

Den moderne velferdsstaten

NAV 5 år: Ser lys i enden av tunnelen

Går «kaosperioden» mot slutten for NAV? En antydning til mer fornøyde brukere, litt mindre slitne ansatte, mer penger til IKT-satsing og ny virksomhetsstrategi skal gi femåringen NAV kraft til å bli bedre de neste fem årene.

NAV er etaten vi elsker å hate. Over to millioner nordmenn mottar hvert år en tjeneste eller ytelse fra NAV. Dette omfatter blant annet barnetrygd og kontantstøtte, dagpenger og arbeidsmarkedstiltak, uføre- og alderspensjon, samt en rekke andre tjenester og ytelser. Før eller siden vil de fleste av oss komme i kontakt med NAV på en eller annen måte. Nå er det fem år siden NAV så dagens lys som følge av tidenes kanskje største velferdsreform, og det er på sin plass å spørre hvordan det står til med jubilenten. Svaret er faktisk: Det går litt bedre enn ventet.

Nye målinger viser at både brukere og de ansatte er en smule mer fornøyde enn før, men etaten har fortsatt sitt å slite med, for å si det forsiktig. NAV tynges av et utdatert IT-system der de ulike komponentene ikke snakker sammen, saksbehandlere uten spesialkompetanse som brått har måttet sette seg inn i nye og kompliserte saksfelt, og brukere som med høye forventninger til velferdsstaten blir stadig mer kravstore.

Arbeids- og velferdsdirektør **Joakim Lystad** har akkurat tilbakelagt sitt første år som NAV-sjef. I samtale med Mandag Morgen ser han fremover mot de neste årene for den enorme etaten har har ansvaret for.

– Det viktigste fremover vil være å gjennomføre den nye virksomhetsstrategien, med de fem vedtatte innsatsområdene. Dette arbeidet vil ta mest oppmerksomhet frem mot 2020, sier han.

De fem innsatsområdene er:

- **Arbeid først:** Styrke arbeidsmarkedskompetansen, styrke den arbeidsrettede brukeroppfølgingen, tydeliggjøre roller og styrke samarbeidet med arbeidslivet, helsevesenet og skoleverket. Ha en fleksibel tiltaksportefølje og treffsikker bruk av tiltak.
- **Pålitelig forvaltning:** Følge felles og tydelige krav til kvalitet og like arbeidsprosesser, samt å målrette kompetanseutviklingen.
- **Aktive brukere:** Styrke ferdighetene i veiledning og samhandling med brukeren, og legge til rette for medvirkning og tydeliggjøre brukerens eget ansvar. Forsterke den systemrettede brukermedvirkningen, samt tilby flere tjenester via telefoni og nett.
- **Kunnskapsrik samfunnsaktør:** Videreutvikle og formidle kunnskap om tilstanden på arbeids- og velferdsområdet, og bidra aktivt til politikkutvikling og forenkling av regelverk.
- **Løsningsdyktig organisasjon:** Utøve tydelig ledelse og helhetlig styring. Fortsette å øke effektiviteten og utvikle evnen til endring, samt utvikle nye IKT-løsninger og sikre implementering av disse.

– Jeg er veldig ydmyk når det gjelder å utføre dette arbeidet. Som arbeids- og velferdsdirektør har jeg ansvaret for 142.000 ansatte i NAV og en omsetning på 330 milliarder kroner årlig. Dette tilsvarer om lag 1/3 av statsbudsjettets utgiftsside, sier Lystad. Det er for øvrig de ansatte han trekker frem som etatens viktigste ressurs.

– Det mest overraskende for meg da jeg kom hit for litt over ett år siden, var hvor mye energi det var i denne flotte organisasjonen. Jeg trodde egentlig at de ansatte ville være mer slitne enn jeg opplevde at de var.

