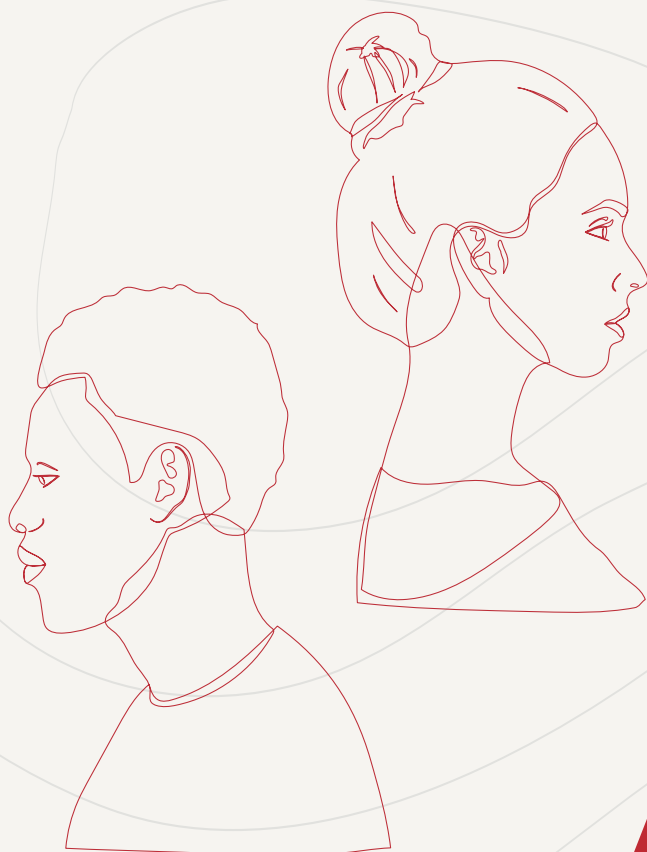


N



A

VELFERDSSTATENS  
**ANSIKTER**

av Julie Sandvoll

V

# VELFERDSSTATENS **ANSIKTER**

En tilnærming til arbeidsmiljø og endring internt  
i NAV gjennom system- og tjenstedesign.

MASTER I DESIGN

## **Diplomkandidat**

Julie Sandvoll

## **Tema**

Ansattopplevelser og  
organisasjonsendring

## **Veiledere**

Ted Matthews | AHO  
Mosse Sjaastad | AHO

## **Med støtte fra**

Dagne Vaa | NAV Design  
Marianne Stokke | Studio Vues  
Elisabeth Matre-Aas | Studio Vues

**Arkitektur- og designhøgskolen i Oslo**

Våren 2020

### **Innledning**

Velferdsstatens ansikter er et prosjekt om ansattes opplevelser gjennom endring internt i NAV. Prosjektet utforsker hvordan økt fokus på arbeidsmiljø og god implementering av endring kan hjelpe NAV i møtet med fremtidige utfordringer.

Måten NAV organiserer og implementerer endring i dag er ikke optimal, og har stor negativ innvirkning på arbeidsmiljøet og ansattes opplevelser. Velferdstatens ansikter utforsker derfor en alternativ løsning for organisering og implementering av arbeidsmiljøtiltak og endring.

Prosjektet setter i gang felles rutiner, aktiviteter og verktøy for å bygge en bedre forståelse av internt arbeidsmiljø og et godt handlingsrom for endring og tiltak som treffer ansattes behov.

Tjenesten skal gi ansatte trygge rammer for endringsprosesser, uttrykke tillit og respekt for ansattes erfaring og opplevelser, og bygge en arbeidsplass som støtter sine ansatte i krevende roller og situasjoner.



“Som veileder i NAV er jeg ofte ansiktet på en politikk, en organisasjon eller avgjørelser som jeg ikke er enig i, og det er en krevende rolle å ha.”

- Veileder NAV-kontor

# Innholdsfortegnelse

## VELFERDSSTATENS ANSIKTER

### INTRODUKSJON

- 10 | Sammendrag
- 12 | Designbidrag
- 14 | Motivasjon
- 16 | Tilnærming

### FASE 1 : PROSJEKTRAMME

- 20 | Velferdsstaten
- 22 | Arbeids- og velferdsetaten
- 25 | Interne forhold
- 26 | Arbeidsmiljø
- 28 | Endring

### FASE 2 : LOKALKONTOR

- 34 | Veileders rolle
- 36 | Brukerinnsikt
- 38 | Ansattopplevelser
- 40 | Hovedfunn
- 48 | Konsekvens
- 50 | Muligheter

### FASE 3 : ORGANISASJON

- 56 | Hovedkontor
- 58 | Dagens struktur
- 60 | Aktører
- 62 | Hovedfunn

- 66 | Corona

### FASE 4 : NYE OPPLEVELSER

- 70 | Konseptutvikling
- 74 | Prinsipper
- 76 | Ett system
- 78 | Retningslinjer
- 80 | Innsikt
- 82 | Tiltak
- 84 | Evaluering
- 86 | Verktøy
- 88 | Refleksjon
- 90 | Ansvarsfordeling

### FASE 5 : VALIDERING

- 96 | Tilbakemelding
- 98 | Veilen videre

- 100 | Refleksjon

- 103 | Takk til
- 104 | Referanser

# Velferdsstatens Ansikter

## SAMMENDRAG

**Velferdsstatens ansikter er et prosjekt om ansattes opplevelser gjennom endring internt i NAV. Prosjektet utforsker hvordan økt fokus på arbeidsmiljø og god implementering av endring kan hjelpe NAV i møtet med fremtidige utfordringer.**

### Kontekst

Samfunnet vi lever i er i endring og det skaper press på organisasjoner og ansatte som må endre seg og levere tjenestene sine på nye måter. Disse endringene i arbeidslivet påvirker også NAV, og tjenestene de leverer står ovenfor nye forventninger og kravene mot deres ansatte øker.

De ansatte i NAV opplever allerede høyt arbeidspress og føler seg utestengt fra viktige avgjørelser om endring og tiltak. Slik kontinuerlig endring uten medvirkning påvirker arbeidsmiljøet som igjen påvirker mottakeligheten for endring.

### Prosjekt mål

Prosjektet utforsker en alternativ løsning for organisering og implementering av tiltak og endring for å skape en bedre forståelse av internt arbeidsmiljø og et godt handlingsrom for tiltak som treffer ansattes behov.

### Målgruppe

Nærmest brukerne av NAVs tjenester finner vi veilederne på lokalkontoret som møter forventningene samfunnsendringen har med seg ansikt til ansikt. Som veileder i NAV er man ansvarlig for å hjelpe kommunens innbyggere tilbake i jobb eller finne permanente tiltak og løsninger tilpasset hver enkelt i samarbeid med deres arbeidsgiver og helsevesenet.

Dette gir dem en unik forståelse og posisjon i møtet mellom NAV og bruker, og de sitter på innsikt og erfaring som som kan være til stor nytte i møtet med utfordringer og endring. Men det er også en krevende rolle, hvor man ofte må representere avgjørelser andre har tatt og de emosjonelle kravene kan bli stor. Spesielt kan det bli vanskelig når man mottar tvetydige retningslinjer fra organisasjonen og kjenner på usikkerhet i sin egen rolle.

### Hovedinnsikt

NAV er en stor og komplisert organisasjon som er spredt ut med lokale kontor over hele landet, og er helt essensiell i leveransen av velferdstjenestene i Norge. Med deres 19.000 ansatte håndterer de 1/3 av statsbudsjettet, hjelper 2,8 millioner nordmenn gjennom 60 forskjellige tjenester og ytelser. De er eid både av staten og kommunen, og er en organisasjon

som bærer med seg mye bagasje. NAV er preget av en svært hierarkisk struktur og det er liten transparens inn i og mellom interne prosesser og rutiner noe som skaper usikkerhet og tvetydighet for ansatte.

Selv om det er stor variasjon i opplevelsene og arbeidsmiljøet på de lokale kontorene, opplever ansatte at NAV er i kontinuerlig endring og at det er vanskelig å skaffe seg oversikt. Hverdagen handler stort sett om brannslukking og flere opplever at tiltak og endring som blir implementert ikke møter de utfordringene de kjenner på.

Utfordringene i arbeidsmiljøet internt i NAV har vært kjent i over 10 år, og veilederne har liten tro på at noe kommer til å endre seg.

Mulige årsaker til at utfordringene i det interne arbeidsmiljøet ikke plukkes opp og blir gjort noe med er at det ikke stilles noen krav eller eksisterer ett felles rammeverk noe som kan føre til passive holdninger. Innsikt om arbeidsmiljø og opplevelser gjennom endring befinner seg i dag i skriftlige dokumenter, rapporter fra sentrale spørreundersøkelser og internt i de ulike siloene uten likt innsyn for alle.

Det er lange avstander, både fysisk og mentalt, mellom de ulike rollene i NAV og det er en mangel på felles opplevelser og forståelse av de utfordringene man står ovenfor.

### Muligheter

Det ligger flere muligheter og potensial for intervensjoner både lokalt og sentralt i NAV. I denne oppgaven har jeg sett på potensialet i bedre arbeidsmiljø internt i NAV for å møte utfordringene de står ovenfor.

Jeg har også sett på potensialet i å gjøre om systemet og organiseringen av hvordan man tar tak i endring og arbeidsmiljø. Og hvordan felles språk og tydelige rammer og rutiner som alle kan forholde seg til kan bidra til et bedre arbeidsmiljø og en større mottakelighet for endring.

### Sammen om arbeidsmiljø

Prosjektet setter i gang felles rutiner, aktiviteter og verktøy for å skape trygghet og forutsigbarhet gjennom endring. Man går fra individuelle tolkninger og prosesser til å bygge et felles språk på tvers av kontor, stat og kommune. Tjenesten skal gi ansatte trygge rammer, forutsigbarhet og muligheter for å bygge på hverandres erfaring og kunnskap.

Tjenesten gir også NAV og hovedkontoret mulighet til å uttrykke tillit og respekt ovenfor sine ansatte og rom for å bygge en kultur og en arbeidsplass hvor man møter utfordringer og krevende situasjoner sammen.

### Konklusjon

Sluttresultatet og prosjektets bidrag er et sett med retningslinjer og et tjenestepotensial som skal inspirere aktører internt i NAV til å se mulighetene forutsigbare endringsprosesser, bedre arbeidsmiljø og gode ansattopplevelser kan gi. Jeg håper prosessen og prosjektet i seg selv vil bli brukt som underlag for en større diskusjon internt i NAV om initiativer og tiltak for bedre arbeidsmiljø.

Jeg håper også prosjektet kan fremme mulighetene og posisjonen NAV har som aktør og forbilde for andre bedrifter når det kommer til å ta godt vare på sine ansatte gjennom endring.

Se også vedlegg 1: Visuelt sammendrag

# Designbidrag

## UTFORSKE MULIGHETER

Målet med denne oppgaven har vært å bruke design til å utforske hvordan arbeidsmiljø og endring påvirker ansatte i NAV og hvordan man kan skape en kultur som har mer fokus på ansattes opplevelser på jobb.

### Utforskning med ansatte i sentrum

Som designere er vi lært opp til å sette bruker i fokus, og i denne oppgaven har jeg sett på de ansatte som hovedbrukere og snudd perspektivet innover. Gjennom en åpen og utforskende prosess med de ansatte i sentrum, strekker prosjektet seg mot å skape tjenestemuligheter som gir verdi for den enkelte veileder på lokalkontoret og organisasjonen i sin helhet.

Sluttresultatet, og prosjektet i seg selv, sikter mot å bli brukt som et underlag for en større diskusjon internt i NAV om initiativer og tiltak for en bedre organisasjonskultur, gode endringsprosesser og ansattopplevelser som skaper engasjement og mestring.

### Visuell historiefortelling

Som designer er det verken NAV, offentlige tjenester eller velferdspolitikk som er min ekspertise. Derimot er det min rolle å skape gode samtaler rundt temaet, en felles forståelse av dagens situasjon og hvilke utfordringer man står

ovenfor som er min rolle. I denne oppgaven har jeg benyttet meg av metoder fra både tjeneste og systemorientert design og en viktig del av designbidraget har vært god kommunikasjon og visuell historiefortelling for å bygge broer mellom de ulike partene slik at man står sterkere til å ta gode beslutninger for å nå sine mål.

### Levende projektramme

Jeg valgte å starte diplomten med en åpen tilnærming, og har benyttet meg av metoden 'live scoping' (eller levende projektramme), hvor man lar innsikten drive prosjektets retning for å sikre at man tilnærmer seg riktig problem.

I starten av prosjektet så jeg for meg en veldig annerledes løsning enn det som ble resultatet. Jeg har gjennom hele prosessen hatt fokus på endring og arbeidsmiljø, men trodde dette var noe som skulle designes for lokalt. Innsikten og den levende rammen hjalp meg å se mer helhetlig på situasjonen, og hvordan de lokale opplevelsene var ringvirkninger av en sentral organisering.

Designforslaget er et resultat av denne levende prosessen, samtalene mellom de ulike aktørene i internt arbeidsmiljø i NAV og fokuset på de ansattets opplevelser på lokalkontoret.

### Personvern

Diplomprosjektet er meldt til og godkjent av Personvernombudet for forskning, NSD — Norsk senter for forskningsdata AS.

Flere deltakere i prosjektet har ønsket å være helt anonym. Det er derfor en varsom bruk av bilder i rapporten, og flere sitater er anonymisert slik at ingen vil være identifiserbare. Det er også mulig det er situasjoner eller interne tjenester som ikke er delt på grunn av personvern eller bedriftshemmeligheter.

### Kompleksitet

Som student, uten erfaring internt i NAV eller fra tidligere prosjekt med offentlige tjenester i Norge, ser dette prosjektet på situasjonen i NAV med et utsiddeperspektiv. Dette perspektivet har gitt meg mulighet til å løfte frem utfordringer og muligheter på tvers av avdelinger og intern kompleksitet.

### Korona

Som følge av Koronapandemien ble det 12. mars 2020 innført en rekke tiltak og restriksjoner i Norge for å hindre smitte. Dette førte til flere endringer i diplomoppgaven mtp. involvering av ansatte og gjennomføring av workshops, brukermøter og evaluering av designbidrag. Se side 66 for mer info.

**DIPLOMENS MÅL: SKAPE ET UNDERLAG FOR EN STØRRE DISKUSJON INTERNT I NAV OM INITIATIVER OG TILTAK FOR BEDRE ARBEIDSMILJØ.**

# Motivasjon

## HVORFOR

### Endring og arbeidsmiljø

Med diplomoppgaven ønsket jeg å se på endring og arbeidsmiljø i store organisasjoner. Jeg ønsket å se nærmere på hvordan ansattopplevelser påvirker produksjon og leveranse og utforske hvordan design kan hjelpe organisasjoner og ansatte gjennom endringsprosesser.

Jeg har stor interesse for endringsprosesser. Det er utrolig fasinende å se på hva det er som gjør at vi klarer å endre oss og hva som hindrer oss i å få til det vi ønsker. En ting er når vi som enkeltpersoner bestemmer oss for å spise sunnere eller trene mer, men hva skjer når arbeidsplassen bestemmer seg for at du må endre deg?

Som designere vil vi alltid møte endringsprosesser i den jobben vi skal ut å gjøre når vi er ferdige på skolen. Alt fra nye elementer i digitale systemer til store organisasjoner som skal snu seg og levere nye tjenester, endring vil alltid være et tema.

### Ansattopplevelser

Ofta kommer designerne inn for å bedre kundenes opplevelse av en tjeneste eller en organisasjon og vi glemmer at det er de ansatte som må iverksette denne endringen. Med erfaring fra flere skoleoppgaver og

internships i store organisasjoner, så jeg gang på gang hvordan utfordringene i en tjeneste grunnet i ansatte uten gode vilkår, dårlig arbeidsmiljø eller motstridende incentiver. Ansatte som for eksempel blir målt på effektivitet fremfor god kundebehandling, eller avdelinger i en bedrift som konkurrerer mot hverandre i stedet for å jobbe sammen.

### Arbeids- og velferdsetaten (NAV)

NAV står foran store endringer nå som velferdstjenestene skal digitaliseres og effektiviseres, og med sine 19000 ansatte blir det viktig for NAV å få alle med seg på denne reisen på en god måte.

Jeg har et nært forhold til det å være ansatt i NAV. Jeg har hatt nære familiemedlemmer som har jobbet der de siste 10 år, og jeg skjønnte tidlig at NAV var et krevende sted å jobbe, noe som har gitt meg stor motivasjon til å jobbe med dette.

Det er enormt ansvar man tar på seg ved å være ansatt på norsk velferdsordning og som veileder havner man ofte mellom brukernes svært personlige problemstillinger og lovens strenge rammer. Det har derfor vært viktig for meg å ha ansatte på lokale kontor i sentrum av oppgaven, og fokusere på hvordan organisasjonen kan tilrettelegge for at denne rollen skal være mer attraktiv.





# Tilnærming

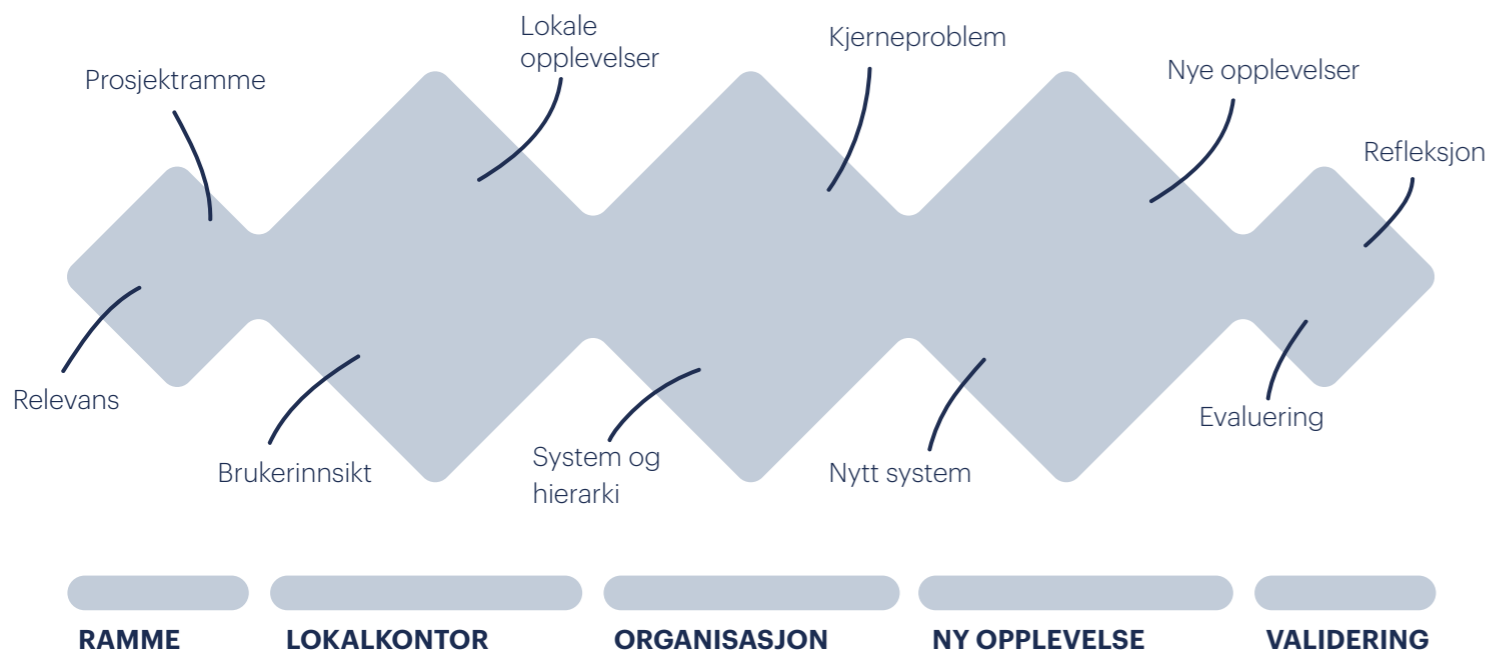
## PROSESS

### Prosjektinndeling

Inspirert av designprosessmodellen "double diamond", gjort kjent av British Design Council i 2005, er prosjektet delt inn i 5 hovedfaser. Hvor hver fase inkluderer to ulike tenkemåter: en divergent del, hvor man tenker bredt og åpent, og en konvergent del, hvor man smaler inn og identifiserer en eller to hovedinnsikter eller løsninger.

