



Til: Kunnskapsdepartementet  
Fra: Arbeids- og velferdsdirektoratet  
Dato: 26.09.2023  
Saks.nr: 23/4818-4

## Innspill til profesjonsmeldingen

### Fremtidige endringsbehov i NAV

NAV står i likhet med andre velferdsinstitusjoner overfor fremtidige endringer som vil påvirke både tjenester og ytelsesforvaltningen. Disse endringene vil i stor grad påvirke både organisering av arbeidet og måten vi utfører dem på, noe som igjen vil ha sterk innflytelse på de fremtidige kompetansebehovene. Profesjonsutdanningene bør i størst mulig grad ta opp i seg disse endringene i utdannelsen, blant annet gjennom tettere samhandling med velferdssektoren.

Nedenfor beskrives de viktigste endringsbehovene NAV står overfor og hvilke hovedløp som er lagt for å møte dem. Med utgangspunkt i dette, redegjøres det for hva slags fremtidig kompetanse NAV vil ha behov for. Til slutt vil vi fremheve at også praksisstudier og videreutdanninger er viktige ordninger for å styrke både relevans og praksisnærhet i utviklingen av kunnskap og kompetanse.

### Omverdensanalysen

Omverdensanalysen i NAV (2023-2035) som skal gi NAV et bedre grunnlag for sine strategier og prioriteringer, trekker frem seks fremtidige samfunnstrender:

- Omstillinger i arbeidsmarkedet  
Utvikling i teknologi og grønt skifte, noe som vil både fjerne skape nye arbeidsplasser, og bidra til og endre kompetansekrav både for brukere av NAV, og for ansatte. Klimaendringer vil i sterkere grad fordre satsing på bærekraftige løsninger, også innenfor den offentlige velferdsforvaltningen.
- Teknologi  
Teknologi vil fortsette å endre måten vi jobber og lever, noe som vil ha store konsekvenser for arbeidsplasser og samfunnet som helhet. Store muligheter for digitalisering av brukerkontakt og forvaltning. Økt anvendelighet for kunstig intelligens som rådgiver, beslutningsstøtte og for å effektivisere hverdagen
- Demografi  
Aldring utfordrer velferdsstaten både innenfor helsevesenet og pensjonssystemet. Urbaniseringen vil fortsette med økt press på infrastruktur og tjenester i urbane strøk. Økt usikkerhet om innvandringen. Svak befolkningsvekst gir svak vekst for tjenester og ytelse i yrkesaktiv alder. 35 prosent brukervekst for hjelpemidler og alderspensjon vil utfordre NAV
- Levekår og helse

Størst levekårsutfordringer hvis det blir en kombinasjon av lav økonomisk vekst og fortsatt økende inntektsforskjeller. Omstilling gir risiko for utstøting fra arbeidslivet, og fortsatt økning av unge som mottar uføretrygd, særlig relatert til psykisk helse.

- Brukerforventninger  
Økt forventninger til sammenhengende tjenester tilpasset den enkeltes ønsker og behov, noe som stiller økte krav til personlige møter med offentlig forvaltning.
- Politiske trender  
Omstilling, inkludering og velferdsstatens bærekraft vil prege arbeids- og velferdspolitikken – viktige konfliktlinjer blir universell vs. behovsprøvd, ytelsesnivåer vs. insentiver, offentlig vs. privat. Risiko for økt politisk polarisering utfordrer tilliten til NAV og kan gi mer uforutsigbarhet i politikken

### Virksomhetsstrategi i NAV (NAV 2030)

NAV har utarbeidet en ny virksomhetsstrategi (NAV 2030) for å møte de fremtidige utfordringene, der det er utformet fire strategiske ambisjoner. Tre av ambisjonene er relatert til tjeneste- og ytelsesnivået:

- Vi mobiliserer arbeidskraft i et arbeidsliv i omstilling
- Alle får pengene de har krav på, enkelt og forutsigbart
- Sammen finner vi løsninger med dem som trenger det mest

Den siste ambisjonen handler om at brukere med sammensatte behov skal møte helhetlige løsninger som er tilpasset deres livssituasjon, på tvers av NAV og andre helse- og velferdstjenester. Alle skal bli møtt med respekt og brukerne skal bli forstått og medvirke til at vi finner løsninger sammen. De som får tett oppfølging, skal oppleve kontinuitet og forutsigbarhet i møtet med NAV.

