

# Kompetanse og tjenestekvalitet ved Nav-kontorene

Utviklingstrekk og sammenhenger over tid  
(2011–2025)

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

**STORBYUNIVERSITETET**  
ARBEIDSFORSKNINGSINSTITUTTET AFI

AFI RAPPORT 2026:06



# ARBEIDSFORSKNINGSINSTITUTTETS RAPPORTSERIE

THE WORK RESEARCH INSTITUTE'S REPORT SERIES

AFI-rapport nummer 2026:06

Tittel: Kompetanse og tjenestekvalitet ved Nav-kontorene: Utviklingstrekk og sammenhenger over tid (2011–2025)

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

Kvalitetssikrer: Knut Fossetøl

Prosjekt: Kompetanse i Nav-kontor

Prosjektleder: Talieh Sadeghi

Finansiør: Arbeids- og inkluderingsdepartementet, Arbeids- og velferdsdirektoratet, KS – Kommunesektorens organisasjon

Publiseringsdato: 11. mai 2026

Antall sider: 99 ekskl. vedlegg

Forsidefoto/illustrasjon: Canva

Emneord: kompetanse, arbeidsplasslæring, Nav-kontor, veileder, arbeidsinkludering, forvaltningskompetanse

Resymé: Rapporten undersøker medarbeidernes kompetanse med utgangspunkt i arbeidsoppgavene ved Navs lokalkontorer. Kompetansen studeres i lys av rekrutteringsstrategier og ulike læringsarenaers betydning, og den knyttes til medarbeidernes vurderinger av tjenestekvalitet.

Studien bygger på surveydata fra knapt 1500 medarbeidere ved 94 Nav-kontorer fra hele landet, samlet inn i 2025. Arbeidsforskningsinstituttet AFI, i samarbeid med Velferdsforskningsinstituttet NOVA og Fakultet for helsevitenskap (HV), har gjennomført prosjektet på oppdrag fra Arbeids- og inkluderingsdepartementet, KS – Kommunesektorens organisasjon og Arbeids- og velferdsdirektoratet.

Et hovedfunn er at personlig egnethet vektlegges sterkt i rekruttering, og at kompetanseutvikling fremstår som et individuelt ansvar snarere enn et strategisk og institusjonalisert anliggende. Medarbeidernes kompetanse utvikles i stor grad gjennom uformell læring på arbeidsplassen.

ISBN 978-82-7609-506-7

ISSN 2703-836X

DOI: <https://doi.org/10.21378/gmfk-vc79>

© Arbeidsforskningsinstituttet AFI, OsloMet – storbyuniversitetet, 2026

© Work Research Institute (AFI), OsloMet – Oslo Metropolitan University, 2026

© Forfatter(e)/Author(s)

Arbeidsforskningsinstituttet AFI  
OsloMet – storbyuniversitetet  
Pb. 4 St. Olavs plass  
0130 OSLO

Work Research Institute AFI  
OsloMet – Oslo Metropolitan University  
P.O.Box 4 St. Olavs plass  
N-0130 OSLO

Telefon: +47 93 29 80 30

E-post: [postmottak-afi@oslomet.no](mailto:postmottak-afi@oslomet.no)

Nettadresse: [oslomet.no/om/afi](https://oslomet.no/om/afi)

Publikasjonen kan lastes ned gratis fra [arkivet](#)

Publications are available for free download from the [archive](#)

## 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), KS – Kommunesektorens organisasjon og Arbeids- og velferdsdirektoratet (AVdir). 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 denne rapporten et oppdatert og mer detaljert bilde av dagens situasjon. Den inkluderer flere tematiske og analytiske dimensjoner enn den første 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 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 ansvar 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 ansvar for de statistiske analysene og skrevet metodekapittelet. Anne Skevik Grødem har hatt ansvar for analysene knyttet til partnerskapsmøtene og har skrevet kapittelet som omhandler dette. Hun har også lest og kommentert en sen versjon av rapportutkastet, og kommet med verdifulle innspill til det videre arbeidet.

Det er 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 spørreskjemaet vårt. 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 og diskusjoner underveis i prosjektet. Nav-leder i Nesodden, Stig Evensen, som var medlem av referansegruppen, fortjener en særlig takk for sine innsiktsfulle 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, Vigdis Lundberg Olsen og Christina Lindskog for å ha ført kontroll med prosjektbudsjettet. 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  
Mai 2026

# Innhold

<b>Forord</b> .....	<b>1</b>
<b>Sammendrag</b> .....	<b>6</b>
<b>1 Innledning</b> .....	<b>9</b>
1.1 <i>Bakgrunn for partnerskapet i Nav</i> .....	9
1.2 <i>Nav-kontorene som kompetanseintensiv førstelinjetjeneste</i> .....	12
1.3 <i>Kompetanse som analytisk utgangspunkt</i> .....	14
1.4 <i>Problemstillinger</i> .....	19
<b>2 Metode</b> .....	<b>20</b>
2.1 <i>Rekruttering og utvalg</i> .....	20
2.2 <i>Datainnsamling og analyse</i> .....	22
2.3 <i>Referansegruppe og forskningsetikk</i> .....	23
<b>3 Arbeidsoppgavene</b> .....	<b>25</b>
3.1 <i>Endringer i arbeidsoppgavene</i> .....	26
3.2 <i>Arbeidsoppgaver – fordelt på kommunalt og statlig ansatte</i> .....	27
3.3 <i>Overlapp av arbeidsoppgaver</i> .....	29
3.4 <i>Oppsummering og drøfting</i> .....	32
<b>4 Rekruttering</b> .....	<b>33</b>
4.1 <i>Tilgangen på kvalifiserte medarbeidere</i> .....	33
4.2 <i>Kompetanse som etterspørres</i> .....	33
4.3 <i>Oppsummering og drøfting</i> .....	36
<b>5 Utdanningsbakgrunn</b> .....	<b>38</b>
5.1 <i>Utdanningsnivå</i> .....	38
5.2 <i>Utdanningstype</i> .....	39
5.3 <i>Sosialarbeidere</i> .....	40
5.4 <i>Utdanningstype og arbeidsoppgaver</i> .....	42
5.5 <i>Oppsummering og drøfting</i> .....	43
<b>6 Arbeidsplasslæring</b> .....	<b>45</b>
6.1 <i>Ulike former for arbeidsplasslæring 2015–2025</i> .....	45
6.2 <i>Tilstrekkelig opplæring i Nav</i> .....	47
6.3 <i>Oppsummering og drøfting</i> .....	48

<b>7</b>	<b>Etter- og videreutdanning .....</b>	<b>50</b>
7.1	<i>Omfang av gjennomført etter- og videreutdanning.....</i>	50
7.2	<i>Initiativ til etter- og videreutdanning .....</i>	52
7.3	<i>Type etter- og videreutdanning gjennomført blant medarbeidere i Nav .....</i>	53
7.4	<i>Faktorer forbundet med forekomsten av etter- og videreutdanning .....</i>	56
7.5	<i>Oppsummering og drøfting .....</i>	57
<b>8</b>	<b>Medarbeidernes kompetanse .....</b>	<b>59</b>
8.1	<i>Relevant og tilstrekkelig kompetanse.....</i>	59
8.2	<i>Nok tid til å utvikle nødvendig kompetanse .....</i>	61
8.3	<i>Kompetanse på fem områder.....</i>	62
8.4	<i>Vurdering av kompetanse ved fordeling av arbeidsoppgaver.....</i>	66
8.5	<i>Oppsummering og drøfting .....</i>	67
<b>9</b>	<b>Tjenestekvalitet .....</b>	<b>69</b>
9.1	<i>Fire mål på tjenestekvalitet.....</i>	69
9.2	<i>Utvikling i medarbeidernes overordnede vurdering av tjenestekvalitet.....</i>	71
9.3	<i>Betydningen av organisatoriske rammebetingelser.....</i>	71
9.4	<i>Forholdet mellom kompetanse og tjenestekvalitet.....</i>	74
9.5	<i>Oppsummering og drøfting .....</i>	76
<b>10</b>	<b>Kompetanse: tema på partnerskapsmøtene?.....</b>	<b>79</b>
10.1	<i>Deltakelse i partnerskapsmøter?.....</i>	79
10.2	<i>Hva diskuteres i partnerskapsmøtene? .....</i>	80
10.3	<i>Hva sier referatene fra partnerskapsmøtene? .....</i>	86
10.4	<i>Oppsummering og drøfting .....</i>	88
<b>11</b>	<b>Avsluttende drøfting .....</b>	<b>89</b>
11.1	<i>Oppgavebredde og kompetansekrav i Navs førstelinje.....</i>	89
11.2	<i>Lav formalisering og høy individualisering i kompetanseutviklingen.....</i>	91
11.3	<i>Saksbehandlingskompetanse, juridisk kvalitet og organisatorisk læring .....</i>	92
11.4	<i>Kompetanse, organisatoriske rammebetingelser og tjenestekvalitet.....</i>	93
11.5	<i>Partnerskapet som institusjonell ramme og strukturell begrensning for kompetansestyring .....</i>	94
11.6	<i>Konklusjon .....</i>	94
	<b>Referanser.....</b>	<b>95</b>
	<b>Vedlegg A: Mål og variabler .....</b>	<b>100</b>
	<b>Vedlegg B: Analyser.....</b>	<b>108</b>

## Figurer

Figur 1. Konseptuell modell av analytiske begreper. EVU = etter- og videreutdanning .....	14
Figur 2. Andel (%) medarbeidere i kommune og stat som utfører ulike typer arbeidsoppgaver, 2011–2025.....	26
Figur 3. Andre hyppig utførte arbeidsoppgaver for medarbeidere som jobber ofte/svært ofte med arbeidsrettet brukeroppfølgning. Data fra 2025 .....	30
Figur 4. Andre hyppig utførte arbeidsoppgaver for medarbeidere som jobber ofte/svært ofte med å saksbehandle krav/søknader. Data fra 2025. ....	31
Figur 5. Andel (%) statlig og kommunalt ansatte som ofte/svært ofte avklarer arbeidsevne, driver arbeidsrettet brukeroppfølgning og saksbehandler krav/søknader. Data fra 2025. ....	31
Figur 6. Forhold som medarbeidere opplevde ble vektlagt da de selv ble ansatt i Nav. Gjennomsnittsverdier på skala fra 0 (ingen betydning) til 6 (svært stor betydning). Data fra 2025 .....	34
Figur 7. 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.....	35
Figur 8. Andel (%) medarbeidere med høyere utdanning (fullført bachelor- eller mastergrad), 2011–2025.....	39
Figur 9. Andel (%) medarbeidere med sosialarbeiderutdanning (sosionomer og barnevernspedagoger), 2011–2025.....	41
Figur 10. Andel (%) ledere ved lokalkontorene i Nav fordelt på utdanningsbakgrunn, 2015-2025 .....	42
Figur 11. 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) .....	46
Figur 12. Andel (%) medarbeidere som har fullført etter- og videreutdanning, etter ansiennitet i Nav. Data fra 2025 .....	50
Figur 13. Medarbeidernes erfaring av å ha relevant og tilstrekkelig kompetanse, 2015 og 2025 .....	60
Figur 14. 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 .....	63
Figur 15. Medarbeidernes overordnede vurdering av tjenestekvalitet i 2015, 2018 og 2025. Gjennomsnittsverdier på skala fra 0 til 4 .....	71
Figur 16. Utvikling i opplevelse av krav (arbeidsbelastning), kontroll (handlingsrom) og sosial støtte, 2015-2025. Gjennomsnittsverdier på skalaer fra 0 til 3 .....	72
Figur 17. Sammenhenger mellom krav, kontroll, støtte, og overordnet tjenestekvalitet. Data fra 2025.....	73
Figur 18. Andel (%) som har deltatt i møter i det lokale partnerskapet siste år, etter stillingstype. Data fra 2025.....	80
Figur 19. I hvilken grad ulike temaer relatert til kompetanse diskuteres i partnerskapsmøtene. Tallene viser andel (%) svar i de ulike svarkategoriene. Data fra 2025 .....	81
Figur 20. Ordsky om innhold i partnerskapsmøtene, statlig ansatte. Data fra 2025 .....	83
Figur 21. Ordsky om innhold i partnerskapsmøtene, kommunalt ansatte. Data fra 2025.....	83
Figur 22. 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.....	85

## Tabeller

Tabell 1. Egenskaper ved utvalgene i Nav-tidsserien (2011–2025).....	21
Tabell 2. Andel (%) medarbeidere som ofte/svært ofte utfører ulike typer arbeidsoppgaver, fordelt på kommunalt og statlig ansatte. Data fra 2025. ....	27
Tabell 3. Andel (%) medarbeidere (kommune og stat) med utvalgte utdanningstyper (grunnutdanning/bachelor), 2011-2025.....	40
Tabell 4. Andel (%) medarbeidere som ofte/svært ofte utfører ulike typer arbeidsoppgaver, fordelt på utdanningstyper (kommunalt og statlig ansatte). Data fra 2025.....	43
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.....	47
Tabell 6. Sammenhenger mellom arbeidsplasslæring og opplevelse av å ha fått tilstrekkelig opplæring i Nav. Data fra 2025.....	48
Tabell 7. Fordeling av type etter- og videreutdanning. Data fra 2025.....	54
Tabell 8. Deltyper av etter-/videreutdanning innen brukeroppløring, veiledning og inkludering. Data fra 2025.....	54
Tabell 9. Faktorer forbundet med fullføring av etter- og videreutdanning. Data fra 2025.....	56
Tabell 10. Sammenhenger mellom arbeidsplasslæring, og relevant og tilstrekkelig kompetanse. Data fra 2025.....	61
Tabell 11. Sammenhenger mellom tid til kompetanseutvikling og arbeidsplasslæring. Data fra 2025.....	62
Tabell 12. Sammenhenger mellom ulike typer arbeidsplasslæring og fem kompetanseområder. Data fra 2025.....	64
Tabell 13. Sammenhenger mellom fullført etter-/videreutdanning og fem kompetanseområder. Data fra 2025.....	65
Tabell 14. Opplevelse av i hvilken grad formell utdanning og erfaring/egenskaper har betydning for tildeling av arbeidsoppgaver. Data fra 2025.....	66
Tabell 15. Sammenhenger mellom kompetanse og tjenestekvalitet. Data fra 2025.....	74
Tabell 16. Sammenhenger mellom fem kompetanseområder og fire mål på tjenestekvalitet. Data fra 2025.....	75
Tabell 17. I hvilken grad kompetanserelaterte temaer diskuteres i partnerskapsmøtene. Data fra 2025.....	81
Tabell 18. Korrelasjoner mellom temaer som diskuteres i partnerskapsmøtene. Data fra 2025.....	82

## Sammendrag

Denne rapporten undersøker sammenhenger mellom arbeidsoppgaver, læring, kompetanse 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 (AID), KS – Kommunesektorens organisasjon og Arbeids- og velferdsdirektoratet (AVdir).

Bakgrunnen for studien er Nav-kontorenes sentrale rolle i gjennomføringen av arbeids- og velferdspolitikken. Nav-kontorenes samfunnsoppdrag er forankret i Nav-loven § 1, som understreker at arbeids- og velferdsforvaltningen skal bidra til sosial og økonomisk trygghet, fremme overgang til arbeid og aktivitet, samt sikre helhetlige og koordinerte tjenester til brukerne. 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 teoretisk kunnskap, 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. Partnerskapet i Nav er et samarbeid mellom staten og kommunen om driften av lokale Nav-kontor, som skal sikre et samordnet og lett tilgjengelig tjenestetilbud gjennom én felles inngang til både statlige og kommunale tjenester. 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**

### *Bredde i arbeidsoppgavene*

Funnene viser at arbeidsoppgavene ved Nav-kontorene fortsatt er preget av stor bredde, og at mange medarbeidere utfører flere typer oppgaver parallelt. Arbeidsrettet brukeroppfølgning 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.

### *Rekruttering til Nav-kontorene*

Studien viser at det ved rekruttering i hovedsak stilles krav om utdanning på bachelornivå eller høyere. Type utdanning tillegges noe mindre vekt, mens personlig egnethet vektlegges sterkt. Helsefaglig og juridisk kompetanse tillegges forholdsvis liten vekt.

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.

### *Kompetanseutvikling*

Videre dokumenterer rapporten at kompetanseutviklingen ved kontorene i betydelig grad er individualisert og i liten grad formalisert. Medarbeiderne rapporterer i stor grad at de lærer gjennom daglig arbeid, samarbeid med kollegaer og uformell erfaringsutveksling. Arbeidsplassen fremstår som en viktig læringsarena.

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 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.

### *Forholdet mellom kompetanse og tjenestekvalitet*

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 med 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 kollegaer. Kompetanse fremstår dermed som en nødvendig, men ikke tilstrekkelig, forutsetning for høy kvalitet i tjenesteytingen.

### *Tematisering av kompetanse i partnerskapsmøtene*

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 bare utnyttes i begrenset grad.

### **Konklusjon**

I den avsluttende drøftingen peker rapporten på flere strukturelle utfordringer for kompetanseutvikling ved Nav-kontorene. 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 styring av kompetanseutviklingen, 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

Arbeids- og velferdsforvaltningen har ansvaret for å gjennomføre arbeidsmarkeds-, trygde- og pensjonspolitikken. Hovedoppgavene til Nav er formulert i § 4 i Lov om arbeids- og velferdsforvaltningen (Nav-loven). Nav skal:

- sørge for at enhver kan få kjennskap til rettigheter og plikter etter nasjonal og internasjonal trygderett, samt å følge opp og kontrollere tjenester, ytelser og utbetalinger
- bistå arbeidssøkere med å få jobb og stimulere stønadsmottakere til deltakelse i arbeidslivet, samt dempe skadevirkningene av arbeidsledighet

I tillegg skal Nav gi råd og veiledning til arbeidsgivere og arbeidstakere for å hindre sykefravær og utstøtning fra arbeidslivet, samt hjelpe arbeidsgivere med å skaffe arbeidskraft.

Av dette følger at *arbeidsinkludering og inntektssikring* er de to primære oppgavene til Nav. Medarbeiderne skal avklare behov, veilede og drive arbeidsrettet brukeroppfølgning, men også avklare rettigheter 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. Arbeids- og velferdsetaten og kommunene skal ha felles lokale kontorer som dekker alle kommuner. Med dette er lokalkontorene organisert som partnerskap mellom staten og kommunene. 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, organisatoriske rammer og tilgjengelige ressurser stiller store krav til medarbeidernes kompetanse – både faglig kunnskap, praktiske ferdigheter, relasjonell forståelse og evne til skjønnsutøvelse. 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. Siden lokalkontorene er et partnerskap mellom stat og kommune, undersøker rapporten også 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 derfor ble 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 velferdsforvaltningen 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 sosiale tjenestene har et bredere siktemål – de skal også bedre levekårene for vanskeligstilte og bidra til sosial og økonomisk trygghet. Herunder å sikre at den enkelte får mulighet til å leve og bo selvstendig og fremme sosial inkludering og aktiv deltakelse i samfunnet (§ 1, Sosialtjenesteloven). 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 særlig ble bygd ut i norske kommuner fra midten av 1960-tallet (Terum, 1996).

Den tidligere organiseringen ble kritisert for uklare oppgave- og ansvarsforhold, noe som skapte «gråsoner» (St.meld.14 2002–2003). Partnerskapet ved lokalkontorene skulle bidra til at Nav skulle levere et sømløst tilbud til brukerne. Det innebærer at brukeren skal oppleve 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. Staten har rett nok også et overordnet ansvar for å følge med på at sosialtjenesteloven blir anvendt riktig og på en måte som fremmer lovens formål på en god og hensiktsmessig måte. I tillegg har staten ansvar for å sørge for at det finnes et forsvarlig tilbud for utdanning til de som skal forvalte loven (§8).

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 fra midten av 1960-tallet uløselig knyttet til sosionomutdanningen. På 1960- og 1970-tallet definerte staten bemanningsnormer for sosialkontorene og hvilken utdanning ledere og medarbeiderne skulle ha. Et krav var at sosialsjefer, og etter hvert faglige medarbeidere, skulle ha sosialarbeiderutdanning – fortrinnsvis være sosionomer. Kommuner som uten gode grunner tilsatte medarbeidere uten sosionomutdanning, kunne miste statsstøtten. På 1990-tallet var det vanlig at både lederne og de fleste medarbeiderne ved sosialkontorene hadde sosionom-/sosialarbeiderutdanning (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 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 årsverk var kommunalt ansatte, mens

6100 var statlig ansatte.<sup>1</sup> Antallet kommunale årsverk har økt noe fra 2020 til 2025, mens antallet statlige årsverk har vært relativt stabilt. Denne utviklingen må ses i sammenheng med økt bosetting av fordrevne fra Ukraina, som har skapt behov for styrket bemanning særlig på kommunal side (Nav, 2024). Et interessant spørsmål er da om partnerskapet bidrar til at det fortsatt er ulike rekrutteringsstrategier til statlige og kommunale stillinger?

