

Arbeidsdepartementet
Velferdpolitisk avdeling
Postboks 8019 Dep
0030 Oslo

Deres ref

Vår ref

Dato 27.05.2010

Høringssvar - Utredning om hvordan høyere utdanning kan bidra til å dekke langsiktige kompetansebehov i arbeids- og velferdsetaten

Akademikerne viser til den utsendte høringen.

Akademikerne stiller seg bak høringssuttalelsen til Akademikerne i NAV (vedlagt).

Ivar Munch Clausen
Rådgiver

Oslo, 26.05.10

Høringssvar fra Akademikerne til ”Utredning av hvordan høyere utdanning kan bidra til å dekke langsiktige kompetansebehov i arbeids- og velferdsforvaltningen”.

Akademikerne vil ta utgangspunkt i Rambøll utredningens anbefalinger og kommentere disse, og deretter kommentere utredningen mht utfordringer og mulige tiltak som påpekes. Vi ser for øvrig disse elementene i nær sammenheng med hverandre.

1. Utredningens anbefalinger.

Utredningens anbefalinger er oppsummert på side 9-12. Akademikerne oppfatter disse anbefalingene generelt som svært relevante, og støtter disse.

- NAV mangler en helhetlig kompetansestrategi og trenger å utvikle en sådan. Rapporten konkluderer med at ”det til nå har vært en mangel på en overordnet og langsiktig kompetansehevingsstrategi i NAV” (s. 10). Og at funn i undersøkelsen tyder på ”at en slik kompetansehevings-strategi er viktig for å utvikle og konsolidere NAV som *fagetat* og for å virkeliggjøre *målene* for arbeids- og velferdspolitikken” (s.s.). Det påpekes videre at ”arbeidet med en kompetansehevingsstrategi må ivaretas av NAV sentralt og bør inneholde elementer knyttet til *faglig utvikling* så vel som en plan for *rekruttering og fastholdelse* av kompetent personell” (s.s.) (Akademikernes uthevinger).

Akademikerne ser behovet for en helhetlig kompetansestrategi som både knyttet til det å sikre kompetanse når det gjelder kompetanse knyttet til mer forvaltningsmessige forhold, så som kompetanse relatert til regelverk, virkemidler og saksbehandlingssystemer, men grunnleggende i enda større grad relatert til at etaten må ta i bruk og systematisere utvikling og implementering av kompetanse og metodikk relatert til ulike etatseksternes forsknings- og profesjonsbaserte fagtradisjoner. Vi mener utredningen berører utfordringer knyttet til begge disse kompetanseområdene.

Akademikerne oppfatter utredningens anbefalinger og analyse på dette punktet som svært alvorlig for etaten, og at det her påpekes svært alvorlige svakheter som det umiddelbart må gripes tak i. Disse svakhetene er klart knyttet til utfordringer relatert til uhensiktsmessige IKT systemer og til omstillingsprosessene i NAV, men viser etter vår mening også enda mer grunnleggende til et manglende fokus på en strategi for å ta i bruk og utvikle faglig kompetanse, og da spesielt forsknings- og profesjonsbasert sådan. Vi ser dette fokuset ikke minst som helt nødvendig og avgjørende for å møte de nye velferdspolitiske utfordringer som blant annet er grunnlaget for NAV reformen og for å etablere en produksjon av velferdstjenester som er egnet til å møte disse utfordringene.

- Samarbeid mellom NAV og universitets- og høyskolesektoren må i større grad forankres sentralt i NAV.

Utredningen viser til noe mer og mindre tilfeldig samarbeid av denne typen noen steder, og store

regionale og stedsmessige forskjeller mht dette. Det fremholdes at ”samarbeidsaktiviteten er ... på nåværende tidspunkt i betydelig grad spredt, og verken positive samarbeidsformer eller *gevinstene* fra positive samarbeidsaktiviteter spres nødvendigvis videre”. Det anbefales ”en større grad av sentral forankring av samarbeidet mellom NAV og universitets- og høyskolesektoren.”

