

## Masteroppgave

Digitalisering av oppfølgingsarbeidet i NAV. Fra lineær til smart oppfølging.

av

Ann-Helen Ringdal og Line Smedsrud

Master of public administration (MPA), avdeling Lillehammer  
Avdeling for økonomi og organisasjonsvitenskap  
Høgskolen i Innlandet  
Vår 2017

## Innhold

Forord .....	4
Kapittel 1. Innledning og bakgrunn .....	6
NAV-reformen .....	9
Bakgrunn for oppgaven .....	12
Tekniske løsninger som leveranse .....	14
Hva er Modia og bakgrunn for innføring. ....	15
Begrepet bruker og veileder .....	17
Moderniseringsprogrammet .....	17
Hva er Modia og hva skal Modia løse? .....	19
Kanalstrategi .....	20
Tjenestepakker .....	21
Modia, nav.no og Ditt NAV .....	21
Veiviseren og Muligheter i Arbeidsmarkedet .....	22
Innsatsbehov og arbeidsevnevurdering i NAV .....	23
Hvilke gevinster skal Modia sørge for? .....	24
Transittperiode .....	26
Kapittel 2 Teori .....	27
Innledning .....	27
Teorilandskapet .....	28
Sociomaterial practices: Exploring technology at work. ....	28
Shaping Technology/ building society. Studies in Sociotechnical change .....	30
The De-Description of Technical Objects. ....	33
Where are the missing masses? The sociology of a few mundane artifacts. ....	35
Standardized flexibility .....	38
Behovet for translatørkompetanse i moderne organisasjoner. ....	39
Kommunikasjon i organisasjoner .....	42
Street level bureaucracy .....	47
Nudge .....	50
Med hvilke briller ser vi landskapet - Fokus og relevans for vår undersøkelse .....	50
Oppsummering .....	53
Kapittel 3 Metode .....	53
Intervju som kvalitativ tilnærming. ....	54
Kapittel. 4 Empirisk undersøkelse .....	59
Innledning .....	60

Kanalstrategi og moderniseringsprogrammet .....	61
Lokalkontorene i NAV .....	63
Aktører ved innføringen av Modia .....	64
Undersøkelse av NAV-kontorer .....	64
NAV-veilederens rolle og oppgaver .....	65
Datasystemer i NAV .....	67
Arena.....	67
Gosys .....	69
Navet.....	69
Modia.....	70
Lineær oppfølging .....	72
Smart oppfølging.....	74
Hva vi ønsker å undersøke .....	77
Kapittel 5: Intervjuundersøkelsen.....	77
Modia .....	79
Digital transformasjon.....	84
Policyutforming og oppfølging .....	85
Aktører ved innføring.....	87
Kommunikasjon og skjønnsutøvelse.....	89
Oppsummering.....	91
Kapittel 6: Drøfting .....	92
Innledning.....	92
Organisasjonens perspektiv til teknologi.....	93
Hvilken sosiomateriell virkelighet skapes? .....	97
Policyutforming og smart oppfølging .....	100
Translatørens rolle i innførings- og digitaliseringsarbeidet .....	103
Kommunikasjon.....	106
Kapittel. 7: Konklusjon .....	108
Oppsummering .....	108
Våre anbefalinger videre: .....	112
Litteraturhenvisning .....	114
Vedlegg 1. Semi-strukturert intervjuguide .....	119

## Forord

Vi har gjennom arbeidet med denne masteroppgaven fått økt innsikt, forståelse og respekt for ansatte i NAV på alle nivåer. Vi er imponert og overveldet over kompetansen, åpenheten og refleksjonene vi har fått tilgang til av alle våre informanter og vi ønsker å rette en stor takk til alle. Vi har blitt møtt med oppriktig interesse, engasjement og gjestfrihet på alle kontorene vi har besøkt og innsikten dere har gitt oss har vært uvurderlig i arbeidet med oppgaven. Dere har gitt oss motivasjon til å heve kvaliteten og innsatsen i arbeidet vårt, noe vi setter stor pris på.