Partnerskapet er et resultat av et lovpålagt samarbeid mellom stat og kommune og innebærer to styringslinjer. De statlige tjenestene blir styrt via arbeids- og fylkesdirektørene, på vegne av statsråden og Stortinget, mens de kommunale blir formelt styrt av kommunedirektøren, 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 Arbeids- og velferdsdirektoratet 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 at medarbeiderne har tilstrekkelig og relevant kompetanse. På oppdrag fra Statens helsetilsyn fører statsforvalteren tilsyn med de sosiale tjenestene ved Nav-kontorene. Statsforvalteren er også klageinstans, og mottar sine oppdrag gjennom tildelingsbrev fra Arbeids- og inkluderingsdepartementet samt embetsoppdrag fra Arbeids- og velferdsdirektoratet, som blant annet omfatter ansvar for opplæring av medarbeidere som forvalter kommunale ytelser og tjenester.

I utgangspunktet fulgte arbeidsoppgavene ved Nav-kontorene 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.

Partnerskapet utgjør potensielt en sentral institusjonell ramme for hvordan kompetansespørsmål forstås, prioriteres og håndteres ved Nav-kontorene. I denne sammenheng 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. Med dette menes at kommunenes perspektiver, prioriteringer og vurderinger i liten grad fremmes gjennom egne, parallelle styringslinjer i Nav-kontorene, men i hovedsak bringes inn og forhandles lokalt i partnerskapsrelasjonen mellom stat og kommune. Partnerskapsmøtene har dermed potensiale til å utgjøre en sentral kanal for å synliggjøre kommunale hensyn, for eksempel knyttet til tjenesteinnhold, ressursbruk og kompetansebehov. 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.

---

<sup>1</sup> Nina Lysø, Styringsseksjonen, Arbeids- og velferdsdirektoratet, opplyst i e-post 14. november 2025

## 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 Nav 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 den eksisterende kompetansen i Nav-kontorene, men også å gi en mer inngående analyse av hvordan kompetansen er fordelt og kommer til uttrykk i organisasjonen. Den belyser strukturelle mønstre og systematiske forskjeller mellom ulike grupper av medarbeidere, for eksempel mellom statlig og kommunalt ansatte, mellom ulike stillingstyper og mellom ansatte med ulik utdanningsbakgrunn. Videre tar rapporten sikte på å synliggjøre hvordan disse forskjellene kan ha betydning for ansattes opplevde kvalitet ved tjenestene som leveres.

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 kompetanseindikatorne og en del mål på tjenestekvalitet (Terum & Sadeghi, 2019). Vi vet derimot ikke noe om sammenhengene mellom tjenestekvalitet og i hvilken grad den 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 kompetansen og 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 rundt 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). Oppdaterte tall fra AVdir viser at det per januar 2026 er 243 Nav-kontorer. Vertskommunesamarbeidet har ført til at en del kontorer må forholde seg til flere kommuner. Samtidig har det også vært et mål om å revitalisere partnerskapet (Fossestøl et al., 2020). Hvordan vertskommunesamarbeidet påvirker betingelsene for partnerskapet, vet vi lite om.

Stortingsmeldingen om Nav i en ny tid varslet også et «retningskifte» for å få lokalkontorene til å styrke den arbeids- og brukerrettede oppfølgingen (Meld.St. 33 (2015–2016)). Det meste av oppmerksomheten ble i meldingen rettet mot den ene av Navs to hovedoppgaver: arbeidsinkluderingen. Dette innebar at forvaltningsoppgavene og behovet for forvaltningskompetanse i begrenset grad ble understreket og prioritert. 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. I et kompetanseperspektiv 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 det 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. Noen ble også 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 og hvilke dramatiske konsekvenser feilpraktisering av regelverket kan få.

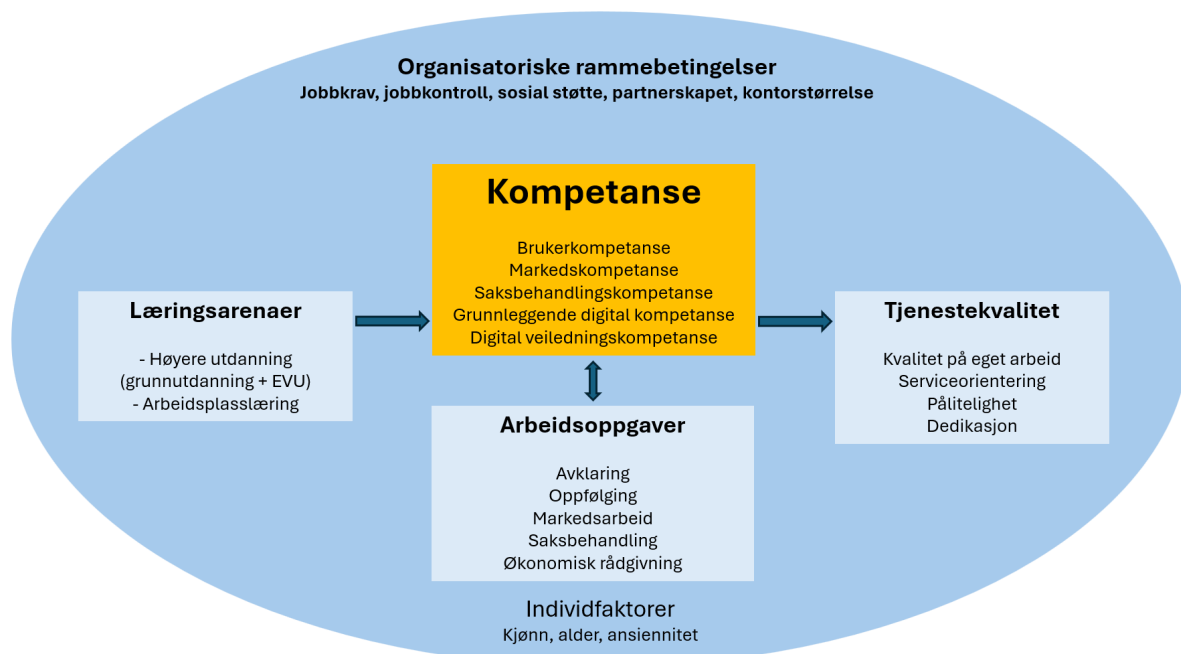
Navs ansvar for inntektssikringen ble igjen et tema i 2023, da et offentlig utvalg utredet klagesystemet i Nav. Utvalget kom i sin rapport med kritikk av lokalkontorene for manglende etterlevelse av forvaltningsloven (NOU 2023: 11). Det ble pekt på mangler ved utredningene av sakene, at vedtakene ikke 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 organisasjonens 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 Nav vektlegger 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 har, som et partnerskap mellom stat og kommune, 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 *hvordan* aktører utvikler kompetanse, altså hvordan de utvikler kunnskap, ferdigheter og holdninger som er relevante i lys av

arbeidsoppgavene. Det andre dreier seg om relasjonene mellom kompetanse og kvaliteten på tjenestene som ytes. 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

Nav omtaler arbeidsoppgavene ved lokalkontorene på nettsiden: «Søk jobb i Nav».<sup>2</sup> 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 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.

Denne rapporten tar utgangspunktet i at Nav har arbeidsinkludering og inntektssikring som hovedoppgaver. Samtidig er det viktig å understreke at sosial inkludering utgjør en sentral dimensjon i Navs virksomhet, og at dette i stor grad er integrert i både arbeidsinkludering og inntektssikring. Mange av arbeidsoppgavene som inngår i disse hovedkategoriene retter seg mot brukere med sammensatte levekårsutfordringer, hvor deltakelse i arbeid og økonomisk trygghet henger tett sammen med sosial deltakelse og inkludering. Sosial inkludering fremstår dermed ikke som en egen hovedkategori i denne inndelingen, men som et tverrgående hensyn som er innvevd i de øvrige oppgavene.

Til hver av de to hovedoppgavene arbeidsinkludering og inntektssikring 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 Arbeids- og velferdsdirektoratet. 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.

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.

---

<sup>2</sup> <https://www.nav.no/sok-jobb-i-nav>

### 1.3.3 Læringsarenaer

Høyere utdanning og arbeidsplasslæring blir behandlet som de sentrale arenaene for utvikling av 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 universiteter og høyskoler. Arbeidsplasslæringen kan være mer eller mindre formalisert, og omfatter alt fra egne opplæringsprogram i regi av Nav til egentrening/selv læring 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 utdanningsnivået kanskje være like interessant som utdanningstypen. Å ha gjennomført en utdanning på bachelor- eller mastergrad kan fortelle noe om en persons evne til å lære og tilegne seg kunnskap. På denne måten kan høyere utdanning også betraktes som en markør, eller «stedfortreder» som brukes til å sortere søkere til stillinger (Smeby, 2008). Det signaliserer både hva de har fått til og evne til å utvikle ny kunnskap og kompetanse.

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 og kvalifisere studentene til å utføre bestemte oppgaver. Den andre er at høyere utdanning mer generelt utvikler evnen til å lære. Det kan være et viktig utgangspunkt for videre læring på arbeidsplassen.

På nettsiden: «Søk jobb i Nav»<sup>3</sup> 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 utdannelse 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 utdanningsnivå, men at det er flere ulike typer høyere utdanning som kan være relevante.

Når Nav legger vekt på utdanningsnivå kan det være fordi de som har fullført en bachelorgrad, har dokumentert evne både til 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. Er det så vanlig at Nav i stillingsutlysninger knytter sammen utdanningsbakgrunn og arbeidsoppgaver?

En tidligere analyse av stillingsannonser fra lokalkontorene i Nav indikerer at 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 at 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 særlig 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 om søkerne ble særlig knyttet til intervju situasjonen. Resonnementet var da at slik arbeidssøkerne oppfører seg under intervjuet,

---

<sup>3</sup> <https://www.nav.no/sok-jobb-i-nav>

ville de også komme til å oppføre seg i fremtidige arbeidssituasjoner sammen med brukere (Natland & Johannessen, 2020).

Også en annen studie finner at personlige egenskaper blir vektlagt. Studien undersøkte på hvilken måte 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 selv læring.

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, men som hjelp til å håndtere løpende arbeidsoppgaver (Caspersen et al., 2017). En utfordring med denne uformelle læringen er at den ikke nødvendigvis alltid har bedre tjenestekvalitet som formål.

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 kompetansopolitikken, 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 brukeropfølging og

tværfaglig 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 kvalitet på 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 fremfor 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 tværfaglig 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 forvaltningens samfunnsoppdrag.

I denne rapporten blir tjenestekvalitet målt ut fra hvordan medarbeiderne selv vurderer kvaliteten på eget arbeid, men også mer spesifikt hvordan de vurderer kvaliteten på relasjonene til brukerne og egen dedikasjon og identifikasjon med arbeidet.

#### 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:**

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 kjernespmåler 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 ansatte 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 og vertskommunesamarbeidet.

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 i 2025 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 (nettutvalg) 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)**

	<b>2025</b>	2018*	2015*	2011*
Antall svar	<b>1457</b>	1646	1735	1758
Svarprosent	<b>29 %</b>	51 %	64 %	59 %
Kommunalt ansatte (andel)	<b>47 %</b>	45 %	45 %	41 %
Statlig ansatte (andel)	<b>53 %</b>	55 %	55 %	59 %
Kvinner (andel)	<b>78 %</b>	79 %	78 %	78 %
Menn (andel)	<b>22 %</b>	21 %	22 %	22 %
Alder (gjennomsnitt)	<b>47 år</b>	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 arbeidere 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 selvrekuttering, 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 kjernespmåler 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 på en tilfredsstillende måte.

I analyser basert på longitudinelle surveydata er det en generell metodisk utfordring at respondentenes forståelse av sentrale begreper kan endre seg over tid. Selv om identiske spørsmål benyttes på tvers av måletidspunkter, kan både språklige nyanser og den praktiske betydningen av begrepene forskyves som følge av organisatoriske endringer, nye styringssignaler, kompetanseutvikling og endringer i arbeidspraksis. Dette innebærer at observerte endringer i svarmønstre ikke nødvendigvis utelukkende reflekterer endringer i faktiske forhold eller praksiser, men kan også være uttrykk for endret begrepsforståelse blant respondentene. Samtidig gir gjentatte målinger ved de samme kontorene et viktig grunnlag for å analysere utviklingstrekk over tid. Resultatene bør imidlertid tolkes med bevissthet om at både endringer i praksis og endringer i hvordan praksis forstås og rapporteres kan påvirke funnene.

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 si 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 Munhurrin 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 (AID, KS og AVdir), Nav (lokalt, fylkesnivå, direktorat), academia (Nord universitet, VID vitenskapelige høyskole, 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 og kommunalt ansatte.

En annen måte kunne være å operere med tilnærmet *gjensidig utelukkende* arbeidsoppgaver, for å beskrive den totale ressursbruken fordelt på «hovedarbeidsområder». Dette kan fremstilles ved hjelp av et kakediagram. En utfordring med dette vil være å utvikle tilnærmet gjensidig utelukkende kategorier av arbeidsoppgaver, og en annen vil være å kvantifisere hvor mye av et årsverk som går med til de ulike områdene. En slik tilnærming er blant annet benyttet i Navs egne analyser (Proba, 2024), hvor ressursbruk estimeres og fordeles på ulike hovedarbeidsområder for å gi et samlet bilde av prioriteringer og oppgavefordeling.

En tredje fremgangsmåte kunne være å legge til grunn at det kan være vanskelig å skille arbeidsoppgaver i tilnærmet gjensidig utelukkende kategorier, og i stedet operere med arbeidsaktiviteter som kan være mer eller mindre overlappende. Premisset er da at medarbeiderne kan gjøre flere ting samtidig, og en aktivitet kan inngå som del av flere arbeidsoppgaver. Formålet da er ikke å beskrive ressursbruken, men å beskrive et sett med aktiviteter/oppgaver som medarbeiderne rapporterer at de utfører i større eller mindre grad. Benevnelsene for oppgavene/aktivitetene kan være mer eller mindre relaterte til statlige og kommunale tjenester. Det er denne siste fremgangsmåten som er brukt her.

Utgangspunktet er et sett av arbeidsoppgaver som ble utviklet første gang denne studien ble gjennomført i 2011, og i studiene fra 2015 og 2018 ble medarbeiderne spurt om de utførte disse arbeidsoppgavene. Siden vi ser på endring over tid, vil benevnelsene av oppgavene i stor grad bli styrt av beslutninger som ble tatt i 2011. Arbeidsoppgavene er med andre ord pre-definert.

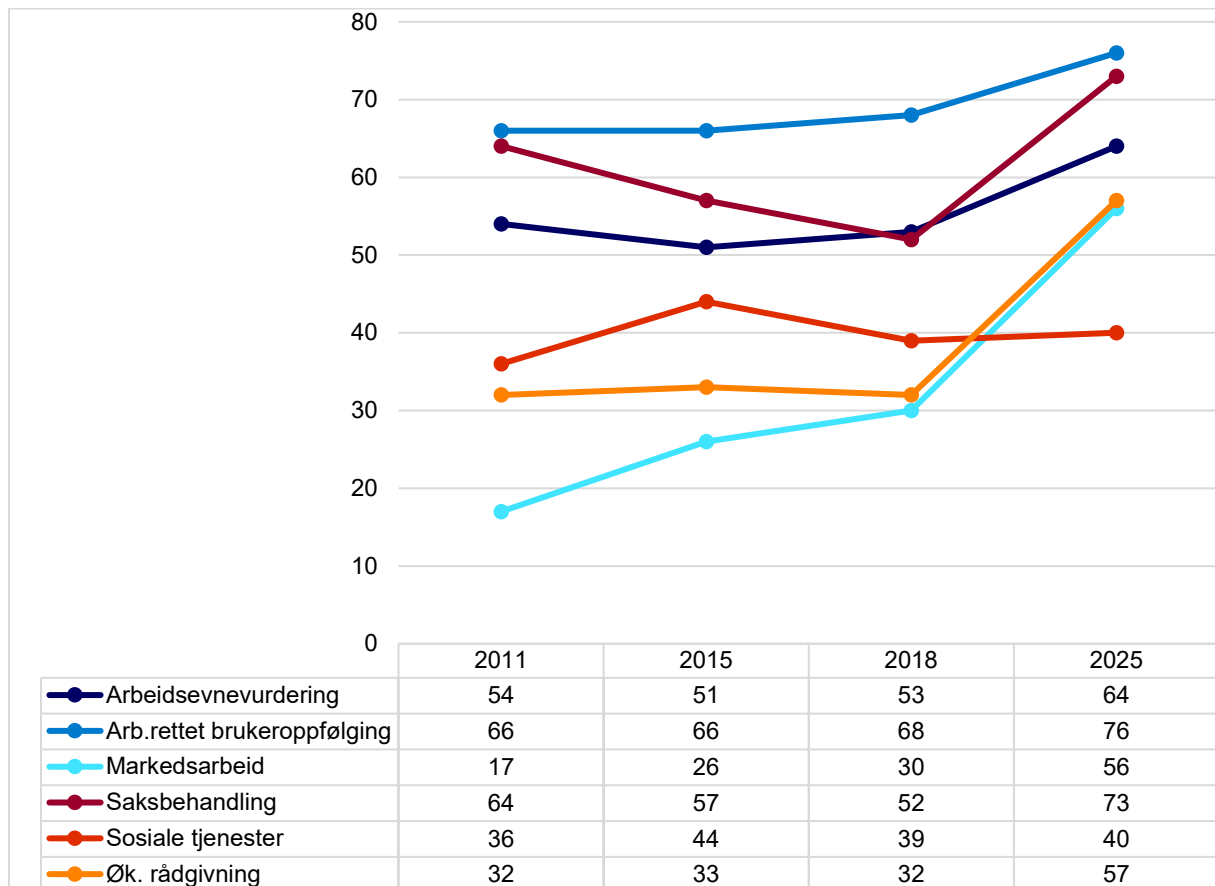
Samtidig innebærer det å ta utgangspunkt i kategoriseringen fra 2011 noen metodiske utfordringer. Arbeidsoppgavene og begrepene som ligger til grunn for inndelingen, er utviklet i en tidligere fase av Navs utvikling, og både innholdet i oppgavene og hvordan de forstås kan ha endret seg over tid. Dette gjelder særlig innen arbeidsinkludering, som i perioden har utviklet seg til et mer tydelig og spesialisert fagområde, med nye arbeidsformer, begreper og kompetansekrav. En konsekvens er at enkelte oppgaver kan ha fått et annet innhold eller blitt forstått annerledes av medarbeiderne i senere målinger. Samtidig gir bruken av en stabil kategorisering et viktig grunnlag for å analysere utvikling over tid. Resultatene må derfor tolkes med bevissthet om at både endringer i praksis og i faglig forståelse kan påvirke svarene.

Benevnelsen av aktivitetene/arbeidsoppgavene er altså beholdt mest mulig like, men en viktig forskjell i 2025 er at det da ble spurt om *hvor ofte* de utfører den enkelte oppgave.

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.

### 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.



**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 overraskende 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 til 2025. *Markedsarbeid* er en arbeidsoppgave som har blitt mer vanlig ved lokalkontorene i hele perioden. Dette er ikke overraskende, gitt den økte vektleggingen av Navs rolle i å mobilisere arbeidsgivere for å inkludere personer med svak tilknytning til arbeidsmarkedet. Utviklingen av arbeidsinkludering som fagområde og økt bruk av virkemidler rettet mot arbeidsgiversiden har bidratt til å gjøre markedsarbeid mer vanlig ved lokalkontorene.

## 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» til «sjelden», «av og til», «ofte» og «svært ofte». Vi ser her på andelen som rapporterer at de «ofte» og «svært ofte» utfører arbeidsoppgavene/aktivitetene.

Vi tar utgangspunkt i ni arbeidsoppgaver (se tabell 2), som så grupperes i fem kategorier: avklaring, oppfølging, markedsarbeid, økonomisk rådgivning og saksbehandling.<sup>4</sup> Vi understreker igjen at svarene refererer til hvordan medarbeiderne forstår benevnelsene og at dette *ikke* er snakk om gjensidig utelukkende kategorier. I kapittel 3.3 skal vi vise i hvilken grad medarbeiderne rapporterer at arbeidsoppgavene overlapper.

Partnerskapet innebærer at medarbeiderne ved lokalkontoret er enten statlig eller kommunalt ansatte. Samtidig har lokalkontorene ansvar for både statlige og kommunale tjenester/ytelser. En tidligere studie viser at medarbeiderne i noen grad gjør oppgaver på tvers av skillet stat/kommune, og da særlig at kommunalt ansatte i noen grad også arbeider med statlige oppgaver (Fossestøl et al., 2020, s. 110–111).

Her tar vi utgangspunkt i ni arbeidsoppgaver og ser på i hvilken grad ansettelsesforholdet preger medarbeidernes oppgaveprofil.