Prosjektet er kronologisk lagt frem i rapporten, og alle fasene har ett eller flere spørsmål som utgangspunkt og en oppsummering til slutt med hovedinnsikter. Det er også fire vedlegg som illustrerer hovedfunn og supplerer rapporten.

Oppgaven benytter metoder fra både system- og tjenstedesign, og det har vært en utforskende prosess hvor ansattes opplevelser har vært svært styrende for prosjektet.



### RAMME

Første fase ser på hvordan prosjektet har relevans i fremtidsutsiktene for norsk velferdsforvaltning og hvordan dette påvirker NAV. Jeg ser også på endring i store organisasjoner, og hvordan endring og arbeidsmiljø påvirker oss.

### Metoder

Aktørkartlegging  
Desktop research  
Analyser av tidligere arbeid  
Problemvisualisering  
Definere mulighetsrom

### LOKALKONTOR

I fase nummer 2 vil jeg forklare hvordan jeg samlet informasjon og innsikt fra veilederne på lokalkontoret om deres opplevelser i en hektisk hverdag. Jeg ser også på hvordan innsikten ble analysert og samlet i hovedinnsikter.

### Metoder

Dybdeintervju  
Observasjoner  
Kartlegging av brukerreiser  
Aktørmapping  
Innsiktsgruppering

### ORGANISASJON

I tredje fase zoomer jeg ut og utforsker hvilke tjenester og systemer som er på plass i organisasjonen i dag for å håndtere forhold rundt arbeidsmiljø og endring. Denne innsikten blir så analysert og samlet i kjerneproblem.

### Metoder

Systemkartlegging  
Dybdeintervju  
Møter med aktører  
Mulighetskartlegging

### NY OPPLEVELSE

I fjerde fase ser vi på konseptutviklingen av et nytt system og nye ansattopplevelser, og utforsker hvordan en slik endring kan gi verdi både til NAV som organisasjon og til hver enkelt ansatt på lokalkontoret.

### Metoder

Idegenerering  
Konseptutvikling  
Dybdeintervju  
Brukerreiser  
Systemreiser

### VALIDERING

I siste fase av prosjektet ser vi på validering og evaluering av designkonseptet fra flere perspektiv. Siste fase inkluderer også en personlig refleksjon rundt løsning og prosess.

### Metoder

Visualisering  
Analyser  
Diskusjoner  
Presentasjoner  
Refleksjon

# FASE 1

## PROSJEKTRAMME

### **Innhold**

I dette kapitlet vil jeg forklare rammene for prosjektet. Jeg vil se på hvordan prosjektet har relevans i fremtidsutsiktene for norsk velferdsorning og hvordan disse utsiktene påvirker NAV og deres ansatte. Jeg vil også se på endring i store organisasjoner, og hvordan endring og arbeidsmiljø påvirker oss.

# Velferdsstaten

## OPPGAVENS RELEVANS

For å tilnærme meg emnet om arbeidsmiljø og endring i NAV, måtte jeg zoomme ut og se på hvilke faktorer og fremtidsutsikter som vil spille inn i leveransen av offentlige tjenester i Norge fremover.

### Endring

Vi er inne i en tid med mange endringer, også i arbeidslivet: Digitalisering, globalisering, tøffere konkurranse, eldrebølgen og det grønne skiftet påvirker oss i stor grad.

Flere bedrifter og organisasjoner kan i denne situasjonen oppleve at de ikke klarer å følge den hastigheten som kreves av dem. På den ene siden må man gjennomføre dagens oppgaver på best mulig måte, og på den andre siden skal man innovere og utnytte de nye mulighetene som endringen har med seg.

Norge og velferdsstaten står også foran store endringer. Ifølge organisasjonen for økonomisk samarbeid og utvikling (OECD) er **de fremste truslene mot norsk velstand og økonomi vedvarende lav produktivtetsvekst, relativt høye arbeidskostnader og svekket yrkesdeltakelse.**<sup>1</sup>

I statsbudsjettet fra 2019 legges det frem hvordan statens utgifter vil øke fremover, mens

statsinntektene mest sannsynlig vil bli lavere – hovedsakelig på grunn av eldrebølgen og forventet nedgang i oljeinntekter.<sup>2</sup>

**"For å møte dette så må flere inkluderes i arbeidslivet, flere eldre må stå lengre i jobb og frafallet må bli lavere."** Pål Molander, Direktør ved Statens Arbeidsmiljøinstitutt (STAMI).<sup>3</sup>

### Arbeidsmiljø

For å redusere den økonomiske påkjenningen for Staten og sikre bærekraftige velferdsordninger i fremtiden blir arbeidsmiljøet på jobb en viktig faktor fremover. Med arbeidsmiljø menes ikke sosiale tiltak som kakefredag og tilgang på treningsstudio, selv om det også kan trekke miljøet i riktig retning. Arbeidsmiljø handler om hvordan man organiserer, planlegger og gjennomfører arbeidsoppgavene, og det har stor påvirkning på ansattes helse, jobbengasjement og virksomhetenes resultater og produktivitet.

**Et ikke-optimalt arbeidsmiljø koster Norge 75 milliarder kroner i året** ifølge en ny økonomisk analyse utført av Oslo Economics.<sup>4</sup> Dette er et sammensatt regnestykke som inkluderer blant annet økt sykefravær, redusert produktivitet, og kostnader ved å skattefinansiere helsetjenester.

I følge forskning hos Statens Arbeidsmiljøinstitutt kunne en fjerdedel av tilfellene med sykemeldte psykiske plager vært forebygget, og ca 40 prosent av tilfellene med sykemeldt muskelskjelettplager kunne også vært forebygget.<sup>5</sup> Her er det flere ting som spiller inn, men uheldige psykososiale forhold, høye emosjonelle krav og lav medbestemmelse over egen arbeidssituasjon har stor påvirkning på vår psykiske og fysiske helse.

**"Potensialet for uttelling er enormt for bedrifter som satser riktig på arbeidsmiljø. Likevel har det vist seg at det kan det være vanskelig å få bedriftsledere til å bruke penger på arbeidsmiljøtiltak"** Malin Lohela-Karlsson, arbeidshelseøkonom i Sverige.<sup>6</sup>

### NAV

Endringene i arbeidslivet påvirker også NAV. Tjenestene de leverer står ovenfor nye forventninger og kravene mot de ansatte vil øke. I NAVs egen "omverdiansanalyse" fra 2019 ser de på samfunnstrendene som mest sannsynlig vil påvirke dem, og hvilke konsekvenser dette kan få. De legger blant annet frem:

**"NAV vil få flere brukere og lavere driftsbudsjetter i årene fremover, og NAV må anslagsvis drives 15 prosent mer effektivt fram mot 2030."** Omverdiansanalysen 2019 <sup>7</sup>

For å møte dette kravet planlegger NAV "sterk satsing på digitalisering, automatisering og tøffere prioriteringer basert på kunnskap." Men også de kan ta steg mot et bedre arbeidsmiljø, og se på dette som et steg for å møte kravet om effektivisering. Jeg mener en 15 %

effektivitetsøkning vil føre til stor omstilling for de ansatte og vil kreve høy prioritering av godt arbeidsmiljø og gode ansattopplevelser.

Opplevelser som den enkeltes behov for mening, forutsigbarhet og sammenheng, gode relasjoner og et miljø hvor man føler man blir sett og har mulighet til å bidra, vil være avgjørende for å klare å gjennomføre en slik omstilling.

### Arbeidsmiljø i NAV

I 2018 gjennomførte OsloMet og Arbeidsforskningsinstituttet (AFI) en arbeidsmiljøundersøkelse for NAV, for å kartlegge sammenhengen mellom arbeidsmiljø og sykefravær internt i bedriften.<sup>8</sup>

De la blant annet frem at de ansatte lever med høyt arbeidspress, opplever mangel på tydelige prioriteringer og føler lav grad av medvirkning. De ansatte kjenner også på mangel av egenkontroll, går i belastende brukermøter og går hjem etter arbeidsdagen med dårlig samvittighet. Og NAV, som er de som skal hjelpe oss gjennom sykefravær, har selv et mye høyere sykefravær enn resten av Norge. På landsbasis hadde NAV et sykefravær på ca 7 %, sammenlignet med resten av landet som lå på ca 6%.<sup>9</sup>

Et gjennomgående spørsmål for oppgaven ble derfor å undersøke hvordan NAV tilrettelegger for sine ansatte og hvilke tiltak de har på plass for å møte utfordringene i arbeidsmiljøet.

# Arbeids- og velferdsetaten

## NAV OPPRETTES

### NAV

NAV (som opprinnelig sto for Ny arbeids- og velferdsforvaltning) ble opprettet 1. juli 2006 etter man besluttet å slå sammen Aetat, Trygdeetaten og kommunens sosialtjenester. Målet var å gi norske innbyggere alle statlige og kommunale tjenester bak en og samme dør, og unngå at folk falt mellom stolene.

Etableringen av NAV regnes som en av de største reformene i norsk offentlig forvaltning de siste 20 årene. NAV har siden det ble opprettet i 2006 vært under oppbygging, og i dag eksisterer det ca 450 NAV-kontor rundt i norske kommuner og bydeler.

NAV er kanskje mest kjent for klagesaker, og medias fremstilling av brukere som ikke får den hjelpen de forventet, men vi hadde ikke klart oss uten dem. NAV håndterer 1/3 av statsbudsjettet og leverer tjenester til 2,8 millioner mennesker gjennom 60 forskjellige tjenester og ytelser. De har totalt 19000 ansatte, hvor 14000 av dem er statlig ansatt og 5000 er ansatt i kommunene.<sup>10</sup>

### Endring

Digitalisering er en stor del av hverdagen til disse ansatte, og vi beveger oss raskt mot en verden hvor all informasjon og kommunikasjon vil bli behandlet og levert digitalt. Dette gjelder også for tjenestene NAV leverer til innbyggerne i norske kommuner.

Med digitaliseringen kommer for eksempel mulighetene til raskere kommunikasjon mellom parter og automatiske svar på søknader, noe som trolig vil minske arbeidsmengden til de ansatte.

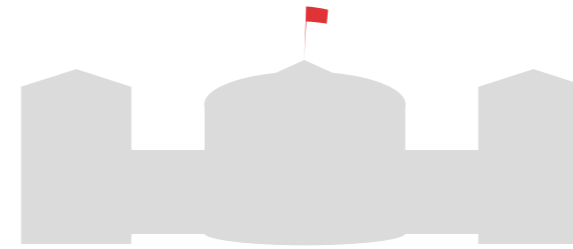
Likevel, gjennom digitaliseringen mister vi også menneskelig kontakt, vi mister muligheter til å bygge tillit og det blir vanskeligere å legge fra seg jobben på jobb.

### Lokalkontor

Kanskje mest utsatt er de ansatte som jobber på lokalkontoret, hvor situasjonen er en ganske annen enn på avdelingene på hovedkontoret. De står i utfordringer og rollekonflikter som kan være vanskelig for andre å sette seg inn i.

Hvert NAV-kontor står relativt fritt til å levere tjenestene slik de ønsker, så lenge minimumstjenestene er inkludert i tilbudet. Dette er en avtale som inngås mellom det lokale NAV-kontoret, kommunen, fylkesmannen og NAVs fylkeskontor. De som jobber her er det eneste fysiske møtepunktet mellom brukerne og NAV, og er de som utretter en stor del av kjernefunksjonen i NAVs tjenester.

Selv om endringstakten øker, er ikke endring et fremmedord for disse ansatte. Hver gang vi har valg, både stortingsvalg og kommunevalg, må de ansatte endre måten de jobber på i stor eller liten grad.



### Regjeringen

Arbeids- og sosialdepartementet (ASD) har ansvar for politikken knyttet til arbeidsmarked, arbeidsmiljø, pensjoner og velferd.



### Arbeids- og velferdsdirektoratet

Direktoratet har ansvar for overordnet styring, ledelse og utvikling av NAV.



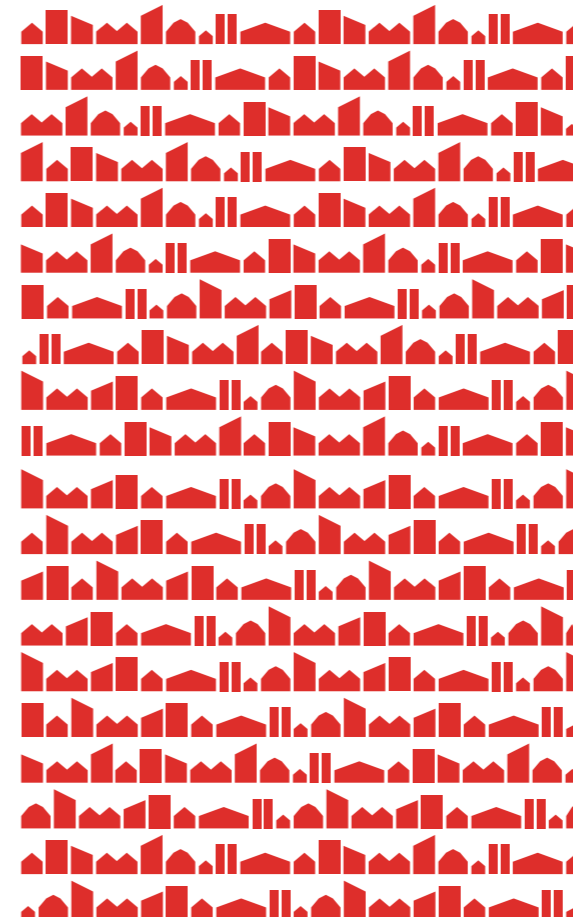
### NAVs hovedkontor

Hovedkontoret har tre avdelinger som koordinerer og legger rammer og fire avdelinger med operativ styring av enheter i 'ytre etat'.



### 12 Fylkeskontor

Fylkeskontorene følger opp, koordinerer og støtter lokalkontorene gjennom resultatmåling, opplæring og kompetansedeling.



### 450 Lokalkontor

Lokalkontoret er norske innbyggers fysiske møtepunkt med NAV og døren inn til arbeids- og velferdstjenestene.

# Interne forhold

## ANSATTOPPLEVELSER

Det er ikke bare valg som påvirker de ansatte i NAV, og det er flere som forsker på hvordan arbeidsmiljøet og ansattopplevelsene er internt. To masteroppgaver som fikk min oppmerksomhet undersøkte bruken av medarbeiderundersøkelser, og deres påvirkning.

### **Nina Hagen Galaaen**

Master in Public Administration (MPA) ved Høgskolen i Innlandet, studiested Lillehammer, våren 2017.<sup>11</sup>

Hun studerte tidligere forsøk på å kartlegge arbeidsmiljøstatus internt i NAV ved bruk av Human Kapital Indeks (HKI). Konklusjonen var at HKI i NAV fremstår som en fragmentert prosess, hvor tiltak og endringer blir overlatt til enhetsledere og fører til svært liten påvirkning av arbeidsmiljøet på lokalkontoret, selv om det på overordnet og offisielt nivå framstår som implementeringen er en suksess.

### **Anna Lena Gaup**

Masteroppgave i Styring og ledelse ved OsloMet, Våren 2018.<sup>12</sup>

En studie av sammenhengen mellom teori og praksis i bruk av medarbeiderundersøkelser med NAV som case. Hun legger frem at i tillegg til at verktøyet (HKI) ikke har god nok kvalitet, gjøres det lite forberedelser før gjennomføringen og det er lite fokus på mål eller hensikt

med undersøkelsen. Manglende kvalitet på undersøkelsen bidrar også til at det er liten tillitt til resultatene hos respondentene.

### **AFI - rapporten 2018**

I 2018 går NAV bort fra HKI-undersøkelsen og OsloMet og Arbeidsforskningsinstituttet (AFI) gjennomførte en arbeidsmiljøundersøkelse for NAV. Som nevnt over la de frem høyt arbeidspress, lav medvirkning og mangel på tydelige prioriteringer som noen av hovedfunnene. Om vi setter det sammen med funn fra masteroppgavene, arbeidsmiljøundersøkelser har liten påvirkning på arbeidsmiljøet, det er lite fokus på mål og hensikt med undersøkelsen og det er liten tillitt til resultatene. Hvorfor fortsetter man med slike undersøkelser, og hva ønsker man å oppnå?

### **EØS-saken**

EØS-saken, eller trygdeskandalen som den også har blitt omtalt som, vekker høsten 2019 stor oppsikt. Flere brukere har blitt pålagt fengsel og bøter etter feiltolkning av EØS-reglene.<sup>13</sup> Internrevisjonen, ledet av Terje Klepp peker på språkforvirring, manglende kompetanse, dårlig kapasitet og dårlig kommunikasjon som mulige årsaker. Kan vedvarende dårlig arbeidsmiljø internt i NAV ha bidratt til EØS-saken?

# Arbeidsmiljø

## PÅVIRKNING

### Arbeidsmiljø

Arbeidsmiljø er et stort tema og kan være vanskelig å definere. Ofte brukes begrepet arbeidsmiljø om hvor gode venner vi er med sjefen og kollegene våre, eller hvor ofte man samles for vinlotteri og kakefredag. Men Statens Arbeidsmiljøinstitutt definerer arbeidsmiljø som hvordan man organiserer, planlegger og gjennomfører arbeidet.<sup>14</sup>

Et godt arbeidsmiljø bidrar til bedre helse, høyere motivasjon og mindre fravær blant ansatte. Dette skaper ringvirkninger for organisasjonens produktivitet og resultater og sparer samfunnet for store kostnader.

Arbeidsmiljø er forskjellig fra arbeidsplass til arbeidsplass, og krever ulike tilnærminger, men det er noen sider ved arbeidsmiljø som er viktig for enhver arbeidsplass og for alle ansatte.

### Behov på jobb

Johan Velten beskriver arbeidsglede som en trekant bestående av 1; føle at man lykkes, 2; føle seg ønsket og 3; bli sett.<sup>15</sup>

Google har også gjort mye research når det kommer til arbeidsmiljø og ansattopplevelser, og la i 2015 frem de fem viktigste ingrediensene i et vellykket team:<sup>16</sup>

Nummer 1 er psykologisk trygghet, og sikter til om du føler deg trygg til å si det du mener. Nummer 2 er pålitelighet, kan vi stole på

hverandre. Nummer 3 handler om struktur og tydelighet, er målene, rollene og planene klar for alle. Den fjerde ingrediensen er om jobben har en mening for oss personlig, og den femte handler om å føle at man utretter noe viktig.

STAMI har 5 tips til godt arbeidsmiljø:<sup>17</sup>

1. unngå rolleklarhet - å stå i uklare situasjoner og roller over tid kan være svært belastende.
2. Still krav i arbeidet og balanser dette med mulighet for egenkontroll - det bidrar til engasjement, tilhørighet og effektivitet.
3. Sørg for å skape balanse mellom innsats og belønning - anerkjennelse, tilbakemeldinger, og positiv oppmerksomhet for den jobben man gjør betyr mye for arbeidsmiljøet.
4. Dyrk frem en kultur for rettferdig, støttende og bemyndigende lederskap - lederskap som gir tillit og ansvar, men også ressurser og muligheter til å løse oppgavene er en viktig
5. Forutsigbarhet - Ved omstillinger er det viktig med størst mulig grad av forutsigbarhet for de ansatte.