Slitsomme år tilbakelagt

For det er ikke til å legge skjul på at de siste fem årene har vært slitsomme, og at de ansatte har måttet både tåle mye kritikk fra brukerne, og skjerpede krav internt. På toppen av det hele har etaten gått gjennom en stor omorganisering. Forskerne som har studert prosessen på nært hold har kalt de første årene etter reformen som «kaosperioden,» men de fleste Mandag Morgen har snakket med er enige om at dette bildet nå har endret seg. Dette viser også den siste medarbeiderundersøkelsen for 2011. Målingen blir utført en gang i året.

– Denne indeksen viser veldig tydelig at energien blant de ansatte er i ferd med å øke, påpeker Joakim Lystad.

Samtidig er NAV-sjefen klar på at måten kompetanseoppbyggingen skjer internt, nødvendigvis må variere. Han forteller at NAV nå er på vei bort fra den såkalte «generalist-tankegangen,» der en saksbehandler skulle kunne litt om alle områdene. Nå skal de ansatte bli være

«Vi ønsker helt klart å bli bedre på brukerservice. Det er et viktig mål for oss»

Joakim Lystad, NAV-direktør

spesialiserte innen sitt felt.

– NAV har ansvaret for 57 forskjellige ytelser med kompliserte beregningsmåter, og vi er derfor avhengig av en viss grad av spesialisering for å sikre at folk får de rettighetene som de har krav på.

Lystad viser til at reformen har medført at det har blitt opprettet nye forvaltningsenheter i NAV og dette har også ført til mer spesialisering.

– Vi klarer jo å levere stadig bedre tjenester til rett tid, så sann sett opplever jo de ansatte at det løser.

Akkurat dette synet deles av de ansatte.

– Nå føler vi at ting begynner å gå i riktig retning. Interne samarbeidsprosesser fungerer bedre og dermed kan vi yte bedre service til brukerne, sier **Jarle Berge**, leder i NTL i NAV. Samtidig fremhever han at NAV er begynt å bli en mer stabil organisasjon for de ansatte.

– Arbeidskraften internt er begynt å bli mer stabil og det er mye bedre å jobbe her nå enn i den verste tiden i 2009, forteller Berge. Han påpeker likevel at det er svært viktig at bemanningen i NAV opprettholdes på dagens nivå. I løpet av 2010 ble bemanningen redusert med 500 årsverk. Det holder, mener de tillitsvalgte.

Joakim Lystad bekrefter at dagens bemanningsnivå i NAV skal opprettholdes i 2012.

Blant utfordringene som Jarle Berge trekker frem er at det fortsatt er for lang saksbehandlingstid. Han uttrykker også frustrasjon på vegne av de ansatte i forhold til alt fokuset på statistikker og tall internt.

– Vi er pålagt mye telling i etaten og mange føler dette går på bekostning av oppfølgingen av den enkelte brukeren, sier Berge.

Men i det store og hele er ting blitt bedre, mener han.

– Vi ansatte ser nå lys i enden av tunnelen for NAV, selv om vi fortsatt har et stykke å gå før etaten er i mål, konstaterer han.

Utdatert IKT

En dyp kilde til frustrasjon for både de ansatte og til dels også brukerne av NAVs tjenester har likevel vært at etaten har mange gammeldagse og tungvinte IKT-systemer som ikke understøtter de oppgavene etaten skal løse godt nok. NAV kan heller ikke tilby moderne selvbetjeningsløsninger, og de har ikke maktet å automatisere saksbehandlingen på viktige områder. Dette ser det ut til å kunne bli en ordning på.

– I regjeringens foreslåtte budsjett for 2012 er IKT-tjenestene i NAV tilgodesett med 200 millioner kroner til økte drifts- og utviklingskostnader. I tillegg er jeg særlig fornøyd med at regjeringen foreslår at det bevilges 220 millioner kroner til fornying av våre IKT-løsninger, sier Lystad.

– Jeg ser på denne bevilgningen som en milepæl for NAV og starten på en 6-årig satsning på å få rustet opp IT-tjenestene, fortsetter han.

Også Jarle Berge ser på det bebudede, nye IKT-systemet som «veldig positivt».