**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
<b>Avklaring:</b>			
Avklare behov	81 %	82 %	81 %
Avklare arbeidsevne (AEV)	52 %	39 %	62 %
<b>Oppfølging:</b>			
Arbeidsrettet brukeropfølging	67 %	53 %	81 %
Oppfølging nedsatt arbeidsevne	62 %	46 %	73 %
Sosiale tjenester	23 %	41 %	9 %
<b>Markedsarbeid:</b>			
Markedsarbeid	34 %	28 %	39 %
<b>Økonomisk rådgivning:</b>			
Økonomisk rådgivning	29 %	46 %	15 %
<b>Saksbehandling:</b>			
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.<sup>5</sup> Også saksbehandling er noe mer vanlig blant kommunalt enn statlig ansatte. Ellers er det mindre forskjeller. Vi skal se nærmere på de fem kategoriene.

<sup>4</sup> Se vedlegg B, tabell B1

<sup>5</sup> Se vedlegg B, tabell B2

### 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 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. Det er færre medarbeidere som rapporterer at de yter *sosiale tjenester*, og det er primært kommunalt ansatte som ofte/svært ofte rapporterer at de yter denne type tjenester. 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. I denne undersøkelsen ble sosiale tjenester eksemplifisert i spørreskjemaet 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 rapporterer at de gir 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. Dette kan fremstå som noe høyt, sett i lys av at økonomisk rådgivning ved mange Nav-kontor er organisert som en spesialisert oppgave som ivaretas av et begrenset antall kommunalt ansatte. Funnene kan dermed tyde på at økonomisk rådgivning i praksis utføres av en bredere gruppe ansatte enn det en slik organisering skulle tilsi, eller at respondentene i vår undersøkelse inkluderer enklere former for økonomisk veiledning i sin vurdering.

### 3.2.4 Saksbehandling

Saksbehandling av ytelser reguleres av folketrygdloven og sosialtjenesteloven. Lokalkontorene saksbehandler først og fremst med utgangspunkt i folketrygdlovens kapittel 11, arbeidsavklaringspenger (AAP), der de har myndighet til å treffe vedtak om arbeidsevne (§11-5). Etter sosialtjenesteloven skjer all saksbehandling av kontantytelsene (sosialhjelp og kvalifiseringsstønad) ved lokalkontorene.

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. 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.

Ser vi nærmere på hvilken ytelse det er mest vanlig å saksbehandle krav/søknader om, er det naturlig å skille mellom statlig og kommunalt ansatte. Statlig ansatte som saksbehandler mye, rapporterer at det først og fremst dreier seg om arbeidsavklaringspenger (AAP). Tilsvarende rapporterer kommunalt ansatte som saksbehandler mye, at det dreier seg primært om sosialhjelp. Men kommunalt ansatte som saksbehandler mye, rapporterer at de også i betydelig grad saksbehandler AAP. Det siste indikerer at kommunalt ansatte rapporterer at de også i noen grad saksbehandler en statlig ytelse. Det er langt mindre vanlig at en statlig ansatt som saksbehandler mye, også rapporterer om at de saksbehandler sosialhjelp.<sup>6</sup> Dette samsvarer med tidligere forskning som viser at det er mer vanlig at kommunalt ansatte arbeider med statlige oppgaver enn omvendt (Fossestøl et al., 2020).

## 3.3 Overlapp av arbeidsoppgaver

Forholdet mellom arbeidsoppgave 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.

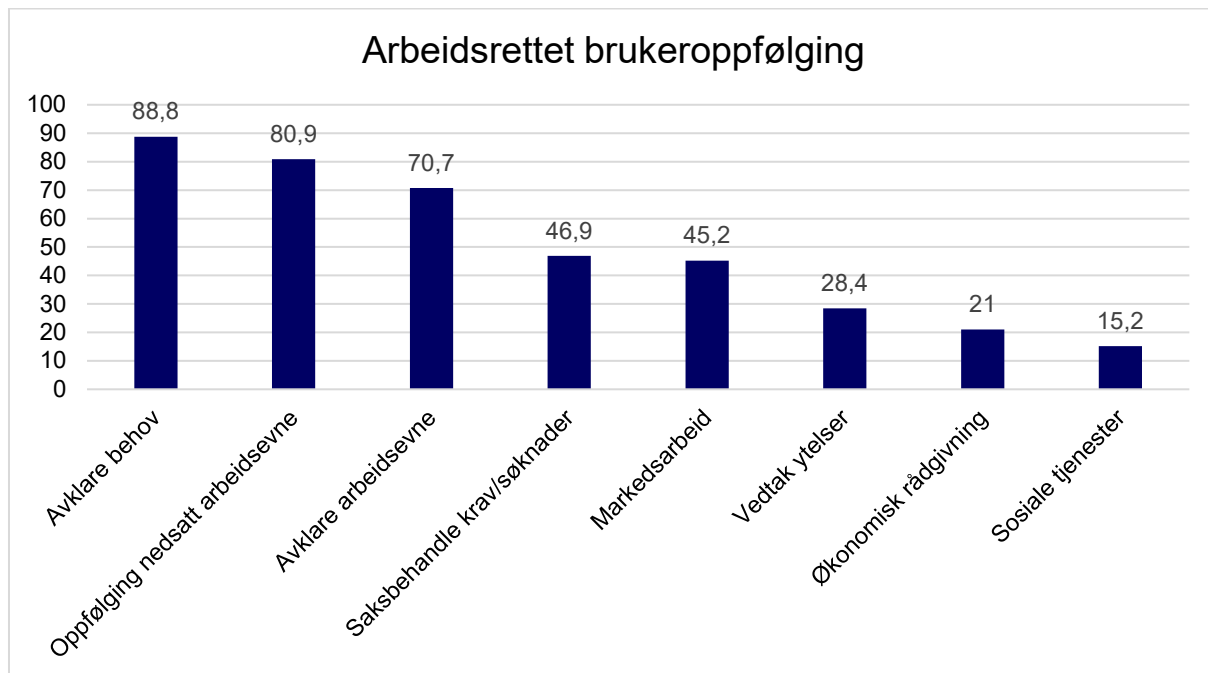
Spørsmålet om i hvilken grad medarbeiderne ved lokalkontorene arbeider som spesialister eller generalister, er komplisert å svare på. Svaret på spørsmålet vil være svært sensitivt for hvordan arbeidet spesifiseres og organiseres. Arbeidet kan ha en spesifikk målgruppe (for eksempel unge) som utgangspunkt, men betydelig grad av bredde i oppgavespekteret. Alternativt kan arbeidsmetoden være spesifikk, men rettet mot flere målgrupper.

Vi skal her avgrense oss til å studere i hvilken grad medarbeiderne ved lokalkontorene rapporterer at de *ofte* / *svært ofte* utfører flere typer arbeidsoppgaver. For å illustrere overlapp av arbeidsoppgaver skal vi først ta utgangspunkt i to arbeidsoppgaver, arbeidsrettet brukeroppfølging, som kan knyttes til arbeidsinkludering og saksbehandling av krav/søknader, som kan knyttes til inntektssikring. Vi skal se i hvilken grad disse *også* rapporterer at de ofte utfører de åtte andre arbeidsoppgavene, og vi skal se på «hele utvalget».

<sup>6</sup> Dette referer til en egen analyse vi har gjort av sammenhengen mellom å saksbehandle krav/søknader og hvilke ytelser brukerne ofte mottar.

### 3.3.1 Arbeidsrettet brukeroppfølgning og saksbehandling av krav/søknader

Først skal vi se i hvilken grad de som ofte/svært gjør arbeidsrettet brukeroppfølgning, også rapporterer at de ofte/svært ofte utfører de åtte andre arbeidsoppgavene.



**Figur 3. Andre hyppig utførte arbeidsoppgaver for medarbeidere som jobber ofte/svært ofte med arbeidsrettet brukeroppfølgning. Data fra 2025**

Figur 3 viser at nesten ni av ti som ofte/svært ofte gjør arbeidsrettet brukeroppfølgning, også ofte/svært ofte avklarer behov. Åtte av ti følger ofte/svært ofte opp brukere med nedsatt arbeidsevne og syv av ti avklarer ofte arbeidsevne. Knapt halvparten av dem saksbehandler ofte krav/søknader, og omtrent like mange driver med markedsarbeid.

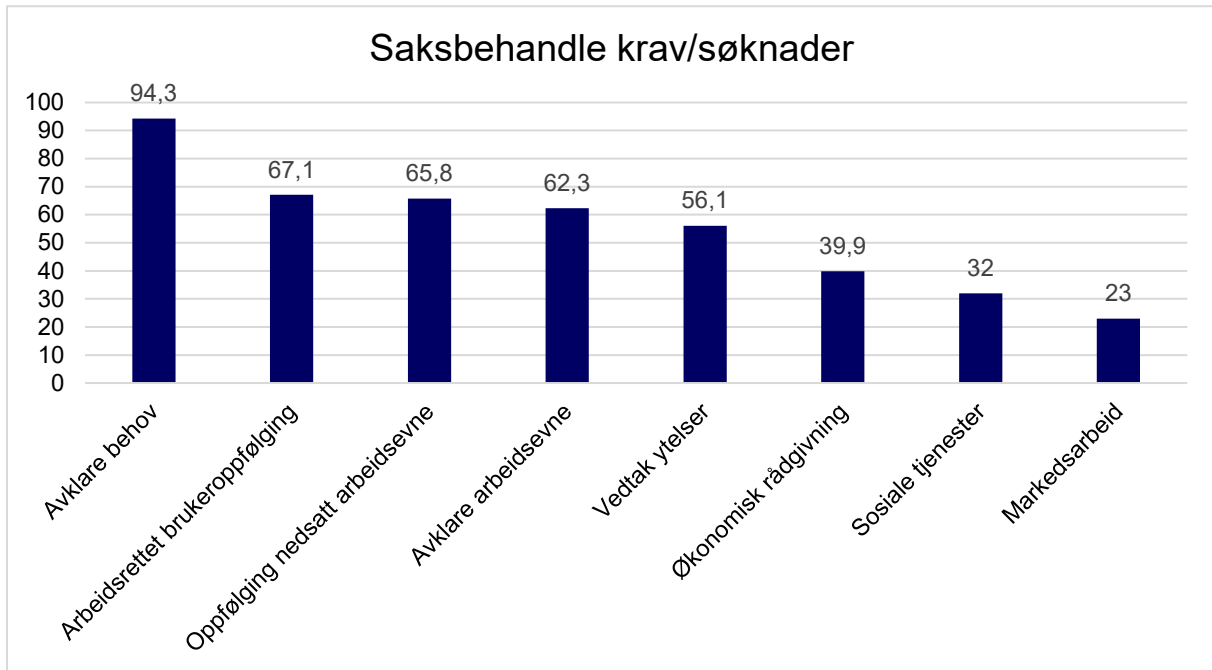
Vi skal så ta utgangspunkt i de som rapporterer at de ofte/svært ofte saksbehandler krav/søknader, og se hvilke andre arbeidsoppgaver de også utfører ofte/svært ofte.

Figur 4 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 seks av ti rapporterer også at de ofte/svært ofte gjør arbeidsrettet brukeroppfølgning, følger opp brukere med nedsatt arbeidsevne og avklarer arbeidsevne. Derimot er det forholdsvis lite vanlig at de gjør markedsarbeid.

Disse to figurene (3 og 4) illustrerer hvordan arbeidsoppgavene overlapper, og at medarbeidere som saksbehandler søknader ofte også arbeider med oppfølging av brukere, og at de som ofte driver arbeidsrettet brukeroppfølgning, også i betydelig grad saksbehandler krav/søknader.

Analysene så langt illustrerer at når vi ser på hele utvalget samlet, overlapper mange arbeidsoppgaver; medarbeidere som gjør mye av en ting, utfører også ofte andre arbeidsoppgaver.

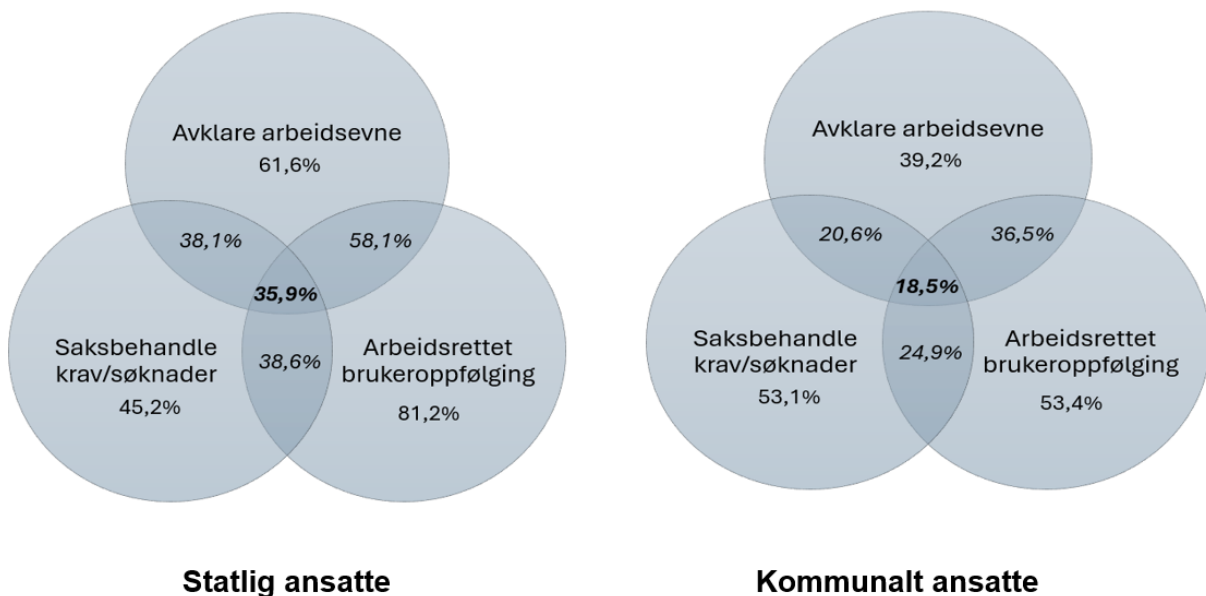
Det er samtidig viktig å understreke at vi her bruker en «streng» indikator, siden vi bare identifiserer de som rapporterer at de gjør arbeidsoppgaver «ofte» eller «svært ofte». Hadde vi også inkludert medarbeidere som rapporterte at de «av og til» gjør arbeidsoppgavene, ville det selvfølgelig blitt enda mer overlapp av arbeidsoppgaver.



Figur 4. Andre hyppig utførte arbeidsoppgaver for medarbeidere som jobber ofte/svært ofte med å saksbehandle krav/søknader. Data fra 2025.

### 3.3.2 Overlapp av arbeidsoppgaver for statlig og kommunalt ansatte

For ytterligere å utdype overlapp av arbeidsoppgaver ved lokalkontorene i Nav skal vi nå se på i hvilken grad medarbeidere rapporterer at de ofte/svært ofte utfører *tre* arbeidsoppgaver. Vi skal da også skille mellom *statlig* og *kommunalt* ansatte.



Figur 5. Andel (%) statlig og kommunalt ansatte som ofte/svært ofte avklarer arbeidsevne, driver arbeidsrettet brukeropfølging og saksbehandler krav/søknader. Data fra 2025.

Figur 5 viser kombinasjonen avklaring av arbeidsevne og arbeidsrettet brukeropfølging, 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. Denne forskjellen kan ha sammenheng med at benevnelsene som brukes reflekterer hvordan statlige og kommunale oppgaver/aktiviteter omtales.

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.

### 3.4 Oppsummering og drøfting

Gjennomgangen illustrerer hvordan de ni arbeidsoppgavene overlapper for den enkelte medarbeider. Medarbeidere som ofte/svært ofte gjør arbeidsrettet oppfølging, rapporterer at de også ofte/svært ofte avklarer behov og følger opp brukere med nedsatt arbeidsevne.

Videre viser figurene at de som arbeider med avklaring og oppfølging av brukere, også i betydelig grad driver med saksbehandling av ytelser. 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.

Slik oppgavene/aktivitetene her er definert, varierer profilen noe for statlig og kommunalt ansatte. Det er flere statlige enn kommunale medarbeidere som rapporterer at de ofte/svært ofte «avklarer arbeidsevne», «saksbehandler krav/søknader» og gjør «arbeidsrettet brukeroppfølging».

En viktig grunn til at vi her har beskrevet arbeidsoppgaver som medarbeiderne ved lokalkontorene rapporterer at de ofte/svært ofte utfører, er at vi ønsker å etablere et grunnlag for senere å kunne se på *sammenhenger* mellom disse arbeidsoppgaver/aktivitetene og rekruttering, kompetanse og tjenestekvalitet.

## 4 Rekruttering

Hvem som arbeider ved lokalkontorene i Nav bestemmes av hvilken kompetanse som etterspørres og av tilgangen på kvalifiserte medarbeidere. Kompetanse i rekrutterings-sammenheng kan referere til både at medarbeiderne skal ha en bestemt utdanning og til utdanning på et visst nivå. Det kan også referere til tidligere erfaring eller mer personlige egenskaper. Vi skal nå tegne et bilde av rekrutteringspraksis ved lokalkontorene i Nav. Først skal vi se på hvordan *tilgangen* på kvalifiserte søkere vurderes, og deretter på hvilken *kompetanse* som etterspørres.

### 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.<sup>7</sup>

I utgangspunktet forventet vi at tilgangen på kvalifisert arbeidskraft i noen grad vil variere med sentralitet og kommune-/kontorstørrelse. Sentralitet fordeler norske kommuner ut fra tilgjengelighet til arbeidsmarked og tjenester. Mens kommunens *sentralitet* viser seg ikke å påvirke den rapporterte tilgangen på kvalifiserte søkere til Nav-kontorene, er det en svak sammenheng med kontorstørrelse; jo større kontor, jo mer tilbøyelige er de som er involvert i rekruttering, til å rapportere om god tilgang på kvalifiserte søkere.<sup>8</sup>

### 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.

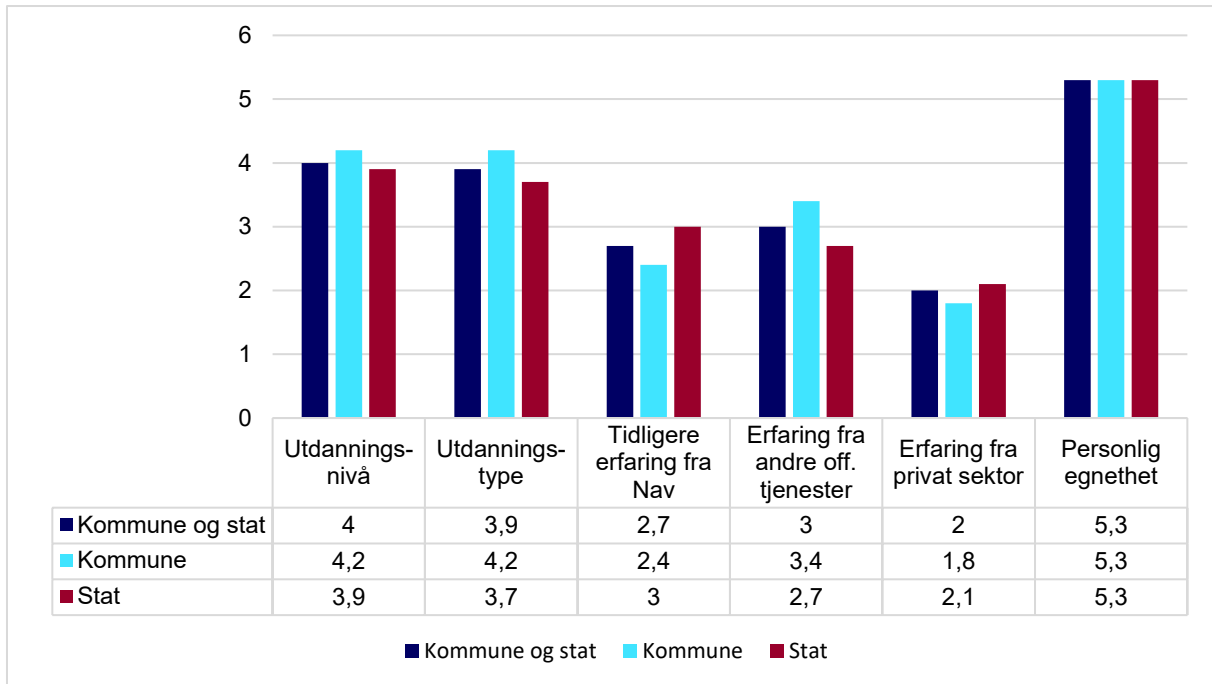
#### 4.2.1 Kompetanse ved egen ansettelse

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. Det dreier seg altså om de ansattes egne refleksjoner over hva de oppfattet ble vektlagt da de selv søkte stilling i Nav, både i intervjusituasjonen og i det endelige utfallet. De ulike kompetanseområdene er selvsagt ikke gjensidig utelukkende, og igjen skiller vi mellom ansatte i statlige og kommunale stillinger.