### Emosjonelle krav

Noen yrkesgrupper er også spesielt utsatt for påkjenninger fra arbeidsmiljø og endring. I yrker hvor man bygger relasjoner til pasienter eller kunder, som en viktig del av jobben, kan det å forholde seg til andre menneskers følelser bli en påkjenning. Man må ofte i slike yrker skjule sine egne følelser, og uttrykke de følelsene som forventes av dem i rollen. Dette beskrives gjerne

"Arbeidsmiljø er summen av alle faktorer som virker sammen på en arbeidsplass. Disse faktorene kan være fysiske, biologiske, kjemiske, organisatoriske og psykososiale."  
- Store Medisinske Leksikon

som emosjonell dissonans eller emosjonelle krav. Arbeidstakere som ofte opplever en slik ubalanse mellom følte og uttrykte følelser kan ha en økt risiko for sykefravær.<sup>18</sup>

I en nylig studie oppdaget forskere at ansatte som rapporterte at deres arbeidsgiver viste interesse for deres helse, i mindre grad ble sykemeldt på grunn av emosjonelle krav enn arbeidstakere som opplevde mindre interesse fra sine arbeidsgivere.<sup>19</sup>

### Arbeidsmiljøloven

I Norge er vi så heldig at vi har en lov som sier noe om hvordan vi skal bli behandlet på jobb, og vi er i internasjonal målestokk, verdensledende når det kommer til arbeidsmiljøforhold.<sup>20</sup> Men selv med et godt utgangspunkt taper både bedrifter og samfunnet stort, som følge av dårlig arbeidsmiljø. Det stammer blant annet fra uutnyttet produktivitet, fravær og et fokus på generelle arbeidsmiljøtiltak som ikke har effekt.

"Arbeidsmiljølovens formål er å sikre trygge ansettelsesforhold og likebehandling i arbeidslivet. Loven har også som formål å sikre et arbeidsmiljø som gir grunnlag for en helsefremmende og meningsfylt arbeidssituasjon, og bidra til et inkluderende arbeidsliv." - Regjeringen.no<sup>21</sup>

Men arbeidsmiljøloven kan også være vanskelig å forstå, og kan tolkes på flere måter.

# Endring

## I STORE ORGANISASJONER

### Kontinuerlig endring

Endring skjer rundt oss konstant, og påvirker oss i dag i mye større grad enn det gjorde før. Vi må endre måtene vi jobber på og hvordan vi samarbeider. I tillegg er de verktøyene vi bruker i dag, noen helt andre enn vi brukte for bare noen år siden.

Mengden artikler, bøker og forskning på endring og omstilling er overveldende, og alle kommer med hver sin oppskrift på hvordan endring bør implementeres. Likevel legger McKinsey frem år etter år i sine rapporter at 70% av alle omstillingsprosesser mislykkes.<sup>22</sup> Hva er det som går galt?

McKinsey mener selv at det er ansattes motstand og mangel på støtte fra ledelsen som forårsaker mangelen på suksess. Laurie Lewis legger frem i sin bok "Organizational Change" (2019)<sup>23</sup> at det er for mye fokus på de som har en formell rolle i endringsprosessen, og for lite fokus på de som faktisk må endre seg og den innsikten de sitter på.

Uansett hvordan vi vrir og vender på det dreier omstilling seg om mennesker. Før, under og etter endringen. Som mennesker har vi behov for utvikling, men også et grunnleggende behov for forutsigbarhet, trygghet og stabilitet.

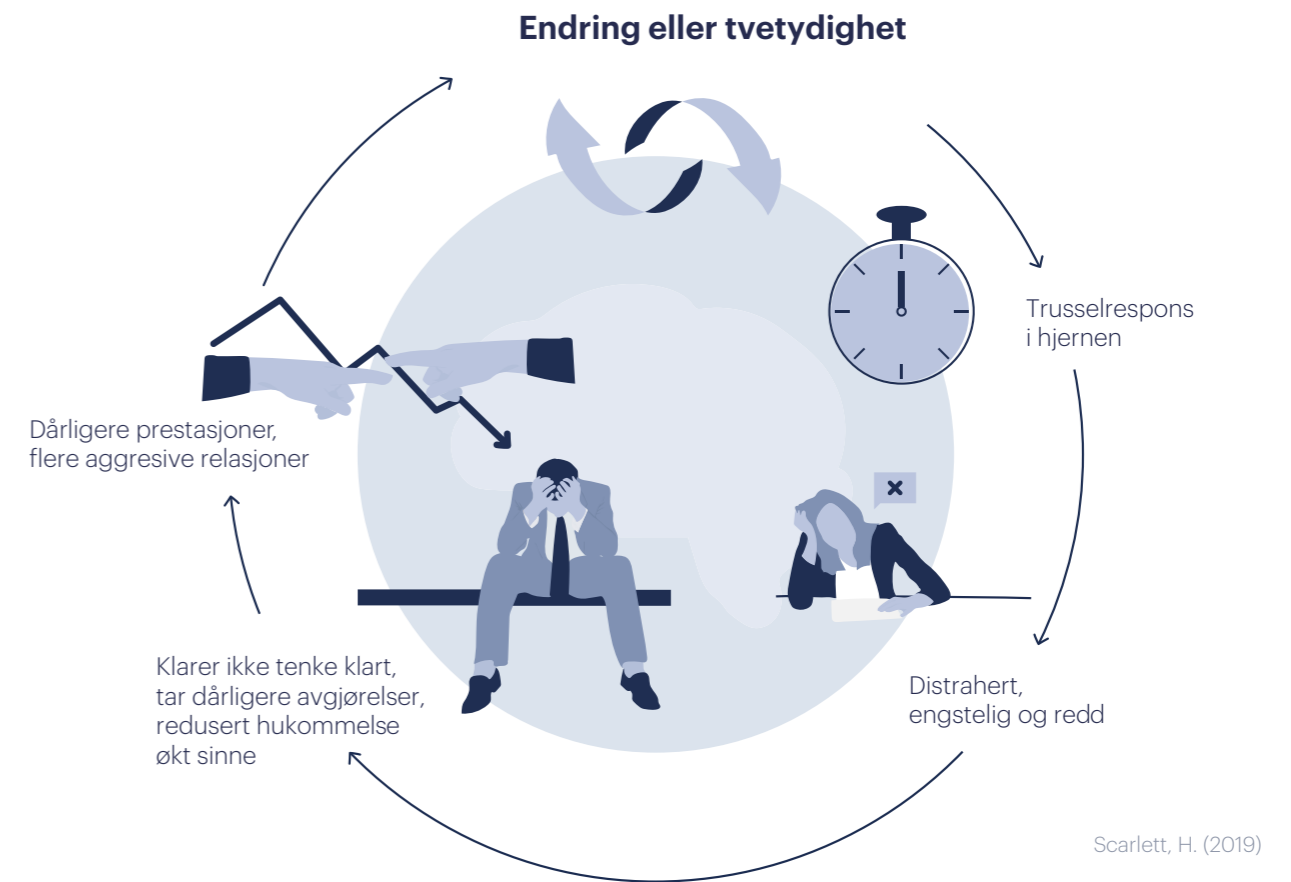
Et sentralt mål for å oppnå en vellykket omstilling både for organisasjonen og medarbeiderne er derfor å planlegge og gjennomføre endringer på en måte som ivaretar både organisasjonens og de ansattes behov. Behov for å forstå meningen og sammenhengen for endringen, kunne være delaktig og ha en opplevelse av kontroll gjennom endringsprosessen er viktig.

### Endrings påvirkning

"Mild usikkerhet, noe utenom det vanlige, kan være ganske tiltalende for hjernen vår: de liker litt nyheter, og faktisk er det gunstig for oss. Men betydelig organisasjonsendring eller lag på lag med små endringer blir sett på av hjernen vår som en trussel." Scarlett, H. (2019)<sup>24</sup>

Om vi skal fortsette å høre på Hilary, så er det fordi hjernen vår liker forutsigbarhet, den liker å vite hva som skal skje så den kan planlegge hvordan vi skal reagere.

Forskning indikerer til og med at vi mennesker har det bedre når vi er trygg på at utfallet blir negativt enn når vi ikke vet hva utfallet av situasjonen vil bli.



### Motstand til endring

På grunn av denne reaksjonen i hjernen vår møter endring ofte motstand.

Topp 5 årsaker til motstand blant ansatte er at man ikke skjønner hvorfor endring er nødvendig, frykt for å miste jobben, usikkerhet og bekymring for om en greier å mestre de nye kravene som stilles til kunnskaper og ferdigheter. Man er gjerne komfortabel med eksisterende tilstand og tror man må gjøre mer uten en tilsvarende økning i lønn.

Det er også lagt frem 5 årsaker til motstand fra ledere. De første to referer til tap av makt og kontroll, og frykt for at endringsprosessen vil påføre enda mer ansvar og oppgaver. De to neste årsakene viser til at lederen ikke skjønner hvorfor endring er nødvendig og at lederen frykter at hun eller han ikke kan håndtere endringsprosessen eller håndtere motstand fra

ansatte. Den siste årsaken viser til at lederen kan føle en frykt, usikkerhet og tvil knyttet til endringen og den fremtidige situasjonen.<sup>25</sup>

### Endring i offentlige organisasjoner

I offentlige organisasjoner er det ingen eller lite konkurranse som tvinger frem endringsprosesser. Det er ingen mulighet for brukerne og benytte seg av andre tjenester, så endring drives gjerne av økende forventninger fra brukere og ønske om effektivisering.

### Endring i NAV

Endring har preget NAV siden de ble opprettet i 2006. Tre organisasjoner skulle slås sammen og levere et felles sett med tjenester til norske innbyggere. Har de lyktes med omstillingen eller jobber de fortsatt med konsekvensene fra denne sammenslåingen?

Hvis vi sammenligner de menneskelige behovene vi har ved et godt arbeidsmiljø og gjennom endring ser vi flere likheter.

#### **Behov arbeidsmiljø**

Ved et godt arbeidsmiljø er det viktig at blir sett og at vi føler oss ønsket og at vi mestrer det vi holder på med. Det er viktig at vi føler oss trygge, at det er rom for å si det vi mener og at vi kan stole på hverandre.

Struktur og tydelighet for mål, roller og strategi må sendes ut til alle, og det er viktig å føle at man utretter noe viktig.

Tydelige krav med rom for individuell justering i et rettferdig, støttende og bemyndiggjørende miljø som gir tillit og ansvar. Og vi ønsker oss forutsigbare prosesser hvor vi får anerkjennelse og positiv oppmerksomhet for den jobben vi gjør.

#### **Behov endring**

Gjennom endringsprosesser har vi veldig like behov. Vi trenger forutsigbarhet, trygghet og stabilitet, så hjernen kan planlegge hvordan vi skal reagere.

Vi har behov for å forstå meningen og sammenhengen for endringen. Vi trenger rom og mulighet til å si våre meninger og ønsker oss en følelse av kontroll gjennom endringsprosessen.

#### **Potensial**

God implementering av endring og godt arbeidsmiljø bidrar til bedre helse, høyere motivasjon og mindre fravær blant ansatte. Dette skaper ringvirkninger for organisasjonens produktivitet og resultater og sparer samfunnet for store kostnader.



## **Sammendrag**

#### **Hovedfunn**

Samfunnet er i endring og har med seg nye forventninger til hvordan tjenester og produkter leveres ut til brukere.

NAV blir også påvirket av disse endringene, og står foran store utfordringer. De vil, de neste årene, få lavere budsjett og flere brukere og må være 15 % mer effektiv allerede i 2030.

Endring har stor innvirkning på oss, både som individer og det miljøet vi er en del av. På samme måte som arbeidsmiljøet også påvirker mottakeligheten vår for endring.

#### **Potensial**

Det er et potensial i å designe for bedre arbeidsmiljø og bedre implementering av endring for å møte utfordringene NAV står ovenfor.

#### **Spørsmål til neste fase**

Hvordan har de ansatte det i dag, og hvordan tilrettelegger NAV for godt arbeidsmiljø gjennom endring?



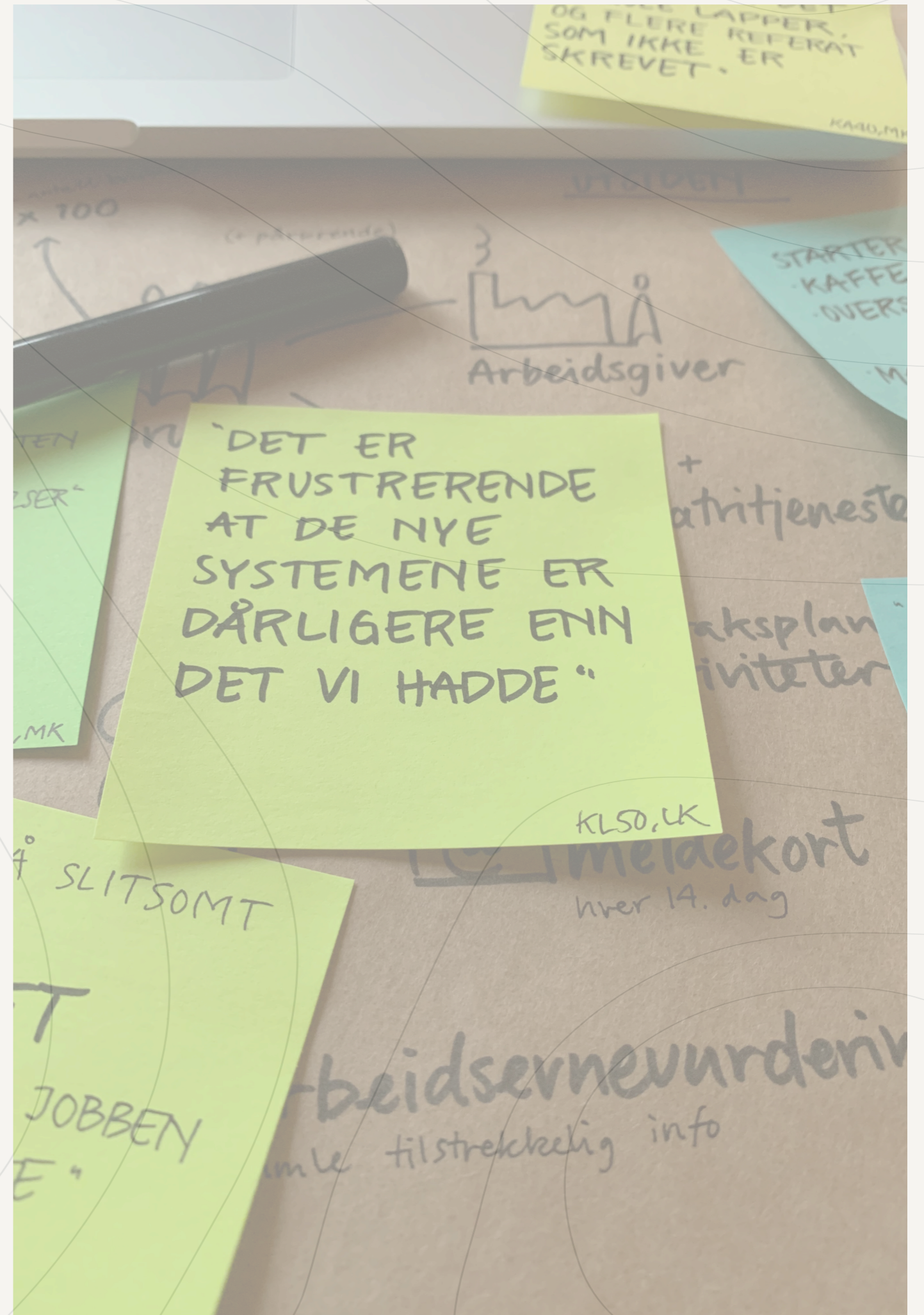
## FASE 2

### LOKALKONTORET

#### Innhold

I dette kapitlet vil jeg forklare hvordan jeg samlet informasjon og innsikt til prosjektet fra ansatte på lokale NAV-kontor og hvordan innsikten ble analysert og samlet i hovedinnsikter.

Se også vedlegg 2:  
En dag i livet



# Veileders rolle

## MÅLGRUPPE

### Veileder

Som veileder i NAV jobber man på de lokale NAV-kontorene og møter mennesker som står utenfor arbeidslivet av en eller annen grunn. Veilederne er ansvarlig for å hjelpe disse menneskene tilbake i jobb eller finne permanente tiltak og løsninger tilpasset hver enkelt bruker i samarbeid med deres arbeidsgiver og helsevesenet.



The collage consists of numerous sticky notes and hand-drawn diagrams. Key sections include:

- Top Left:** "a day in the life" with notes like "HVER UDDAG ER HELDIG UFORUTSIGBAR" and "JEG USIKKER PÅ OM JEG ER GOD ENNOG I EN SÅKALT 'KOFFEIN'".
- Top Right:** Grid of sticky notes with terms like "MANGEL PÅ TRAKTEMENT", "HØYRE EMOSJONELLE KRAV", "FORVENTNING TIL ENDRING BLIR HØYRE", "DÅRLIG SANSBEHOLDNING", "MANGE PLASSERER", "TRYKKE-SKANDALEN", "SYKE FRÅVER", "GJENNOM-TREKK".
- Middle:** "DESENTRALISERT" section with a diagram showing "BYRGE IDENTITET" and "AIR SANDWICH" (a diagram of a sandwich with layers: 'med', 'stikk', 'med', 'stikk', 'evaluering').
- Bottom Left:** "ARBEIDSDAGEN STRIKES AV HVOR DET BRENNER MEST" and "JEG SITTER HJEN MED FLERE NEGATIVE TANKER OM JEG KJØPER Å VÆRE MED EN SERVICER ELLER FÅR AVSLUTTET DAGEN ORSENTLIG".
- Bottom Right:** "HJELPE TIL Å FÅ LØSBAR MER INTERESSE I HVS - PRESS LØSN" and "MER FOR MINDRE".
- Center:** "CHANGE consistency in the little things" and "work is the number one cause of stress".
- Right Side:** "HJELPE TIL Å FÅ LØSBAR MER INTERESSE I HVS - PRESS LØSN", "HJELPE TIL Å FÅ LØSBAR MER INTERESSE I HVS - PRESS LØSN", "HJELPE TIL Å FÅ LØSBAR MER INTERESSE I HVS - PRESS LØSN".
- Bottom Center:** "DET ER TRYGGEST Å IKKE SHAKKE OM TING?" and "KOSTNADEN AV Å IKKE SHAKKE OM TING?".
- Bottom Right:** "LEPENE MARKEDSTILPÅRME" and "ENDRING 1. FORFLYTTING 2. SYSTEMERING 3. JOBBNIVA".

# Brukerinnsikt

## LOKALE OPPLEVELSER

### Dybdeintervju

For å få en bedre forståelse av hvordan veilederne i NAV har det på jobb, og hvordan det tilrettelegges for godt arbeidsmiljø gjennom endring gjennomførte jeg dybdeintervju med 15 ansatte fra fire forskjellige lokalkontor i Norge.

Jeg skjønnte tidlig at det var mange faktorer som spiller inn på ansattes opplevelser av endring og arbeidsmiljø. Jeg har derfor intervjuet veiledere med et mangfold av bakgrunner, erfaringsgrunnlag og perspektiver for å sikre en bred forståelse av de ansattes utfordringer.

Gjennom intervjuene har jeg kartlagt behov som ikke blir møtt i dag og hvilken konsekvens det har for den enkelte og for organisasjonen.

Det virker som det er lettere å snakke om det som er vanskelig, enn det som går bra, og veilederne er overrasket over at noen er interessert i hvordan de har det på jobb.

Jeg ser også at det er lite tillit til organisasjonen når det kommer til arbeidsmiljø, og flere utvikler sine egne metoder for å takle vanskelige situasjoner.

### Observasjon

På kontoret henger det lister, kalendere og påminnelser om endret rutine. Det er håndskrevne beskjeder på tavler i gangen, ekstra post-its ligger på alle furubordene og kaffetrakteren er alltid på.

Alle smiler og hilser, deler strikkeoppskrifter og snakker om barn og barnebarn. Man arrangerer vinlotteri og sender hverandre postkort fra syden.

Man er også frustrert, spør hverandre om hjelp til nye verktøy og gråter på hverandres skuldre. Man mottar selvmordstrussler i digital chat, er redd for å gå i møtet med ny bruker og vurderer å bytte jobb.



### Gruppering

I prosessen av å analysere brukerinnsikten skrev jeg ut alle viktige sitater og funn fra intervjuene ned på post-its slik at jeg lettere kunne gruppere og sortere innsikten. For å identifisere de største utfordringene veilederne kjenner på i hverdagen grupperte jeg innsikten i gjentakende temaer og problemområder. Dette var svært hjelpsomt, og gjorde det lett å se hvilke temaer som gikk igjen.