Akademikerne støtter også denne anbefalingen, og ser for øvrig dette som nært relatert til forrige punkt, og utredningens påpekning av fraværet av en kompetansestrategi i etaten. Vi mener etaten i må utvikle en samlet nasjonal strategi for samarbeid med universitets- og høyskolesektoren, *samtidig* som muligheten til lokale initiativ og samarbeidsformer også stimuleres. Vi mener imidlertid at et systematisk og faglig forankret samarbeid med universitets- og høyskolesektoren forutsetter eksistensen av *fagmiljøer med basis i profesjons- og forskningsbaserte kompetanse- og fagtradisjoner internt i etaten*. Et samarbeid med universiteter og høyskoler må ta utgangspunkt i slike interne nasjonale og lokalt forankrede fagmiljøers behov for samarbeid og faglig og metodisk utvikling av etatens tjenesteproduksjon. Vi mener at etaten p.t. mangler både et fokus på og anerkjennelse av så vel behovet for, og eksistensen av slike fagmiljøer (noen eksisterer til tross for dette) i etaten.

- Det må stimuleres til forskning med relevans for NAV.

Utredningen viser til at forskning på NAV og på temaer av relevans forekommer, men at dette er et felt hvor det fortsatt er behov for en styrking. Det vises også til dette eksempelvis kan gjøres igjennom at det finansieres forskerstillinger, og vises til trykderettsområdet ved UiO og trygdeforskningsprosjektene i regi av hhv Institutt for Samfunnsforskning og Institutt for økonomi ved UiB.

Akademikerne støtter også denne anbefalingen. Det er helt avgjørende at velferdsforvaltningens tjenesteproduksjon i langt større grad enn hittil er fundert i forskningsbasert kompetanse og metodikk. Vi ser dette som nært knyttet til etablering og utvikling av fagmiljøer i etaten, samt utviklingen av en kompetansestrategi som omtalt i punktene ovenfor. NAV disponerer 1/3 av statsbudsjettets utgiftsside, en ressursbruk som p.t. disponeres med et nærmest totalt fravær av forskningsbasert kunnskap om velferdspolitiske utfordringer og hvordan disse best møtes. Og dersom slik forskning foreligger (det gjennomføres en god del ”velferdsforskning” og annen relevant forskning i regi av ulike instanser, nasjonalt så vel som internasjonalt), mangler etaten fagmiljøer som kan vurdere og ta resultatene av forskningen i denne i bruk, eller gi input til relevant forskning ut fra etatens behov.

- Samarbeid mellom NAV og utdannelsessektoren om praksisperioder / praksisplasser i ulike studier bør styrkes

Utredningen viser til at ”samarbeid i forhold til praksisperioder/praksisplasser i ulike studier oppfattes som en av de mest hensiktsmessige samarbeidsformene som forekommer på nåværende tidspunkt. Utplasseringen av studenter i praksisperioder i NAV bidrar til å gi studenter innsikt i den praktiske hverdag som de eventuelt vil møte i en jobb på et NAV-kontor. Disse studentene vil i ettertid forutsetningsvis være bedre rustet til arbeid i NAV enn studiekolleger som ikke har tilsvarende praktisk innsikt.”

Akademikerne vil også gi sin tilslutning til denne anbefalingen. Vi vil imidlertid bemerke at dette primært er relevant for profesjonsstudier på høyskolenivå, og også vise til tematiseringen av utfordringer i utredningen knyttet til disse utdannelsene mht faglig nivå, rekruttering og behovet for også å fundere praksisordninger i en forskningsbasert faglig og metodisk ramme. Vi vil også legge til at Akademikerne også ønsker å fokusere på mulighetene til å opprette

stipendiatstillinger i NAV innen ulike fagområder, som en måte å fremme faglig og metodisk utvikling i etaten, samt gi input til forskningsmiljøene.