Den fjerde ambisjonen i Virksomhetsstrategien er intern i betydning hva som skal til for å lykkes med samfunnsoppdraget fram mot 2030, der to av hovedpunktene er at «Vi er en lærende organisasjon som skaper mestring» og «Vi har kompetanse og systemer til å løse oppgavene med kvalitet».

### Regjeringens Tillitsreform

Arbeid- og velferdsetaten (NAV) har fått i oppdrag fra Arbeids- og inkluderingsdepartementet å iverksette regjeringens arbeid med tillitsreformen. Utfordringer knyttet til tilgang på kompetanse, økte forventninger fra innbyggerne og strammere budsjetter krever at offentlig sektor må tenke nytt om hvordan fremtidens velferd og tjenester skal utvikles. Målet med tillitsreformen er å øke handlingsrommet og gi mer faglig frihet til førstelinjen i staten og i kommunesektoren, slik at offentlig sektor samlet sett blir mer brukervennlig og mer lyttende overfor innbyggerne. Samtidig vil regjeringen gi større frihet til kommunale- og regionale myndigheter, som er de viktigste tjenesteyterne.

NAV bygger nå opp arbeidet med Tillitsreformen og har definert fem mål for arbeidet:

- Vi gir våre medarbeidere større rom til å utvikle og bruke sin faglighet og kompetanse til å finne riktig løsning sammen med brukerne

- Vi skal legge til rette for lokalt forankret tjenesteutvikling og det skal etableres forsøk med større handlingsrom lokalt
- Vi styrker partsamarbeidet i Arbeid- og velferdsetaten og partsamarbeidet skal skje på alle nivåer i tråd med intensjonen i Hovedavtalen i staten og med etatens tilpasningsavtale
- Mål- og resultatstyringen skal sikre en god balanse mellom lokalt handlingsrom og behov for styring, krav til kvalitet, likebehandling og god forvaltningspraksis.
- Vi skal videreutvikle tilliten vi viser i møte med bruker

### **Fremtidige kunnskap- og kompetansebehov i NAV**

NAV har ansatte med ulik utdanningsbakgrunn, både fra profesjonsutdanninger og disiplinlag. Helse- og sosialfagutdannet personell i NAV-forvaltningen (statlig og kommunale tjenester) antas og utgjøre om lag 25 prosent av ansatte, der sosialarbeidere er den klart største profesjonsgruppen.<sup>1</sup> 42 prosent. De fleste av disse (ca 42 prosent) er ansatt i NAV-kontorene, der mesteparten av ambisjonene og målsettingene for fremtidig endrings- og utviklingsarbeid er rettet mot. Utfordringene NAV står overfor og de grepene som organisasjonene tar for å møte dem, gir anvisninger for hvilke kunnskap- og kompetansebehov NAV vil ha i årene fremover.

#### Kjernefag i NAV

Gjennom virksomhetsstrategien NAV2030 er det satt opp fire områder for kompetanse som støtter opp om NAVs samfunnsmandat og fremtidig endringsarbeid:

- **Veiledningskompetanse**  
Veiledningskompetanse handler om å veilede og gi støtte til en bruker for å bidra til å løse problemer, utvikle ferdigheter, oppnå mål eller takle utfordringer med sikte på tilknytning i arbeidslivet og deltakelse i samfunnet. Som veileder i NAV vil relasjonskompetansen forstått som evnen til samhandling, være viktigst. Veiledningskompetanse vil få forsterket betydning i NAV med tanke på å styrke innsatsen «mot de som trenger oss mest» og som står i fare for utstøting i arbeidslivet og utenforskap, særlig unge.
- **Inkluderingskompetanse**  
Inkluderingskompetanse i NAV innebærer å bruke arbeidsplassen eller utdanningsplass som både mål og middel for kvalifisering eller deltakelse i arbeidslivet. I stedet for å trene brukerne til å kvalifisere seg til arbeidslivet, plasseres den enkelte ut i arbeidslivet (eller i en utdanning) med tilrettelagte rammer og støtte fra ansatte i NAV, noe som krever tett samhandling med arbeidsgiver
- **Arbeidsmarkedskompetanse**  
Arbeidsmarkedskompetanse omhandler NAVs samlede tjenester til arbeidsgivere gjennom rekruttering og formidle arbeidskraft, få ned sykefravær, støtte enkeltbrukere til å komme i arbeid og eller hindre utstøting. Krever kunnskap om arbeidsliv og arbeidsmarked, og ferdigheter i samhandling, både med arbeidsgivere og personbrukere.