En utfordring i analysefasen var kompleksiteten og sammenhengen mellom problemområdene. Alle områdene henger nært på hverandre, og det var vanskelig å skille et område fra et annet.

### ZIP-analyse

Jeg benyttet meg av metoden ZIP-analyse for å se koblingene mellom de ansattes opplevelser og bygge videre på forståelsen om endring og arbeidsmiljø internt i NAV. Ved bruk av ZIP-analysen kan man identifisere områder der man mangler informasjon og trenger å zoomme inn, områder der man ser mulighet for *intervensjoner* eller *innovasjon* og finne områdene som har et større *potensial*.

Gjennom mindre gigamaps eller minimaps kunne jeg også utforske områder identifisert gjennom gruppering og ZIP-analysen. Noe som var en god måte å forstå enkelte deler av helheten bedre på.

# Ansattopplevelser på lokalkontoret

## VEILEDERNES PERSPEKTIV

### Variasjon i opplevelser

Det er et svært stort spekter i veiledernes opplevelser fra kontor til kontor. På noen kontor blir man tatt godt vare på av nærmeste leder og har gode forhold til sine kolleger, mens andre gruer seg til å gå på jobb.

Noen er godt informert om kommende endringer og vet hvor de skal finne informasjon, mens noen blir tatt helt på senga. Noen setter pris på den digitale endringshastigheten og andre ramlet av for lenge siden.

Noen er veldig engasjert i arbeidsmiljø og endring, mens andre har gitt opp alt håp og ler når jeg spør om hva de skulle ønske var bedre.

### Variasjon i organisering

Fordi NAV-kontorene og kommunene står relativt fritt til å levere tjenestene slik de måtte ønske, er det også en stor variasjon i organisering lokalt. Man tilbyr også ulike interne tjenester på egne initiativ, eller har funnet felles måter å møte eller trosse organisasjonens holdninger på.

Ulik organisering fører til ulike opplevelser og ulike konsekvenser. Noen kontor har et internt sykefravær på 0,2%, mens andre ligger på 33%.

### Bakgrunn og forventninger

Alle jeg snakket med kom inn i NAV med ulik erfaring og kunnskap. Noen har jobbet i NAV mindre enn ett år, mens andre startet på det lokale Trygdekontoret tidlig på 80-tallet.

Dette fører også til store variasjoner i de forventningene man har til hvordan arbeidet organiseres, planlegges og gjennomføres, og fører til stor variasjon rundt hvor fornøyd man er med det man opplever. Forventningene man har til rollen som veileder før man begynner i NAV er også med på å bygge ansattopplevelsen.

De står i en krevende rolle, hvor man ofte må representere avgjørelser andre har tatt og de emosjonelle kravene kan bli stor. Spesielt kan det bli vanskelig når man mottar tvetydige retningslinjer fra organisasjonen og kjenner på usikkerhet i sin egen rolle.

Alle disse variasjonene er tatt i betraktning i analysen av innsikt, og bare det som går igjen for de aller fleste er samlet i denne rapporten.

På de neste sidene presenteres de 8 hovedfunnene fra samtale med veilederne.

### Positive opplevelser

De positive opplevelsene ansatte kjenner på er nært linket til følelsen av mestring, og når man føler man er god i jobben sin. Det er mye vanskeligere å snakke om det som fungerer godt, og samtaler hopper fort over på det som er vanskelig.

Like vel forteller alle veilederne jeg snakket med at de har det bra og kjenner på mestring når de får mulighet til å hjelpe folk. Når de har tid til god oppfølging av brukerne, og når de har tid til å støtte hverandre.

Mulighetskonferansen er også noe som nevnes av flere ansatte. Det er en konferanse som holdes en gang i året, hvor veilederne får mulighet til å se hvordan andre kontor takler utfordringer, og hva endring i deres avdeling har ført til.

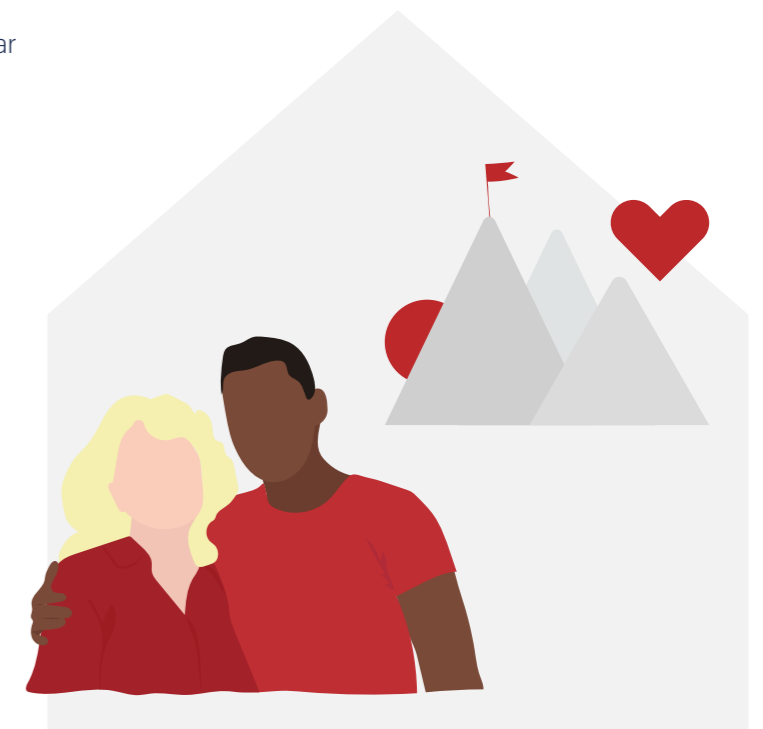
Det å kunne dele erfaringer med hverandre trekkes frem som noe svært positivt, selv om flere nevner de gjerne snakker om de negative erfaringene sammen.

“Jeg kjenner på mestring når mine brukere får den hjelpen de trenger – uansett om det er en ny jobb eller uføretrygd.”

- Veileder lite kontor

“Mestring er å kunne lukke skjermen på slutten av dagen, og se at det ikke er noen måpukt igjen” - Veileder medium kontor

“Mestring er når jeg klarer i gi noen et spark bak eller å motivere noen til å komme seg i et arbeidsrettet tiltak.” - Veileder medium kontor



# Det brenner hele tiden”

ANSATTE OPPLEVER HØYT ARBEIDSPRESS

## Arbeidspress

Det som er den absolutt største utfordringen for ansatte på lokalkontorene er arbeidspresset.

Dagen starter med å finne ut hvor det brenner mest, og så løper de fra brann til brann resten av dagen. Eller som de selv sier, man har ikke tid, strekker ikke til, går rundt å føler på at man ikke er god nok, og går hjem med dårlig samvittighet.

## Prioritering

Det konstante arbeidspresset fører til at de ansatte må prioritere enkelte oppgaver og enkelte brukere foran andre. Dette har stor påvirkning på den ansatte - spesielt for de nyeste.

## Mestringsfølelse

Noe annet som påvirkes av arbeidspresset er følelsen av mestring. De ansatte har ikke tid til å sette seg inn i alt, og mestringsfølelsen kommer skjeldnere. Man er aldri a jour med oppgavene sine, og føler ofte at man ikke er god nok.

“Vanligvis starter jeg dagen med å få en oversikt, eller fjøsstellet som jeg kaller det, for å sjekke hvor det brenner.”

- Veileder medium kontor

“Man har ikke tid, strekker ikke til, går rundt å føler på at man ikke er god nok, og går ofte hjem med dårlig samvittighet.”

- Veileder lite kontor

“Jeg ønsker meg mer tid. Mer tid til å følge opp brukerne ordentlig, tid til opplæring og kurs. Mer tid til å gjøre en god jobb.”

- Veileder lite kontor



# “Vi må takle mentale påkjenninger selv”

INGEN RUTINER FOR EMOSJONELLE KRAV

## Emosjonelle krav

Det er få eller ingen rutiner for emosjonelle krav og de ansatte må takle mentale påkjenninger selv. Veilederne blir truet, står i situasjoner hvor de ikke kan hjelpe folk som er i krise og må ofte representere avgjørelser andre i organisasjonen har tatt. Noen tar på seg mentale rustninger, noen går turer eller tar en kaffe med en kollega og noen får ikke sove om natta.

## Forventninger

Flere er overrasket over mangel på felles rutiner, og hadde høyere forventninger til en arbeidsplass med så mange ansatte som daglig står i vanskelige situasjoner.

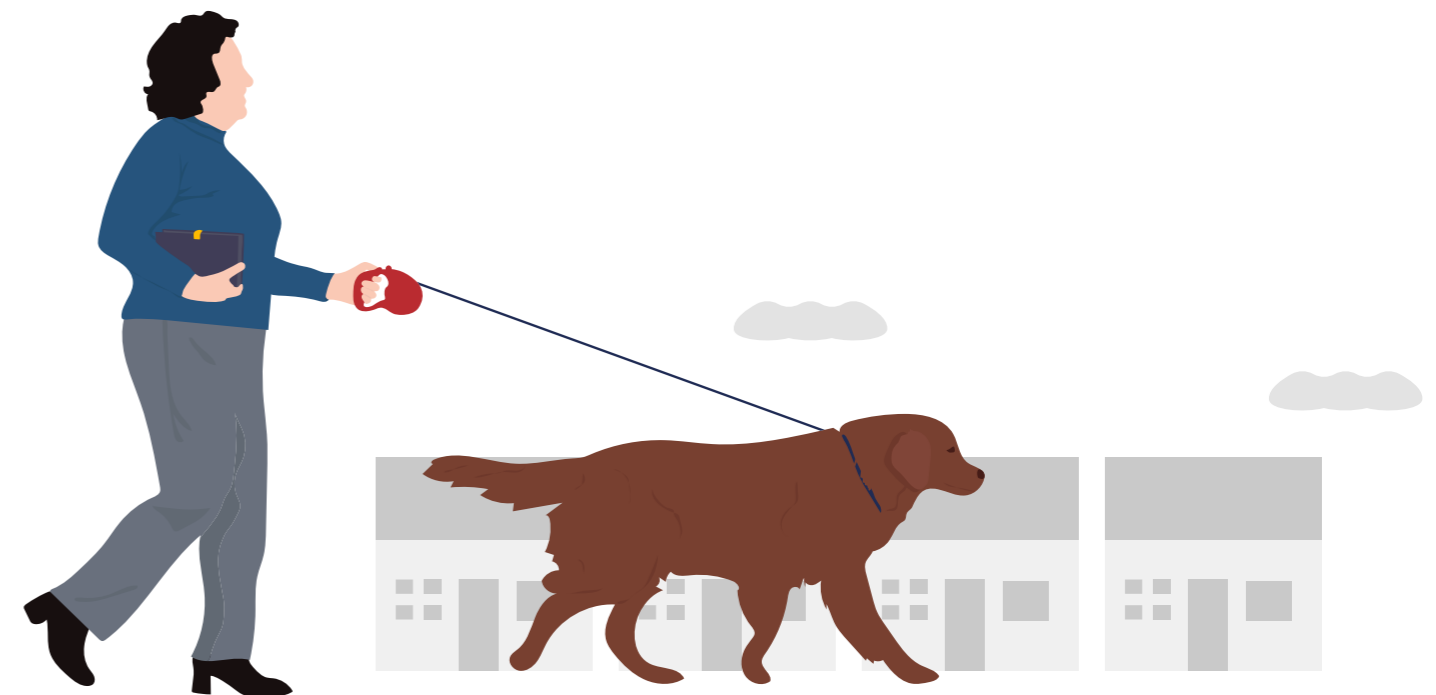
“Jeg prøver å tømme hodet med trening og fjellturer etter jobb, men jeg ligger ofte våken om natten.” - Veileder lite kontor

“Noen dager er tunge - vi får noen ganger selvmordstrusler og slikt - og det er tøft. Da er det viktig å ha noen å snakke med etterpå, når situasjonen er under kontroll.”

- Veileder medium kontor

“Det er mange mennesker og mange skjebner her, så jeg tar på meg rustning på vei til jobb - Det handler om å prøve å ivare ta seg selv litt.”

- Veileder medium kontor



# “Det er kontinuerlig endring her”

ENDRING KOMMER FRA ALLE KANTER

## Endring

En ting som påvirker arbeidspresset er den kontinuerlige endringen. De ansatte blir bombardert med nye ting, ny info og nye måter å jobbe på. Endring kommer fra alle kanter i organisasjonen og blir sjeldent evaluert. Hvis noe ikke funker, slutter man bare med det og går over på neste prosjekt uten å vurdere hva som funket og ikke. Flere sier også at endring i NAV starter med rykter som hviskes i gangene.

## Sammenslåing

Kommune- og kontorsammenslåing er noe som det snakkes mye om, og uforutsigbarheten påvirker hverdagen til mange ansatte.

“Vi blir hele tiden bombardert med nye ting, nye info, nye beskjeder og måter å jobbe på.”

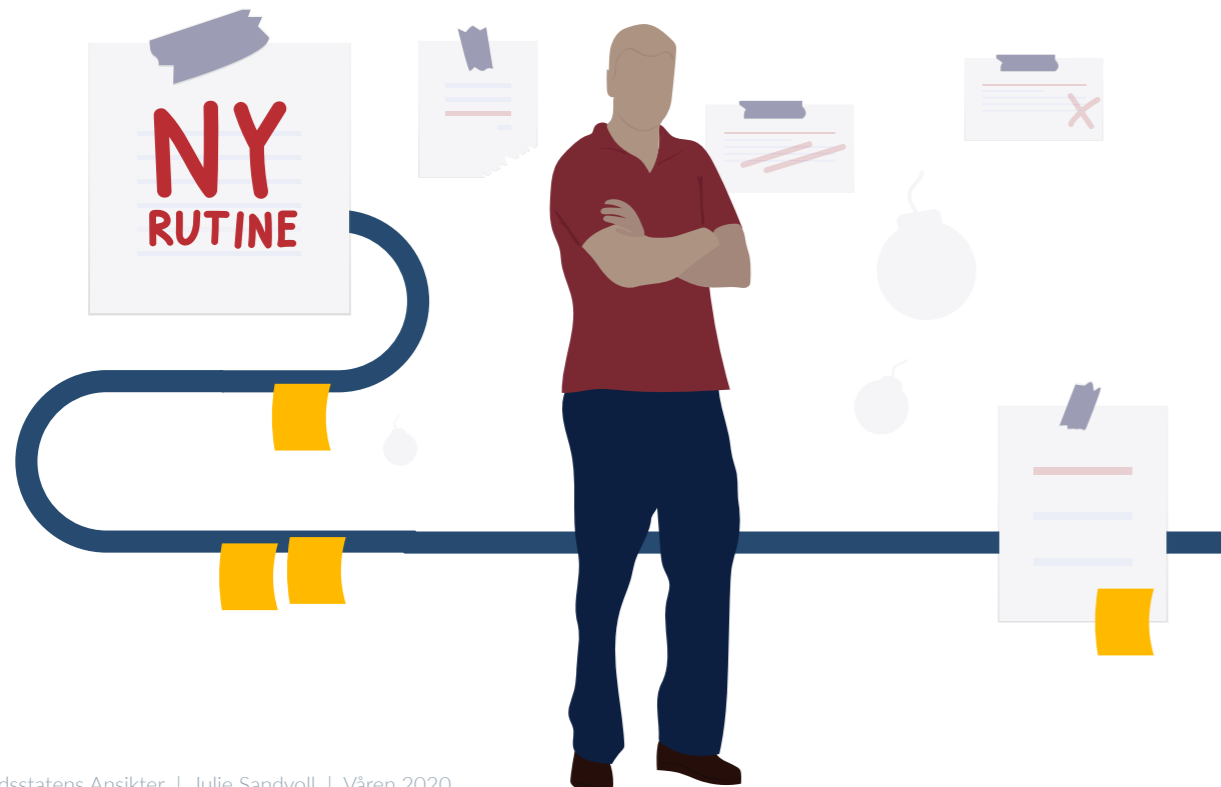
- Veileder medium kontor

“Det er så vanvittig mye nytt - det går utover produksjonen.”

- Leder lite kontor

“Det er så mange tiltak og prosjekter rundt om kring, men det er veldig sjeldent at vi evaluerer ting” - Veileder medium kontor

“Det har vært kontinuerlig endring siden vi ble NAV i 2007.” - Veileder medium kontor



# “Vi lærer opp oss selv”

OPPLÆRING ER IKKE SATT I SYSTEM

## Opplæring

Når endringene kommer må de ansatte i stor grad lære opp seg selv. En av lederne jeg snakket med sa de var som ensomme ulver hele gjengen, med 19000 ansatte som alle skal finne ut av ting selv. En annen forklarte også at du må selv ta ansvar for å finne ut hva som er endret.

“Vi er som ensomme ulver hele gjengen, ingenting er satt i system. Vi er 19 000 ansatte, bare tenk for et sinskyt energiuttak det er på alle de kontorene som skal finne ut av alt selv, det er helt vanvittig”

- Leder medium kontor

“Vi er godt voksne kjerringer, og vi trenger tid og hjelp til å klare å sette oss inn i nye digitale systemer, og det får vi ikke i NAV”

- Veileder medium kontor

“Man må selv ta ansvar for å bli informert om endring og nye ting.”

- Veileder lite kontor



# “Ansatte behandles forskjellig”

NAVKANTORENE OPERERER INDIVIDUELT

## Forskjellsbehandling

Siden NAV-kontorene er eid både av staten og kommunen og driften av kontoret styres lokalt fører det til at ansatte blir behandlet forskjellig. Du kan ha en kollega som har like arbeidsoppgaver, men har ulike fordeler og ulik lønn. Noen får mye støtte av gode avdelingsledere, mens andre jobber i lukket miljø, og holder seg for seg selv.

“Vi jobber med det samme, men har ulike fordeler og ulik lønn.”

- Veileder medium kontor

“Noen NAV-ledere prioriterer penger på sosiale tiltak og hører på sine ansatte. Det kan være vanskelig å se noen ganger.”

- Veileder lite kontor

“Jeg tror folk slutter fordi de er lei av å forholde seg til uklarhet og usikkerhet.”

- Veileder medium kontor

“Jeg jobber i et lukket miljø, og holder meg for meg selv for å ikke forstyrre de andre.”

- Veileder lite kontor



# “Usikkerhet”

NAVKANTORENE OPERERER INDIVIDUELT

## Usikkerhet

Kontinuerlig endring, ulik opplæring og forskjellsbehandling fører til usikkerhet blant de ansatte. Man er usikker på hva som forventes av dem og hva man kan forvente av nærmeste leder og NAV-leder.

Tvetydige beskjeder, ulike tilnærminger og 'informasjons-overload' fører til uforutsigbare situasjoner og veldig mange ulike tolkninger av hva som er riktig og ikke.

“Det er utrolig fasinende å snakke med veiledere fra andre kontor. Det er som de kommer fra en annen verden.”

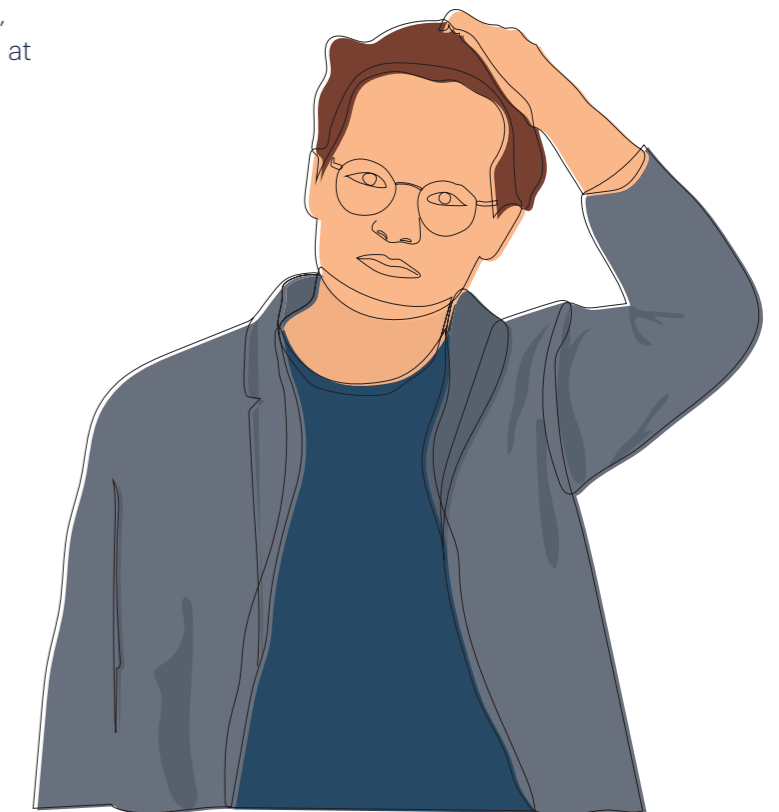
- Leder medium kontor

“Jeg har ikke tid til å scrolle rundt på interne Facebook- og nyhetssider for å holde meg oppdatert på alt som skjer, så det er nok mange tilfeller hvor jeg fortsatt følger gammel prosedyre og verktøy.”