---

<sup>7</sup> Se vedlegg B, tabell B3

<sup>8</sup> Se vedlegg B, tabell B4



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

Figur 6 indikerer at medarbeiderne rapporterte at personlig egnethet ble sterkest vektlagt *da de selv ble ansatt*. Utdanningsnivå og utdanningstype ble også tillagt stor vekt, men noe mindre enn personlig egnethet. Tidligere erfaring ble generelt tillagt noe mindre vekt.

Videre viser figur 6 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 utdannelsbakgrunn 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 for noen referere til en forholdsvis «fersk» erfaring, mens det for andre vil 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 for vektlegging av «personlig egnethet» er det ingen forskjell, men 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.<sup>9</sup>

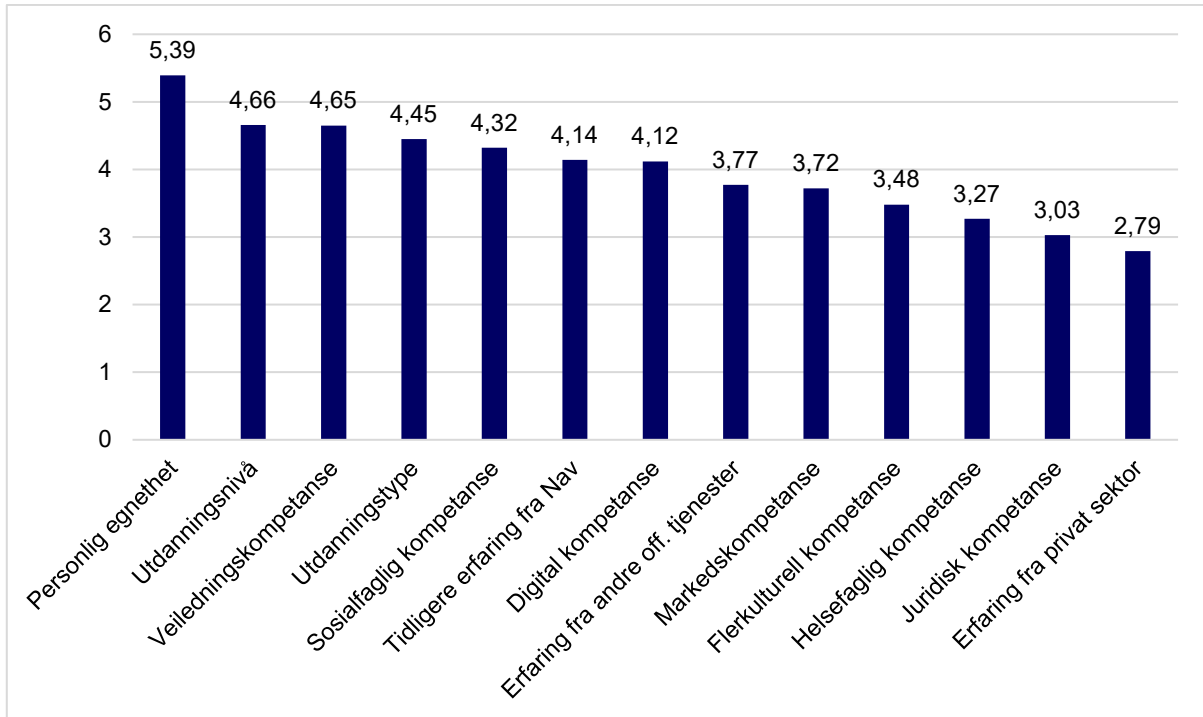
#### 4.2.2 Praksis ved rekruttering av medarbeidere

Hvordan samsvarer så medarbeidernes erfaringer med egen ansettelse med det som mer generelt 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 to 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?»

<sup>9</sup> Se vedlegg B, figur B1

Med denne fremgangsmåten ønsket 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 flere mer spesifikke kompetansekrav, så som «veiledningskompetanse», «digital kompetanse», «markedskompetanse» og «sosialfaglig kompetanse».



**Figur 7. 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 7 viser at også de som har vært involvert i rekruttering de siste to årene oppgir at personlig egnethet vektlegges sterkest. Utdanningsnivå og utdanningstype blir 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. Det legges også betydelig vekt på sosialfaglig kompetanse, noe som er forventet ettersom slike perspektiver tradisjonelt har stått sentralt i de kommunale tjenestene.

Samtidig tillegges helsefaglig og juridisk kompetanse vesentlig mindre vekt. Dette fremstår som noe overraskende, da møtet med brukerne ofte innebærer håndtering av både helseutfordringer og forvaltning av helserelaterte ytelser og rettigheter. Brukernes situasjon er ofte sammensatt, hvor sosiale problemer henger nært sammen med både somatisk og psykisk helse. Helsefaglig kompetanse kan øke evnen til å identifisere helseutfordringer, og å vurdere behov for oppfølging og sikre hensiktsmessig samhandling med helsetjenestene. Tilsvarende forutsetter forvaltningen av ytelser inngående kjennskap til regelverk og rettighetsgrunnlag, noe som gjør juridisk kompetanse sentral for å sikre korrekt saksbehandling og ivaretagelse av brukernes rettssikkerhet. Den relativt begrensede vektleggingen av disse kompetanseområdene kan derfor indikere et visst misforhold mellom kompetansekravene som fremheves i rekruttering og de faktiske kravene som stilles i tjenesteutøvelsen. Dette reiser spørsmål om hvorvidt dagens kompetanseprofil i tilstrekkelig grad understøtter en helhetlig og forsvarlig oppfølging av brukerne.

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 er slik? I studien ser vi at den selekterte gruppen som har erfaring med rekruttering fra de siste to årene, i hovedsak er 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 kompetansetyperne vektlagt likt. Den ene forskjellen er at sosialfaglig kompetanse vektlegges klart (signifikant) sterkere ved rekrutteringen til kommunale stillinger enn til statlige.<sup>10</sup> 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). Utover disse forskjellene, blir kompetansekravene vektlagt tilnærmet identisk til statlige og kommunale stillinger.

Personlig egnethet ble altså tillagt samme store vekt til både statlige og kommunale stillinger, mens helsefaglig og juridisk kompetanse ble tillagt liten vekt.

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. En mulig forklaring kan selvsagt være at de som rekrutterer legger til grunn at juridisk kompetanse er en integrert del av *sosialfaglig kompetanse*. Gjennom å rekruttere medarbeidere med sosialarbeiderutdanning, kan oppfatningen være at det også vil ivareta hensynet til juridisk kompetanse. Hvis så, vil et interessant spørsmål være i hvilken grad medarbeiderne i kommunale stillinger har sosialarbeiderutdanning. Dette vil bli analysert i kapittel 5.

## 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 for gitt. Utover det

---

<sup>10</sup> Se vedlegg B, tabell B5

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. 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 intervju situasjonen. Resonnementet som da ligger under er gjerne at slik arbeidssøkerne oppfører seg under intervjuet, ville de også komme til å oppføre seg i fremtidige arbeidssituasjoner sammen med brukere (Natland & Johannessen, 2020).

Når vi sier at det er overraskende at både helsefaglig og juridisk kompetanse i 2025 tillegges forholdsvis liten vekt, er det blant annet på bakgrunn av tilbakemeldingene til Nav-kontorene de senere årene. 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. 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). Et gjennomgående funn var at mange av kontorene ikke kartla barnas behov utover det foreldrene skrev i søknaden om økonomisk stønad. I tillegg gjorde mangel på journalnotater tilsynet av kartleggingen vanskelig. Tilsynet viste også en sammenheng mellom manglende kartlegging og manglende individuelle vurderinger av hjelpebehovet. Rapporten la vekt på at sviktende kartlegging ofte førte til at beslutningen om økonomisk stønad ble gjort på et sviktende grunnlag. I lys av disse tilbakemeldingene til lokalkontorene er det noe tankevekkende at rekrutteringsansvarlige i 2025 legger såpass liten vekt på juridisk kompetanse.

## 5 Utdanningsbakgrunn

Medarbeidernes utdanningsbakgrunn er resultat av rekrutteringspraksis og arbeidsmarked. Rekrutteringspraksisen omfatter blant annet hvilke kvalifikasjonskrav som stilles, hvilke kompetanseprofiler som etterspørres, og hvordan stillinger utformes og lyses ut. Samtidig påvirkes rekrutteringen av tilgangen på relevant arbeidskraft i arbeidsmarkedet, herunder hvilke utdanningsgrupper som er tilgjengelige, konkurransen om disse og geografiske forskjeller i tilbudet av kvalifisert arbeidskraft.

Medarbeidernes utdanningsbakgrunn på et gitt tidspunkt påvirkes også av hvem som var med fra forrige tidspunkt, samt av nyrekruttering og avgang. Nyrekruttering blir bestemt av både hvem som ønsker å jobbe i Nav og hvem lederne etterspør og ansetter. Avgangen blir i noen grad bestemt av aldersstrukturen, men også av andre grunner til at medarbeidere slutter ved lokalkontorene.

Samlet sett innebærer dette at medarbeidernes utdanningsbakgrunn påvirkes av mange faktorer, både interne prioriteringer og eksterne rammebetingelser som tilbudet på kvalifisert arbeidskraft.

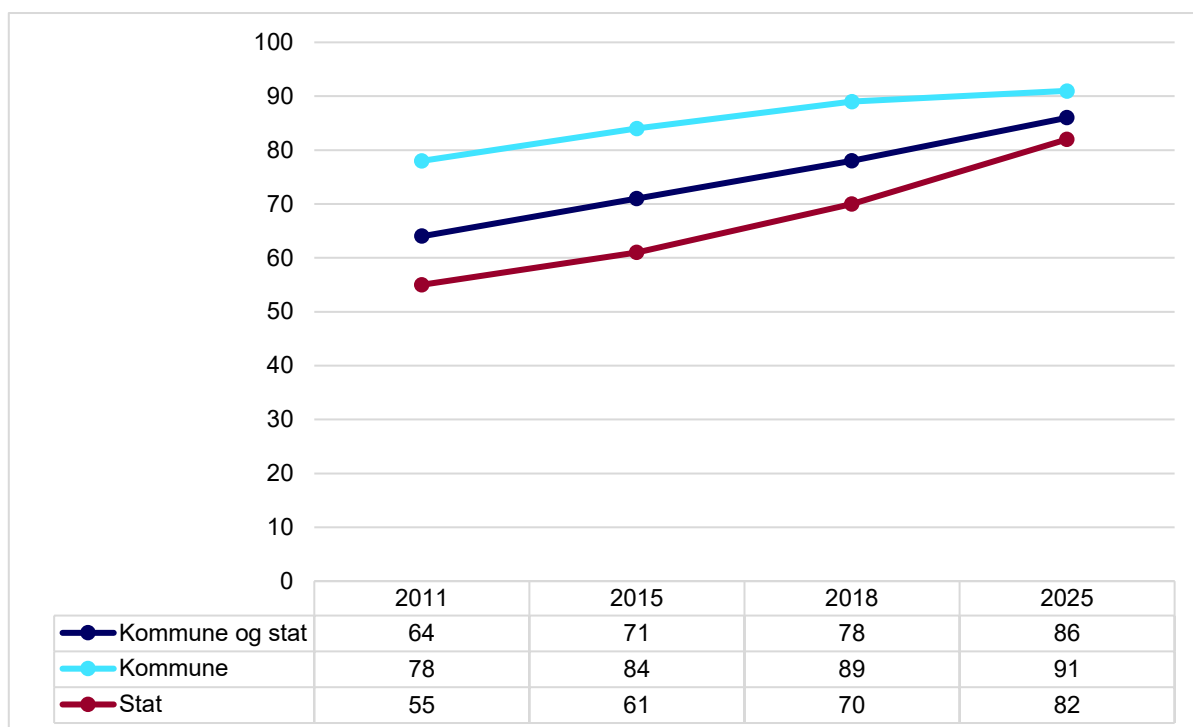
Utdanningsbakgrunn dreier seg i denne sammenheng om både utdanningsnivå og utdanningstype. For utdanningsnivå ser vi på innslaget med høyere utdanning, og mer spesifikt på andelen som har bachelor- og mastergrad. For utdanningstype ser vi først på ulike typer høyere utdanning på bachelornivået, for så 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, indikerer dette endringene som har skjedd ved tilnærmet de samme kontorene.

En tidligere studie har vist markerte endringer for både utdanningsnivå og type, samt noen forskjeller mellom kommunalt og statlig ansatte (Terum & Sadeghi, 2019). I årene frem til 2018 ble det blant annet mer vanlig at medarbeiderne hadde høyere utdanning og noe mindre vanlig at de kommunalt ansatte hadde sosialarbeiderutdanning.

### 5.1 Utdanningsnivå

Først skal vi se på endringene i utdanningsnivået, og da primært i hvilken grad det har blitt mer vanlig at medarbeiderne har bachelor og mastergrad.



**Figur 8. Andel (%) medarbeidere med høyere utdanning (fullført bachelor- eller mastergrad), 2011–2025**

Figur 8 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. Denne økningen gjenspeiler også en bredere utvikling der utdanningsnivået i befolkningen som helhet har steget (Nygård, 2021). Endret sammensetning i Nav har også sammenheng med at det har vært søkt etter medarbeidere med høyere utdanning, samtidig som det har vært naturlig avgang på medarbeidere med lavere utdanning. Den siste gruppen har vært størst i de statlige stillingene (Terum & Sadeghi 2019). Derfor er det også blant de statlig ansatte at økningen med høyere utdanning har vært størst. Økningen i statlige stillinger fra 2011 til 2025 var på 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. Forskjellen er med andre ord at kommunalt ansatte, som tidligere, oftere har medarbeidere med fullført bachelorgrad.

Generelt blir det mindre vanlig at medarbeiderne ved lokalkontorene i Nav har lavere utdanning. I 2011 hadde nesten halvparten av de statlig ansatte lavere utdanning, mot knapt 20 prosent i 2025. Blant de kommunalt ansatte var andelen lav (10–13 prosent) ved begge tidspunktene.<sup>11</sup>

## 5.2 Utdanningstype

Sett i historisk lys har det som sagt vært ulike kompetanse- og rekrutteringsstrategier til statlige og kommunale stillinger. Det har avspeilet seg i hvilke typer utdanninger som var mest vanlige

<sup>11</sup> Se vedlegg B, tabell B6

(se nærmere redegjørelse i kapittel 1). I de kommunale stillingene hadde medarbeiderne oftest sosialarbeiderutdanning.

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. <sup>1</sup>	32	31	30	26
Helsefag <sup>2</sup>	-	4	6	8
Samfunnsfag <sup>3</sup>	-	13	16	22
Øk./adm. fag	-	7	10	11
Annen høyere utdanning <sup>4</sup>	-	16	17	19
Lavere utdanning	36	29	21	14

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

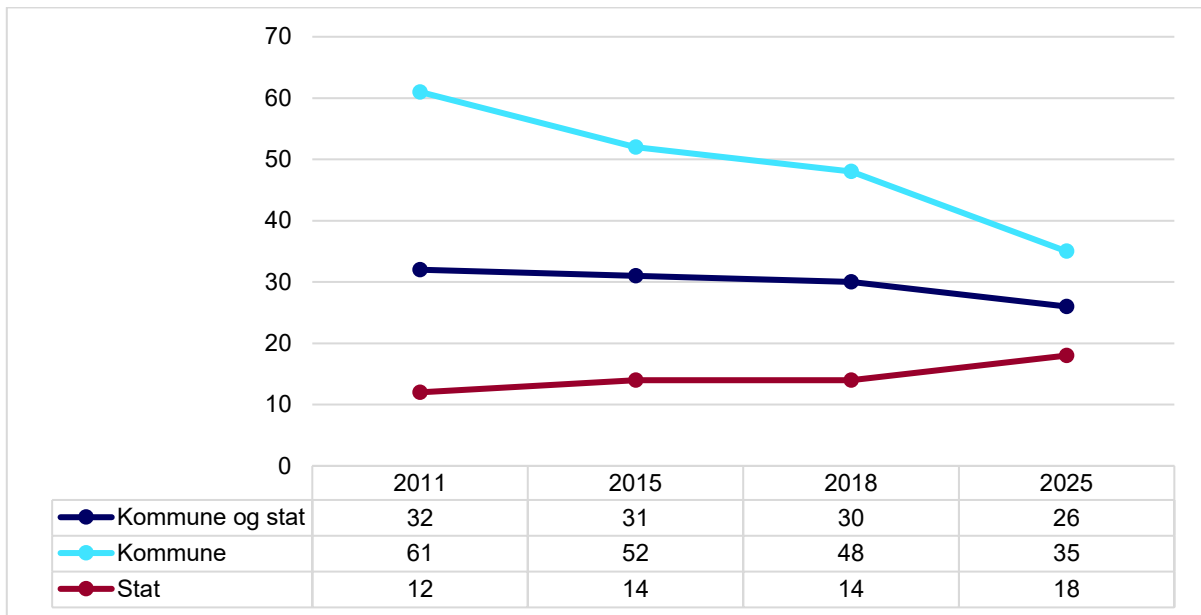
Tabell 3 viser to utviklingstrekk i utdanningssammensetning. For det første har andelen med sosialfaglig utdanning/sosialarbeiderutdanning avtatt. Fra 2011 til 2025 er andelen redusert fra 32 til 26 prosent. For det andre ser vi en klar økning i andelen med høyere utdanning innen helsefag, samfunnsfag 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 fire til åtte 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. Innslaget med sosialarbeidere kan derfor i noen grad 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 til 2018 (Terum & Sadeghi, 2019). En studie som kom i 2024 konkluderte imidlertid med at det ikke er noen ting som underbygger en slik antakelse (Henriksen et al., 2024).

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

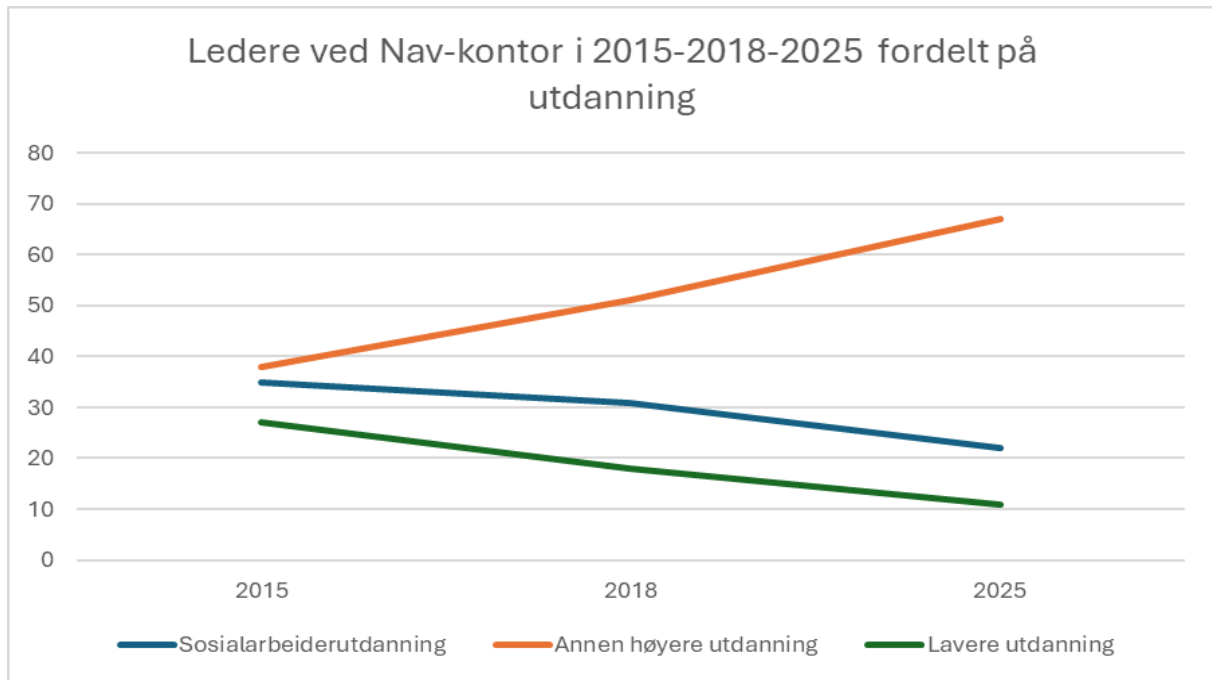


**Figur 9. Andel (%) medarbeidere med sosialarbeiderutdanning (sosionomer og barnevernspedagoger), 2011–2025**

Figur 9 viser at når vi ser samlet på statlig og kommunalt ansatte, går andelen med sosialarbeiderutdanning svakt ned. Ser vi mer spesifikt på kommunalt ansatte, har andelen imidlertid gått ned fra 61 til 35 prosent fra 2011 til 2025. Fra 2018 til 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.

En mulig forklaring på dette kan være at det ved rekruttering legges større vekt på utdanningsnivå enn utdanningstype. Oppgavene er mange, og det er et ønske om å rekruttere bredere til lokalkontorene. Alternativt kan forklaringen selvsagt være at sosialarbeidere selv i mindre grad enn tidligere søker seg til lokalkontorene i Nav. Begge forklaringer er plausible, men 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. Vi har dessverre ikke data til å belyse dette inngående, men har mulighet til å se nærmere på ett aspekt ved rekrutteringen.