Litt mer positive brukere

Den nyeste brukerundersøkelsen som ble presentert tidligere i år viser for øvrig at bruken av netjtjenester og nettsider, samt annen elektronisk kommunikasjon øker for alle aldersgrupper og brukergrupper. Den samme undersøkelsen viser også at brukerne er i ferd med å bli en smule mer fornøyd med etaten. Rapporten tar for seg brukernes kontaktmønster med NAV, deres tilfredshet med saksbehandler/veileder, og tilfredshet med service og informasjon. Brukerrapporter lages for hvert år.

I tillegg beskriver den også hvilke forhold som er viktige for at brukerne skal bli tilfredse.

For 2011 ser vi små forbedringer på flere av områdene. Brukernes tilfredshet med helhetlig service og tilgjengelighet har økt noe fra 2010 til 2011, særlig vises dette innen tilgjengelighet på telefon. Respekt er et av de områdene hvor brukerne gir best score i undersøkelsen. Samtidig viser undersøkelsen at det har vært en nedgang i forhold til hvorvidt brukerne oppfatter at NAV ivaretar deres rettigheter (se figur 1).

– Vi ønsker helt klart å bli bedre på brukerservice. Det er et viktig mål for oss, sier Lystad. Han nevner mer individuell behandling av brukerne som viktig stikkord her.

Det er de brukerne som oftest er i kontakt med NAV som er minst fornøyd med servicen. I 2011 var rundt 68 prosent av brukerne som var i kontakt med NAV én gang som var tilfreds med service, mens 52 prosent av de som var i kontakt 6 eller flere ganger var tilfreds (se figur 2).

En av måtene ledelsen i NAV kommer i kontakt med brukerne er gjennom møtene i det sentrale brukerutvalget.

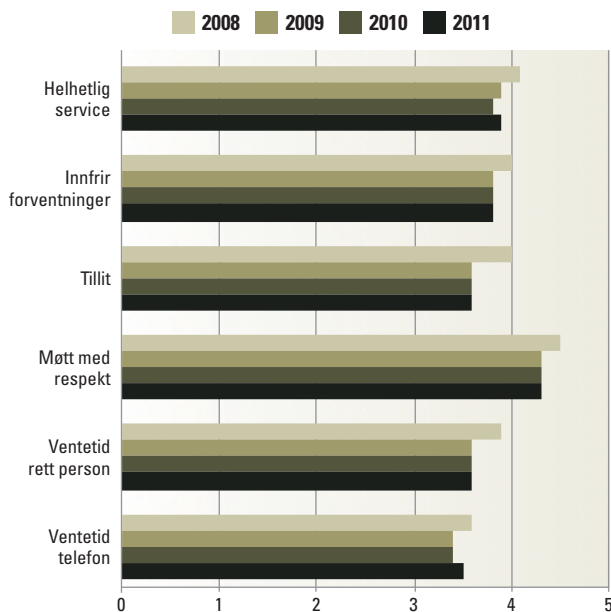
Formålet med brukerutvalget er å understøtte NAV-reformens overordnede mål om å etablere en arbeids- og velferdsforvaltning som er tilpasset brukernes behov. Samtidig skal det være en arena for direkte kontakt mellom brukerorganisasjonene og NAV på systemnivå, og bidra til gjensidig åpenhet og utveksling av informasjon. De forskjellige brukerorganisasjonene har oppnevnt en hovedrepresentant og en vararepresentant til å sitte i rådet.

– Her får vi råd om hvordan NAV bør utvikle seg, og de

Bitte-litt bedre

Figur 1

Brukernes vurdering av NAV etter seks hovedparametre i brukerundersøkelsen 2011. Spørsmål om tilfredshet 1 er «svært lite tilfreds» og 6 er «svært tilfreds».



Resultatene fra tidligere års brukerundersøkelser har vist nedgang i tilfredshet med NAV på en rekke områder. I 2010 så den negative utviklingen til ut til å ha stoppet noe opp, og i 2011 ser man at den generelle tilfredsheten har økt noe fra 2010 til 2011.