- Det er generelt et behov for å styrke praksisnærheten til både sosionomstudiet og andre studier

Det fremkommer i utredningen at både innholdsmessige justeringer i relevante grunnutdanninger, en mer generell tilnærming til NAVs praksis og bruk av praksiseksempler fra NAV er ønskelige grep for å gjøre utdanninger mer relevante for NAV. Utover de tiltak som er nevnt under de to foregående punkter kan en slik styrking av praksisnærheten gjøres blant annet gjennom å bruke forelesere fra NAV, og å inkludere NAV-relevant pensum/forskning i undervisningen.

Akademikerne vurderer også dette som relevant, og ikke minst å trekke inn direkte forskning på NAV og tjenesteproduksjonen i NAV vurderes relevant. Akademikerne vurderer dette primært som aktuelt i forhold til de høyskolebaserte profesjonsstudiene. For øvrig vil vi bemerke at utredningen avdekker det vi vurderer som et grunnleggende mer ”praktisk” og forvaltningsorientert fokus hos en del av utredningens informanter i NAV. Utredningen berører at en rekke informanter trekker frem utfordringer knyttet til ”mangelen på en god samarbeidskultur mellom utdanningssektoren og NAV”, noe Akademikerne vurderer som blant annet relatert til punktene ovenfor. Det vi vurderer som et mer ”praktisk” og ”forvaltnings-” samt ”produksjonsorientert” i NAV kan relateres til manglende kompetansestrategier og fokus på fagmiljøer.

- Å bygge videre på eksisterende samarbeid om videreutdanningstilbud.

Det vises til at ”utredningen har synliggjort gode eksempler på samarbeid når det gjelder utvikling av videreutdanningstilbud, og en viktig anbefaling fra Rambøll er at det bygges videre på dette. Et godt videreutdanningstilbud tilpasset spesifikke sider ved kompetansebehovet er viktig for å øke kompetansen i den nåværende arbeidsstyrken.” Det vises videre til juss, veiledningskompetanse og arbeidslivskunnskap som fagområder det vil være hensiktsmessig å styrke kompetansen på.

Akademikerne gir sin tilslutning også til dette. For øvrig mener vi at en identifisering av forsknings- og profesjonsbasert faglig innhold og metodikk som sentrale elementer også for den ”interne” faglige og metodiske utviklingen i etaten vil gi en tydeligere profil på og føringer for å identifisere behov for videreutdanningstilbud.

- Å fokusere på rekruttering av personell med høyere grads utdanning.

”...for å realisere målsetningene om NAV reformen som en kompetansereform anbefales det at arbeids- og velferdsforvaltningen fokuserer på å rekruttere personell med både 3-årig og høyere grads utdannelse. Et økt fokus på rekrutteringen av personell med mastergradsutdanning vil kunne bidra til å styrke fagligheten, utviklings- og omstillingsfokuset, samt bidra til å bedre attraktiviteten til NAV som arbeidsplass.” (s. 12)

Akademikerne mener denne siste anbefalingen er helt avgjørende for etaten, og støtter dette. Etablering og utvikling av fagmiljøer, samt en kompetansestrategi som vil være egnet til å møte dagens og fremtidens velferdspolitiske utfordringer og skape en effektiv velferdsproduksjon, vil ikke være mulig uten den faglige forankring som det å rekruttere og beholde personell med høyere grads utdanning innebærer. Akademikerne kan med bakgrunn blant annet i egne medlemsundersøkelser dokumentere at dette ikke er mulig uten en systematisk utvikling i etaten mht arbeidsoppgaver, organisering og HR, samt lønnsforhold. Når det gjelder personell med

høyere grads utdanning kjennetegnes etaten av karrieremønstre hvor overveiende bare nyutdannede akademikere rekrutteres til etaten, og at disse deretter forsvinner ut av etaten når de er ferdig opplært. Dette innebærer et enormt konstant kompetansetap for etaten. Den viktigste grunnen til turnover er manglende mulighet til faglig utvikling innen arbeidsområder som i utgangspunktet oppleves som givende og interessante.