Vi skal se på endringer i utdanningsbakgrunnen til lederne ved lokalkontorene. Bakgrunnen er at 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 10. Andel (%) ledere ved lokalkontorene i Nav fordelt på utdanningsbakgrunn, 2015-2025**

Figur 10 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.

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. Vi har ikke data til å si noe nærmere om denne sammenhengen.

Nedgangen i medarbeidere med sosialarbeiderutdanning knytter seg primært til de kommunalt ansatte. Om den bare hadde gjort seg gjeldende for det siste tidsintervallet, kunne en mulig forklaring ha vært at tallet på kommunale stillinger ved lokalkontorene i Nav økte noe fra 2020 til 2025. Om det til disse nye stillingene i liten grad ble rekruttert medarbeidere med sosialfaglig kompetanse, kunne det ha bidratt til å senke andelen med sosialarbeiderutdanning. Siden figur 9 viser forholdsvis jevn nedgang i hele perioden fra 2011, kan dette i beste fall bare være en del av forklaringen.

## 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 arbeidsoppgavens 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 brukeroppfølgning	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.<sup>12</sup> 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 signifikant større grad enn de med annen utdanningsbakgrunn driver med avklaring og oppfølging. Det er medarbeidere med helsefagutdanning som i størst grad rapporterer at de avklarer arbeidsevne og driver med arbeidsrettet brukeroppfølgning.

Ut over dette er det vanskelig å identifisere klare mønstre. For de fleste utdanningsgruppene er det forholdsvis stor variasjonsbredde i arbeidsoppgavene. Dette kan indikere at det i liten grad er systematiske sammenhenger mellom arbeidsoppgavene og medarbeidernes utdanningsbakgrunn. De fleste har mange og ulike arbeidsoppgaver.

Det er videre verdt å merke seg at mer enn halvparten av de med helsefagutdanning rapporterer at de ofte/svært ofte saksbehandler krav og søknader. De med helseutdanning har normalt begrenset relevant juridisk skoleing gjennom sine grunnutdanninger. Deres kompetanse til å saksbehandle må derfor i betydelig grad bli tilegnet ved lokalkontorene. Det reiser et interessant spørsmål om hvordan de tilegner seg kompetanse til å saksbehandle krav/søknader.

## 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.

Det kom som sagt en studie i 2024 som stiller spørsmål ved funnet om at innslaget med sosialarbeidere i de kommunale stillingene går ned. Den studien konkluderte med at det er lite som underbygger en slik antakelse (Henriksen et al., 2024). Hva kan så grunnen være til at bildet som tegnes er noe forskjellig?

<sup>12</sup> Se vedlegg B, tabell B7 for mer detaljert oversikt

En grunn er at vi studerer forskjellige populasjoner. Vi studerer lokalkontorene i Nav. Dataene til Henriksen et al. (2024) skiller ikke mellom statlige stillinger ved lokalkontorene og stillinger i andre deler av Nav.

En annen grunn kan være at studiene har ulikt design og opplegg. Studien til Henriksen var basert på registerdata, mens vår studie er en utvalgsundersøkelse. Utvalgsundersøkelsen omfatter ikke lokalkontorene til Nav i Oslo. Om tallene for Oslo avviker fra de store byene som inngår i vår utvalgsstudie (bl.a. Bergen og Trondheim), vil det kunne påvirke totaltallene for hele landet.

Videre operere registerundersøkelsen med antallet *årsverk*, mens utvalgsundersøkelsen studerer antallet *medarbeidere/personer*. Vi har 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 med andre ord flere mulige forklaringer på at disse studiene tegner et noe forskjellig bilde av innslaget med sosialarbeidere ved lokalkontorene.

## 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 på arbeidsplassen kan være mer eller mindre praksisnær eller generell. Den kan være mer eller mindre uformell eller formalisert, og den kan i større eller mindre grad være individuelt eller kollektivt organisert.

Opplæringen kan ha som mål å lette overgangen fra høyere utdanning til arbeidslivet (praksissjokket). Opplæringen kan også være rettet mot mer erfarne medarbeidere for å imøtekomme 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 funn er at medarbeiderne ved Nav-kontorene rapporterer at de «stadig må lære seg noe nytt». At rundt ni av ti rapporterer at jobben deres krever at de i stor grad må lære noe nytt, indikerer at arbeidsplasslæring og etter- og videreutdanning er viktig.<sup>13</sup> Dette er samtidig ikke et fenomen som er unikt for Nav. Forskning og offentlige utredninger viser at krav til kontinuerlig læring har økt i store deler av arbeidsmarkedet, særlig som følge av digitalisering, omstilling og endrede kompetansebehov (Bjønness et al., 2021; Katralen et al., 2024; NOU 2020: 2; NOU 2025: 1). Arbeidslivet stiller i økende grad krav til oppdatert og sammensatt kompetanse, og læring skjer i stor grad som en integrert del av arbeidet.

Dette kapitlet skal handle om «arbeidsplasslæring». Det 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 selv læring. 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<sup>14</sup>

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.

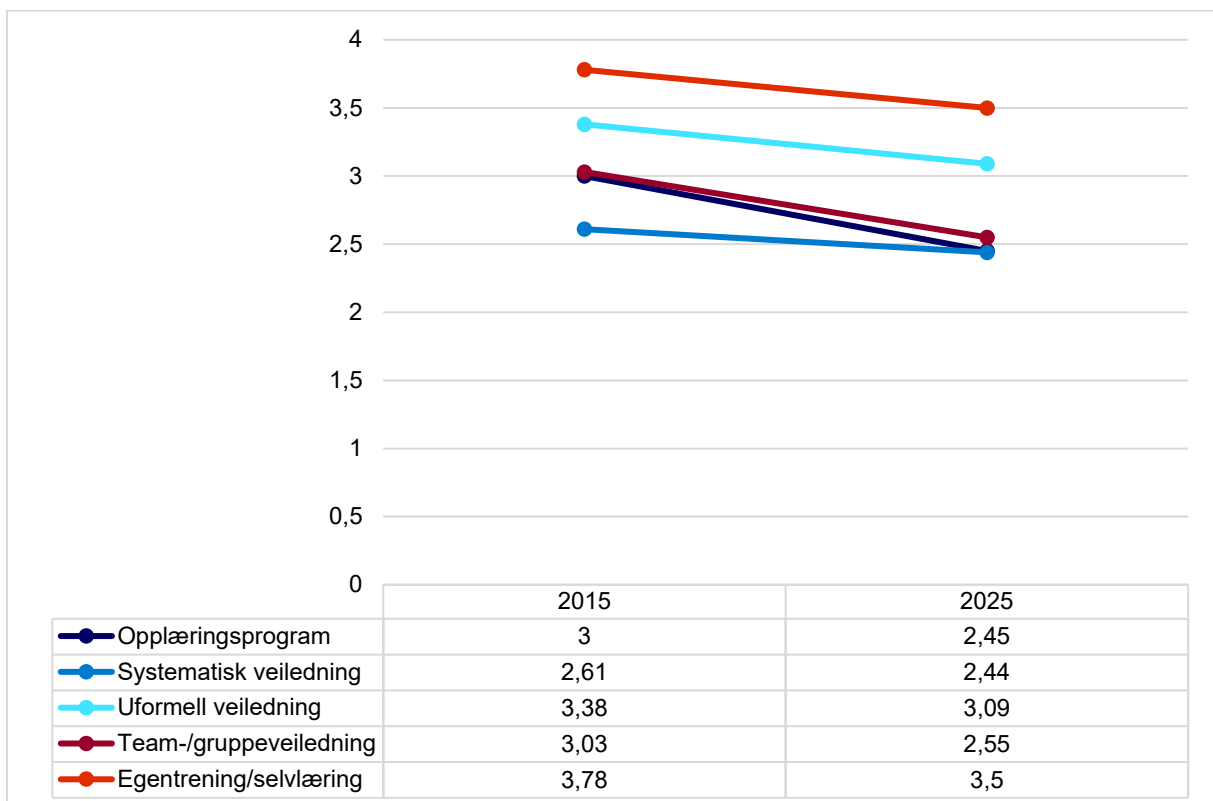
<sup>13</sup> Se vedlegg B, tabell B8

<sup>14</sup> Det finnes bare tall for 2015 og 2025

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 formaliseringskalaen, 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.

Egentrening og selvlæring gjennom arbeidet representerer individuelle læringsformer, mens opplæringsprogrammer og veiledning via team- og gruppemøter er eksempler på mer gruppebaserte læringsformer. De øvrige aktivitetene, særlig systematisk veiledning, befinner seg mellom ytterpunktene ved å kombinere individuelle behov med kollektive læringsarenaer.



**Figur 11. 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 11 viser hvilke aktiviteter som var sentrale i læringen av Nav-relevant kompetanse i 2015 og 2025. På begge tidspunkter rapporterer medarbeiderne 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 tilsetningsforhold, rapporterer både statlig og kommunalt ansatte at arbeidsplasslæringen er mindre sentral for Nav-kompetansen i 2025 enn den var 2015.<sup>15</sup> 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 at «egentrening/ selvlæring», «team-/gruppeveiledning» og deltakelse i «opplæringsprogram», er mer sentralt for kompetanseutviklingen enn det kommunalt ansatte rapporterer.<sup>16</sup>

Det er en sammenheng mellom størrelsen på kontorene og medarbeidernes tilbøyelighet til å rapportere om at formelle opplæringsprogram er viktige i deres kompetanseutvikling. Det er medarbeidere ved mindre kontor som 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 i figur 11 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. Videre viser tallene at medarbeiderne i 2025 rapporterer at alle formene for arbeidslæring er mindre viktige, sammenlignet med 2015.

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 om medarbeiderne 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 ulike oppfatninger av 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 har 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 11 kan svarene her rent umiddelbart virke noe paradoksale, siden den indikerer at de ulike formene for arbeidsplasslæring var mindre viktige for utviklingen av Nav-

<sup>15</sup> Se vedlegg B, tabell B9

<sup>16</sup> Se vedlegg B, tabell B10

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.

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 type arbeidsplasslæring. En regresjonsmodell som ser på sammenhengen mellom ulike typer arbeidsplasslæring og opplevelsen av å ha «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
	B
Opplæringsprogram	.23***
Systematisk veiledning	.22***
Team-/gruppeveiledning	.12***
Egentrening/selvlæring	-.02
Uformell veiledning	.08*
$R^2_{adj}$	.230
Resultater fra lineær regresjonsanalyse; Analysen er kontrollert for ansiennitet, kontorstørrelse, kjønn, alder, ansettelse i kommune vs. stat, utdanningsnivå, utdanningstype og etter-/videreutdanning; $\beta$ = 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 relativt 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 11). 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. Også 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 11 omfatter alle fem læringsaktivitetene. At medarbeiderne i 2025 gjennomgående hadde høyere utdanning, kan selvsagt ha betydning, men det er litt vanskelig å se at det skulle redusere behovet for praksisnær opplæring. Kan forklaringen være at arbeidsbetingelsene har blitt tøffere, altså at økt arbeidspress gir mindre rom for arbeidsplasslæring? Det skal vi komme tilbake til i kapittel 8.

I 2025 rapporterte seks av ti 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 11). Samtidig er det først og fremst de formaliserte opplæringsaktivitetene som øker sannsynligheten for at medarbeiderne rapporterer at de har fått tilstrekkelig opplæring (tabell 6). Når medarbeiderne svarer på spørsmålet «i hvilken grad har du fått tilstrekkelig opplæring i Nav til å mestre dine arbeidsoppgaver», så kan det virke som de primært tenker på de opplæringstilbudene som Nav har tilbudt dem, i form av egne opplæringsprogram og systematisk veiledning fra ledere og kollegaer.

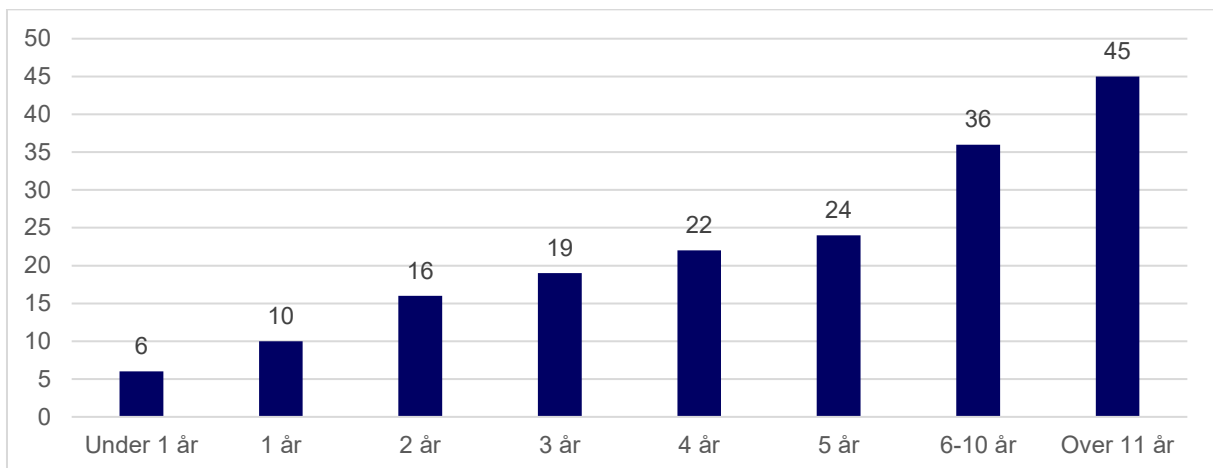
## 7 Etter- og videreutdanning

For Nav fremstår kompetanseutvikling gjennom etter- og videreutdanning (EVU) på høyskole eller universitet særlig relevant, gitt det brede samfunnsmandatet 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 Nav samlet sett investerer i og prioriterer kompetanse som grunnlag for tjenestekvalitet og måloppnåelse.

Dette kapittelet 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 etterutdanning og videreutdanning, men mellom etter- og videreutdanning samlet på den ene siden og arbeidsplasslæring på den andre. Sistnevnte var tema for kapittel 6. Tema for dette kapittelet 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 organisasjonen. 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 Nav. Sannsynligheten for å ha fullført EVU øker tydelig med ansiennitet.



**Figur 12. Andel (%) medarbeidere som har fullført etter- og videreutdanning, etter ansiennitet i Nav. Data fra 2025**

Figur 12 viser at medarbeidere med kort ansiennitet i liten grad har fullført etter- og videreutdanning: Kun om lag seks 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 elleve års ansiennitet eller mer har om lag halvparten gjennomført EVU. Forskjellene mellom de ulike

ansiennitetsgruppene er statistisk signifikante. 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. Siden Nav rekrutterer fra et bredt spekter av utdanninger – som sosialt arbeid, helsefag og samfunnsvitenskap – finnes det ingen felles, dedikert grunnutdanning som gir fullverdig kompetanse for forvaltningens komplekse oppgaveportefølje. Man kunne derfor tenke seg en alternativ modell der EVU i større grad brukes som en tidlig og relativt rask kompetanseoppdatering kort tid etter ansettelse. Figur 12 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 tre 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 seks 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 organisasjonen. 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 femdelst 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 nivåsmål, 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 fremtidige 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 tolv 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 organisasjonens 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 psykisk 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.

Retten i underkant av ti 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 kompetanse innen økonomisk rådgivning 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 ti 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 underkapittelet 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 <sup>A</sup>	Kategorier og andeler / Korrelasjonskoeffisient					
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	$p^B$	<i>rho</i>					
	<.001***	.14					
Ansiennitet	$p^B$	<i>rho</i>					
	<.001***	.30					

<sup>A</sup>p-verdi estimert med kikkvadrattest; <sup>B</sup>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). Kjønnforskjellen 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 kjønnforskjellen 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 tolv 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 kapittelet at EVU i Nav i stor grad er praksisnær og rettet mot brukeroppfølgning, 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 Navs 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, der tilgangen i stor grad styres av den enkelte medarbeiders personlige initiativ og lokale ledes budsjettmessige handlingsrom, snarere enn som en bredt forankret og systematisk del av Navs kompetansestrategi. Dette innebærer at kompetansehevingen i mindre grad følger Navs overordnede behov, og i større grad avhenger av tilfeldige faktorer som geografi, lokal kontorkultur eller individuelle karriereambisjoner. 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 vi lagt mest 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 staten har et generelt ansvar for å sørge for at det er et forsvarlig tilbud for utdanning av personale, finnes det ikke en spesifikk utdanning som er rettet mot arbeidet ved de lokale Nav-kontorene. Som vi har vært inne på tidligere er sosionomutdanningen en generell utdanning som skal kvalifisere for mange ulike arbeidsområder, deriblant for arbeid ved lokalkontorene i Nav. I tillegg ble det på begynnelsen av 2000-tallet etablert nye utdanningstilbud i «velferdsfag» ved flere høyskoler. De fleste av disse utdanningstilbudene ble av ulike grunner avvirket i perioden 2012–2015, men Høgskolen i Østfold tilbyr fortsatt en bachelor i arbeids- og velferdsfag.<sup>17</sup>

Som vi har vært inne på har lokalkontorene i Nav et bredt oppgavespekter. Det kan dermed være flere grunn-/bachelorutdanninger som kan være relevante for ulike typer arbeidsoppgaver, selv om de ikke eksplisitt er rettet mot lokalkontorene.

Medarbeidernes kompetanse utvikles også ved lokalkontorene, både som formaliserte opplæringsprogram og som selvlæring/egentrening. Denne opplæringen vil ventelig være mer direkte rettet mot utføringen av arbeidet.

Vi skal først se nærmere på hvordan medarbeiderne vurderer sin egen kompetanse i lys av arbeidshverdagen. Det dreier seg både om hvorvidt de erfarer egen kompetanse som relevant og tilstrekkelig, men også om arbeidshverdagen gir nok tid til å utvikle kompetanse deres. 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

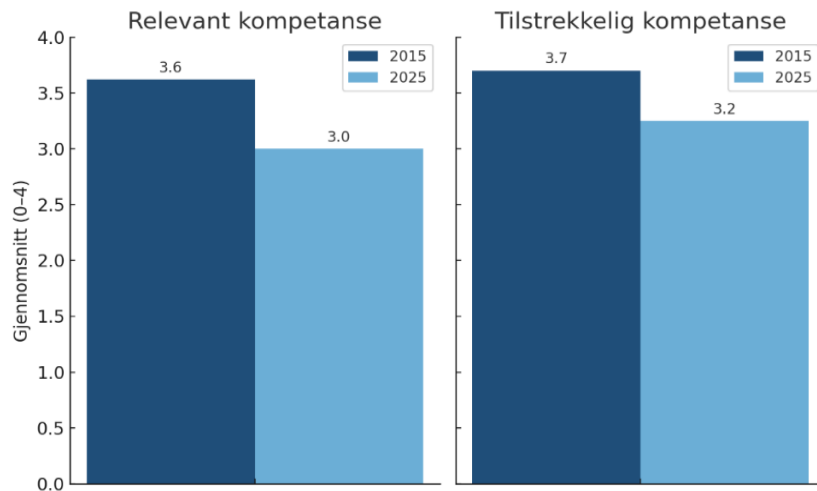
Om kompetansen erfares som *relevant* undersøker vi ved hjelp av spørsmålet: I hvilken grad får du brukt din kompetanse i ditt daglige arbeid? Til å vurdere om de har *tilstrekkelig* kompetanse bruker vi spørsmålet: I hvilken grad mener du å ha tilstrekkelig kompetanse til å utføre ditt daglige arbeid? 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 der de gjerne skulle hatt ytterligere kompetanse.

<sup>17</sup> Fellesorganisasjonen (FO), som i hovedsak organiserer denne gruppen, rapporterer at ca. 300 velferdsvitere er organiserte i FO.

Dataene fra 2025 viser at det er en ganske sterk sammenheng mellom svarene på disse spørsmålene. Medarbeiderne erfarer i stor grad å ha både relevant og tilstrekkelig kompetanse.<sup>18</sup> Erfarer så medarbeiderne i 2025 at de i større grad har relevant og tilstrekkelig kompetanse, sammenlignet med ti år tidligere?

Opplevelse av relevant og tilstrekkelig kompetanse, 2015–2025



**Figur 13. Medarbeidernes erfaring av å ha relevant og tilstrekkelig kompetanse, 2015 og 2025**

Figur 13 viser at medarbeiderne rapporterer at de i 2025 i mindre grad har både relevant og tilstrekkelig kompetanse til å utføre det daglige arbeidet, sammenliknet med ti år tidligere. Nedgangen er markant og signifikant for begge.<sup>19</sup> 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.<sup>20</sup>

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.<sup>21</sup> Det er for eksempel ikke slik at medarbeidere med sosialarbeiderutdanning er mer tilbøyelige til å rapportere om å ha relevant og tilstrekkelig kompetanse enn de med pedagogisk eller samfunnsfaglig utdanning. Det er kort og godt ingen systematiske sammenhenger mellom medarbeidernes grunn-/bachelorutdanning og i hvilken grad de rapporterer om å ha relevant og tilstrekkelig kompetanse.

