært ofte)					

Tabell B3. Svar på påstanden: «Ved ledige stillinger har vi god tilgang til kvalifiserte søkere». Ledere og andre som er involvert i rekruttering. Data fra 2025

	Andel (%)
0 Helt uenig	2 %
1 Uenig	7 %
2 Hverken eller	18 %
3 Enig	50 %
4 Helt enig	25 %
Gjennomsnitt = 2,9	

Tabell B4. Sammenhenger mellom tilgang på kvalifiserte søkere og kontorstørrelse og sentralitet. Data fra 2025

	Tilgang til kvalifiserte søkere til ledige stillinger *r*
Kontorstørrelse	.11*
Sentralitet	-.06
Resultater fra bivariate korrelasjonsanalyser; *r* = Pearson (parametrisk) korrelasjonskoeffisient; *p <.05	

Tabell B5. Forhold som vektlegges ved rekruttering til stillinger ved Nav-kontor, forskjeller mellom kommunale og statlige stillinger. Data fra 2025

	Kommune	Stat	*p*-verdi[A]
Utdanningsnivå *M* (*SD*)	4,7 (1,2)	4,6 (1,1)	.625
Utdanningstype *M* (*SD*)	4,6 (1,2)	4,3 (1,3)	.010*
Tidligere erfaring fra Nav *M* (*SD*)	4,1 (1,4)	4,2 (1,4)	.536
Erfaring fra andre off. tjenester *M* (*SD*)	3,8 (1,3)	3,7 (1,3)	.656
Erfaring fra privat sektor *M* (*SD*)	2,6 (1,5)	3,0 (1,3)	.002**
Personlig egnethet *M* (*SD*)	5,3 (1,1)	5,5 (0,9)	.227
Sosialfaglig kompetanse *M* (*SD*)	4,7 (1,2)	4,0 (1,4)	<.001***
Helsefaglig kompetanse *M* (*SD*)	3,2 (1,4)	3,3 (1,4)	.285
Digital kompetanse *M* (*SD*)	4,0 (1,3)	4,2 (1,2)	.277
Veiledningskompetanse *M* (*SD*)	4,6 (1,3)	4,7 (1,2)	.607
Markedskompetanse *M* (*SD*)	3,3 (1,6)	4,1 (1,1)	<.001***
Flerkulturell kompetanse *M* (*SD*)	3,4 (1,3)	3,6 (1,3)	.200
Juridisk kompetanse *M* (*SD*)	2,9 (1,4)	3,2 (1,4)	.079
M = gjennomsnitt; *SD* = standardavvik; [A]*p*-verdier estimert med toutvalgs t-tester; **p*<.05; ***p*<.01; ****p*<.001; Sammenlikning av gjennomsnittsverdier på skala fra 0 (ikke i det hele tatt) til 6 (i svært stor grad)			

Tabell B6. Utdanningsnivå blant medarbeiderne, utvikling 2011-2025

	2011[A]	2015[A]	2018[A]	2025
Kommune og stat:				
Master (%)	11	15	18	25
Endring master (*p*-verdi)	<.001***	.033*	<.001***	
Bachelor (%)	53	56	60	61
Endring bachelor (*p*-verdi)	.093	.032*	.585	
Deleksamen høyskole/universitet (%)	19	18	13	8
Endring deleksamen (*p*-verdi)	.473	<.001***	<.001***	
Videregående/fagskole (%)	17	11	8	6
Endring videregående/fagskole (*p*-verdi)	<.001***	.007**	.036*	
Kommune:				
Master (%)	8	12	15	24
Endring master (*p*-verdi)	.010*	.087	<.001***	
Bachelor (%)	70	72	74	67
Endring bachelor (*p*-verdi)	.393	.381	.005**	
Lavere utdanning (%)[B]	13	16	11	10
Endring lavere utdanning (*p*-verdi)	.010*	.005**	.552	
Stat:				
Master (%)	13	17	21	26
Endring master (*p*-verdi)	.012*	.028*	.019*	
Bachelor (%)	42	44	49	56
Endring bachelor (*p*-verdi)	.368	.031*	.006**	
Lavere utdanning (%)[B]	46	39	30	18
Endring lavere utdanning (*p*-verdi)	.002**	<.001***	<.001***	
[A]Tall hentet fra Terum og Sadeghi (2019); [B]Omfatter medarbeidere med videregående/fagskole og deleksamen fra høyskole/universitet; *p*-verdier estimert med kjikvadrattester; **p* <.05; ***p* <.01; ****p* <.001				

Tabell B7. Andel (%) medarbeidere som *ofte eller svært ofte* utfører ulike typer arbeidsoppgaver, fordelt på utdanningstype. Data fra 2025