Vi ønsker å takke vår arbeidsgiver NAV Ringsaker og NAV Hedmark for at dere støtter og motiverer deres ansatte til å ta utdanning. Vi ønsker særlig å takke vår avdelingsleder Hanne Sofie Holmen for urokkelig tro på vår gjennomføringsevne og for interessen som er vist for arbeidet vårt, og vi ønsker også rette en stor takk til de øvrige ansatte på oppfølgingsavdelingen i NAV Ringsaker som i perioder har strekt seg langt for å dekke opp for fraværet av sine to fagkoordinatorer uten å klage. En stor takk retter vi også til vår veileder professor Roar Høstaker ved Høyskolen i Innlandet for entusiastiske diskusjoner og konstruktive tilbakemeldinger, samt postdoktor Maria Røhnebæk, for at du viste interesse til vårt prosjekt og at du ga oss ideer til teori, litteratur og design. Vi håper dere blir fornøyd med resultatet.

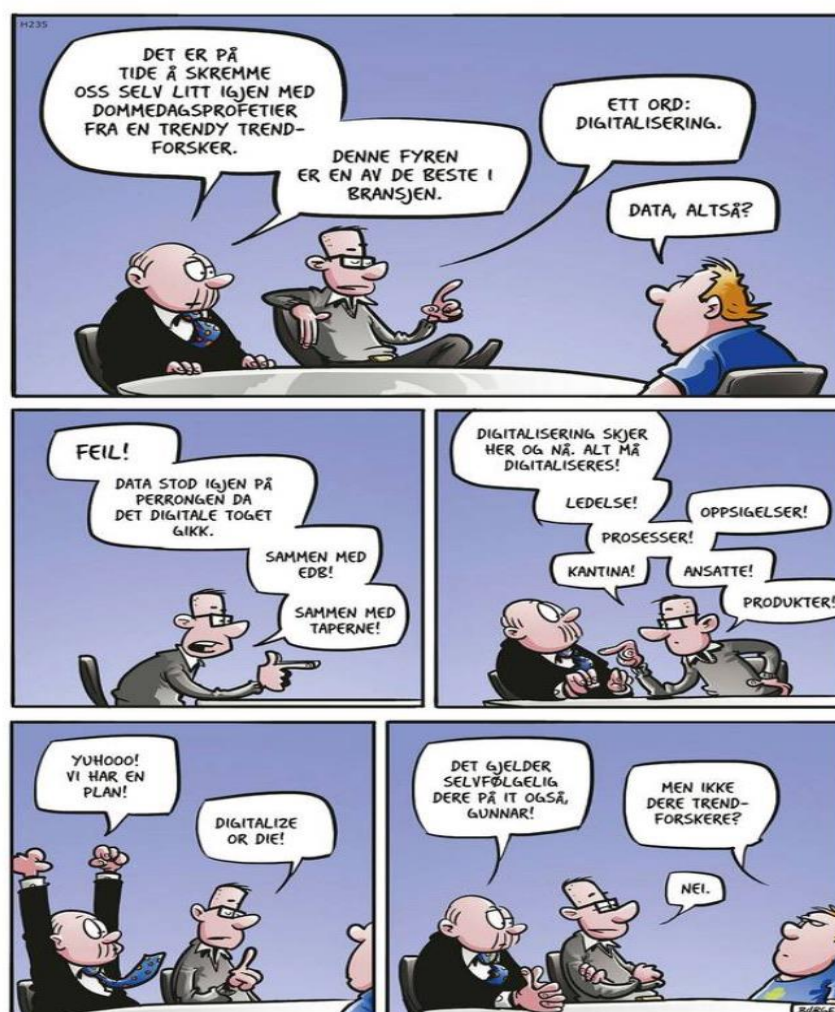
Den største takken får likevel våre to familier. Vi har til sammen fem barn og to menn som alle liker å være sammen med oss, og som gjennom prosessen det har vært å skrive denne oppgaven har tålt å leve med koner som til tider har vært ganske fraværende. Om vi har vært tilstede fysisk har nok tankene våre likevel vært fokusert på NAV, digitalisering og oppfølgingsarbeid. En stor takk rettes derfor til våre to familier ved Jon Christian, Kevin og Amanda Ringdal og Øystein, Johannes, Elias og Signe Smedsrud Blystad. Takk også til besteforeldrene til alle disse barna som har stilt opp som barnevakt i særlig travle perioder.