2. Etatens utfordringer.

Akademikerne vurderer at utredningene har gitt et relevant bilde av etatens utfordringer. Disse kan knyttes til de anbefalingene som Rambøllrapporten gir, og som er beskrevet ovenfor. Sentralt ut fra disse fremstår slik Akademikerne ser det utfordringer knyttet til en manglende kompetansestrategi med nasjonal forankring, samt utvikling av samarbeidsformer med universiteter og høyskoler og fagmiljøer i etaten med nasjonal forankring. Vi ser dette også som et mer generelt behov for en *faglig* forankring av etatens virksomhet. Videre identifiseres et behov for å stimulere til mer forskning med relevans for NAV, styrking av eksisterende samarbeid omkring praksisplasser og økt praksisnærhet for høyskolebaserte profesjonsstudier. Styrking av videreutdannelsesstilbud og fokus på å rekruttere og beholde personell med høyere grads utdanning vurderes også som helt avgjørende for å utvikle og beholde kompetanse og fagmiljøer.

Disse anbefalingene er basert i funnene og analysene som er gjort i undersøkelsen. Disse er blant annet oppsummert på side 4 – 9 i rapporten, relativt til det som er gjengitt som tre overordnede spørsmål som undersøkelsen skal gi svar på. Disse spørsmålene er:

1. Hva er arbeids- og velferdsforvaltningens langsiktige kompetansebehov?
2. I hvilken grad er dagens utdanningstilbud på universitets- og høyskolenivå i samsvar med arbeids- og velferdsforvaltningens kompetansebehov?
3. Hvordan kan det iverksettes samarbeidsmodeller som kan ivareta at kompetansebehovet dekkes gjennom utdanningstilbudet ved universiteter og høyskoler?

Utredningen er avgrenset til å gjelde kompetansebehovet i NAV-kontor og forvaltningsenheter.

Kompetansebehov.

Utredningen relaterer kompetansebehovet i etaten til et stort omstillingsbehov mht kompetanse og oppgaver knyttet til realiseringen av NAV-reformen. Etatens samlede kompetansebehov vurderes videre som meget sammensatt, som å ha betydelig variasjon mellom ulike kontorer, samt være preget av en viss usikkerhet i forhold til yrkesroller og grensesnitt. Utdannelsesnivået i kontorene er variert, men samtidig preget av et til dels høyt innslag av medarbeidere med høyere utdanning. Sosionomer er den største utdanningsgruppen, og disse, sammen med velferdsvitere er særlig etterspurt av NAV-kontorledere, noe som også til en viss grad gjelder samfunnsvitere og økonomer.

Lederne i forvaltningsenhetene vurderer ansattes kompetanse som meget god, mens lederne i NAV-kontorene også gjennomgående oppgir å ha tilfredsstillende kompetanse, men 30 prosent av disse oppgir bare i noen grad å ha riktig kompetansesammensetning. De fylkesbaserte kompetansekordinatorer er gjennomgående mer kritiske i forhold til kompetansesituasjonen i NAV-kontorene, og Akademikerne vurderer at det er en bemerkelsesverdig diskrepans mellom disse og NAV-kontorlederne. Utredningen gjengir videre at informanter fra NAV fremstår som

mer kortsiktige enn de øvrige.

Utredningen fremholder at analyse av datamaterialet viser at høyere utdanning gjennomgående fremstår som svært viktig, og til dels avgjørende, når det gjelder fremtidig rekruttering til etaten, og at dette også er en unison tilbakemelding både fra intervjuundersøkelsen og de kvalitative intervjuene. Det fremholdes også at NAV har behov for en helhetlig kompetansestrategi, og at kompetansehevingsarbeidet til nå har vært for kortsiktig.