	Sosialfag/ sosialarb.	Helse-fag	Samfunns-fag	Økonomi/ adm.	Annen	Lavere
Avklaring:						
Avklare behov	86 %	86 %	83 %	72 %	82 %	73 %
Avklare arbeidsevne	49 %	68 %	55 %	42 %	57 %	43 %
Oppfølging:						
Arb.rettet brukeroppfølging	64 %	82 %	74 %	62 %	76 %	60 %
Oppfølging nedsatt arb.evne	66 %	76 %	63 %	49 %	65 %	50 %
Sosiale tjenester	39 %	11 %	19 %	16 %	20 %	16 %
Markedsarbeid	26 %	39 %	36 %	36 %	41 %	36 %
Saksbehandling:						
Motta/saksb. krav/søknader	59 %	58 %	46 %	42 %	42 %	37 %
Vedtak om ytelser	43 %	34 %	29 %	26 %	30 %	19 %
Økonomisk rådgivning	41 %	15 %	24 %	32 %	28 %	24 %

Tabell B8. Medarbeidere som rapporterer om i hvilken grad jobben deres krever at du stadig må lære deg noe nytt. Data fra 2025

	Andel (%)
0 Ikke i det hele tatt	0,2 %
1	1 %
2	9 %
3	35 %
4 I svært stor grad	55 %
Gjennomsnitt = 3,4	

Tabell B9. Forekomst av ulike former for arbeidsplasslæring 2015 og 2025

	2015[A]	2025
Kommune og stat:		
Opplæringsprogram i regi av Nav, *M* (*SD*)	3.00 (0.98)	2.45 (1.07)
Endring i M (*p*-verdi)	<.001***	
Systematisk veiledning fra leder/kollega *M* (*SD*)	2.61 (1.07)	2.44 (1.10)
Endring i M (*p*-verdi)	<.001***	
Uformell veiledning fra leder/kollega *M* (*SD*)	3.38 (0.82)	3.09 (0.92)
Endring i M (*p*-verdi)	<.001***	
Veiledning via team-/gruppemøter *M* (*SD*)	3.03 (0.99)	2.55 (1.02)
Endring i M (*p*-verdi)	<.001***	
Egentrening/selvlæring gjennom arbeidet i Nav *M* (*SD*)	3.78 (0.51)	3.50 (0.68)
Endring i M (*p*-verdi)	<.001***	
Kommune:		
Opplæringsprogram i regi av Nav, *M* (*SD*)	2.88 (1.00)	2.39 (1.10)
Endring i M (*p*-verdi)	<.001***	
Systematisk veiledning fra leder/kollega *M* (*SD*)	2.54 (1.08)	2.49 (1.12)
Endring i M (*p*-verdi)	.319	
Uformell veiledning fra leder/kollega *M* (*SD*)	3.33 (0.84)	3.07 (0.94)
Endring i M (*p*-verdi)	<.001***	
Veiledning via team-/gruppemøter *M* (*SD*)	2.93 (1.00)	2.46 (1.05)
Endring i M (*p*-verdi)	<.001***	
Egentrening/selvlæring gjennom arbeidet i Nav *M* (*SD*)	3.74 (0.56)	3.42 (0.73)
Endring i M (*p*-verdi)	<.001***	
Stat:		
Opplæringsprogram i regi av Nav, *M* (*SD*)	3.10 (0.95)	2.52 (1.05)
Endring i M (*p*-verdi)	<.001***	
Systematisk veiledning fra leder/kollega *M* (*SD*)	2.66 (1.06)	2.44 (1.10)
Endring i M (*p*-verdi)	<.001***	
Uformell veiledning fra leder/kollega *M* (*SD*)	3.41 (0.81)	3.10 (0.90)
Endring i M (*p*-verdi)	<.001***	
Veiledning via team-/gruppemøter *M* (*SD*)	3.11 (0.98)	2.63 (1.01)
Endring i M (*p*-verdi)	<.001***	
Egentrening/selvlæring gjennom arbeidet i Nav *M* (*SD*)	3.81 (0.47)	3.57 (0.63)
Endring i M (*p*-verdi)	<.001***	

Målt på skalaer fra 0 (ikke i det hele tatt) til 4 (i svært stor grad); *p*-verdier estimert fra enutvalgs t-tester (med korresponderende verdi fra 2015 som testverdi); *M* = gjennomsnitt; *SD* = standardavvik; [A]Tall hentet fra Terum og Sadeghi (2019); ****p* <.001

Tabell B10. Forekomst av ulike former for arbeidsplasslæring, fordelt på kommunalt og statlig ansatte. Data fra 2025