Kilde: NAV, 2011

rådene lytter vi til og tar med oss videre, sier Joakim Lystad.

For tiden sitter det ni representanter for forskjellige brukerorganisasjoner i det sentrale brukerutvalget.

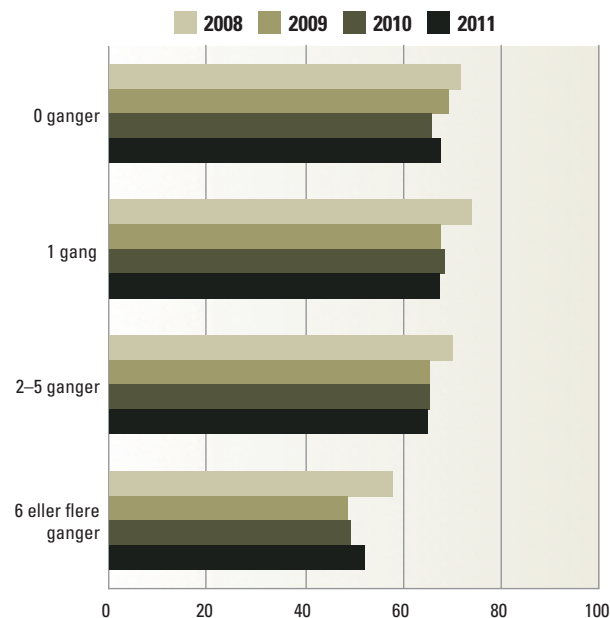
Bente Øverli, som sitter i utvalget som representant for Krefthforeningen, mener at hensikten med brukerutvalget er at brukerne kan bli hørt tidsnok i prosessen til å få reell innflytelse på de beslutningene som blir tatt og som berører brukerne.

– Jeg opplever en stor velvilje fra ledelsen til å høre på oss, men hva som faktisk kommer ut av de rådene og innspillene vi gir er jeg mer usikker på, sier hun. Øverli påpeker at det sentrale brukerutvalget ikke tar opp enkeltsaker, men heller diskuterer saker på et mer strategisk og overordnet nivå. Møtene må være en arena for diskusjon og dialog, fremfor ren informasjonsutveksling, og der kan vi bli flinkere, mener hun. Øverli ønsker seg også at NAV tar mer kontakt med utvalgets medlemmer mellom møtene som avholdes fire ganger i året. Hun trekker frem arbeidet med virksomhetsplanen som et godt eksempel på at brukerorganisasjonene ble spurt til råds.

Faste brukere minst tilfredse

Figur 2

Tilfredshet i forhold til kontakthypighet. Andel tilfredse etter omfang av kontakt med NAV. I prosent.



Jo oftere man som bruker har kontakt med NAV, jo mindre tilfreds er man med tjenestene, viser brukerundersøkelsen. Men også her ser man en økning i andelen tilfredse siste år.

Kilde: NAV, 2011

– Vi fikk være med å gi innspill til den nye virksomhetsplanen, og slike oppdrag vil vi som sitter i rådet gjerne gjøre mer av, sier hun.

Hovedmålet med NAV-reformen da den ble innført i 2006 var å sørge for at flere mennesker kom i aktivitet og arbeid, men ifølge seniorforsker ved Frischsenteret, **Knut Røed**, er det for tidlig å felle noen dom over om dette faktisk har lyktes.

– Det vil ta tid å identifisere de langsiktige effektene av reformen, sier han. Derfor vil flere forskerne fortsette å studere effektene av NAV også i tiden fremover.

Kanskje er derfor en av NAVs største utfordringer fremover å forbedre sitt omdømme og å skaffe brukerne bedre og raskere hjelp. Mye har blitt bedre, men NAV har fortsatt en jobb å gjøre:

– Vi må levere bedre kvalitet og gode og riktige tjenester til rett tid. Punktum, sier Joakim Lystad. ■

Mandag Morgen
Caroline Marie Svendsen
 redaksjonen@mandagmorgen.no