Masteroppgaven er et resultat av godt samarbeid mellom to venner og kollegaer som har møttes i felles interesse for NAVs samfunnsoppdrag, offentlig forvaltning og digitalisering. Vi håper at oppgaven vår kan bidra til innsikt i den pågående digitale transformasjonen av offentlig sektor, og at vi har gitt et lite bidrag til at denne prosessen gjør det attraktivt og spennende å jobbe som veiledere på fremtidens NAV-kontor. Vi mener det er avgjørende for at fremtidens brukere skal få den oppfølgingen de trenger og fortjener, og at det er viktig for samfunnsutviklingen i sin helhet.

Å kombinere familieliv, fulltidsjobber og masteroppgaveskriving har vært krevende men spennende arbeid. Vi synes den praktiske arbeidshverdagen og den teoretiske oppgaveskrivingen har utfylt hverandre og hevet arbeidet vårt som studenter og som arbeidstagere. Vi er heldige som har fått denne muligheten.

## Kapittel 1. Innledning og bakgrunn

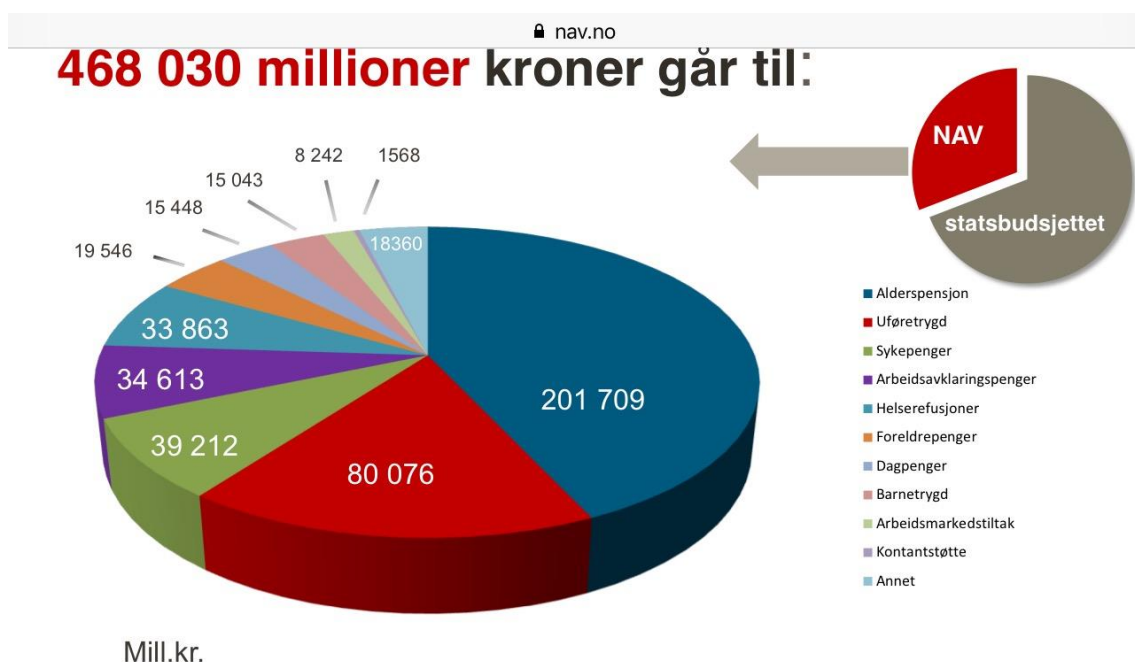
Digitalisering er overalt i samfunnsdebatten. Ett raskt søk på ordet «digitaliseringskonferanse», viser at det bare i løpet av mai 2017 skal avholdes flere digitaliseringskonferanser, for eksempel Digitaliseringskonferansen 2017, arrangert av Direktoratet for forvaltning og IKT. De fleste offentlige og private aktører preges av digitalisering og forventning om å kunne tilby effektive digitale tjenester. Det er nesten som en kan få inntrykk av at målet er å stå først i køen, kunne flest digitale begreper og fremstå som nytenkende, endringsvillige og hurtige. Samtidig er digitalisering ikke kjernevirksomheten til de fleste virksomheter og de har kanskje heller ikke verken dette interessefeltet eller kompetanse deretter. Teknologioptimismen kan nesten nå komiske høyder, som illustrert med dette eksempelet:



Figur 1.1. Ukens «Lunch» av Børge Lund, 21.04.2017.

Også i NAV er digitaliseringsprosessene i gang. NAV er i norsk sammenheng en enorm offentlig institusjon. Med sine drøyt 19.000 medarbeidere, ca. 2.8 millioner brukere og ca. 1/3 av statsbudsjettet til disposisjon, sier det seg selv at det er en av de viktigste samfunnsaktørene vi har. Dette gjør NAV viktig for veldig mange mennesker og de aller fleste har en mening og forventning om hvordan NAV fungerer i dag og burde fungere i fremtiden. Organisasjonsteoretisk er aktivitetene i NAV viktig, da det danner grunnlaget for en mengde forskningsartikler, prosjekter og oppdrag innen en rekke fagfelt, og særlig for ulike samfunnsvitenskapelige grener.

NAV forvalter 1/3 av statsbudsjettet og det betyr helt konkret at NAV står for en samlet budsjettpost på 468 030 millioner kroner, der utbetalingene fordeler seg som vist på figuren under. Videre er arbeidskraften i Norge vår aller viktigste ressurs, og det er derfor viktig at flest mulig får deltatt i arbeidslivet. Høy sysselsetting er avgjørende for å kunne dekke velferdsordningene Norge er bygget på, samtidig som at arbeid har verdi for hvert enkelt menneske i form av selvutvikling og en stabil inntekt. (Meld. St. 33 (2015-2016, 2016). Dette viser også hvor viktig NAV er for samfunnsaktør og hvorfor NAV angår de fleste.



Figur 1.2: Oversikt over utbetalinger i fra Arbeid- og velferdsdirektoratet. (Arbeids- og velferdsetaten, 2017b)

Tidene forandrer seg og samfunnet er i stadig endring. Dette må også NAV forholde seg til. For å kunne følge med på den teknologiske utviklingen som skjer i dagens samfunn, er det avgjørende at en så stor organisasjon som NAV utvikler nye IKT-verktøy og utnytter det potensiale og de mulighetene teknologien gir både brukere og ansatte i NAV.

For å kunne ivareta dette satte, NAV i gang et prosjekt som ble kalt Moderniseringsprogrammet i 2012. Moderniseringsprogrammet, som er et statlig digitaliseringsprosjekt, ble delt inn i 3 faser og allerede etter fase 1, viste NAVs internrevisjon at Moderniseringsprogrammet hadde hatt ett tap på ca. 340 millioner kroner (Arbeids- og velferdsetaten, 2016c). NAV selv skyldte blant annet på for stort ambisjonsnivå og lite utviklet internt fagmiljø. Moderniseringsprogrammet ble i 2013 lagt ned. Videre ble Moderniseringsprogrammet omorganisert og omdøpes til *Prosjekt 1, 2 og 3* og nå rulles de første resultatene av flere års satsing på modernisering i form av nye dataverktøy ut for fullt. (Arbeids- og velferdsetaten, 2016c)

Vi ønsker med denne oppgaven å sette fokus på hvordan innføringen av datasystemer fra designere og utviklere i Arbeids- og velferdsdirektoratet til den enkelte medarbeider i NAV, påvirker den faktiske bruken av verktøyet i førstelinjen. Vi ønsker også å se på hvordan NAV lokalt eventuelt tar ut effekten av dette datasystemet. Vi går ut ifra at datasystemene som innføres i NAV, gjøres med den intensjon om å kunne forenkle, gi informasjon og kunne gjøre jobben lettere for både bruker og den enkelte NAV medarbeider. Vårt ønske er å øke innsikten i hvordan lokalkontorene påvirker og påvirkes av innføringen.