	Kommune *M* (*SD*)	Stat *M* (*SD*)	*p*-verdi[A]
Opplæringsprogram	2,4 (1,1)	2,5 (1,1)	.022*
Systematisk veiledning	2,5 (1,1)	2,4 (1,1)	.373
Uformell veiledning	3,1 (0,9)	3,1 (0,9)	.672
Team-/gruppeveiledning	2,5 (1,1)	2,6 (1,0)	.003**
Egentrening/selvlæring	3,4 (0,7)	3,6 (0,6)	<.001***

M = gjennomsnitt; *SD* = standardavvik; [A]*p*-verdier estimert med toutvalgs t-tester; **p*<.05, ***p*<.01, ****p*<.001; Gjennomsnittsverdier på skala fra 0 (ikke i det hele tatt) til 4 (i svært stor grad)

Tabell B11. Medarbeidernes vurdering av å ha relevant og tilstrekkelig kompetanse, 2015 og 2025

	2015[A]		2025	
Relevant kompetanse[B]:				
Stat og kommune *M* (*SD*)	3,6 (0,6)		3,0 (0,8)	
Endring i *M* (*p*-verdi)		<.001***		
Kommune *M* (*SD*)	3,6 (0,7)		3,3 (0,8)	
Endring i *M* (*p*-verdi)		<.001***		
Stat *M* (*SD*)	3,7 (0,6)		3,4 (0,8)	
Endring i *M* (*p*-verdi)		<.001***		
Tilstrekkelig kompetanse[C]:				
Stat og kommune *M* (*SD*)	3,7 (0,6)		3,3 (0,7)	
Endring i *M* (*p*-verdi)		<.001***		
Kommune *M* (*SD*)	3,7 (0,6)		3,2 (0,7)	
Endring i *M* (*p*-verdi)		<.001***		
Stat *M* (*SD*)	3,7 (0,6)		3,3 (0,6)	
Endring i *M* (*p*-verdi)		<.001***		
Målt på skalaer fra 0 (ikke i det hele tatt) til 4 (i svært stor grad); *p*-verdier estimert fra enutvalgs t-tester (med korresponderende verdi fra 2015 som testverdi); *M* = gjennomsnitt; *SD* = standardavvik; [A]Tall hentet fra Terum og Sadeghi (2019); [B]Spørsmål: «I hvilken grad får du brukt din kompetanse i ditt daglige arbeid?»; [C]Spørsmål: «I hvilken grad mener du å ha tilstrekkelig kompetanse til å utføre ditt daglige arbeid?»; ****p*<.001				

Tabell B12. Relevant og tilstrekkelig kompetanse, kommunalt og statlig ansatte. Data fra 2025

	Kommune	Stat	*p*-verdi[A]
Relevant kompetanse *M* (*SD*)	3,3 (0,8)	3,4 (0,8)	.076
Tilstrekkelig kompetanse *M* (*SD*)	3,2 (0,7)	3,3 (0,6)	.006**
M = gjennomsnitt; *SD* = standardavvik; [A]*p*-verdier estimert med toutvalgs t-tester; ***p* <.01			

Tabell B13. Forskjeller mellom utdanningstyper med hensyn til relevant og tilstrekkelig kompetanse. Data fra 2025

	Relevant kompetanse M_{adj}	Tilstrekkelig kompetanse M_{adj}
Sosialarbeidere	3,4	3,2
Helsefag	3,3	3,2
Samfunnsfag	3,4	3,3
Pedagogiske fag	3,5	3,2
Økonomi/administrasjon	3,3	3,2
Annet	3,3	3,1
Lavere utd.	3,1	3,4
p	.031*	.011*
R^2_{adj}	.104	.116
Resultater fra analyser av kovarians (ANCOVA); Basert på oppgitt område for bachelorgrad; Analysene er kontrollert for kjønn, alder, ansiennitet, kontorstørrelse, etter-/videreutdanning, ansettelse i kommune vs stat, utdanningsnivå og arbeidsplasslæring; $M_{adj.}$ = justert gjennomsnitt; R^2_{adj} = justert andel forklart variasjon; Gjennomsnittsverdier på skala fra 0 til 4		

Tabell B14. Sammenhenger mellom etter-/videreutdanning, og relevant og tilstrekkelig kompetanse. Data fra 2025

	Relevant kompetanse β	**Tilstrekkelig kompetanse** β
Etter-/videreutdanning	-.01	.01
R^2_{adj}	.107	.114
Resultater fra lineære regresjonsanalyser; Analysene er kontrollert for kjønn, alder, ansiennitet, kontorstørrelse, ansettelse i kommune vs stat, utdanningsnivå, utdanningstype og arbeidsplasslæring; β = standardisert regresjonskoeffisient; R^2_{adj} = justert andel forklart variasjon; Ingen av sammenhengene er statistisk signifikante		

Tabell B15. Svar på påstanden: «Jeg har nok tid til å utvikle nødvendig kompetanse i jobben». Data fra 2025