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

<sup>18</sup> Se vedlegg B, tabell B11

<sup>19</sup> Se vedlegg B, tabell B11

<sup>20</sup> Se vedlegg B, tabell B12

<sup>21</sup> Se vedlegg B, tabell B13

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

	Relevant kompetanse	Tilstrekkelig kompetanse
	$\beta$	$\beta$
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;  $\beta$  = 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 Navs *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* sammenheng mellom skulder-til-skulder-læring (uformell veiledning) og det å rapportere om tilstrekkelig kompetanse. Det indikerer at medarbeidere som rapporterer at læringen av Nav-kompetanse i stor grad skjer i 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.<sup>22</sup> Samlet indikerer dette at arbeidsplasslæringen er viktig for medarbeidernes egenrapportering om kompetanse, både om den er relevant og om den erfarer som tilstrekkelig.

## 8.2 Nok tid til å utvikle nødvendig kompetanse

Tidligere har vi sett at ni av ti medarbeidere rapporterer at arbeidet ved lokale Nav-kontor innebærer at du «stadig må lære deg noe nytt». Et spørsmål er da i hvilken grad det blir lagt til rette for kompetanseutvikling. Tid kan være en viktig faktor. Spørsmålet blir da i hvilken grad medarbeiderne erfarer at de har nok tid til å utvikle nødvendig kompetanse.

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). Det kan trolig også tolkes som en indikator på hvordan medarbeiderne erfarer at kompetanse vurderes og vektlegges ved Nav-kontorene.

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.<sup>23</sup> Kommunalt ansatte medarbeidere rapporterer i større grad å ha nok tid enn statlig ansatte. Forskjellen er signifikant, men forholdsvis liten.<sup>24</sup>

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 medarbeiderne erfarer at ledelsen ved Nav-

<sup>22</sup> Se vedlegg B, tabell B14

<sup>23</sup> Se vedlegg B, tabell B15

<sup>24</sup> Se vedlegg B, tabell B16

kontorene ikke i tilstrekkelig grad legger til rette for at kompetanseutvikling skal være en del av arbeidet. Det kan selvsagt også ha sammenheng med strukturelle rammebetingelser. I den sammenheng er det 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 sjekket om kommunalt ansatte også rapporterer om mindre arbeidspress, og finner at de også rapporterer om å ha noe mindre arbeidsbelastning enn statlig ansatte.<sup>25</sup>

Kommunalt ansatte er altså noe mer tilbøyelige enn statlig 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.

**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 Nav-initierte *opplæringsprogram*, *systematisk veiledning* og *team-/gruppeveiledning*. Det er imidlertid ingen sammenheng mellom *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 det er slik at medarbeiderne i 2025 rapporterer at de i mindre grad deltar i disse opplæringsaktivitetene enn de gjorde ti år tidligere, kan dette ha sammenheng med at de erfarer å ha mindre tid i 2025.

### 8.3 Kompetanse på fem områder

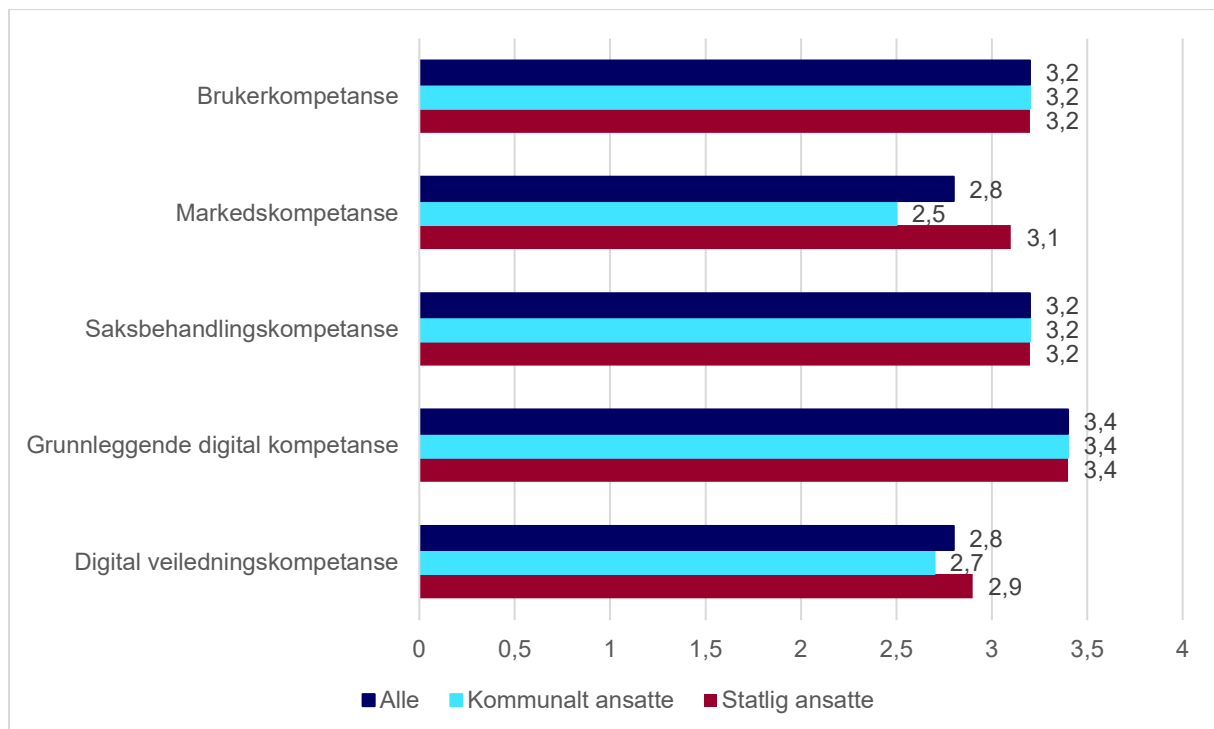
Til nå har vi sett på medarbeidernes vurderinger av om deres kompetanse er relevant og tilstrekkelig, og om det er tid nok til å utvikle nødvendig kompetanse. Nå skal vi se nærmere på hvordan de vurderer egen kompetanse på fem områder. Inspirert av tidligere analyser skal vi skille mellom brukerkompetanse, markedskompetanse og saksbehandlingskompetanse (Terum & Sadeghi, 2019). Brukerkompetanse<sup>26</sup> ble i tidligere analyser knyttet til evne til å samhandle og

<sup>25</sup> Se vedlegg B, tabell B17

<sup>26</sup> *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

kommunisere med brukere, å håndtere konfliktpregede situasjoner og å bygge stabile relasjoner. Markedskompetanse<sup>27</sup> ble knyttet til kunnskap om arbeidsmarked og kjennskap til tiltaksporteføljer. Saksbehandlingskompetanse<sup>28</sup> 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)<sup>29</sup>.

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.



**Figur 14. 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 14 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.

<sup>27</sup> *Markedskompetanse* er operasjonalisert ved a) kunnskap om lokalt arbeidsmarked, b) kunnskap om tiltak og virkemidler, c) kompetanse til å drive arbeidsrettet brukeropfølging. Se vedlegg A, tabell A5

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

<sup>29</sup> *Grunnleggende digital kompetanse* er operasjonalisert ved åtte påstander, mens *digital veiledningskompetanse* er operasjonalisert ved fire påstander. Se vedlegg A, tabell A5

I hvilken grad er det så sammenhenger mellom utdanningsbakgrunn og vurdering av egen kompetanse på disse fem områdene?

Analysene viser gjennomgående moderate forskjeller.<sup>30</sup> Forskjellen er størst for brukerkompetanse, der ansatte med samfunnsfaglig utdanning kommer på topp, mens de med økonomisk/administrativ utdanning skårer lavest. Gitt utdanningens innhold er det 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, kan være at disse fem kompetanseområdene i stor grad utvikles *etter* grunn-/bachelorutdanningene – enten på arbeidsplassen eller i kraft av gjennomført EVU.

### 8.3.1 Spesifikke kompetanser og arbeidsplasslæring

Er det så et mønster i sammenhengene mellom disse fem kompetanseområdene og ulike typer arbeidsplasslæring? Basert på data fra 2025 skal vi undersøke sammenhengene mellom arbeidsplasslæring og de fem kompetanseområdene. 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	Markedskompetanse	Saksbehandlingskompetanse
	$\beta$	$\beta$	$\beta$
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		Digital veiledningskompetanse
	$\beta$		$\beta$
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. $\beta$ = 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 saksbehandlingskompetanse og i minst grad i digital veiledningskompetanse ( $R^2_{adj}$ ).

I tabell 12 uttrykker størrelsene på regresjonskoeffisientene styrken på sammenhengene. «Egentrening/selvlæring» har for de fem kompetanseområdene gjennomgående høye koeffisienter. Det indikerer at de som rapporterer om mye egentrening/ selvlæring også er mer

<sup>30</sup> Se vedlegg B, tabell B18

tilbøyelige til å rapportere om høy kompetanse på de fem kompetanseområdene. At det er sterke sammenhenger mellom egentrening/selvlæring på den ene siden og på den andre siden brukerkompetanse, markedskompetanse og digitale kompetanser, gir kanskje intuitivt mening. Forklaringen kan være at dette er kompetanseområder som i betydelig grad utvikles gjennom læringen av å gjøre det daglige arbeidet.

Noe mer overraskende er den sterke sammenhengen mellom egentrening/selvlæring og saksbehandlingskompetanse. Det kan indikere at også denne kompetansen utvikles gjennom praktisk arbeid med saker, der medarbeiderne i stor grad tilegner seg kunnskap på egen hånd gjennom erfaring og bruk av fagsystemer og maler i konkrete situasjoner. Når vi sier det er noe overraskende, er det fordi vi tenker at saksbehandlingskompetanse forutsetter kunnskap om lover og forskrifter og grunnleggende skolering og forståelse av juridisk metode og tenkemåte, der utøvelse av skjønn og dømmekraft er sentralt. Vi ville i utgangspunktet anta at slik kompetanse også forutsetter mer formaliserte opplæringsprogrammer i regi av kompetente fagfolk.

Vi har tidligere referert til rapportene fra blant annet Nav klageinstans og Helsetilsynet, som påpeker mangler i kvalitet på saksbehandlingsarbeidet ved lokalkontorene. Dette er problematisk, ettersom juridisk saksbehandlingskompetanse har direkte konsekvenser for rettssikkerhet og likebehandling.

Spørsmålet er derfor om det kan være urovekkende at utviklingen av medarbeidernes saksbehandlingskompetanse i hovedsak er overlatt til individuell læring, og ikke i større grad skjer via mer formaliserte og institusjonelt forankrede opplæringsprogrammer?

Samlet gir resultatene i tabell 12 støtte til tidligere funn om at kompetanseutviklingen ved lokalkontorene i betydelig grad er individualisert og lite formalisert (Fossestøl et al., 2020).

### 8.3.2 Spesifikke kompetanser og etter- og videreutdanning

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**

	<b>Brukerkompetanse</b>	<b>Markedskompetanse</b>	<b>Saksbehandlingskompetanse</b>
	$\beta$	$\beta$	$\beta$
Etter-/videreutdanning	.07*	.04	.02
$R^2_{adj}$	.135	.152	.218
	<b>Grunnleggende digital kompetanse</b>	<b>Digital veiledningskompetanse</b>	
	$\beta$	$\beta$	
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);  $\beta$  = standardisert regresjonskoeffisient;  $R^2_{adj}$  = justert andel forklart variasjon; \* $p < .05$

Tabell 13 viser fullført EVU analysert i sammenheng med de fem ulike kompetanseområdene. Igjen er det kontrollert for en rekke andre variabler, noe som får frem 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 dette

kapittelet, 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 fremstår 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.

## 8.4 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 7). 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 fokusgruppetstudie, der 43 deltakere var rekruttert fra ti Nav-kontorer. Et hovedfunn var at medarbeidernes grunnutdanning (fagspesifikke utdanning) ble lite vektlagt ved fordelingen av arbeidsoppgaver. Men 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.<sup>31</sup>

**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

<sup>31</sup> 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?»

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 fokusgruppetudien, 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.

## 8.5 Oppsummering og drøfting

I dette kapittelet 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.

Samlet kan det 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.

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 du «stadig må lære deg noe nytt». Det er særlig deltakelse i de mer formaliserte opplæringsaktivitetene som påvirkes av om medarbeiderne opplever å ha tid. Når tidligere analyser tyder på at det særlig er deltakelse i disse formaliserte opplæringsaktivitetene som øker opplevelsen av å ha fått tilstrekkelig opplæring, kan det være 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 av 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 skoleing, at de i Nav ofte

saksbehandler krav/søknader. Om dette betyr at deres 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, kan tyde på at ledelsen mente det var nødvendig med formaliserte 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 Navs samfunnsoppdrag.

Å måle tjenestekvalitet i offentlig sektor er imidlertid krevende fordi tjenestene ofte har sammensatte og til dels motstridende mål, som effektivitet, rettsikkerhet, likebehandling og brukertilfredshet. Resultatene er ofte ikke direkte målbare, og kvaliteten kan variere med kontekst og brukergruppe. I tillegg preges vurderingene av normative avveininger og skjønn, noe som gjør det vanskelig å etablere entydige og standardiserte indikatorer.

Det er også krevende å si noe presist om forholdet mellom kompetanse og tjenestekvalitet. For det første er både kompetanse og kvalitet flerdimensjonale størrelser som vanskelig lar seg fange i enkle mål. For det andre viser analysene at tjenestekvalitet ikke kan forstås som et direkte resultat av individuell kompetanse alene, men formes i et samspill med organisatoriske rammebetingelser som krav, kontroll og støtte (Terum & Sadeghi, 2019). Selv når det identifiseres statistiske sammenhenger, er det utfordrende å tolke disse som uttrykk for kausale effekter. I tillegg bygger analysene i dette kapitlet på selvrapporterte mål, noe som innebærer at sammenhengene i noen grad reflekterer hvordan medarbeiderne selv oppfatter både egen kompetanse og kvaliteten på arbeidet. Samlet sett innebærer dette at forholdet mellom kompetanse og tjenestekvalitet fremstår som komplekst, kontekstavhengig og analytisk krevende å isolere.

### 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:

- *overordnede 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 en flerdimensjonal inngang 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 kapittelet 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.

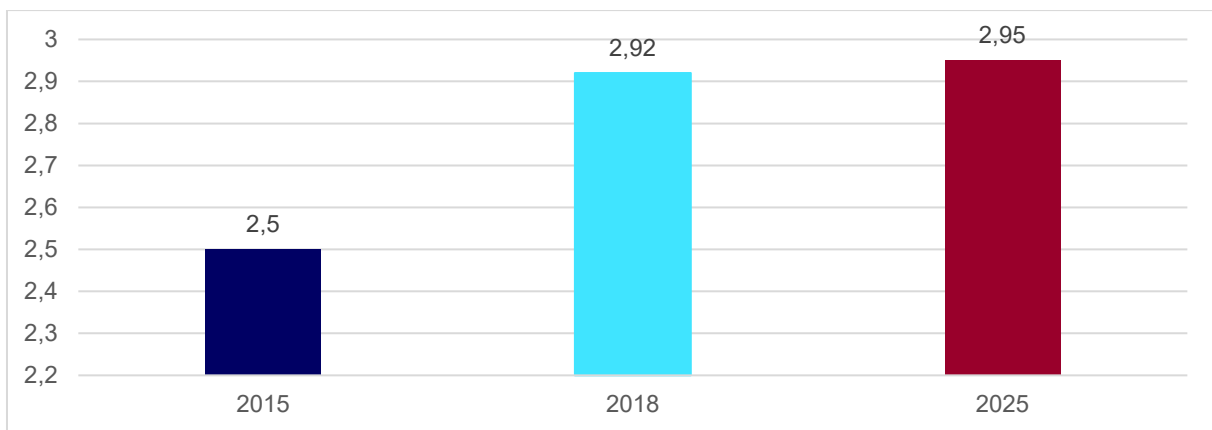
Med dette som utgangspunkt undersøker kapittelet først hvordan selvrapportert overordnet kvalitet på eget arbeid blant Nav-ansatte har utviklet seg over tid, basert på sammenlignbare målinger fra 2015, 2018 og 2025.<sup>32</sup> Deretter analyseres sammenhengen mellom organisatoriske rammebetingelser, operasjonalisert gjennom krav, kontroll og støtte (KKS), og den overordnede egenvurderte kvaliteten på arbeidet. Dette er viktig fordi tidligere forskning viser at slike rammebetingelser legger føringer for hvordan medarbeiderne kan utføre sine oppgaver i praksis, og dermed har betydning for både arbeidsprestasjoner og opplevd kvalitet (Terum & Sadeghi, 2019). En bedre forståelse av disse sammenhengene kan bidra til å identifisere hvilke organisatoriske forhold som fremmer eller hemmer kvalitet i tjenesteutøvelsen. 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.

---

<sup>32</sup> Vi har kun målt overordnet tjenestekvalitet over tid. De andre tre målene på tjenestekvalitet inngår kun i 2025-dataene.

## 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 arbeid 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.



**Figur15. Medarbeidernes overordnede vurdering av tjenestekvalitet i 2015, 2018 og 2025. Gjennomsnittsverdier på skala fra 0 til 4**

Figur 15 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.<sup>33</sup> At åtte av ti medarbeidere er godt fornøyde, må karakteriseres som svært positivt.

Tidligere viste det seg at den overordnede 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 empiriske studier, hvorav

<sup>33</sup> Forskjellen mellom 2015 og 2018 er signifikant, det er også forskjellen mellom 2015 og 2025

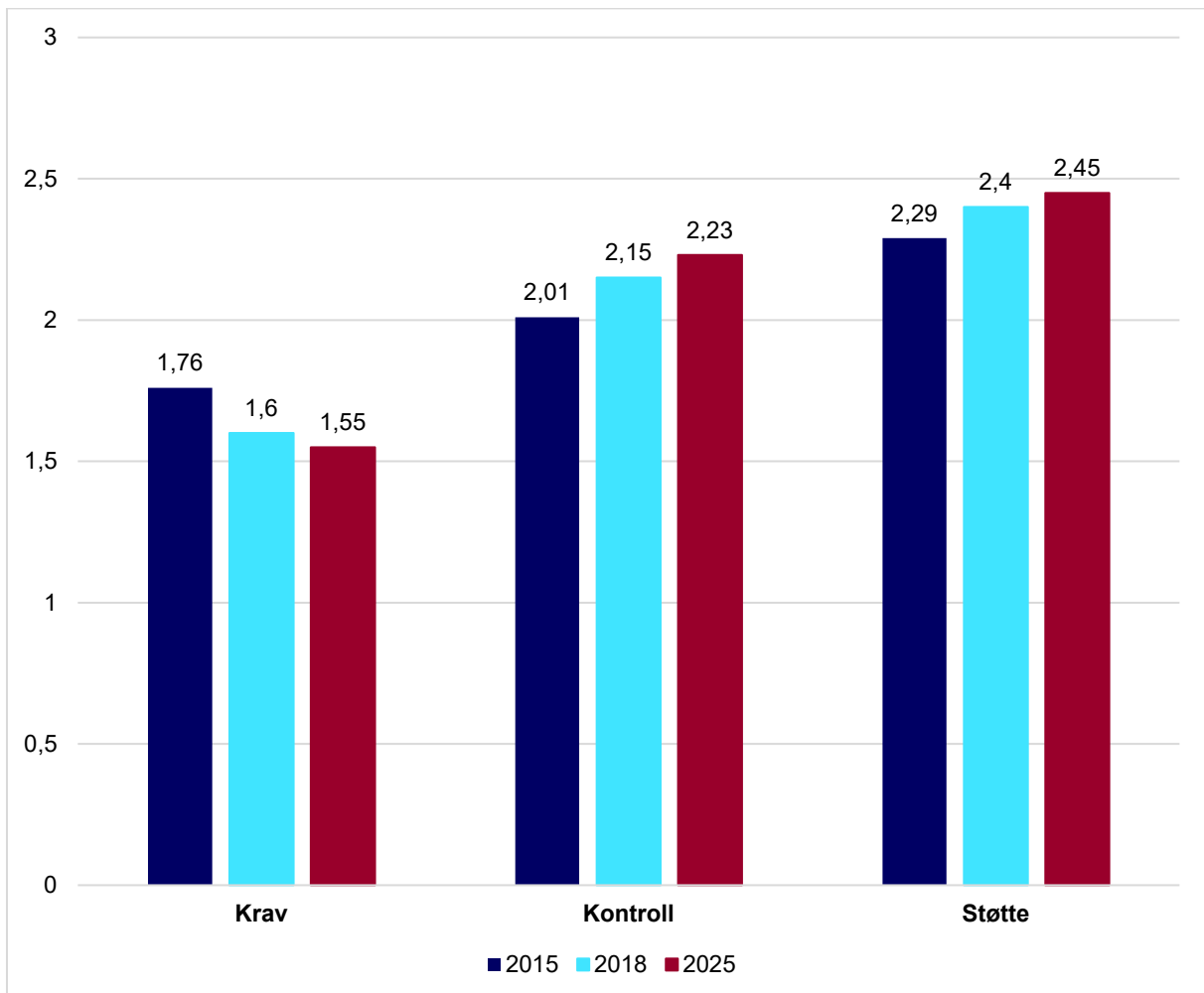
de fleste finner støtte for modellen, om enn i noe varierende grad (Häusser et al., 2010; Theorell et al., 2015).