**Vår problemstilling er:**

**Hvordan takler NAV-lokalt digitaliseringsprosessen generelt og innføringen av Modia spesielt?**

*For å kunne se på hvordan organisasjonen takler digitaliseringsprosessen, har vi valgt å se på innføringen av Modia, med hovedfokus på hvordan det påvirker veileders oppfølgingsarbeid.*



Vår undersøkelse er tosidig. På den ene siden handler det om NAV-kontoret sin evne til å fordele ressurser og ta ut effekter. I følge Stortingsmelding nr. 33. *NAV i Ny tid* (Meld. St. nr. 33 2015-2016, 2016), skal NAV- kontorene ha en mer målrettet bruk av ressurser og utvikling av gode digitale løsninger er helt avgjørende for at NAV-kontorene kan kunne oppnå målet. Opplever NAV-kontoret denne effekten nå og er de bevisste på at dette er en effekt de kan påvirke? På den andre siden, hva gjør dette med veilederrollen og har NAV-veiledere forstått oppdraget, ser en potensialet og hvor er kontoret i innføringsprosessen? Vil en at alle skal jobbe likt med alle systemer? Er det bevisst fra organisasjonen sin side at det gis det rommet som gis? For at NAV-kontoret skal ta ut en gevinst i form av endret fokus og mer målrettet bruk av ressurser, blir ett viktig spørsmål å belyse om veiledere med oppfølgingsansvar faktisk jobber annerledes som følge av digitaliseringsarbeidet.

I Stortingsmelding, Meld. St. nr. 33, kan vi lese følgende: (Meld. St. nr. 33 2015 – 2016), 2016)

De langsiktige ambisjonene for digitalisering er viktig for å avlaste NAV-kontorene slik at de kan bruke mer tid på brukere som står langt unna arbeidsmarkedet og som trenger tilpassede og koordinerte tjenester.

Vi bruker innføringen av Modia for å se hvordan NAV-kontorene har taklet innføringsprosessen og om dette har forandret oppfølgingsarbeidet på NAV-kontorene.

## NAV-reformen

Det er gjort flere små og store effektevalueringer av NAV-reformen. NAV-reformen er ett resultat av en sammenslåing av tidligere Aetat, trygdeetaten og sosiale tjenester og starten på hele NAV-reformen strekker seg tilbake til 2001. En av argumentene for gjennomføring av NAV-reformen, var at brukeren som benyttet seg av tjenestene innenfor tidligere Aetat, Trygdeetaten eller sosiale tjenester skulle slippe å måtte forholde seg til flere enheter og flere veiledere. Man så at de tre etatene hadde overlappende brukergrupper med like problemstillinger. Ved å slå sammen de tre tjenestene, skulle bruker få muligheten til å forholde seg til ett sted, NAV. Dette for å slippe å bli «kastet» fra sted til sted å gjenta sin historie gang på gang til stadig nye veiledere og saksbehandlere. (St. meld. 14. (2002 – 2003), 2002).

I tillegg til denne kasteballproblematikken, var det mange som sto utenfor arbeidslivet helt eller delvis og NAV får i hovedoppdrag i å: «få flere ut i arbeid og aktivitet – og færre på stønad eller sosialhjelp». (Arbeids- og sosialdepartementet, 2017). NAV skulle også imøtekomme det nye mangfoldige samfunnet og det var viktig med likeverdige tilbud, uavhengig av hvor i landet du befant deg.