---

<sup>1</sup> NAV har ikke eksakt tall på helse- og sosialfagutdannet personell, men undersøkelser og egne registreringer tyder på at antallet ligger rundt 45 prosent. Arbeids- og velferdsdirektoratet har nå inne en bestilling i SSB for å gjennomgå ansattes utdanningsbakgrunn og hvor de arbeider.

- **Forvaltningskompetanse**  
Forvaltningskompetanse i NAV innebærer å kjenne til de grunnleggende lovene og reglene og opptre i samsvar med krav og forventninger som er satt, noe som blant annet innebærer kunnskap og kompetanse i juridisk metode, forvaltningsrett, utøvelse av skjønn, beviskrav og personvern.

### Helhetlig tilnærming

En styrking av innsatsen mot brukere «som trenger oss mest», vil innebære en mer helhetlig tilnærming både overfor brukere selv og i tilretteleggelsen av det videre oppfølgingsarbeid. Dette krever kunnskap og kompetanse på flere nivåer:

- Innsikt i og forståelse av brukernes helhetlige livssituasjon blir sentralt for å skape endringsprosesser som fører til deltakelse i arbeidsliv og samfunnsliv. Det handler ofte om brukere med sammensatte utfordringer som svak helse, rusproblematikk, fattigdom (økonomi) (fattigdom), bosituasjon, sosiale nettverk, familiekonflikter (barn), integrasjon (flyktninger/innvandrere) m.v. Dette innebærer at et utfordringsområde ikke kan løses uten å se de i sammenheng med andre.
- Mer vektlegging av og kompetanse i å anvende kjernekompetanser i sammenheng (veiledning, inkludering, arbeidsmarked og forvaltning) for å tilby mer helhetlige tjenester. NAVs fag- og virkemidler må tilpasses den enkeltes behov og anvendes samtidig, eksempelvis at arbeidsinkludering skjer samtidig med tilretteleggelse av bosituasjonen (boligsosialt arbeid) og styrking av økonomien (økonomisk rådgivning).
- NAV alene vil i mange sammenhenger ikke være i stand til å løse den enkeltes utfordringer alene, men avhenger av samhandling med andre velferdsinstanser, som helse, utdanning, barnevern m.v. Det er behov for å styrke kompetanse i tverrfaglig/tverrsektorielt samarbeid mellom personell fra ulike instanser, faggrupper og brukere/pårørende

### Digital kompetanse

Den teknologiske utviklingen skjer i raskt tempo, noe som i stadig sterkere grad fører både til endringer i omgivelsene og innad på tjenesteutøvelsen og ytelsesforvaltningen i NAV. NAV har behov for teknologi- og analysekompetanse på flere nivåer, fra hvordan digitalisering påvirker arbeidsmarkedet for ulike yrkesgrupper, organisering og interne arbeidsprosesser og samhandlingen med brukerne, samarbeidspartnere og arbeidsgivere. Det er særlig viktig med kompetanse om bruk av digital teknologi i gjennomføringen av brukermøtene for å fremme tilknytningen til arbeidslivet og for å bedre folks levkår, samt hvordan algoritmer og kunstig intelligens kan innhentes og anvendes på etisk forsvarlig måte for å styrke kunnskapsgrunnet og utvikling av praksis.

### Brukerinvolvering

Skal NAV videreutvikles i tråd med intensjonene i Tillitsreformen, vil involvering av brukerne stå sentralt. Dette omhandler ikke kun brukermedvirkning på individnivå, men også hvordan brukere kan ha innflytelse på beslutninger på systemnivå. Gjennom våre egne brukerundersøkelser, skårer brukerne lavest i hvilken grad brukerne opplever innflytelse på hvordan den enkelte får oppfølging

fra NAV. NAV har en egen Strategi for brukermedvirkning, både sentrale, regionale og enkelte lokale brukerutvalg. Samtidig er det en erkjennelse at brukerutvalgene fungerer mer som en representasjonsarena for valgte brukerrepresentanter fra ulike brukerorganisasjoner. NAV har enkelte erfaringer med å involvere brukere i enkelte viktige målgrupper på gruppenivå i form av eksempelvis ungdomsråd for at deres stemme skal bli vektlagt i utviklingen av NAVs tjenester overfor unge. Kunnskap om og kompetanse i ulike former som samspill og involvering av brukerne er relevant for NAV.