- Veileder medium kontor

“Noen ganger kommer det mailer eller oppdateringer om nye rutiner for HMS-arbeid, men så kan NAV-leder eller Fylkesdirektøren si at det ikke er så nøye å følge.”

- Veileder medium kontor



## “Vi blir spurt, ikke hørt”

DE OPPLEVER LAV GRAD AV MEDVIRKNING

### Overhørt

De ansatte opplever lav grad av medvirkning i sine stillinger, både i egen rolle og arbeidsoppgaver og gjennom endring. De føler de blir spurt etter avgjørelsene er tatt, og opplever at endring styres av ledelsen som ikke kjenner på de samme problemene. Å bli spurt på denne måten fører også til at de ansatte føler at ledelsen ikke bryr seg om forholdene rundt arbeidsmiljøet.

“Det er så mye fjas og frem og tilbake for å liksom høre på vår mening, når de egentlig har bestemt seg for lengst.”

- Veileder medium kontor

“Jeg føler ikke vi har noen medvirkning på endringene som kommer.”

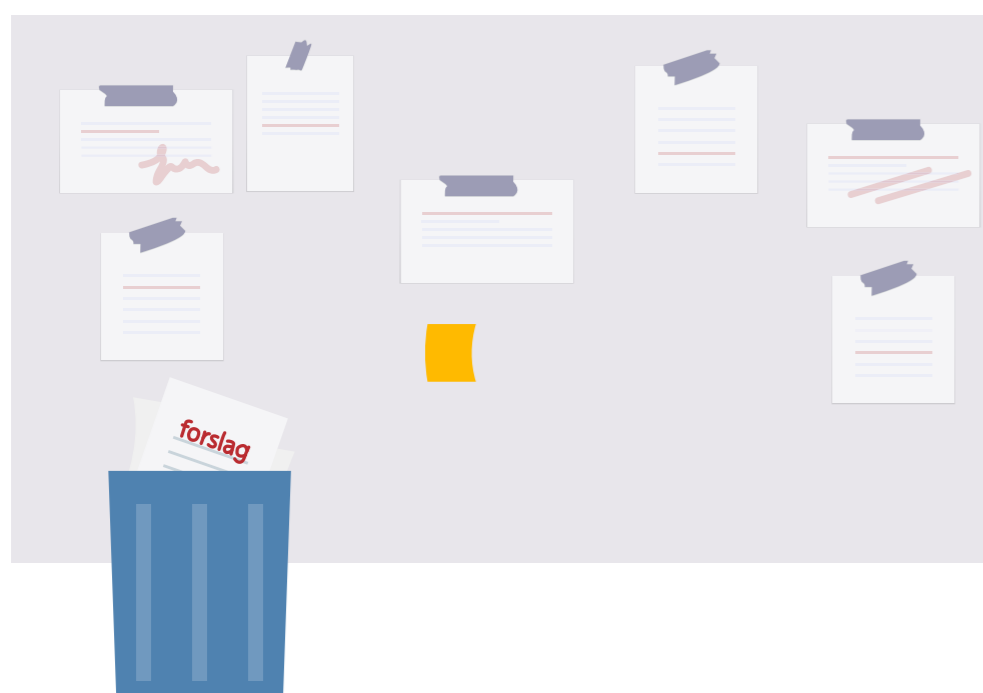
- Veileder lite kontor

“Det er veldig vanskelig å kjenne på at ledelsen ikke bryr seg om forholdene rundt arbeidsmiljø.”

- Veileder medium kontor

“Endring kan ikke styres av ledelsen, de kjenner ikke på problemene.”

- Veileder medium kontor



## “Det er lite tillit og takknemlighet”

ANSATTE MANGLER MYNDIGHET OG STØTTE

### Oversett

De ansatte opplever også liten grad av tillit og takknemlighet og man mangler myndighet og støtte. En hver avgjørelse som tas av veileder må godkjennes av flere ledd før et svar kan kommuniseres til brukerne. Interne avgjørelser om kutt i ytelser oppfattes også noen ganger som en beskjed om at man jobber for tregt eller kunne gjort mer.

“Jeg opplever ingen takknemlighet fra organisasjonen - Jeg tror ikke NAV vet at jeg eksisterer.”

- Veileder lite kontor

“Det vanskeligste med å jobbe her er at jeg ikke har noen beslutningsmyndighet. Jeg kan ikke garantere noe ovenfor bruker, og må representere avgjørelser noen andre har tatt”

- Veileder medium kontor

Om kutt i tilbud av arbeidsavklaringspenger:

“Det oppfattes som en beskjed om at vi jobber for tregt, og at vi kunne gjort mer for å avklare folk. Det fører til mistillit internt i bedriften.”

- Veileder medium kontor





# Konsekvenser

## AV DÅRLIG ARBEIDSMILJØ

### Vanskelig situasjon

Vanskelige situasjoner og dårlig arbeidsmiljø skaper ikke bare interne konsekvenser i organisasjonen med lavere produktivitet, høyere sykefravær og mye gjennomtrekk. Men også veiledernes helse kan ta skade av å stå i denne situasjonen for lenge.

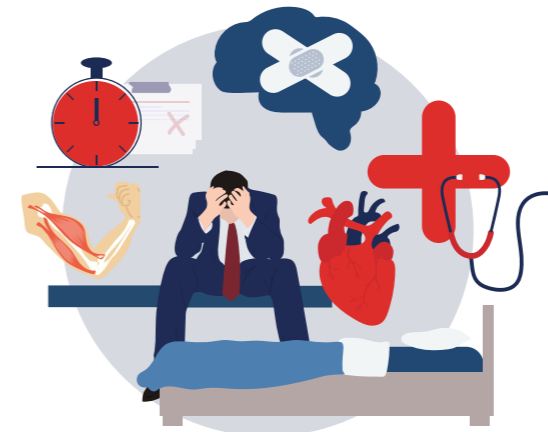
Det er godt dokumentert at dårlig arbeidsmiljø øker risikoen for blandt annet mentale plager og hjerte og karsykdommer og kan føre til langvarig sykefravær og uførhet.<sup>26</sup>

Det kan også få en ekstern konsekvens i form av svakere saksbehandling og dårlige brukeropplevelser.

### Ikke nytt

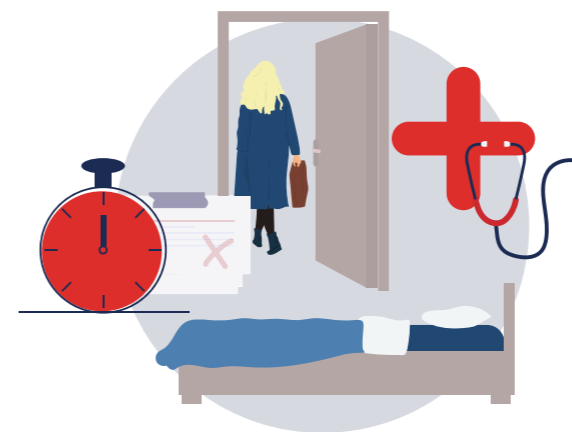
Det er desverre ikke nytt at de ansatte i NAV har det vanskelig på jobb. Bare to år etter NAV opprettes rapporteres det om brudd på arbeidsmiljøloven - og Arbeidstilsynet rapporterte om flere av de samme problemene som er identifisert over.

"Ansatte i NAV utsettes for uheldige helsebelastninger på grunn av høyt arbeidspress kombinert med blant annet manglende mestring av oppgavene" fastslår Arbeidstilsynet.<sup>27</sup>



### Individuell konsekvens

Mentale plager  
Hjerte- og karsykdommer  
Muskel- og skjelettplager  
Sykefravær og uførhet  
Lavere produktivitet



### Intern konsekvens

Dårligere saksbehandling  
Lavere produktivitet  
Høyere sykefravær  
Mye gjennomtrekk  
Flere klagesaker



### Ekstern konsekvens

Svakere saksbehandling  
Dårligere brukeropplevelse  
Flere klagesaker  
EØS-saken ?

# Muligheter

## INTERVENSJONER



### Emosjonelle krav

Hvordan kan man tilrettelegge for bruk av verktøy og metoder som kan hjelpe veiledere å takle de mentale utfordringene de står i hver dag. Dette kan være et design og en løsning som kan implementeres av den enkelte veileder, og man kan kanskje unngå å måtte gå gjennom hele organisasjonen.

### Design

Gjennom første fase holdt jeg øynene opp for potensial og mulige intervensjoner, og identifiserte flere mulighetsrom både i forbedring av eksisterende tjenester og introduksjon av nye tjenester.

Tre områder står ut; emosjonelle krav, lokalt samhold og arbeidsmiljøloven. Jeg tar med meg disse tilbake til NAV for å utforske idéenes potensial.



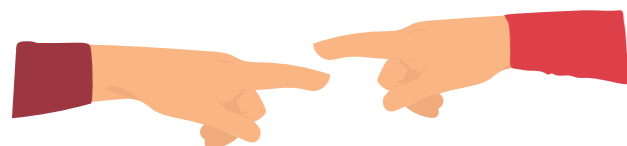
### Lokalt samhold

Hvordan skal man designe for at man skal kunne se hverandre på tvers av avdelinger og fagområder. Hvordan skal man skape forståelse for hverandre, bygge en felles identitet på kontoret og gi de ansatte mer makt lokalt.



### Arbeidsmiljøloven

Hvordan kan man ta et sett med lover og regler om arbeidsmiljø og gjøre de om til en tjeneste de ansatte i NAV kan bruke. En visuell og gjennomskiktig tjeneste som ansvarliggjør enkeltpersoner i organisasjonen og kan hjelpe de ansatte å stille krav til hverandre for å ta steg mot et bedre arbeidsmiljø.



### Symptomer på noe annet

Mens jeg validerer innsikten med aktører og veiledere i NAV dukker ordet symptomer opp flere ganger. De lokale opplevelsene beskrives som symptomer på dårlig organisering, symptomer på sammenslåingen i 2006 og symptomer på en organisasjon som ikke ser verdien i arbeidsmiljø.

Det virker også som det er uklarerheter i prosesser og roller rundt arbeidsmiljø, og ansvarsfordelingen er vanskelig å identifisere.

Jeg ser også at HR-avdelingen venter på at lokalkontoret skal ta ansvar for arbeidsmiljøet og på de lokale kontorene så venter man på at HR-avdelingen skal ta ansvar.

## Sammendrag

### Hovedfunn

Veileder i NAV er en krevende rolle med høye emosjonelle krav, og de ansatte lever under konstant arbeidspress. Det er kontinuerlig endring med liten grad av medvirkning og opplæring.

Organisasjonen preges av usikkerhet og ulik behandlig, og ansatte opplever lite tillit og takknemlighet fra organisasjonen og føler de mangler myndighet og støtte.

NAV har forsøkt å løse disse problemene i 10 år, og det er liten grad av tillit på lokalkontoret til at forholdene vil bli bedre.

Er disse lokale opplevelsene symptomer på noe annet?

### Potensial

Det er et potensial i å forbedre interne tjenester og organiseringen av arbeidsmiljø og løfte de lokale utfordringene inn i helheten av systemet.

### Spørsmål til neste fase

Hvilke verktøy og tjenester er på plass i organisasjonen i dag for å håndtere forhold rundt arbeidsmiljø og endring?

## FASE 3

### ORGANISASJONEN

#### **Innhold**

I dette kapitlet vil jeg gå gjennom hvordan jeg zoomet ut og samlet innsikt om interne tjenester og strukturer for arbeidsmiljøtiltak. Jeg vil også forklare hvordan jeg analyserte denne innsiktet og identifiserte mulige kjerneproblemer.

Se også vedlegg 3:  
Aktør- og ressurskart

# Hovedkontoret

## USYNLIGE STRUKTURER

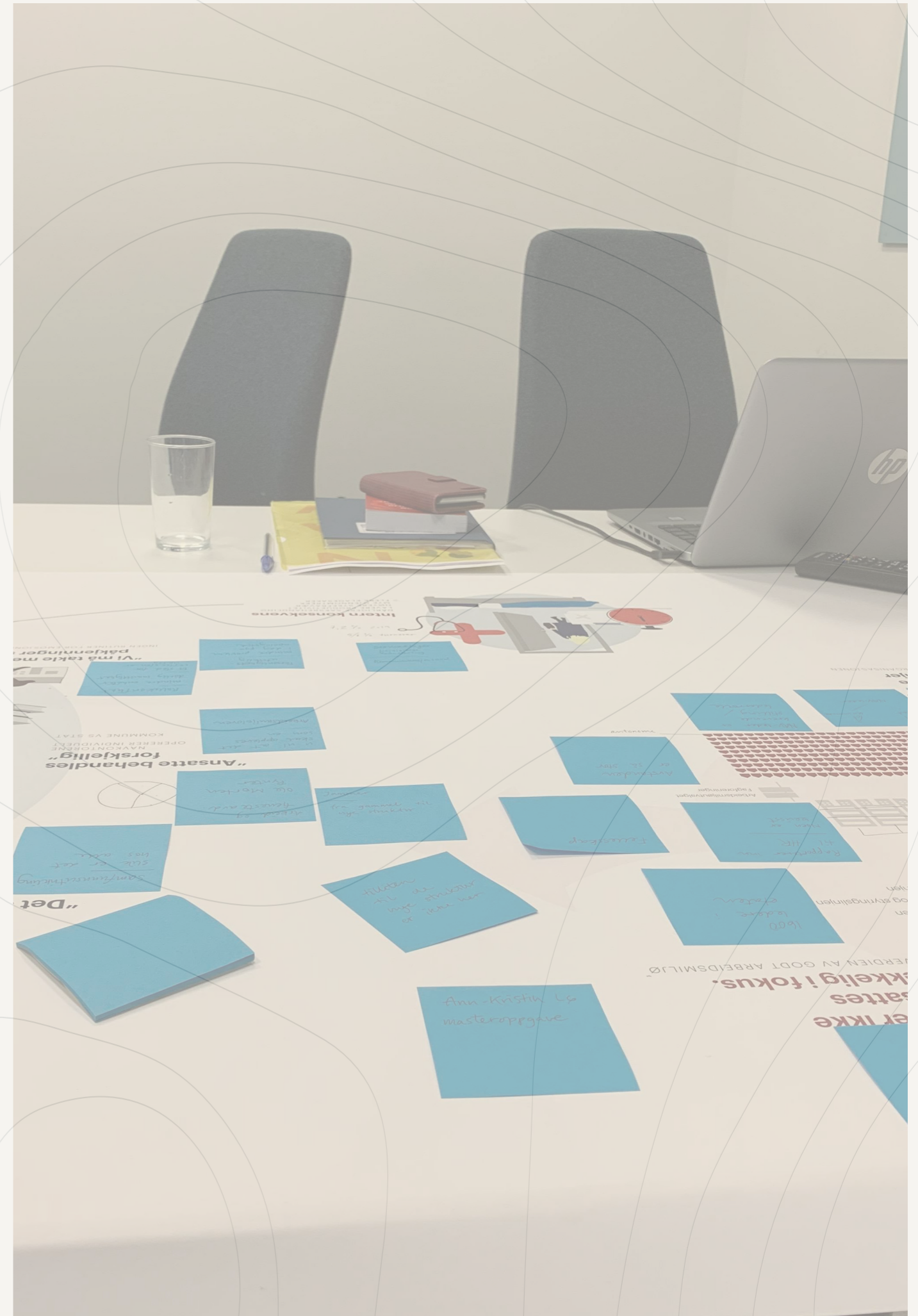
### Samtaler

Jeg tar med meg veileders opplevelser inn på hovedkontoret for å utforske hva funnene kan være symptomer på.

Jeg snakker med flere i HR-avdelingen, to prosjektledere, flere som jobber med fremtidens NAV-kontor og min egen veileder fra designavdelingen.

Det første som slår meg er at det er langt mellom hovedkontoret og veiledernes opplevelser på lokalkontoret.

Gjennom samtalene kartlegger jeg det interne systemet og tjenestene som er involvert i internt arbeidsmiljø i NAV.



# Dagens struktur og visjon

## FOR ARBEIDSMILJØ

### Ansvar

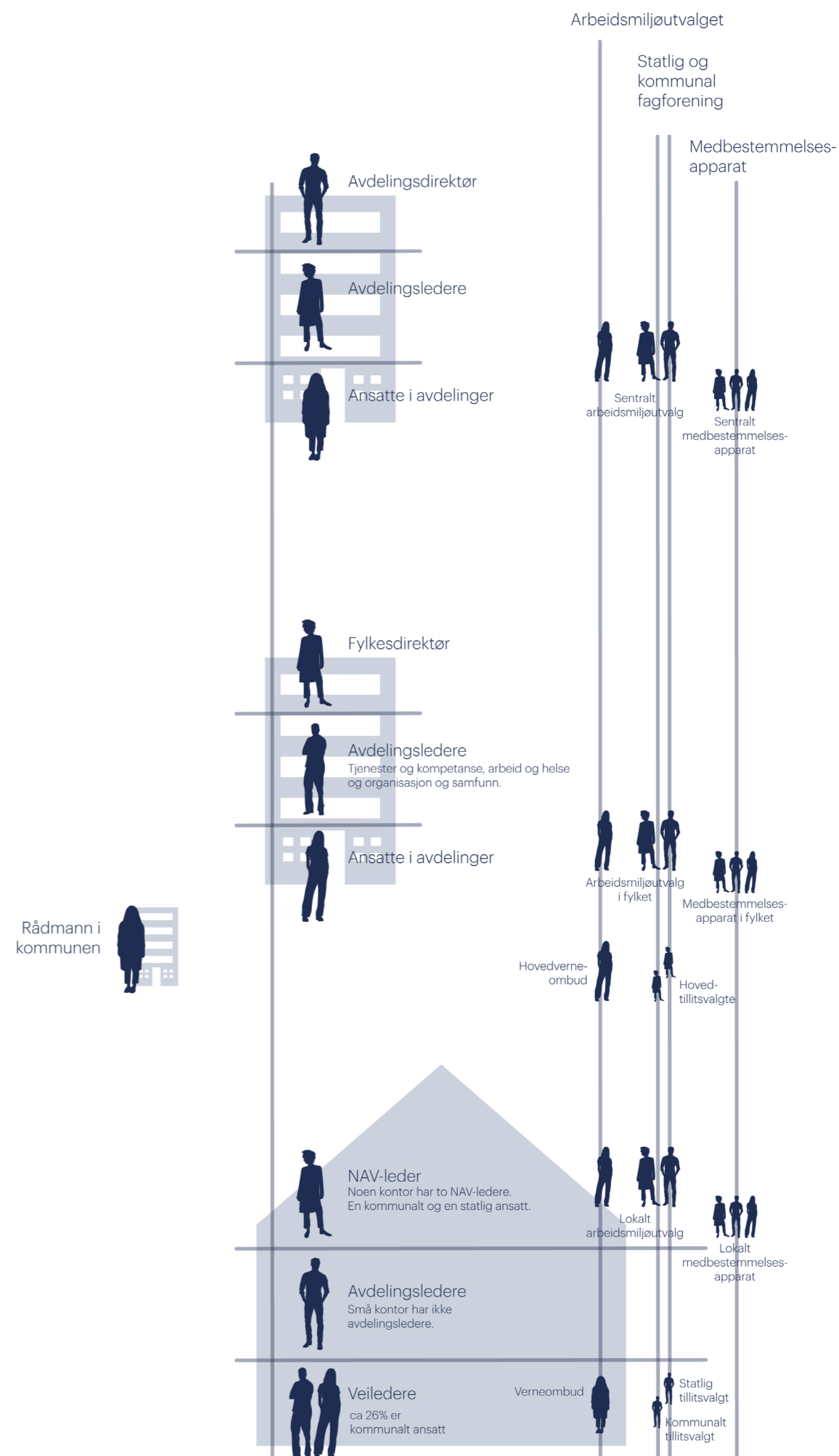
Ansvar for å ivareta et godt arbeidsmiljø gjennom endring er svært oppdelt, og preges av lite gjennomsiktighet. NAV er en stor og desentralisert organisasjon preget av lange avstander både fysisk og mentalt noe som fører til en mangel på felles forståelse og skaper usikkerhet for de ansatte.