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.

*Krav* blir operasjonalisert som arbeidsbelastning, tidspress og rollekonflikter. Fysiske og emosjonelle krav kan også være aspekter ved jobbkraav. Mest fremtredende 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?

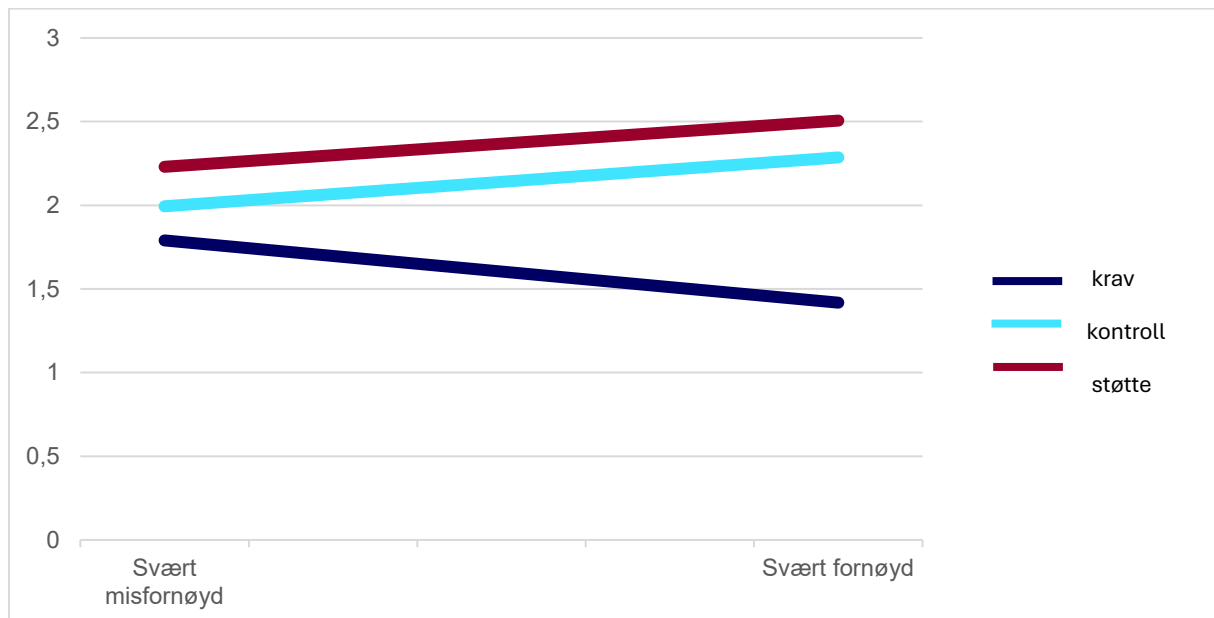


Figur 16. Utvikling i opplevelse av krav (arbeidsbelastning), kontroll (handlingsrom) og sosial støtte, 2015-2025. Gjennomsnittsverdier på skalaer fra 0 til 3

Figur 16 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 17. Sammenhenger mellom krav, kontroll, støtte, og overordnet tjenestekvalitet. Data fra 2025**

Figur 17 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.<sup>34</sup> 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.

<sup>34</sup> Se vedlegg B: tabell B20

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).

## 9.4 Forholdet mellom kompetanse og tjenestekvalitet

Som nevnt innledningsvis i dette kapittelet 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 $\beta$	Serviceorientering B	Pålitelighet $\beta$	Dedikasjon B
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; $\beta$ = 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 og 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 er, 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 ulikekompetanseområder 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 B	Pålitelighet β	Dedikasjon B
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 syv og 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. Det 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 at 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 er 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 ikke er noen 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 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 brukeroppfølgning, også er 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 brukeroppfølgning, 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 brukeroppfølgning 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 kapittelet 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 at organisatoriske rammebetingelser legger klare føringer på vurderingene av kvaliteten på eget arbeid. 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 støttestrukturer 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, og gjennomgående svake for sakbehandlingskompetanse og markedskompetanse. Saksbehandling handler i betydelig grad om å forvalte rettigheter til ytelse, mens markedsarbeid i betydelig grad dreier seg om arbeidsrettet brukeropfølging.

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. Samtidig er Arbeids- og velferdsdirektoratet fagdirektorat også for de kommunale sosiale tjenestene. Samarbeidet mellom stat og kommune er et lovbestemt 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 en del av partnerskapet gjennomføres det regelmessige partnerskapsmøter, der lokal Nav-ledelse møter både statlig ledelse (fylkesdirektøren) og kommunal ledelse for å drøfte 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. En annen tidligere studie av Fossetøl et al. (2020) viser samtidig at partnerskapet i hovedsak oppleves som samarbeidsfremmende både blant ordførere/kommunedirektører og Nav-ledere, men med tydelige forskjeller i vurderingene. Mens kommunal ledelse i større grad opplever statlig dominans, peker Nav-ledere på at partnerskapet medfører merarbeid og svakere oppgaveløsning på Nav-kontorene.

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.

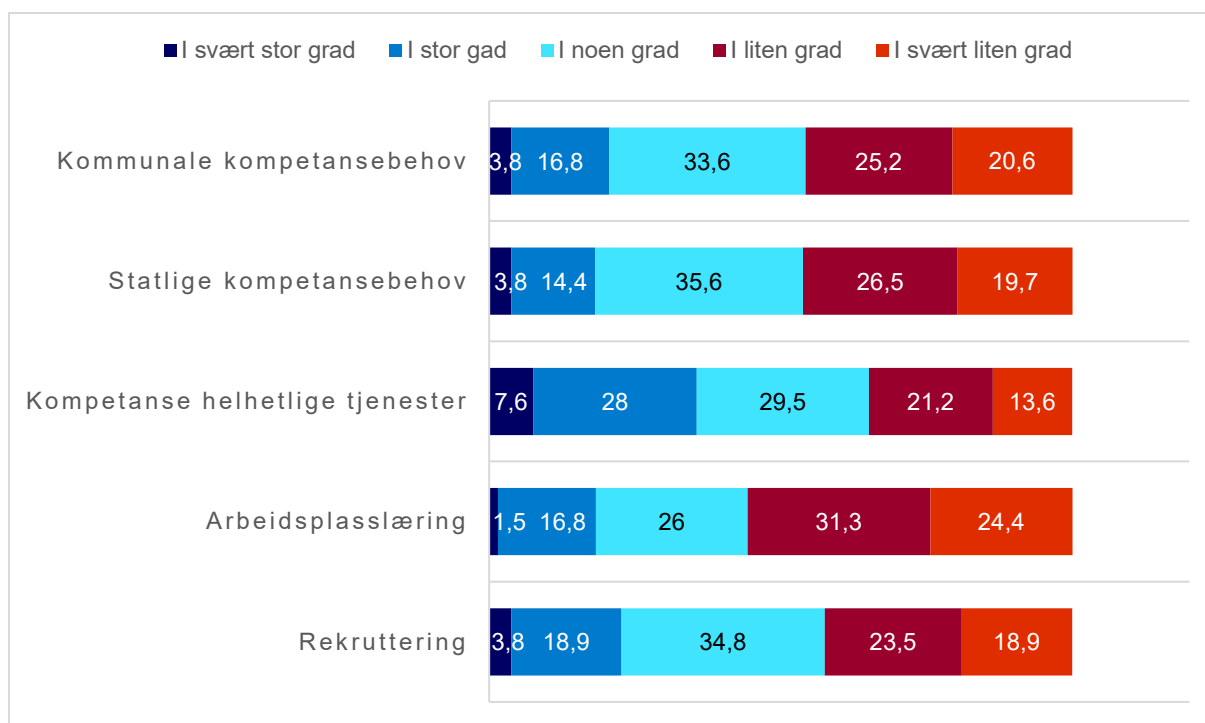


**Figur 18. Andel (%) som har deltatt i møter i det lokale partnerskapet siste år, etter stillingstype. Data fra 2025**

Figur 18 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. Ni prosent av jobbspesialistene, og syv prosent av de som oppgir at de er koordinator, rådgiver eller fagkonsulent, har deltatt. Andelen veiledere, markedscontakter 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 og 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 og rekruttering til Nav-kontoret.



**Figur 19. I hvilken grad ulike temaer relatert til kompetanse diskuteres i partnerskapsmøtene. Tallene viser andel (%) svar i de ulike svarkategoriene. Data fra 2025**

Figur 19 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.

Gjennomsnittsverdiene er gjennomgående lavere blant ledere enn blant alle ansatte på samtlige temaer i tabell 17. Dette indikerer at ledere i mindre grad enn øvrige ansatte opplever at disse forholdene tematiseres i partnerskapsmøtene. 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 tas opp som tema i partnerskapsmøtene, skjer dette gjerne på tvers av områder: både for den kommunale delen, den statlige delen og for 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 20 og 21 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 fremkommer i, jo oftere er ordet brukt. Ordene som er uthevet i oransje skrift er de som er brukt aller mest hyppig.



Figur 20. Ordsky om innhold i partnerskapsmøtene, statlig ansatte. Data fra 2025



Figur 21. 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 opprøpning 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 20). Hele elleve 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 ti ganger), «tjenester» (nevnt ni ganger) og «organisering» (nevnt åtte 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.

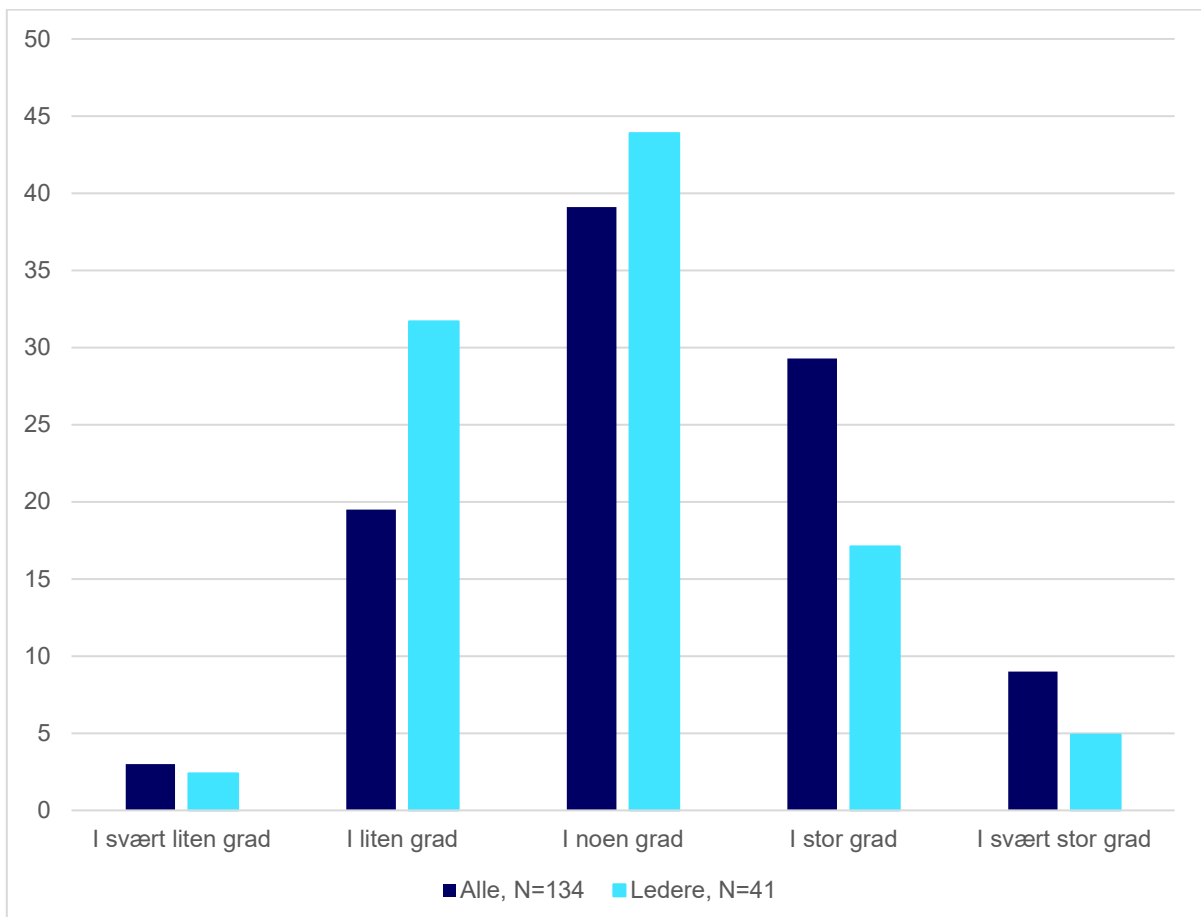
Økonomi. Utenforskap og ungdomsarbeid Rekruttering/sykefravær/beholde arbeidskraft

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 22.



**Figur 22. 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 – utgjør 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, svarer ni prosent «i svært stor grad». Tilsvarende tall for lederne er 17 og fem 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 sakliste 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 frem 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 brukerne 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, 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 kapittelet 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.

Sett i lys av tidligere forskning kan disse funnene forstås som et uttrykk for hvordan partnerskapet i praksis opererer innenfor det handlingsrommet som beskrives i Meld. St. 33 (2015–2016) og i studier som Hugvik et al. (2017) og Hellang et al. (2019). Vår analyse tyder på at partnerskapsmøtene i hovedsak brukes til overordnet koordinering og styring, snarere enn til operasjonelle spørsmål som kompetanse og rekruttering. Mens Fossetøl et al. (2020) viser at partnerskapet oppleves som samarbeidsfremmende, tyder våre funn på at partnerskapsmøtene primært fungerer som en arena for overordnet koordinering og styring. Slik sett utdyper våre funn tidligere forskning ved å vise hvordan partnerskapets funksjon avgrenses i praksis, heller enn å indikere en svakhet ved samarbeidet i seg selv.

## 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 både før og etter 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 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 mange og at medarbeiderne i stor grad håndterer oppgaver knyttet til både arbeidsinkludering og inntektssikring. Den enkelte medarbeider rapporterer at de ofte er involvert i både avklaring, oppfølging og saksbehandling. Dette tegner et bilde av betydelig overlapp av arbeidsoppgavene ved Nav-kontorene.

Både den foreliggende rapporten og tidligere forskning (Andreassen, 2017; Sadeghi, 2020; Terum & Sadeghi, 2019; Napsholm et al., 2023) viser at Nav rekrutterer bredt der medarbeidere med sosialfaglig, samfunnsvitenskapelig, helsevitenskapelig, økonomisk og annen utdanning arbeider side om side. 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. Det vil si at ansatte i stor grad utfører likeartede oppgaver uavhengig av utdanningsbakgrunn, fremfor at arbeidsoppgaver systematisk knyttes til medarbeidernes type av høyere utdanning. Dette tyder på at den utdanningsfaglige bredden i

rekrutteringen 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.

Arbeidsinkludering og inntektssikring er formelt sett ulike oppgaver, men i møte med brukere med sammensatte livssituasjoner fremstår de ofte som gjensidig avhengige. Introduksjonskapittelet viste hvordan Nav-reformen nettopp var begrunnet i et ønske om å motvirke fragmentering i velferdsforvaltningen og sikre helhetlige tjenester. Mange medarbeidere er i roller som både tjenesteytere og myndighetsutøvere. Spørsmålet er i hvilken grad og på hvilken måte dette har konsekvenser for krav til kompetanse.

Medarbeiderne ved lokalkontorene opererer som det Lipsky (2010) omtaler som bakkebyråkrater. Deres arbeid kjennetegnes av høyt skjønnspreg, betydelig regelstyring og tett samhandling med brukere, ofte under tidspress og med motstridende målkrav. Som Lipsky påpeker, innebærer dette at de 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).

Dette stiller 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, 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 individualisert og lite formalisert (Fossestøl et al., 2020).

Dette aktualiserer spenningen mellom fleksibilitet og rettssikkerhet som er tydelig beskrevet i introduksjonskapittelet. Organiseringen av arbeidet 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 avveining 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 og erfaring tillegges stor vekt ved ansettelse, 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 introduksjonskåpittelets presentasjon av utdanning som både kvalifiseringsmekanisme og sorteringsmekanisme. Det 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 sammenheng. 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 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 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 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 skoleing. 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.

Introduksjonskapittelet 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 Navs 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. 4849). 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, reell brukermedvirkning og godt begrunnede vedtak.

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 rollen, 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 organisasjonens 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 introduksjonskapittelets 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 introduksjonskapittelet 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. Generalistorganisasjonen, 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. Mausestøen & 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., & Fossetøl, 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>
- Bjønness, A. M., Midtbø, T., Størset, H. & Ulven, C. H. (2021). *Befolkningens digitale kompetanse og deltakelse. Med et ekstra blikk på seniorer og ikke-sysselsatte*. Direktoratet for høyere utdanning og kompetanse. <https://hkdir.no/rapporter-undersokelser-og-statistikk/befolkningens-digitale-kompetanse-og-deltakelse-2021>
- 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. Mausestøen & 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.
- Fossetøl, 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., Fossetøl, K., Bakkeli, V., Borg, E., & Legard, S. (2019). *Mulighetsrommet i Nav-partnerskapet* (rapport 34-2019). Norge. <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., Torbergesen, 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>

Katralen, T. M. S., Medin, H., Rabben, Å. K., Sundberg, K. & Tkachenko, O. (2024). *Framtidige kompetansebehov. Kunnskapsgrunnlag for kompetansepolitikken 2023* (rapport 03/2024). Direktoratet for høyere utdanning og kompetanse. <https://hkdir.no/rapporter-undersokelser-og-statistikk/framtidige-kompetansebehov-kunnskapsgrunnlag-for-kompetansepolitikken-2023>

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., & Fossetøl, 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). *NAV-kontorenes erfaringer med arbeidsmarkedsintegrasjonen av fordrevne fra Ukraina*. <https://www.nav.no/attachment/inline/4db340f0-55a1-4bfe-a7a4-1d6a4090e399:e461f0afd87201fd0132140962c1e1ab2d7e36f5/NAV-kontorenes%20erfaringer%20med%20arbeidsmarkedsintegrasjonen%20av%20fordrevne%20fra%20Ukraina.pdf>
- 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: 2. (2020). *Fremtidige kompetansebehov III. Læring og kompetanse i alle ledd*. Kunnskapsdepartementet. <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/nou-2020-2/id2689744/>
- 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/>

Nygård, G. (2021, 11. august). *35 prosent har høyere utdanning*. Statistisk sentralbyrå.