### Innovasjon og agile arbeidsformer

For å møte fremtidige utfordringer NAV står overfor, er agile arbeidsformer mer og mer innarbeidet, særlig på IT-området, men også i sterkere grad anvendt i utviklingsarbeid for å møte komplekse utfordringer og skape fornyelse og endring. Agile arbeidsformer innebærer arbeidsprosesser som fokuserer på fleksibilitet, samarbeid, kontinuerlig forbedring og brukerverdi. Dette omhandler kompetanse i innovativ og smidig utvikling av tjenester, arbeidsformer som profesjonsutdannede bør ha kjennskap til, helst kompetanse i for å ha et bedre grunnlag for å møte praksisutfordringene.

### **Behov for å styrke praksisstudier**

NAV er i likhet med øvrige velferdsinstitusjoner opptatt av at profesjonsstudiene har både høy grad av kvalitet og relevans. En viktig forutsetning for det siste, er praksisstudier. NAV har god erfaring med å ta imot studenter fra profesjonsutdanninger, hovedsakelig fra sosionomutdanningen. Sett fra NAVs ståsted fører dette til:

- Tilførsel av kunnskap gjennom studentenes anvendelse av teoretisk kunnskap i praktiske situasjoner i NAV
- En viktig rekrutteringsbase for Nav ettersom studentene har opparbeidet og utviklet yrkesrelaterte ferdigheter og fått erfaring med arbeidskulturen og sentrale arbeidsmetoder
- Mer gjensidig innsikt og forståelse mellom NAV og profesjonsutdanningene, noe som kan bidra til mer samarbeid og praksisnære undervisningsformer (foredrag, hospiteringer, kombinerte stillinger, tilrettelagte videreutdanninger m.v.)

Samtidig vet vi at det er store variasjoner i hvordan studentene vurderer praksisperioden sin, og at mange opplever å få manglende eller dårlig veiledning under praksis (NOKUT 2019). Det er behov for bedre tilretteleggelse av praksisperioden for å styrke både kvalitet, relevans og praksisstudentenes læringsutbytte, blant annet ved å styrke et mer gjensidig forpliktende samarbeid mellom UH-institusjon og praksissted. I dag er ikke rammebetingelsene for dette gode nok, og NAV har gjennom tidligere innspill i RETHOS-prosessen vært åpne for bl.a å lovhjemle en sterkere forpliktelse til å ta imot praksisstudenter for styrke kvaliteten, forutsatt at dette kompenseres økonomisk, tilsvarende spesialisthelsetjenesten.

### **Tilrettelagte videreutdanninger forsterker kunnskapsbasert praksis**

NAV har også forventninger om at profesjonsmeldingen tematiserer videreutdanninger. NAV har hatt enkelte videreutdanninger for egne ansatte på faglige kjerneområder. Disse videreutdanningene har

vært «praksisnære» i betydningen å ta i bruk arbeidsplassen som læringsarena gjennom både teoretiske og praktiske oppgaver, drøfte problemstillinger og case fra studentenes egne arbeidsplasser. Disse tilrettelagte videreutdanningene bidrar til å forsterke kunnskapsbasert praksis der teori relateres til egen praksisutøvelse, og har fått høy skår på deltakernes tilbakemelding både når det gjelder kvalitet og læringsutbytte (intern rapport NAV 2022).

### **Forventninger til profesjonsutdanningene – en oppsummering**

NAV forventer at profesjonsutdanningene ivaretar

- Kunnskap om utfordringsbildet og hvilke fremtidige utfordringer velferdsforvaltningene står overfor og hvordan disse forsøkes løst, ikke minst som følge av teknologiske endringer som vil påvirke både tjeneste- og ytelsesforvaltningen. I denne sammenheng vil analytisk kunnskap og kompetanse i agile arbeidsformer være relevant.
- kunnskap om og ferdigheter på kompetanseområder som er vesentlige for å løse samfunnsoppdraget til NAV, som eksempelvis veiledning (relasjonskompetanse), inkluderingskompetanse og forvaltningskompetanse, og ikke minst se disse i sammenheng for å sikre mer helhetlige løsninger. Bruk av digital teknologi i relasjonen med brukerne vil i denne sammenheng være et viktig element, ikke minst med tanke på etiske utfordringer.
- Kunnskap om og ferdigheter i tverrfaglig/tverrsektorielt samarbeid mellom ulike velferdsinstitusjoner for å sikre helhetlig tilnærming på tvers av velferdsinstitusjonene
- Kunnskap om og ferdigheter i samarbeid med brukere på gruppenivå og involvere dem for å styrke deres innflytelse på utviklingen av tjenester.
- Mer forpliktene samhandling mellom praksissted, praksisstudent og UH-institusjon for å styrke kvalitet og relevans i praksisstudier.
- Opprette praksisnære videreutdanninger for å styrke kunnskapsbasert praksis