### Hierarki

Fra veileder går kanskje saken videre til avdelingsleder, så til lokal NAV-leder, noe går videre til kommunens rådmenn og noe til fylkeskontoret og videre opp til hovedkontoret.

Resultatet, hvis saken går helt til topps, er ofte en risikorapport eller en statusanalyse som sendes tilbake til lokalkontoret. Det er her i fra valgfritt hvordan man tar tak eller ikke tar tak i informasjonen.

Ofte stopper prosessene opp fordi ansatt og ledere ikke vet hvordan man skal ta saken videre. Det er også mye lettere å gå til en du stoler på, som for eksempel tillitsvalgt eller verneombud.



# Aktører

## FOR ARBEIDSMILJØ

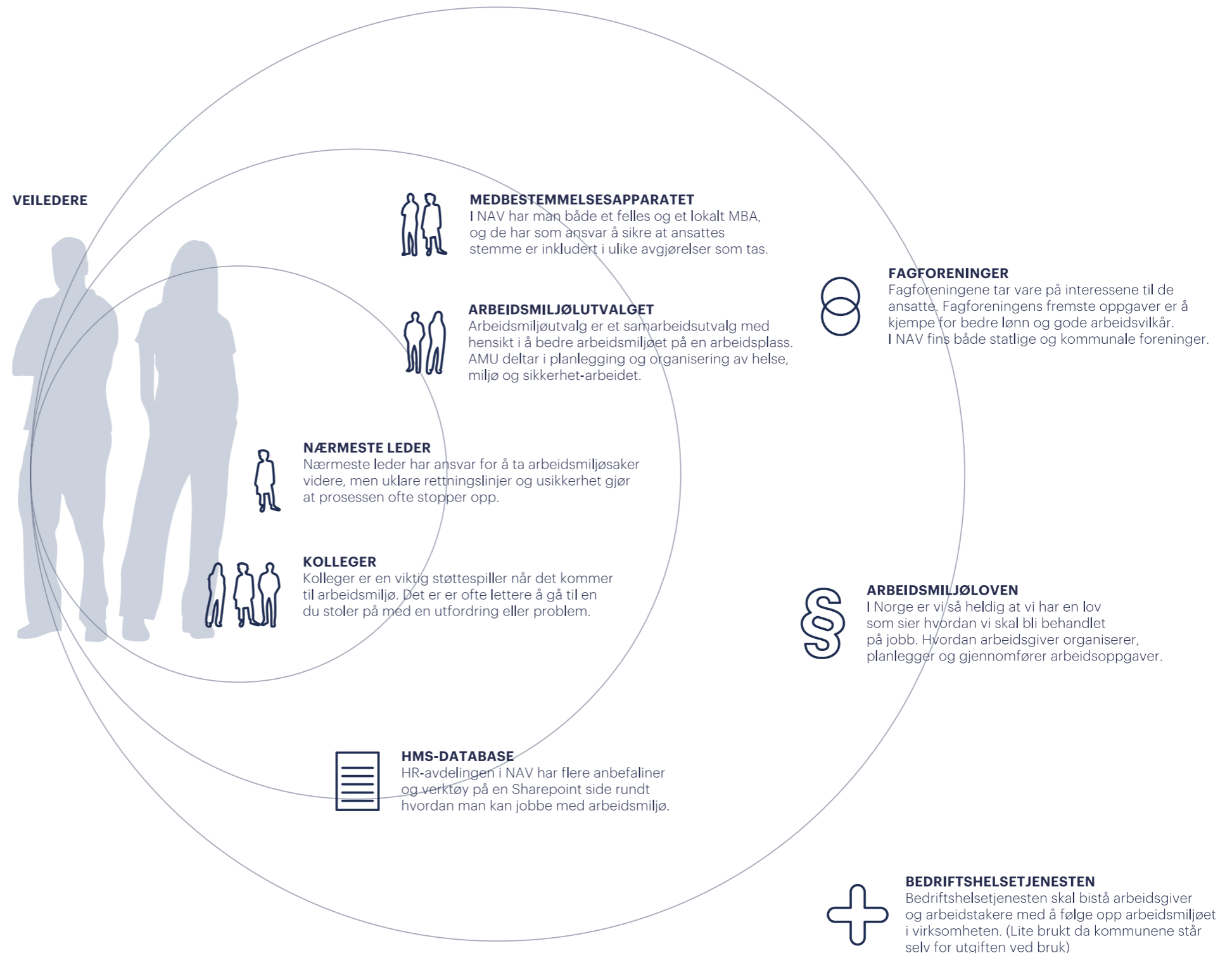
### Uklart ansvar

De ansatte kan i dag benytte seg av flere forskjellige tjenester for å ta forhold rundt arbeidsmiljø videre.

Det fins tre eksterne tjenester; fagforeningene, bedriftshelsetjenesten og arbeidsmiljøloven. Disse benyttes gjerne om man har behov for kunnskap om rettigheter rundt arbeidsmiljø.

Man har også flere interne tjenester eller ressurspersoner; arbeidsmiljøutvalget, medbestemmelsesapparatet, HR-avdelingen og man kan ta saken til nærmeste leder. Kolleger er også en viktig støttespiller når det kommer til arbeidsmiljø.

Det er i dag valgfritt hvor man vil starte prosessen, men alle tjenestene tar saken oppover i hierarkiet, om det ikke stopper opp med en gang.



# Hovedfunn

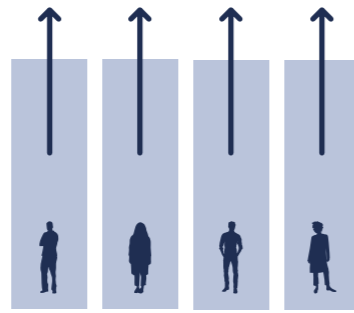
## MULIGE ÅRSAKER



### Gjennomsiktighet

Mangel på transparens i tjenestene og i organisasjonen generelt, gjør det vanskelig å skape en felles forståelse av problem og handlingsplaner.

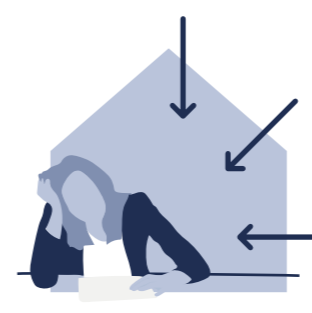
Man føler seg gjerne utelatt av viktige avgjørelser og har ingen eller lite oversikt over arbeidsmiljøstatus. Mangel på kontroll og oversikt fører også til en mangel på forutsigbarhet.



### Ansvarsområder

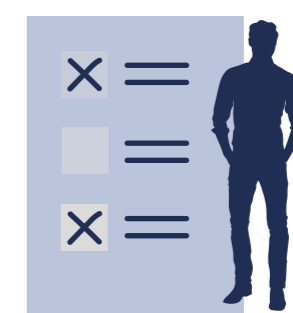
Det er uklare ansvars- og rolleforståelser når det kommer til arbeidsmiljø i NAV. Det er lett at ting stopper opp i systemet, eller at man ikke vet hvordan man skal ta ting videre.

Ansvar er delt inn i veldig smale områder, mest sannsynlig for å sikre at noen har kontroll, men det fører også til underlappende tjenester som konkurrerer om oppmerksomhet internt.



### NAV-leders kontroll

det så mye som skjer i organisasjonen og i kommunen som utenfor NAV-leders kontroll, som også påvirker arbeidsmiljøet. Selv om det offisielt er NAV-leder som er ansvarlig for godt arbeidsmiljø, kan denne situasjonen føre til at man mister oversikt og mot til å gjøre noe.



### Krav og målinger

Det er ingen målinger eller krav til handling når det kommer til arbeidsmiljø, så det blir store forskjeller i opplevelser på de ulike kontorene.

Det er også svært lite som blir evaluert i et åpent fora, noe som fører til at veiledere føler seg utestengt av viktige avgjørelser.





### **Mangel på felles språk**

Det er lange avstander og store forskjeller på ansattopplevelser. Innsikt som ligger internt i ulike siloer og hierarkiske inndelinger fører også til at man lett drar i hver sin retning.

Med mange bidragsytere og tjenester for arbeidsmiljø fører det til at man ikke har ett felles språk for hvordan man snakker om arbeidsmiljø.



### **Usikkerhet**

Organisasjonen preges av usikkerhet, uforutsigbarhet og uklare roller. Det virker også som det ikke er lov, eller sosialt akseptert å si høyt i fra om det er noe man ikke forstår.

HR-avdelingen tror at lokalkontoret skal ta ansvar. Lokalkontoret tror at HR-avdelingen skal ta ansvar.

## **Sammendrag**

### **Hovedfunn**

Organisasjonen er preget av hierarki og mangel på transparens. Uklare ansvarsområder og mangel på felles språk og opplevelser skaper usikkerhet i organisasjonen.

Det er Ingen målinger eller krav til tiltak og fokus på arbeidsmiljø lokalt.

### **Potensial**

Potensial i felles språk og tydelige rammer og rutiner og forutsigbarhet

### **Spørsmål til neste fase**

Hvordan kan man skape en bedre forståelse av internt arbeidsmiljø og skape handlingsrom for gode tiltak som kan hjelpe veilederne møte utfordringer/endringer?

# Korona

## Verden blir snudd på hodet

Som følge av Koronapandemien ble det 12. mars 2020 innført en rekke tiltak og restriksjoner i Norge for å hindre smitte.

Dette førte til at den verden vi trodde vi kjente ble snudd på hodet. Virksomheter lukker dørene, kultur og idrettsarrangement er avlyst og arbeidsledigheten i Norge er fordoblet.

Om de ansatte i NAV opplevde arbeidspress før korona, er det ingenting mot det de opplever nå. **På 10 uker har de behandlet like mange søknader om dagpenger som de vanligvis gjør på et helt år.** Og veilederne i NAV regnes som samfunnskritiske.<sup>28</sup>

Dette fører også til at andre prosjekt, som for eksempel samarbeid med masterstudenter, ikke lenger kan prioriteres.

Og med full forståelse for det legger jeg om planen. I stedet for en samskapt løsning gjennom workshops og brukertesting, utvikler jeg et konseptforslag gjennom samtaler med arbeidspsykologer, HR-avdelingen og andre designere.



## FASE 4

### SAMMEN OM ARBEIDSMILJØET

#### **Innhold**

I dette kapitlet vil jeg se på utviklingen av tjenestekonseptet, gå gjennom de ulike delene av leveransen og se på utfordring, konsekvens og verdiforslag. Til slutt vil jeg se på verktøy og forslag til fremtidig ansvarsfordeling.

Se også vedlegg 4:  
Ett system for arbeidsmiljø



# Konseptutvikling

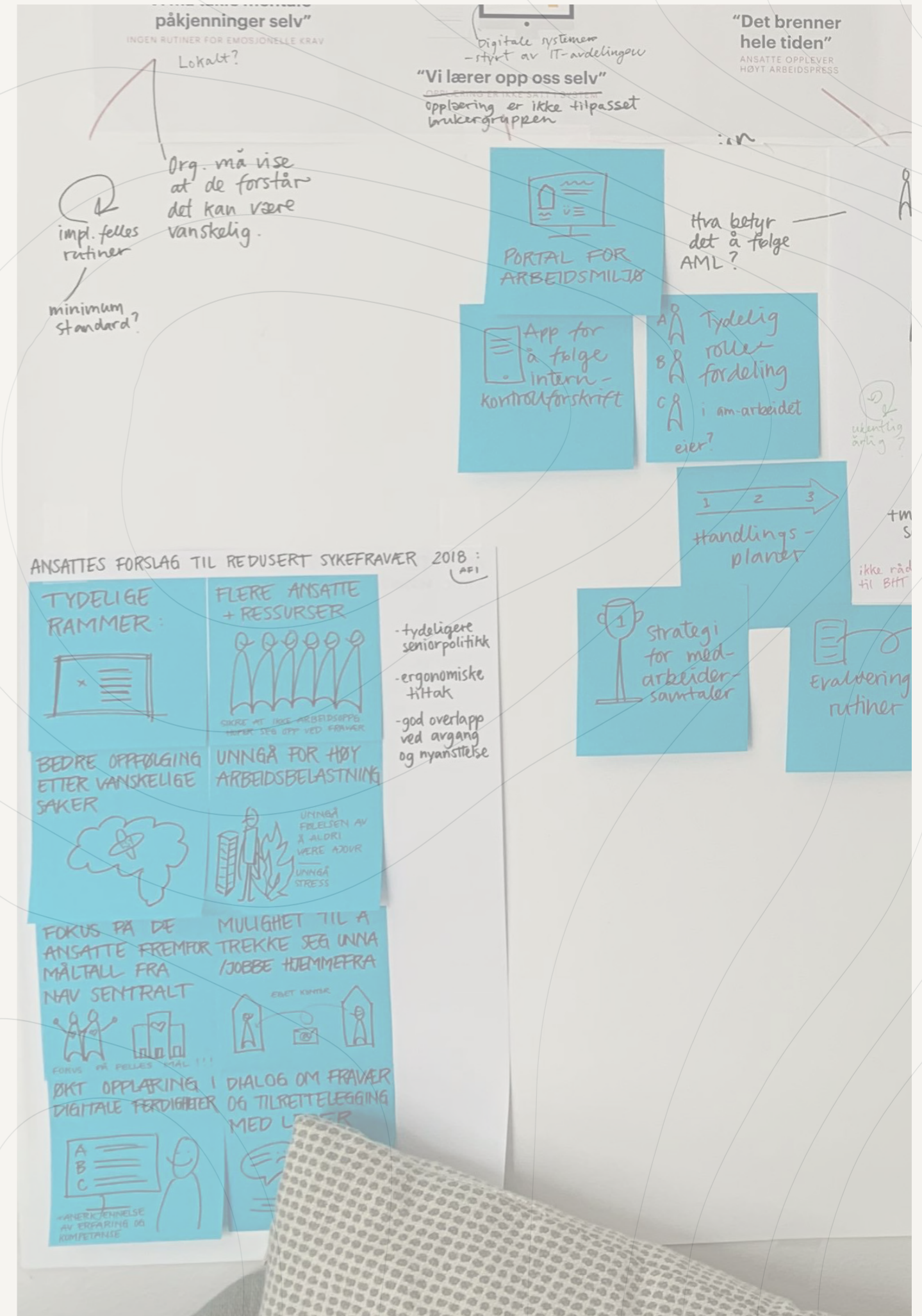
BASERT PÅ TIDLIGERE INITIATIV

## Validering

Som en del av konseptutviklingen gjorde jeg også mer research på tidligere initiativer for bedre arbeidsmiljø.

Idébanken<sup>29</sup> ble en viktig valideringskilde, da de presenterer gode tips for bedre arbeidsmiljø, men også suksesshistorier om hva som har fungert bra for andre. De er også underlagt Arbeids- og velferdsdirektoratet og har god innsikt i store organisasjoner i Norge.

Jeg gikk også tilbake til AFI-rapporten fra 2018, hvor de hadde kartlagt ansattes ønsker og forslag til redusert sykefravær.



# Prinsipper

FOR BEDRE ARBEIDSMILJØ

JEG BLIR RESPEKTERT

**Alle ansatte skal føle at deres stemme blir hørt og respektert.**

NAV STOLER PÅ MEG

**Alle ansatte skal oppleve tillit og takknemlighet fra organisasjonen.**

JEG BLIR RETTFERDIG BEHANDLET

**Alle ansatte skal ha like fordeler og lønn for likt arbeid - på tvers av stat og kommune.**

JEG HAR KONTROLL PÅ MINE OPPGAVER

**Alle ansatte skal få relevant og tilgjengelig opplæring.**

JEG ER TRYGG I MIN ROLLE

**Alle ansatte skal oppleve en tydelig rolle- og ansvarsfordeling.**

JEG HAR GOD OVERSIKT

**Alle ansatte skal ha være godt orientert om status i organisasjonen og kommende endringer.**

JEG MESTRER JOBBEN MIN

**Alle ansatte skal kjenne på autonomi og mestring i hverdagen.**

JEG FÅR STØTTE I VANSKELIGE SAKER

**Alle ansatte skal få hjelp og støtte til å takle arbeidsoppgavenes mentale påkjenninger.**

JEG ER INKLUDERT

**Alle ansatte skal føle at de er en del av, og bidrar inn til et større fellesskap.**

## Behovsbasert

Basert på innsikten om hvilke behov vi har gjennom endring og av et godt arbeidsmiljø, satt sammen med hovedfunnene fra de lokale opplevelsene, har jeg designet 9 prinsipper for bedre arbeidsmiljø i NAV.

Prinsipper som bør benyttes som et mål og en visjon for godt arbeidsmiljø. Alle medarbeidersamtaler, kontormøter og spørreundersøkelser skal kontrollere og måle graden av oppnåelse.

Felles mål kommunisert gjennom målbare opplevelser kan bidra i samtalen om hva godt arbeidsmiljø er i NAV. De kan også skape mer forutsigbarhet og forståelse av meningen med endring og tiltak om alle vet hvilken retning man er på vei.

# Ett system

## FOR BEDRE ARBEIDSMILJØ

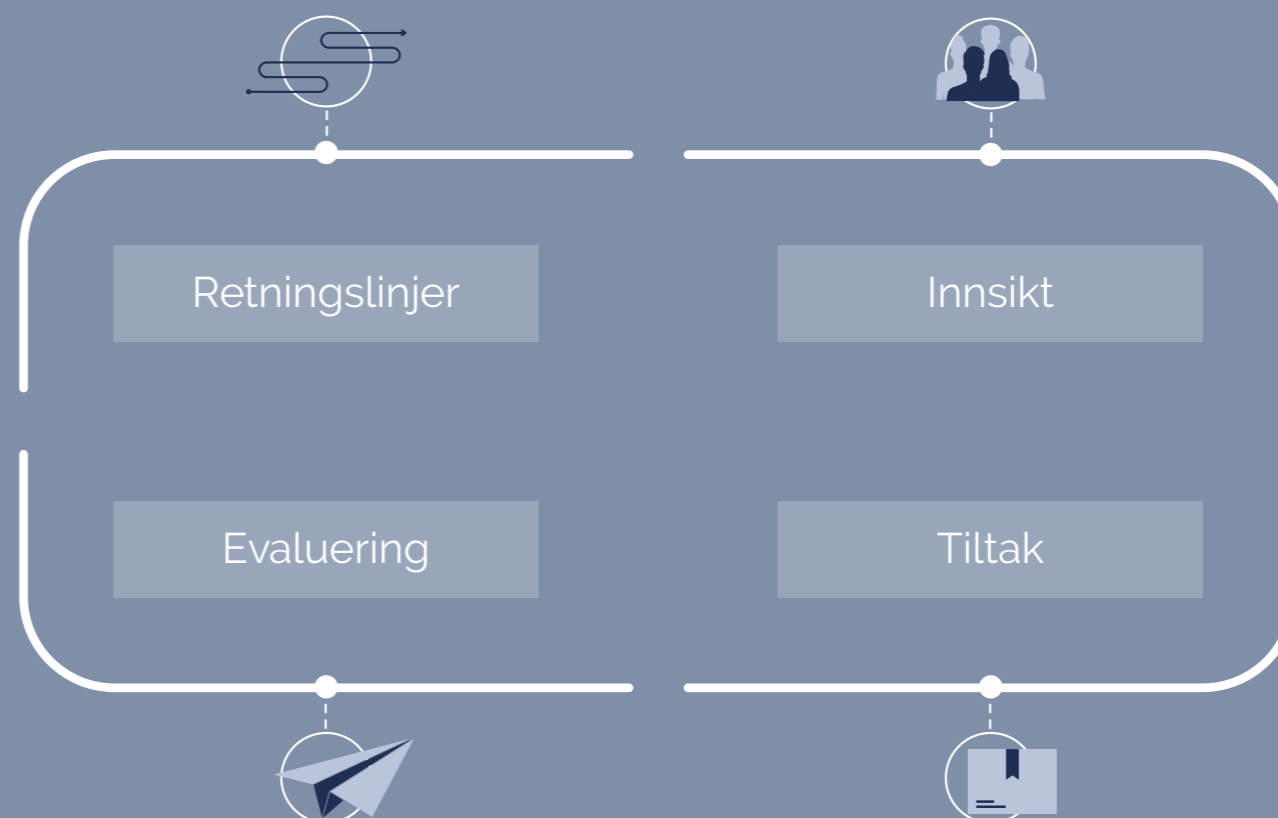
### Sammen om arbeidsmiljø

Som vi så tidligere, er ansvaret for arbeidsmiljø svært oppdelt, og det er mange aktører som er involvert. Noe som fører til at opplevelsene veilederne har blir fragmentert og konkurrerer om oppmerksomhet.