Fokus på IKT-kompetanse fremheves også som viktig, og kompetansebehovene fra informantene i NAV formidler også ulikheter knyttet til etatsskiller og kontorstørrelse. Informanter utenfor NAV finner det vanskelig å si noe enhetlig om kompetansebehovet.

Utdannelsestilbudet.

Når det gjelder utdannelsestilbudet fremkommer at informantene fra NAV spesielt etterspør velferdsvitere og sosionomer, samt at praksisnærhet i studiene etterspørres. Generelt er det en tendens til å etterspørre profesjonsutdannelse og høyskoleutdannelse. utfordringer knyttet til særlig velferdsstudiet tematiseres, samt at skreddersydde utdannelse lett kan fremstå som en etatsutdanning, ramme rekruttering og potensielt ha negative konsekvenser for faglig nivå. En etterspørsel etter praksisnærhet fremkommer, samt en gjensidig skepsis eller "kulturforskjell" mellom UH-sektoren og NAV. Dagens videreutdanningstilbud oppfattes som for fragmentert og preget av tilfeldigheter, og det uttrykkes behov for å videreutvikle dette. Behovet for å gjøre NAV sin virksomhet forskningsbasert tematiseres også, relatert til behov for forskning i tilknytning til NAV sine tjenester.

Samarbeid.

Også når det gjelder samarbeidsformer er ønskene primært av det mer praktiske og konkrete slaget, samarbeid omkring praksisplasser og praksisnærhet i studier og videreutdannelse er sentrale emner. Det registreres også et ønske om en større grad av sentral forankring i forvaltningen av samarbeidet mellom NAV og universitets- høyskolesektoren. Det vises imidlertid her til at mens de fleste informantene i de kvalitative intervjuene uttrykker at et samarbeid med UH sektoren som viktig, synes NAV-lederne å ha en mer begrenset interesse for dette.

Utfordringer, sammenfatning.

Akademikerne mener at etatens utfordringer må ses i relasjon til anbefalingene og resultatene i utredningen. Utredningen viser til at etaten mangler en adekvat kompetansestrategi, og en sentral forankring av samarbeidet med universitets- og høyskolesektoren. Vi ser dette som relatert til et fravær av forsknings- og profesjonsbaserte fagmiljøer. Akademikerne vurderer også at utredningen generelt viser at etaten har store utfordringer i forhold til samarbeid med universitets- og høyskolesektoren og i forhold til å ta i bruk forsknings- og profesjonsbasert kompetanse og metodikk på en systematisk måte.

3. Noen mulige tiltak.

Akademikerne vurderer at Rambøllutredningens anbefalinger mange relevante føringer for aktuelle tiltak.

Dette er mer inngående beskrevet ovenfor, men vi ser utarbeidelsen av en kompetansestrategi hvor etableringen av fagmiljøer med klar forankring i forsknings- og profesjonsbasert kompetansetradisjoner og metodikk som svært sentralt. En klar nasjonal forankring av slik faglig

utvikling i etaten og samarbeid med universitets- og høyskolesektoren, samt fokus på ikke bare å rekruttere, men også beholde personell med høyere grads utdanning vurderes som sentrale virkemidler og tiltak.

Akademikerne vil imidlertid understreke at et samarbeid mellom NAV og universitets- og høyskolesektoren, samt forskningsinstitusjoner forøvrig, primært må innebære at virksomhet og kompetanse i NAV kobles opp mot de eksisterende fag- og forskningstradisjonene. Et samarbeid i retning av en egen "etatsutdanning" og en primær avgrensning av samarbeidet relatert til profesjonsstudiene vurderes som til dels svært problematisk. Dette tematiseres da også i utredningen, og avvises som en relevant strategi.

Ola Alme
Akademikerne i NAV