	Andel (%)
0 Helt uenig	12 %
1 Uenig	31 %
2 Hverken eller	28 %
3 Enig	24 %
4 Helt enig	5 %
Gjennomsnitt = 1,8	

Tabell B16. Forskjell i opplevelse av å ha tilstrekkelig tid til kompetanseutvikling og statlig/kommunal ansettelse. Data fra 2025

	Tid til kompetanseutvikling M_{adj}
Kommunalt ansatte	1,9
Statlig ansatte	1,7
p	.004**
R^2_{adj}	.066
Resultater fra analyse av kovarians (ANCOVA); Analysen er kontrollert for kjønn, alder, ansiennitet, utdanningsnivå, utdanningstype, etter-/videreutdanning, arbeidsplasslæring og kontorstørrelse; $M_{adj.}$ = justert gjennomsnitt; R^2_{adj} = justert andel forklart variasjon; **p <.01; Gjennomsnittsverdier på skala fra 0 til 4	

Tabell B17. Forskjeller mellom kommunalt og statlig ansatte med hensyn til opplevelse av krav, kontroll og støtte. Data fra 2025

	Kommune *M (SD)*	**Stat** *M (SD)*	*p*-verdi
Jobbkrav	1,5 (0,6)	1,6 (0,6)	<.001***
Jobbkontroll	2,3 (0,5)	2,2 (0,5)	.310
Sosial støtte	2,5 (0,5)	2,5 (0,5)	.252
Resultater fra toutvalgs t-tester; *M* = gjennomsnitt; *SD* = standardavvik; ***p <.001; Gjennomsnittsverdier på skala fra 0 til 3			

Tabell B18. Medarbeidernes vurdering av egen kompetanse på fem kompetanseområder. Gjennomsnittsverdier og parvise sammenlikninger for ulike utdanningstyper

Brukerkompetanse					
	Sosialarb. M=3,2	Helse M=3,2	Samfunn M=3,3	Øk/adm M=3,0	Annen M=3,2
Sosialarb. M=3,2	-				
Helse M=3,2		-			
Samfunn M=3,3			-		
Øk/adm M=3,0			p=.009	-	
Annen M=3,2					-
Markedskompetanse					
	Sosialarb. M=2,7	Helse M=2,9	Samfunn M=2,9	Øk/adm M=2,7	Annen M=2,9
Sosialarb. M=2,7	-				
Helse M=2,9		-			
Samfunn M=2,9			-		
Øk/adm M=2,7				-	
Annen M=2,9				p=.048	-
Saksbehandlingskompetanse					
	Sosialarb. M=3,3	Helse M=3,1	Samfunn M=3,3	Øk/adm M=3,1	Annen M=3,1
Sosialarb. M=3,3	-				
Helse M=3,1		-			
Samfunn M=3,3		p=.046	-		
Øk/adm M=3,1			p=.025	-	
Annen M=3,1	p=.031		p=.001		-
Grunnleggende digital kompetanse: Ingen signifikante forskjeller					
Digital veiledningskompetanse: Ingen signifikante forskjeller					
Merknad. Resultater fra enveis variansanalyser (ANOVA); M = gjennomsnitt; Kun signifikante forskjeller oppgitt (med p-verdi); Blanke celler = ikke signifikante forskjeller					

Tabell B19. Sammenhenger mellom krav, kontroll, støtte, og tilfredshet med kvalitet på eget arbeid. Data fra 2025

	Kvalitet på eget arbeid β	*p*-verdi
Krav	-.25	<.001***
Kontroll	.09	.002**
Støtte	.10	.002**
R^2_{adj}	.114	
Resultater fra lineær regresjonsanalyse; Analysen er kontrollert for kjønn, alder, ansiennitet, kontorstørrelse, ansettelse i kommune vs stat, utdanningsnivå, utdanningstype, etter-/videreutdanning og arbeidsplasslæring; β = standardisert regresjonskoeffisient; R^2_{adj} = justert andel forklart variasjon; ***p* <.01; ****p* <.001		

Tabell B20. Sammenhenger mellom krav, kontroll, støtte, og tilfredshet med kvalitet på eget arbeid. Data fra 2025

	Kvalitet på eget arbeid β	*p*-verdi
Krav	-.25	<.001***
Kontroll	.09	.002**
Støtte	.10	.002**
R^2_{adj}	.114	
Resultater fra lineær regresjonsanalyse; Analysen er kontrollert for kjønn, alder, ansiennitet, kontorstørrelse, ansettelse i kommune vs stat, utdanningsnivå, utdanningstype, etter-/videreutdanning og arbeidsplasslæring; β = standardisert regresjonskoeffisient; R^2_{adj} = justert andel forklart variasjon; ** p <.01; *** p <.001		