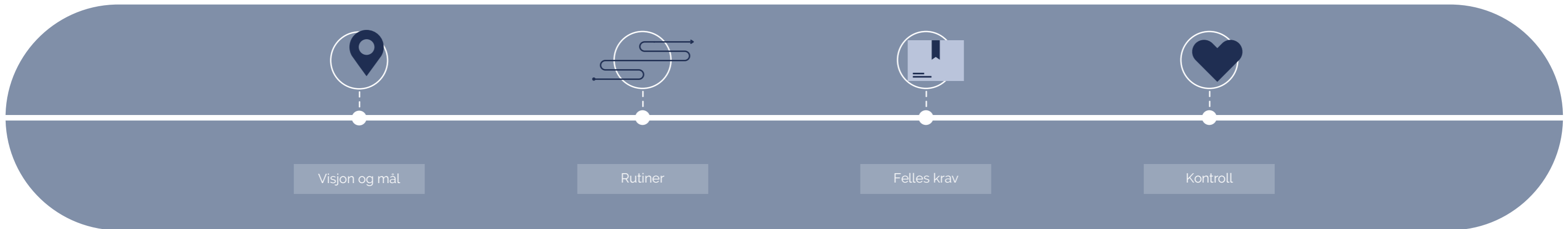
Første steg mot bedre arbeidsmiljø vil derfor være å samle tjenestene og aktørene inn i ett system som skaper en feedback loop så man sikrer at man lærer av av hverandre og av tidligere handlinger.

En tjeneste for bedre arbeidsmiljø i fire deler; retningslinjer, innsikt, tiltak og evaluering. Delene kan også sees på som fire steg i å øke kunnskapen om arbeidsmiljø internt i nav.

Tydligere retningslinjer for å øke kunnskap om hvordan arbeidsmiljøet bør være. Bred innsikt for å øke kunnskap om hvordan arbeidsmiljøet er i dag. Øke intern kunnskap om relevante tiltak, og øke kunnskap om effekten av implementert endring.



# Retningslinjer



## Retningslinjer

I dag så bygges kunnskapen om hvordan arbeidsmiljø bør være på eget initiativ og internt i de forskjellige tjenestene. Noe som kan føre til at NAV-leder som er ansvarlig for arbeidsmiljø har mindre kunnskap enn for eksempel tillitsvalgt i fagforeningen. Dette kan føre til usikkerhet og rollekonflikter på lokalkontoret.

Ved å etablere ett sett med felles krav, en tydelig ramme og rollefordeling på tvers av stat og kommune om hvordan man skal ha det på jobb kan vi eliminere en del av usikkerheten veilederne kjenner på.

Med en tjeneste for internt arbeidsmiljø vil alle kunne vite hva standarden er, hvem de skal gå til om noe skjer utenfor standard og hva som vil skje med saken videre. Dette vil gi trygge rammer og forusigbarhet i en ellers vanskelig rolle.

## Utfordring

Det er ingen krav til arbeidsmiljø i dag utenom arbeidsmiljøloven, og alle kontor står fritt til å angripe utfordringene slik de måtte ønske.

## Konsekvens

Mangel på krav og tydelige rammer skaper uforutsigbarhet, usikkerhet og bidrar til en passiv holdning.

## Verdiforslag

Egenkontroll innenfor strenge rammer og krav skaper forutsigbarhet og gir en aktiv arbeidssituasjon som bidrar til jobbengasjement, jobbtilhørighet og effektive arbeidsprosesser.



# Innsikt



## Innsikt

Kunnskapen om hvordan arbeidsmiljøet er i dag er stort sett basert på årlige spørreundersøkelser som aggregeres opp til rapporter og risikoanalyser og sendes ut i diverse interne fora. Dette gjør innsikten svært oppdelt, og til tider utdatert, noe som gjør det vanskelig å ta tak i.

Ved å ta i bruk flere metoder for innsamling av innsikt og kommunisere disse gjennom visuelle digitale verktøy kan vi gi ansatte mulighet til å interagere og sortere innsikten på nye måter. Slik kan man skape en større transparens i kunnskap om dagens arbeidsmiljø og bygge en felles forståelse av problemområdet.

Det vil bli lettere å se hvilke kontor som sliter med det samme og kan gi mulighet for å utvikle tiltak sammen.

## Utfordring

Innsikt om arbeidsmiljø og opplevelser gjennom endring befinner seg i dag i skriftlige dokumenter, rapporter fra sentrale spørreundersøkelser og internt i de ulike siloene uten lik innsikt for alle.

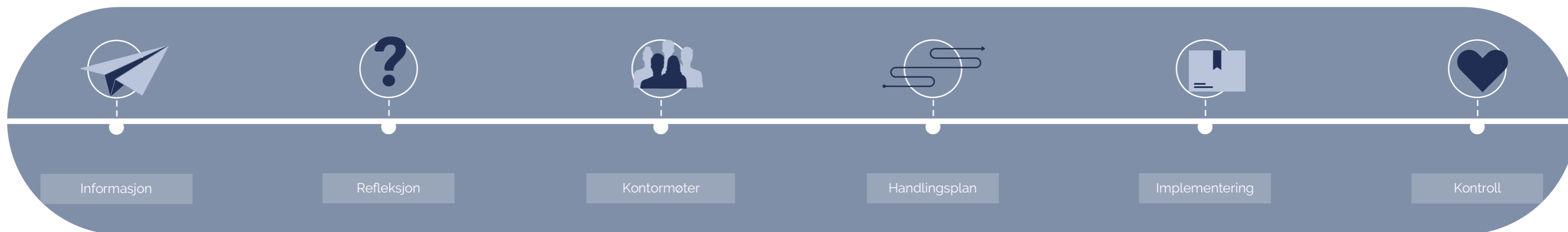
## Konsekvens

Det er en mangel på felles forståelse av de utfordringene man står ovenfor og man drar i hver sin retning.

## Verdiforslag

Benytte seg av alle aktørenes kunnskap og innsikt for å sikre en bred forståelse av utfordringer og opplevelser, slik at alle blir hørt og alle får lik informasjon.

# Tiltak



## Tiltak

Alle veilederne jeg snakket med var enige om at man lever i kontinuerlig endring og blir bombardert med prosjekter og tiltak uten kommunisert mål og mening. Flere erfarer at man forsetter å teste tiltak som var mislykkede flere år tidligere.

Her blir det viktig å implementere gode rutiner for hvordan ansatte skal inkluderes i utviklingen av tiltak. Her kan vi igjen benytte oss av digitale verktøy, og kan over tid bygge en felles tiltaksbank som alle lokalkontorene kan benytte seg av.

Et sted hvor man kan gå tilbake og se hvilke problemer det enkelte kontoret slet med og hvilke tiltak de implementerte. Det gir de ansatte mulighet til å dele erfaringer med hverandre.

## Utfordring

Tiltak og endring oppleves for de ansatte som noe som tvinges på dem og ikke noe de får være en del av. Endring i NAV starter med rykter som hviskes i gangene.

## Konsekvens

Uforutsigbarhet kan bidra til usikkerhet, noe som påvirker arbeidsmiljøet negativt. Uforutsigbare forhold kan gi ansatte tanker om å bytte jobb, og det er fare for å miste viktig kompetanse.

## Verdiforslag

Gjennomsiktige tiltak og med forutsigbare handlingsplaner basert på ansattes behov skaper trygge rammer, og gir NAV mulighet til å vise tillit til sine ansatte og den erfaringen de sitter på.

# Evaluering



## Evaluering

Når det kommer til dagens evalueringsrutiner så er de så og si ikke eksisterende. Det er i hvert fall ikke noe veilederne får innsikt i eller blir inkludert i, og man mister enormt mye god erfaring.

Her må man utarbeide nye rutiner og verktøy for å inkludere veilederne i en evalueringsprosess, hvor man får mulighet til å dele erfaringer og evaluere tiltak individuelt før man eventuelt velger å avslutte et tiltak.

For å videreutvikle en god prosess for evaluering blir det viktig med de felles retningslinjene for hvordan vi skal ha det på jobb, slik at vi vet hva vi skal evaluere tiltakene opp mot.

## Utfordring

Evaluering av tiltak og prosjekter skjer i lukkede fora, og er ikke noe veilederne er en del av, noe som gjør at man føler seg ekskludert og det er vanskelig å se meningen med endringen.

## Konsekvens

Engasjementet på jobb blir lavere, og man ønsker ikke å delta i fremtidige tiltak. NAV går glipp av viktig innsikt og erfaring og risikerer implementere tiltak med liten effekt for arbeidsmiljøet.

## Verdiforslag

Inkludering av alle involverte i en felles evaluering bidrar til eierskap og gir rom for medvirkning. Ansatte får mulighet til å dele erfaring og NAV kan bygge en database og historikk på effekten av tiltak.

# Verktøy



## Utfordring

Det er en mangel på transparens i tjenestene og innsikt befinner seg i utilgjengelige dokumenter. Informasjon om arbeidsmiljøarbeid er komplisert og overveldende, og fører til ulik tolkning og usikkerhet.

## Konsekvens

HMS-arbeid oppleves som uoverkommelig, og mangel på historikk kan føre til at man implementerer ting som har vært gjort før. Den hierarkiske inndelingen forsterkes ved at noen sitter på mer informasjon enn andre.

## Verdiforslag

Gjennomsiktig innsikt og informasjon som distribueres likt til alle ansatte skaper trygghet og man kan bygge et felles språk og en felles forståelse av situasjonen. Det blir lettere å dele informasjon og man kan lære av hverandre.

## Brukerbehov

Digital kommunikasjon som er lik for alle. En visuell og tydelig link mellom innsikt, tiltak og evaluering.

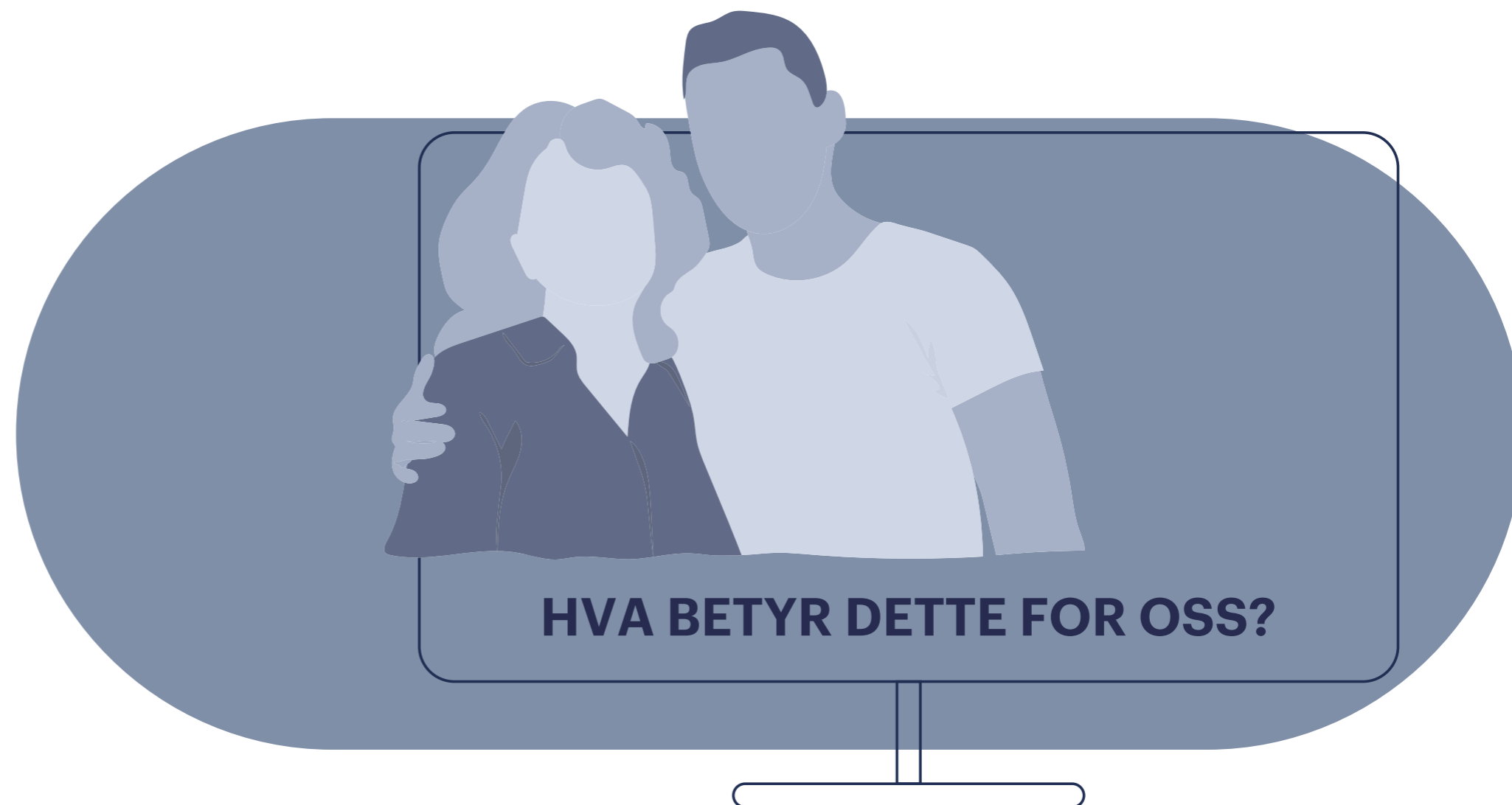
# Refleksjon

## Bygge felles språk

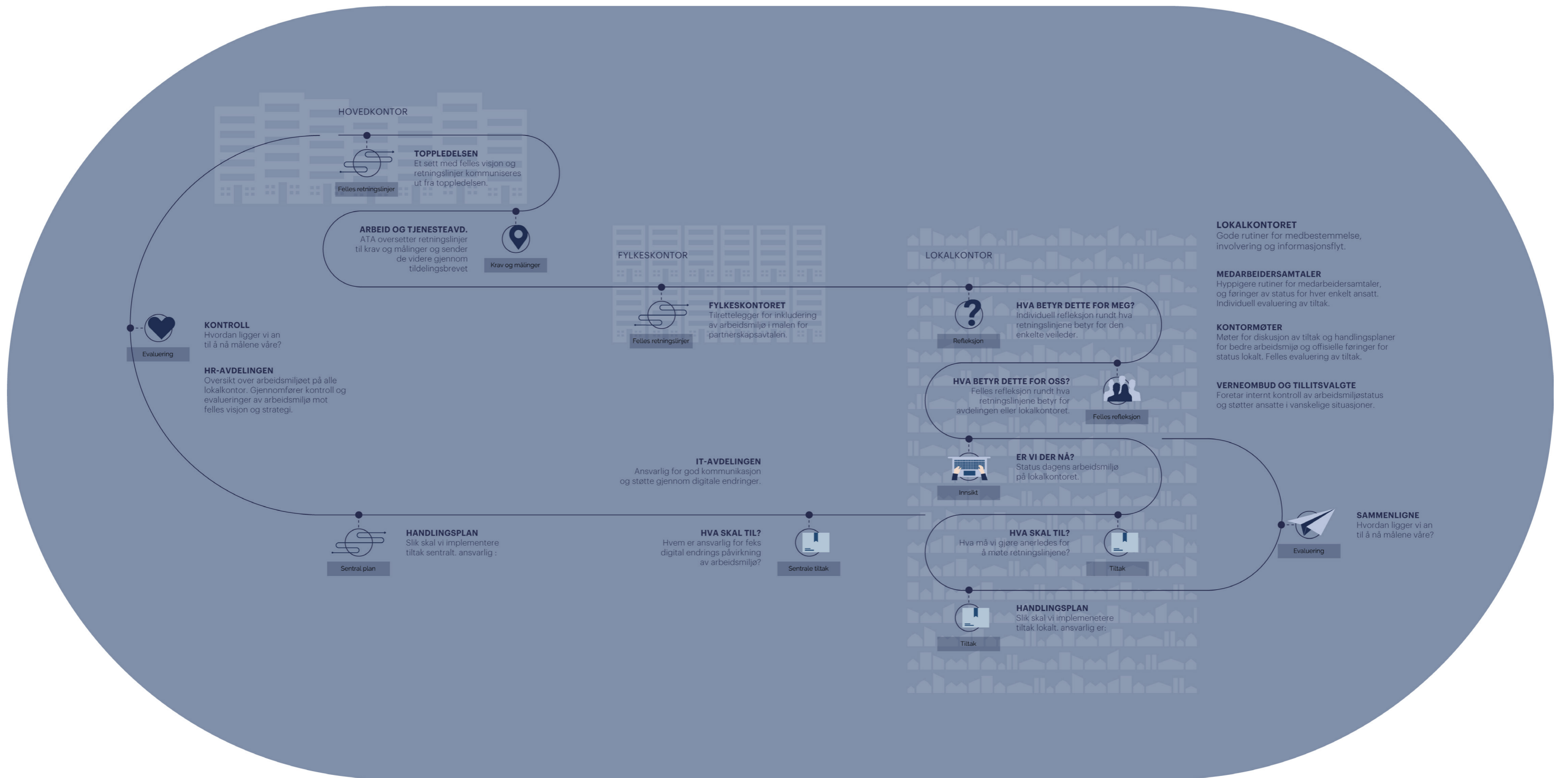
Gjennom samtalene med arbeidspsykologene kom de med anbefaling om å gi de ansatte mulighet til å reflektere over hva endring eller tiltak vil bety for deres arbeidssituasjon.