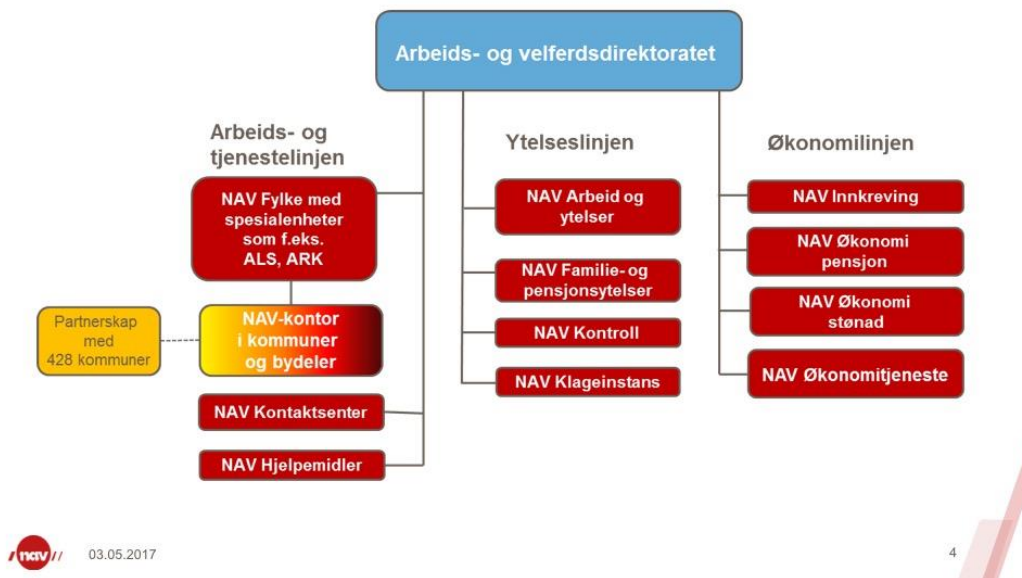
De aller fleste innbyggere i Norge er brukere av NAV eller vil en gang i løpet av livet trolig bli bruker av systemet. NAV forvalter store deler av skattepengene og skal fungere som ett sikkerhetsnett og representerer på mange måter det velferdssamfunnet Norge er. Slik at hvordan NAV drives og bør drives, er ett tema som opptar veldig mange og alle påvirkes i forskjellige grad.

I følge Stortingsmeldingen, Meld. St. nr. 33. *NAV i ny tid – For arbeid og aktivitet* (2015 – 2016, 2016), er NAVs fremste målsetting å støtte opp under høy yrkesdeltagelse i befolkningen, samt å bidra til at samfunnet får dekket sitt behov for arbeidskraft. Det er en målsetting at NAV skal støtte den enkelte bruker i å øke deltagelse, skaffe og beholde arbeid, og dermed også øke sin sosiale deltagelse. (Meld. St. 33 (2015 – 2016), 2016). Målet er at bruker skal bli selvforsørget og at det skal være flere i arbeid og færre på stønad. Lokalkontorene har brukerkontakten og bedriver arbeidsrettet brukeroppfølgning i praksis. Arbeidsrettet brukeroppfølgning tilbys de som har behov for bistand fra NAV for å komme i aktivitet og arbeid, og er en rettighet som skiller seg fra vilkårene i de ulike ytelsen. Noen ytelser i NAV har aktivitetskrav knyttet til seg, andre har det ikke. De fleste NAV-veiledere på lokalkontor har arbeidsrettet brukeroppfølgning som sin kjerneoppgave, og benytter ulike IKT-systemer i dette arbeidet.

NAV som organisasjon har to eiere, staten og kommunen, og dette eierskapet knyttes sammen i det som kalles partnerskapet.

Partnerskapet er et resultat av NAV-reformen for å sikre samarbeid mellom stat og kommune, og partnerskapet har felles ansvar for å drifte NAV slik at brukerne skal få helhetlige og gode samordnende tjenester. (Arbeids- og velferdsetaten, 2013).