<https://www.ssb.no/utdanning/utdanningsniva/statistikk/befolkningens-utdanningsniva/artikler/35-prosent-har-hoyere-utdanning>

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>

Proba samfunnsanalyse. (2024). *Evaluering av nasjonal oppfølgingsenhet (NOE)* (rapport 2024-12). <https://proba.no/rapporter/evaluering-av-nasjonal-oppfolgingsenhet-noe/>

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., Fossetøl, K., Skarpaas, L. S., Karlsen, E., & Ødemark, I. L. (2023). *Arbeids- og velferdstjenestene: en forenklet kunnskapsoversikt over arbeidsinkluderingsystemet* (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 brukeropfølging - 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	
<i>Merknad.</i> $M_r$ = 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, velferdslag, 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
<i>Merknad.</i> 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?	0 = helt uenig 1 2 3 4 5 = helt enig
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 ( $\alpha = .854$ )	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 ( $\alpha = .837$ )	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 brukeropfølging - kompetanse til å samarbeide/koordinere eksterne tjenester	0 = ikke i det hele tatt 1 2 3 4 = i svært stor grad
Saksbehandlingskompetanse ( $\alpha = .743$ )	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* ( $\alpha = .881$ )	Ta stilling til følgende påstander: - Jeg kan identifisere og bruke relevante digitale kilder for å få den 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

	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Jeg kan bruke relevante apper og programmer i tråd med mine behov</li> <li>- Jeg kjenner til farer og risikoer ved bruk av digitale verktøy og tjenester, og tar dem i betraktning</li> <li>- Jeg kan tilpasse digitale verktøy til personlig bruk</li> <li>- Jeg kan finne løsninger på tekniske problemer</li> <li>- Jeg mestrer digitale fagsystemer i Nav</li> </ul>	
<p>Digital veiledningskompetanse (<math>\alpha = .877</math>)</p>	<p>Ta stilling til følgende påstander:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Jeg er god på å veilede brukere i hvordan de navigerer i digitale informasjonskilder, som f.eks. nav.no og chatbot (Frida)</li> <li>- Jeg er god på å veilede brukere i å benytte digitale kommunikasjonskanaler, som f.eks. Mitt Nav, for å få individuelt tilpasset informasjon</li> <li>- Jeg er god på å veilede brukere i å benytte digitale oppfølgingsverktøy, som f.eks. digital aktivitetsplan</li> <li>- Jeg er god på å forklare brukere hvilke tjenester som behandles automatisk og hvilke som krever manuell behandling</li> </ul>	<p>0 = helt uenig                      1 = uenig                      2 = hverken enig eller uenig                      3 = enig                      4 = helt enig</p>
<p><i>Merknad.</i> <math>\alpha</math> = 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)</p>		

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* ( $\alpha = .855$ )	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* ( $\alpha = .760$ )	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** ( $\alpha = .914$ )	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
<i>Merknad.</i> $\alpha$ = Cronbachs alpha (intern konsistens for inkluderte spørsmål i sammensatt mål); *Målt med utgangspunkt i SERVQUAL (Parasuraman et al., 1988), basert på verktøy utviklet av Munhurrin et al. (2010); **Målt med Utrecht Work Engagement Scale (UWES-9) (Schaufeli et al., 2006)		

Tabell A7. Organisatoriske rammebetingelser

Variabel	Spørsmål	Responsalternativer
Jobbkraft* ( $\alpha = .727$ )	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* ( $\alpha = .546$ )	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* ( $\alpha = .602$ )	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
<p><i>Merknad.</i> <math>\alpha</math> = 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 &amp; Sadeghi, 2019) av den norske versjonen (Sanne et al., 2005) av Swedish Demand-Control-Support Questionnaire (DCSQ) (Theorell et al., 1988)</p>		

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
	Utdanningstype	1
	Tidligere erfaring fra Nav	2
	Erfaring fra andre offentlige virksomheter	3
	Erfaring fra privat sektor	4
	Personlig egnethet	5
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	6 = svært stor betydning
	Utdanningstype	0 = ikke i det hele tatt
	Tidligere erfaring fra Nav	1
	Erfaring fra andre offentlige virksomheter	2
	Erfaring fra privat sektor	3
	Personlig egnethet	4
	Sosialfaglig kompetanse	5
	Helsefaglig kompetanse	6 = i svært stor grad
	Digital kompetanse	
	Veiledningskompetanse	
	Markedskompetanse	
	Flerkulturell kompetanse	
	Juridisk kompetanse	
<i>Merknad.</i> *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

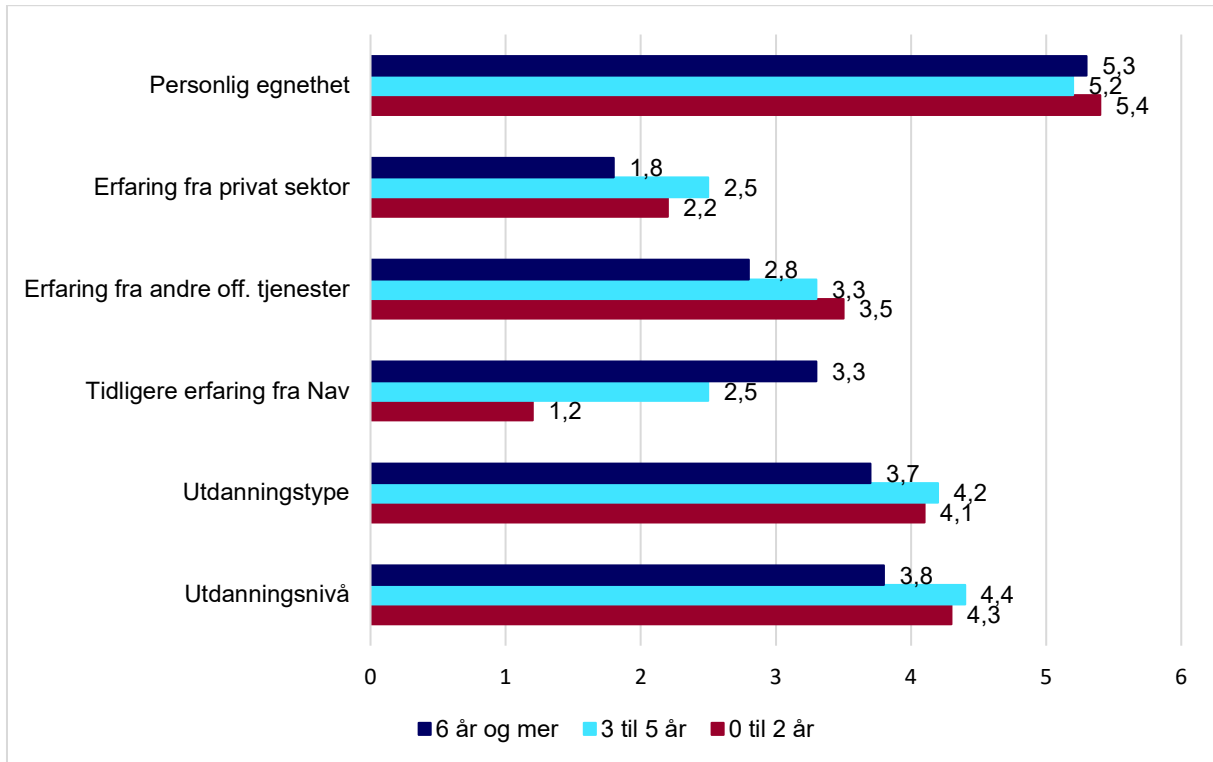
Spørsmål	Variabel	Responsalternativer
Gi en beskrivelse av hva som er de viktigste temaene som diskuteres i de lokale partnerskapene*		Fritekst
I hvilken grad drøftes følgende forhold i de lokale partnerskapsmøtene?*	Spesifikke kompetansebehov i kommunal del av Nav	0 = i svært liten grad
	Spesifikke kompetansebehov i statlig del av Nav	1 = i liten grad
	Spesifikke kompetansebehov knyttet til helhetlige tjenester	2 = i noen grad
	Arbeidsplasslæring i Nav	3 = i stor grad
	Rekruttering til Nav-kontoret	4 = i svært stor grad
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
<i>Merknad.</i> *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	<i>Kontorstørrelse ble kodet med utgangspunkt i antall medarbeidere, basert på e-postlister mottatt fra Arbeids- og velferdsdirektoratet</i>
Kontorsentralitet	<i>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 gjennomsnittsskår 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.</i>  <i>Følgende formel ble benyttet: Vektet sentralitetsskår = <math>\frac{\sum_{i=1}^n (s_i \times p_i)}{\sum_{i=1}^n p_i}</math>, der n = antall kommuner kontoret dekker, s<sub>i</sub> = sentralitetsskår for kommune i, og p<sub>i</sub> = innbyggertall i kommune i.</i>

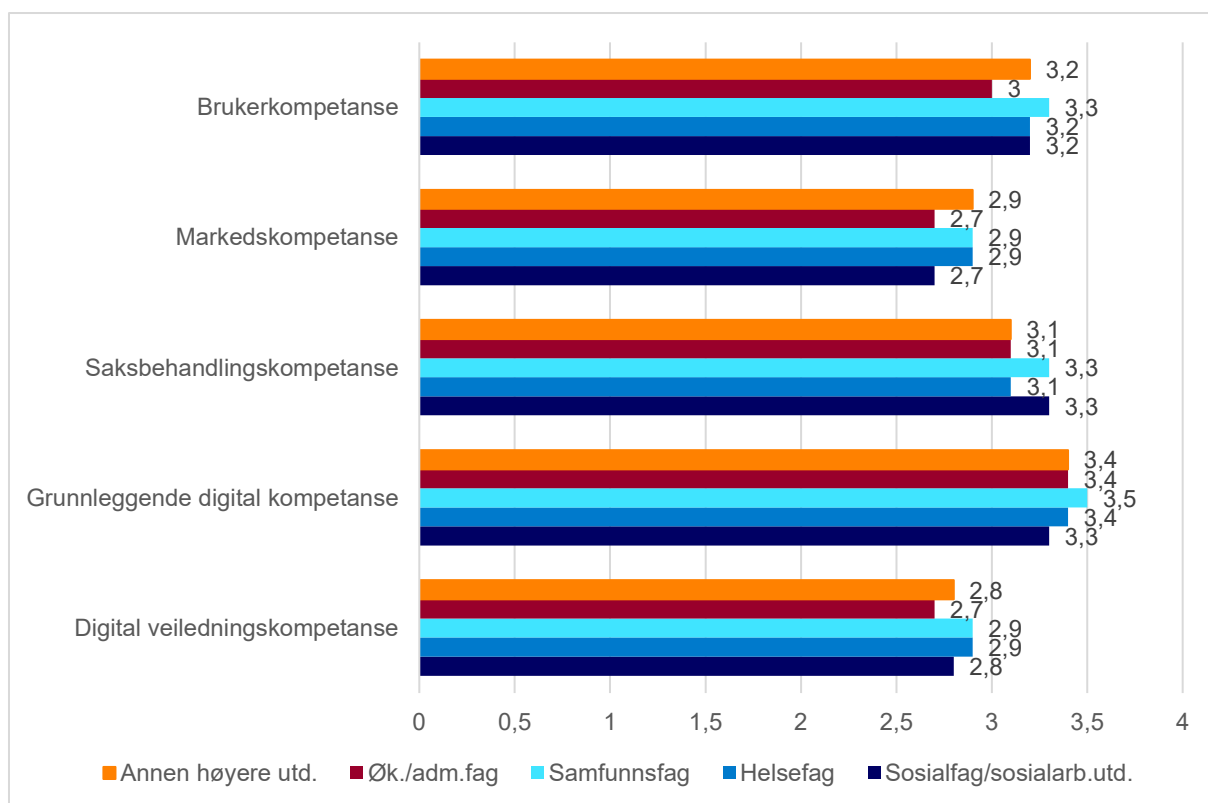
## Vedlegg B: Analyser

### Figurer



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

## Kompetanse og tjenestekvalitet ved Nav-kontorene



**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 rådgivning	1 item: Økonomisk rådgivning	-

**Tabell B2. Arbeidsoppgaver, fordelt på statlig 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 <i>r</i>
Kontorstørrelse	.11*
Sentralitet	-.06
Resultater fra bivariate korrelasjonsanalyser; <i>r</i> = Pearson (parametrisk) korrelasjonskoeffisient; * <i>p</i> < .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 <sup>A</sup>
Utdanningsnivå <i>M (SD)</i>	4,7 (1,2)	4,6 (1,1)	.625
Utdanningstype <i>M (SD)</i>	4,6 (1,2)	4,3 (1,3)	.010*
Tidligere erfaring fra Nav <i>M (SD)</i>	4,1 (1,4)	4,2 (1,4)	.536
Erfaring fra andre off. tjenester <i>M (SD)</i>	3,8 (1,3)	3,7 (1,3)	.656
Erfaring fra privat sektor <i>M (SD)</i>	2,6 (1,5)	3,0 (1,3)	.002**
Personlig egnethet <i>M (SD)</i>	5,3 (1,1)	5,5 (0,9)	.227
Sosialfaglig kompetanse <i>M (SD)</i>	4,7 (1,2)	4,0 (1,4)	<.001***
Helsefaglig kompetanse <i>M (SD)</i>	3,2 (1,4)	3,3 (1,4)	.285
Digital kompetanse <i>M (SD)</i>	4,0 (1,3)	4,2 (1,2)	.277
Veiledningskompetanse <i>M (SD)</i>	4,6 (1,3)	4,7 (1,2)	.607
Markedskompetanse <i>M (SD)</i>	3,3 (1,6)	4,1 (1,1)	<.001***
Flerkulturell kompetanse <i>M (SD)</i>	3,4 (1,3)	3,6 (1,3)	.200
Juridisk kompetanse <i>M (SD)</i>	2,9 (1,4)	3,2 (1,4)	.079

*M* = gjennomsnitt; *SD* = standardavvik; <sup>A</sup>*p*-verdier estimert med t-outvalgs 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 <sup>A</sup>	2015 <sup>A</sup>	2018 <sup>A</sup>	2025
<b>Kommune og stat:</b>				
Master (%)	11	15	18	25
<i>Endring master (p-verdi)</i>		<.001***	.033*	<.001***
Bachelor (%)	53	56	60	61
<i>Endring bachelor (p-verdi)</i>		.093	.032*	.585
Deleksamen høyskole/universitet (%)	19	18	13	8
<i>Endring deleksamen (p-verdi)</i>		.473	<.001***	<.001***
Videregående/fagskole (%)	17	11	8	6
<i>Endring videregående/fagskole (p-verdi)</i>		<.001***	.007**	.036*
<b>Kommune:</b>				
Master (%)	8	12	15	24
<i>Endring master (p-verdi)</i>		.010*	.087	<.001***
Bachelor (%)	70	72	74	67
<i>Endring bachelor (p-verdi)</i>		.393	.381	.005**
Lavere utdanning (%) <sup>B</sup>	13	16	11	10
<i>Endring lavere utdanning (p-verdi)</i>		.010*	.005**	.552
<b>Stat:</b>				
Master (%)	13	17	21	26
<i>Endring master (p-verdi)</i>		.012*	.028*	.019*
Bachelor (%)	42	44	49	56
<i>Endring bachelor (p-verdi)</i>		.368	.031*	.006**
Lavere utdanning (%) <sup>B</sup>	46	39	30	18
<i>Endring lavere utdanning (p-verdi)</i>		.002**	<.001***	<.001***

<sup>A</sup>Tall hentet fra Terum og Sadeghi (2019); <sup>B</sup>Omfatter medarbeidere med videregående/fagskole og deleksamen fra høyskole/universitet; *p*-verdier estimert med kjiqvadrattester; \**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
<b>Avklaring:</b>						
Avklare behov	86 %	86 %	83 %	72 %	82 %	73 %
Avklare arbeidsevne	49 %	68 %	55 %	42 %	57 %	43 %
<b>Oppfølging:</b>						
Arb.rettet brukeropfølging	64 %	82 %	74 %	62 %	76 %	60 %
Oppfølging nedsatt arb.evne	66 %	76 %	63 %	49 %	65 %	50 %
Sosiale tjenester	39 %	11 %	19 %	16 %	20 %	16 %
<b>Markedsarbeid</b>	26 %	39 %	36 %	36 %	41 %	36 %
<b>Saksbehandling:</b>						
Motta/saksb. krav/søknader	59 %	58 %	46 %	42 %	42 %	37 %
Vedtak om ytelser	43 %	34 %	29 %	26 %	30 %	19 %
<b>Økonomisk rådgivning</b>	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 <sup>A</sup>	2025
<b>Kommune og stat:</b>		
Opplæringsprogram i regi av Nav, <i>M (SD)</i>	3.00 (0.98)	2.45 (1.07)
<i>Endring i M (p-verdi)</i>	<.001***	
Systematisk veiledning fra leder/kollega <i>M (SD)</i>	2.61 (1.07)	2.44 (1.10)
<i>Endring i M (p-verdi)</i>	<.001***	
Uformell veiledning fra leder/kollega <i>M (SD)</i>	3.38 (0.82)	3.09 (0.92)
<i>Endring i M (p-verdi)</i>	<.001***	
Veiledning via team-/gruppemøter <i>M (SD)</i>	3.03 (0.99)	2.55 (1.02)
<i>Endring i M (p-verdi)</i>	<.001***	
Egentrening/selvlæring gjennom arbeidet i Nav <i>M (SD)</i>	3.78 (0.51)	3.50 (0.68)
<i>Endring i M (p-verdi)</i>	<.001***	
<b>Kommune:</b>		
Opplæringsprogram i regi av Nav, <i>M (SD)</i>	2.88 (1.00)	2.39 (1.10)
<i>Endring i M (p-verdi)</i>	<.001***	
Systematisk veiledning fra leder/kollega <i>M (SD)</i>	2.54 (1.08)	2.49 (1.12)
<i>Endring i M (p-verdi)</i>	.319	
Uformell veiledning fra leder/kollega <i>M (SD)</i>	3.33 (0.84)	3.07 (0.94)
<i>Endring i M (p-verdi)</i>	<.001***	
Veiledning via team-/gruppemøter <i>M (SD)</i>	2.93 (1.00)	2.46 (1.05)
<i>Endring i M (p-verdi)</i>	<.001***	
Egentrening/selvlæring gjennom arbeidet i Nav <i>M (SD)</i>	3.74 (0.56)	3.42 (0.73)
<i>Endring i M (p-verdi)</i>	<.001***	
<b>Stat:</b>		
Opplæringsprogram i regi av Nav, <i>M (SD)</i>	3.10 (0.95)	2.52 (1.05)
<i>Endring i M (p-verdi)</i>	<.001***	
Systematisk veiledning fra leder/kollega <i>M (SD)</i>	2.66 (1.06)	2.44 (1.10)
<i>Endring i M (p-verdi)</i>	<.001***	
Uformell veiledning fra leder/kollega <i>M (SD)</i>	3.41 (0.81)	3.10 (0.90)
<i>Endring i M (p-verdi)</i>	<.001***	
Veiledning via team-/gruppemøter <i>M (SD)</i>	3.11 (0.98)	2.63 (1.01)
<i>Endring i M (p-verdi)</i>	<.001***	
Egentrening/selvlæring gjennom arbeidet i Nav <i>M (SD)</i>	3.81 (0.47)	3.57 (0.63)
<i>Endring i M (p-verdi)</i>	<.001***	
Målt på skalaer fra 0 (ikke i det hele tatt) til 4 (i svært stor grad); <i>p</i> -verdier estimert fra enutvalgs <i>t</i> -tester (med korresponderende verdi fra 2015 som testverdi); <i>M</i> = gjennomsnitt; <i>SD</i> = standardavvik; <sup>A</sup> Tall hentet fra Terum og Sadeghi (2019); *** <i>p</i> <.001		

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

	Kommune <i>M (SD)</i>	Stat <i>M (SD)</i>	<i>p</i> -verdi <sup>A</sup>
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***
<i>M</i> = gjennomsnitt; <i>SD</i> = standardavvik; <sup>A</sup> <i>p</i> -verdier estimert med toutvalgs <i>t</i> -tester; * <i>p</i> <.05, ** <i>p</i> <.01, *** <i>p</i> <.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 <sup>A</sup>	2025
<b>Relevant kompetanse<sup>B</sup>:</b>		
Stat og kommune <i>M (SD)</i>	3,6 (0,6)	3,0 (0,8)
<i>Endring i M (p-verdi)</i>		<.001***
Kommune <i>M (SD)</i>	3,6 (0,7)	3,3 (0,8)
<i>Endring i M (p-verdi)</i>		<.001***
Stat <i>M (SD)</i>	3,7 (0,6)	3,4 (0,8)
<i>Endring i M (p-verdi)</i>		<.001***
<b>Tilstrekkelig kompetanse<sup>C</sup>:</b>		
Stat og kommune <i>M (SD)</i>	3,7 (0,6)	3,3 (0,7)
<i>Endring i M (p-verdi)</i>		<.001***
Kommune <i>M (SD)</i>	3,7 (0,6)	3,2 (0,7)
<i>Endring i M (p-verdi)</i>		<.001***
Stat <i>M (SD)</i>	3,7 (0,6)	3,3 (0,6)
<i>Endring i M (p-verdi)</i>		<.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; <sup>A</sup>Tall hentet fra Terum og Sadeghi (2019); <sup>B</sup>Spørsmål: «I hvilken grad får du brukt din kompetanse i ditt daglige arbeid?»; <sup>C</sup>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	<i>p</i> -verdi <sup>A</sup>
Relevant kompetanse <i>M (SD)</i>	3,3 (0,8)	3,4 (0,8)	.076
Tilstrekkelig kompetanse <i>M (SD)</i>	3,2 (0,7)	3,3 (0,6)	.006**

*M* = gjennomsnitt; *SD* = standardavvik; <sup>A</sup>*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 <i>M</i> <sub>adj</sub>	Tilstrekkelig kompetanse <i>M</i> <sub>adj</sub>
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
<i>p</i>	.031*	.011*
<i>R</i> <sup>2</sup> <sub>adj</sub>	.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*<sub>adj</sub> = justert gjennomsnitt; *R*<sup>2</sup><sub>adj</sub> = 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	Tilstrekkelig kompetanse
	$\beta$	$\beta$
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; $\beta$ = 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	Stat	$p$ -verdi
	$M$ ( $SD$ )	$M$ ( $SD$ )	
Jobbkrev	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 t-outvalgs 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**

<b>Brukerkompetanse</b>					
	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					-
<b>Markedskompetanse</b>					
	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	-
<b>Saksbehandlingskompetanse</b>					
	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		-
<b>Grunnleggende digital kompetanse: Ingen signifikante forskjeller</b>					
<b>Digital veiledningskompetanse: Ingen signifikante forskjeller</b>					
<i>Merknad.</i> 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**

	<b>Kvalitet på eget arbeid</b>	<i>p</i> -verdi
Krav	B -.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; $\beta$ = 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**

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

Arbeidsforskningsinstituttet AFI, OsloMet  
AFI-rapport ISSN 2703-836X  
[www.oslomet.no/om/afi](http://www.oslomet.no/om/afi)