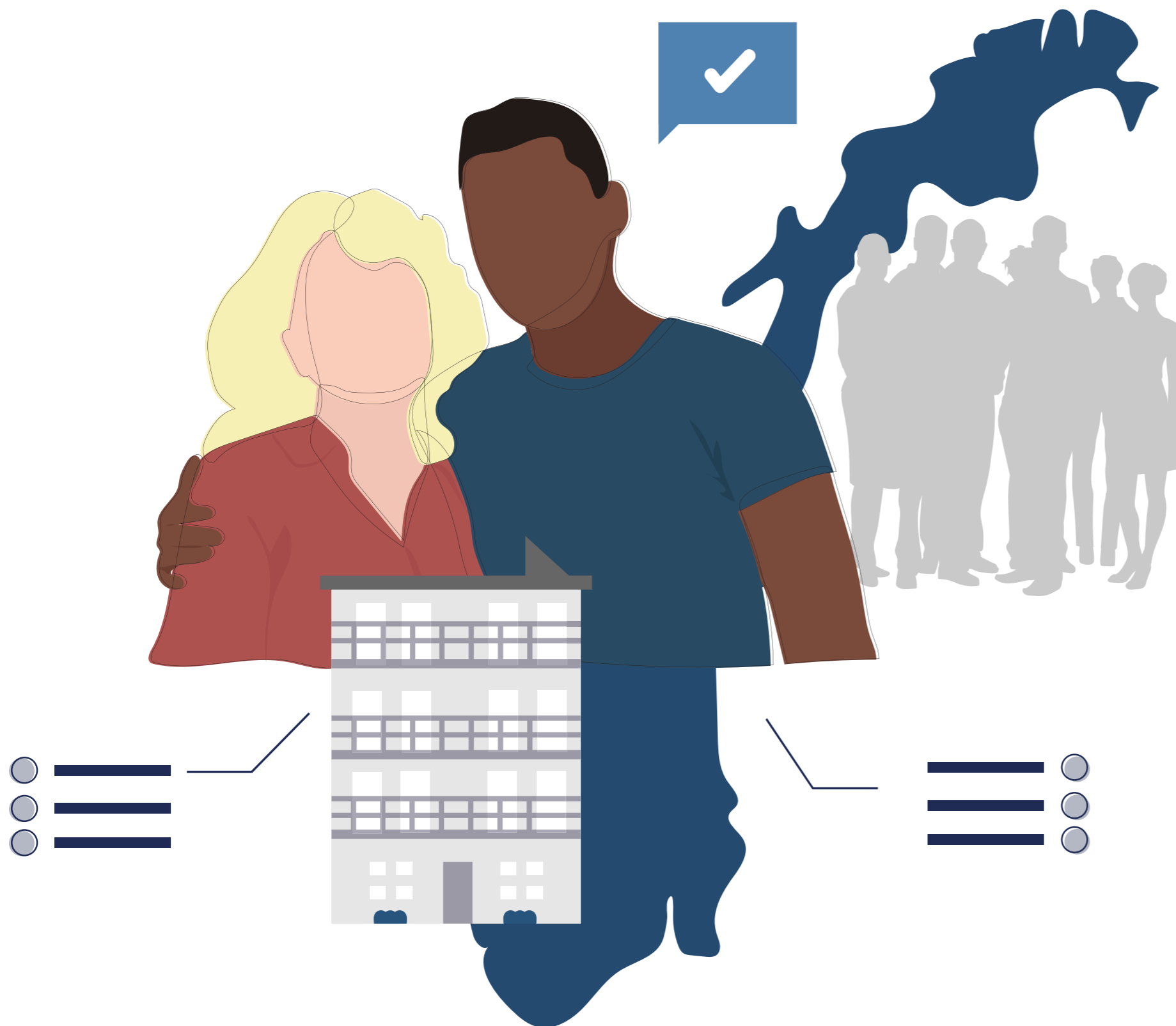
Det skaper en mulighet til å forberede seg mentalt på kommende endringer og hvilken påvirkning det vil ha for egen stilling.

Refleksjon i fellesskap, som for eksempel i kontormøter, gir også mulighet til å bygge et felles språk om hvordan man tror endring vil påvirke arbeidsmiljøet på kontoret og avdelingen.



# Systemets ansvarsfordeling





## Sammendrag

### Hovedfunn

En tjeneste for bedre arbeidsmiljø i fire deler; retningslinjer, innsikt, tiltak og evaluering. Tydeliger retningslinjer for å øke kunnskap om hvordan arbeidsmiljøet bør være. Bred innsikt for å øke kunnskap om hvordan arbeidsmiljøet er i dag. Øke intern kunnskap om relevante tiltak, og øke kunnskap om effekten av implementert endring.

Streng rammer og krav skaper forutsigbarhet og gir en aktiv arbeidssituasjon som bidrar til jobbengasjement og jobbtilhørighet. Gjennomsiktige tiltak og med forutsigbare handlingsplaner basert på ansattes behov skaper trygge rammer, og gir NAV mulighet til å vise tillit til sine ansatte og den erfaringen de sitter på.

### Potensial

Prosjektet er en god mulighet til løfte lokalt arbeidsmiljø inn i det helhetlige systemet, og inspirere til handling.

### Spørsmål til neste fase

Hvordan kan denne løsningen tas videre i NAV?

# FASE 5

## EVALUERING

### **Innhold**

I dette kapitlet vil jeg oppsummere diplomoppgaven, se på tilbakemelding fra NAV, legge frem forslag til videre arbeid og reflektere rundt egen prosess og bidrag.



# Tilbakemelding

## EN SAMTALE MED VEILEDER I NAV

### Arbeidsmiljø

I en telefonsamtale med en veileder jeg har pratet med tidligere, snakker vi oss gjennom innsikt, organisasjon og konseptforslag.

Vi diskuterer ansattopplevelsene jeg har identifisert, og hun er overrasket over at lignende problem har vært kjent for NAV så lenge.

"Det har alltid vært et eksternt fokus, om tall og prestasjoner, jeg håper dette prosjektet kan være med på å flytte noe av fokuset innover"

Vi snakker mye om usikkerheten i roller og ansvar, og hun mener tydelige retningslinjer, og ordentlige krav til leveranse fra alle aktørene, vil bedre arbeidsmiljøet for veldig mange.

"Veldig ofte ser vi at leder ikke vet hva som er deres ansvar - noe som ofte fører til langvarige krangler internt i avdelinger."

Hun er også enig i at den største utfordringen eller hinderet i å bedre arbeidsmiljøet er partnerskapsavtalen, og at det kan være første steg for å ta prosjektet videre internt i NAV.

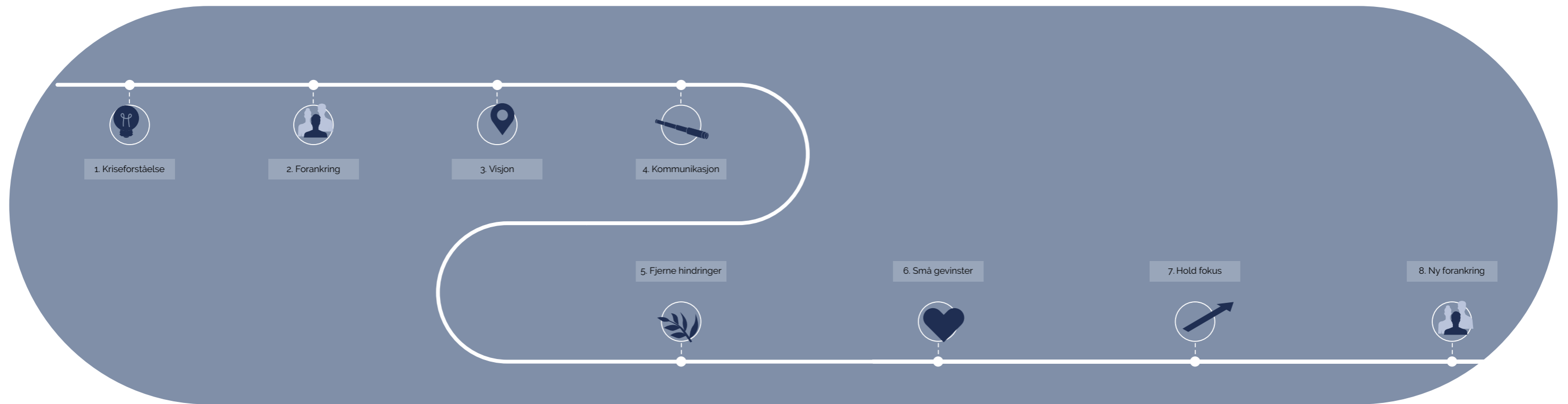
## WEBINAR

Som en form for tilbakemelding eller validering av prosjektet så jeg også NAVs egne anbefalinger for gode grep i krisetider for bedre arbeidsmiljø.<sup>30</sup>

NAV anbefaler klare rutiner for informasjon, bygge kunnskap om normalreaksjoner gjennom endring, et system for kollegastøtte og oversikt over profesjonell bistand ved behov. De trekker også frem forutsigbarhet, felles fokus på handlingsrom og faste rammer som viktige faktorer.

Basert på dette bør kanskje mitt konseptforslag også inkludere research om hva som skjer i hjernen når vi opplever endring for å bygge kunnskap om normalreaksjoner, men også at jeg er på riktig sted når det kommer til forutsigbare og gjennomførbare prosesser.

# Veien videre



## En prosess

Å forbedre arbeidsmiljøet vil også være en endringsprosess. Jeg håper dette prosjektet kan være første steg i den prosessen, og kan være med på å skape diskusjon og bygge en forståelse for at endring er nødvendig.

Basert på John Kotters 8 steg for endring,<sup>31</sup> vil neste steg, være å forankre prosjektet på toppnivå og etablere et team med mandat til å gjennomføre endringen.

Tredje steg er å ha en klar og tydelig visjon for hva man ønsker å oppnå. For eksempel er designprinsippene i denne oppgaven et eksempel på mål og visjon. Men kanskje

er neste steg for NAV å fokusere på ett av disse prinsippene. Fjerde steg vil være god kommunikasjon av dette målbildet og av taktikken, rutine og verktøyene som må implementeres for å nå målene.

Steg fem består av å identifisere hva som blokkerer endring og fjerne disse hindringene. I NAV er partnerskapet mellom stat og kommune kanskje den største utfordringen for å etablere felles rutiner. Neste steg er holde fokus på alle små gevinster og følelser av mestring som endringen gir underveis. Det er viktig å holde fokus, og ikke ta seieren på forskudd, før man i siste steg forankrer den nye endringen gjennom organisasjonen.

## Tilbake til innsikten

Hvis vi nå går tilbake til innsikten i starten av oppgaven, og ser på årsakene til motstand av endring, finner vi flere behov det er viktig å huske på i den videre prosessen.

Motstand blant ansatte stammer gjerne fra at man ikke forstår hvorfor endring blir implementert, og som hjerneforskningen forklarer utlyses en trusselrespons i hjernen når man blir tvunget utenfor komfortsonen av eksisterende arbeidsforhold.

Det er frykt for hva denne endringen kan føre til og om man har en jobb etter at bedriften har blitt effektivisert og endret.

Blant lederne stammer motstand til endring fra frykten for mer ansvar og oppgaver, og mangler nødvendige ferdigheter til å lede endring og håndtere andres motstand til endring.

Men også de opplever den samme trusselresponsen i hjernen og har behov for forutsigbarhet, støtte og rom for medvirkning.

# Refleksjoner

## Designforslaget

Selv om løsningen er et konsept, sier den noe om mulighetene et felles system og retningslinjer for arbeidsmiljø kan gi organisasjonen og de ansatte i NAV.

Jeg har utforsket 4 aspekt når det kommer til endring og arbeidsmiljø internt i NAV. Retningslinjer, innsikt, tiltak og evaluering og gjennom designforslaget har jeg sett på hvilke muligheter disse delene kan gi hver for seg, og i sin helhet.

Ved å benytte digitale verktøy sikrer man også at lik informasjon er tilgjengelig for alle uansett hvilket kontor man jobber på.

Konseptforslaget reflekterer viktigheten og oppmerksomheten jeg mener arbeidsmiljø og ansattes opplevelser bør ha internt i en organisasjon, ved å tilby de ansatte én forutsigbar prosess i stedet for fragmenterte initiativer.

Jeg håper konseptet kan hjelpe NAV utforske potensialet i arbeidsmiljø og kan bidra inn i fremtidige diskusjoner og handlingsplaner.

## Designprosessen

Prosessen gjennom prosjektet har vært svært brukerorientert, og innsikten jeg har fått har styrt prosjektets retning. Jeg startet med en veldig åpen problemstilling om endring og arbeidsmiljø internt i NAV og fant, på bakgrunn av innsikt og diskusjoner, et behov for en systemendring.

Utfordringene veilederne delte med meg, som de kjenner på hver dag, har vært en drivkraft gjennom prosjektet. Jeg har vært så heldig å få snakke med så mange flinke folk og har lært utrolig mye om endring og arbeidsmiljø som jeg vil ta med meg videre.

Å skrive master om arbeidsmiljø når ingen er på jobb har til tider vært frustrerende. Designprosessen min består vanligvis av store workshops og møter og det å hjelpe partene komme frem til en felles løsning.

I denne prosessen har jeg måtte være kreativ om hvordan man både utvikler og validerer et konsept uten direkte tilgang på brukerne, og læringskurven har vært bratt. Men jeg har hatt utrolig flott samtaler med arbeidspsykologer og andre designere som har gitt meg nye syn på hvordan man kan bringe flere perspektiv inn i fremtidige designprosesser.

## Verdien av oppgaven

Jeg tror det viktigste oppgaven bidrar med er å løfte de lokale utfordringene inn i relasjon til det store systemet og den overordnede organiseringen, planleggingen og gjennomføringen av arbeidsoppgaver.

Jeg tror også det ligger stor verdi i samtalene rundt funnene i prosjektet, og håper det kan gi ansatte mulighet til å reflektere rundt hvordan endring og arbeidsmiljø påvirker oss.

Selv om arbeidsmiljø er noe som oppleves lokalt, kan organisasjonen ta steg for å tilrettelegge for både ledere og veiledere, noe jeg håper denne oppgaven belyser.

Det er også et potensiale for å inspirere til endring gjennom den visuelle fremstillingen av ansattes opplevelser, siden det vanligvis ikke er slik innsikt blir fremstilt internt i NAV.

## Ambisjoner

Korona-situasjonen førte til mange endringer, både for prosjektet og for meg personlig. Jeg er en person med høye ambisjoner og krav til meg selv som designer, så en stor utfordring var at jeg plutselig ble tvunget til å gi slipp på så mange av ambisjonene jeg hadde for diplomoppgaven.

Alt det jeg føler jeg mestrer godt, ble avlyst. Workshops, møter, brukerintervju, samskaping.

Og selv om jeg hadde gjort mye research på hvordan endring påvirker oss, ble jeg overrasket over min egen reaksjon.

Jeg blir lettere distraheret, klarer ikke tenke like klart, redusert hukommelse og presterer dårligere. Motivasjonen var ikke like høy, og min egen mentale helse ble viktigere å fokusere på.

Likevel har denne opplevelsen også muligens gitt meg (og alle andre?) en smakebit på hvordan det er å jobbe i en organisasjon som er i konstant endring, og jeg håper denne diplomoppgaven kan inspirere til et større fokus på ansattes opplevelser og gi ansatte i NAV en bedre arbeidshverdag.

**Takk til**

Først og fremst vil jeg takke alle ansatte i NAV som har delt sine historier med meg. Takk for ærligheten, takk for støtten og takk for den daglige innsatsen dere gjør for velferdsstaten.

Takk til alle veilederne, både interne og eksterne, for inspirerende samtaler og diskusjoner.

Takk til arbeidspsykologene, designerne og alle andre som har delt sine erfaringer om arbeidsmiljø og endring med meg.

Og til slutt, takk til familie og venner som har støttet meg gjennom dette siste semesteret ved Arkitektur- og designhøgskolen i Oslo.

# Referanser

1 TIL 31

- 1 Faretegn for norsk økonomi** <https://forskning.no/ntb-pensjon-okonomi/oecc-ser-flere-faretegn-for-norsk-okonomi/1605261>
- 2 Budsjettpolitikken** <https://www.statsbudsjettet.no/Statsbudsjettet-2019/Dokumenter1/Budsjettdokumenter/Nasjonalbudsjettet-2019/Meld-St-1-/3-Den-okonomiske-politikken-/31-Budsjettpolitikken/>
- 3 Statens arbeidsmiljøinstitutt** <https://stami.no/arbeidsmiljo-det-handler-om-arbeidet/>
- 4 Arbeidsmiljøkostnad** <https://osloeconomics.no/wp-content/uploads/Samfunnsnyttent-av-bedriftshelsetjenesten.pdf>
- 5 Ansattes helse** <https://stami.no/arbeid-pavirker-psykisk-helse/>
- 6 Arbeidsmiljøpotensial** <https://velferd.no/arbeidsliv/2019/milliarder-a-spare-pa-godt-arbeidsmiljo>
- 7 Omverdensanalyse** <https://www.nav.no/no/nav-og-samfunn/statistikk/flere-statistikkområder/analyser/navs-omverdensanalyse-2019>
- 8 Arbeidsmiljø og sykefravær i NAV** - Mari Holm Ingelsrud og Robert Salomon. Rapporten er tilgjengelig på [www.hioa.no/Om-OsloMet/Senter-for-velferds-og-arbeidslivsforskning/AFI/Publikasjoner-AFI/Arbeidsmiljoe-og-sykefravaer-i-NAV](http://www.hioa.no/Om-OsloMet/Senter-for-velferds-og-arbeidslivsforskning/AFI/Publikasjoner-AFI/Arbeidsmiljoe-og-sykefravaer-i-NAV)
- 9 Sykefravær** <https://www.abcnyheter.no/helse-og-livsstil/helse/2019/11/12/195625186/hoyt-sykefravaer-blant-14-700-nav-ansatte>
- 10 Fakta om NAV** <https://www.nav.no/no/nav-og-samfunn/om-nav/fakta-om-nav>
- 11 Nina Hagen Galaaen:** Master in Public Administration (MPA) ved Høgskolen i Innlandet, studiested Lillehammer, våren 2017. <https://brage.inn.no/inn-xmliui/handle/11250/2442948/browse?type=author&value=Galaaen%2C+Nina+Hagen>
- 12 Anna Lena Gaup:** Masteroppgave i Styring og ledelse ved OsloMet, Våren 2018. <https://oda.hioa.no/nb/item/asset/dspace:38125/Gaup.pdf>
- 13 NAVs internrevisjon** [https://www.nrk.no/norge/nav-rapport\\_fanget-ikke-opp-endring-fra-eu-114820204](https://www.nrk.no/norge/nav-rapport_fanget-ikke-opp-endring-fra-eu-114820204)
- 14 Arbeidsmiljø** <https://stami.no/hva-er-arbeidsmiljo/>
- 15 Velten, J. (2003). Arbeidsglede:** hvordan være seg selv på sitt beste. Damm.
- 16 Google teams** <https://rework.withgoogle.com/blog/five-keys-to-a-successful-google-team/>
- 17 Et godt arbeidsmiljø** <https://www.nho.no/tema/arbeidsliv/artikler/5-tips-for-et-godt-arbeidsmiljo/>
- 18 Emosjonelle krav** <https://stami.no/emosjonelt-arbeid-og-sykefravaer/>
- 19 Indregard, A. M. R., Ulleberg, P., Knardahl, S., & Nielsen, M. B. (2018). Emotional dissonance and sickness absence among employees working with customers and clients: A moderated mediation model via exhaustion and human resource primacy.** *Frontiers in psychology*, 9, 436.
- 20 Verdiskaping** <https://www.nho.no/tema/arbeidsliv/artikler/et-godt-arbeidsmiljo-gir-hoy-verdiskaping/>
- 21 Arbeidsmiljøloven** <https://www.regjeringen.no/no/tema/arbeidsliv/arbeidsmiljo-og-sikkerhet/innsikt/arbeidsmiljolooven/id447107/>
- 22 Endring** <https://www.mckinsey.com/business-functions/transformation/our-insights/why-do-most-transformations-fail-a-conversation-with-harry-robinson>
- 23 Lewis, L. (2019). Organizational change.** John Wiley & Sons, Incorporated.
- 24 Scarlett, H. (2019). Neuroscience for organizational change: An evidence-based practical guide to managing change.** Kogan Page Publishers.
- 25 Endringsledelse** <http://www.kreativtnorge.no/Lederskap/endringsledelse.htm>
- 26 Arbeidsmiljøkonsekvenser** <https://stami.no/content/uploads/2018/06/Faktaboka-2018.pdf>
- 27 Brudd på arbeidsmiljøloven** <https://www.nrk.no/norge/nav-bryter-arbeidsmiljolooven-1.6653731>
- 28 Korona** <https://www.nav.no/no/nav-og-samfunn/statistikk/flere-statistikkområder/relatert-informasjon/soknader-om-dagpenger>
- 29 Idébanken** <https://www.idebanken.org/>
- 30 Gode grep i krisetider** <https://vimeo.com/403244404>
- 31 Kotter, J. P. (1995). Leading change: Why transformation efforts fail.**