## Hvordan er NAV organisert?



Figur 1.3: *Hvordan er NAV organisert.* (Arbeids- og velferdsetaten, 2017b)

Videre har NAV laget føringer om at utvikling av IKT-løsninger skal gjelde for hele NAV-kontoret, altså både statlige og kommunale tjenester. Årsrapporten ifra NAV i 2016 viser at det er flere statlige digitale tjenester som sørger for innsyn og dialog, mens brukere av den kommunale tjenesten ikke har tilgang til selvbetjeningsløsninger, slik det er nå. NAV mangler også systemer som kan gi oversikt over statlige og kommunale saker. (Arbeids- og velferdsetaten, 2017)

Samtidig har det blitt vedtatt i Stortinget en avbyråkratisering og det er knyttet stor politisk prestisje til regjeringens mål om å bygge ned byråkratiet uten å levere dårligere tjenester til befolkningen (Finansdepartementet, 2014). I NAV er «å gjøre mer for mindre» (Arbeids- og velferdsetaten, 2017b) blitt et slags mantra og det er utarbeidet strenge retningslinjer for hvordan håndtere oppsigelser og nyansettelser. Med begrepet «å gjøre mer for mindre» ligger det at NAV f.eks. ikke vil få flere stillinger eller bevilget mer penger. På den andre siden vil befolkningen i Norge øke og oppgavemengden for NAV vil være den samme, om ikke mer. Linjeledere og ledere på NAV-kontor er også instruert i å se NAV som et internt

arbeidsmarked for å benytte ressursene som allerede er i organisasjonen på en mer hensiktsmessig måte. Det skal også gis mer handlingsrom til lokale NAV-kontor og dette kalles innad i NAV for *Utvikling av NAV-kontor*, tidligere kalt *Myndige NAV kontor*. (Meld. St. 2015-2016, 2016).

Samtidig øker stadig kravene og forventningene til hva NAV skal levere.

Flykningstømmen i 2015, globalisering, oljekrise etc. påvirker NAVs arbeidsmengde. (Meld. St. 33 (2015 – 2016), 2016). For at NAV skal ha mulighet til å levere tilfredsstillende resultater i fremtiden er man avhengig av at lokalkontorene evner å innføre og bruke de nye dataverktøyene etter intensjonen, samt at organisasjonen er rigget på en slik måte at effekten faktisk tas ut i mer tid til arbeidsrettet brukeroppfølgning.

### Bakgrunn for oppgaven

Forfatterne av denne oppgaven har sitt daglige virke på NAV Ringsaker. NAV Ringsaker er et middels stort lokalkontor i NAV-sammenheng og består av ca. 65 ansatte. Vi jobber som fagkoordinatorer på hvert vårt fagfelt og leder hver våre team. Sykepengeteamet består av 6 veiledere i tillegg til fagkoordinator og AAP-team består av 8 veiledere i tillegg til fagkoordinator. Til sammen utgjør de to teamene «Statlig oppfølgingsavdeling» som ivaretar arbeidsrettet brukeroppfølgning av brukere med statlige ytelser som er definert til å ha nedsatt arbeidsevne grunnet sykdom, skade eller lyte. Vi har jobbet i NAV siden henholdsvis 2008 og 2010 med litt ulike arbeidsoppgaver, men alltid med arbeidsrettet brukeroppfølgning, og har vært fagkoordinatorer siden våren 2015.

NAV bruker over 300 ulike datasystemer, hvorav 12 er såkalte kjernesystemer. (Arbeids- og velferdsetaten, 2016c). Årsaken til at NAV har såpass med datasystemer er vanskelig å svare på, men kan være ett resultat av flere år med lansering av forskjellige datasystem. For veiledere som jobber med arbeidsrettet brukeroppfølgning i NAV, er det i dag i hovedsak 4 datasystemer som er nødvendig for å drive effektiv brukeroppfølgning og disse datasystemene heter *Arena*, *Gosys*, *Infotrygd* og *Modia*. Inne i Arena ligger alle oppgavene som på et virtuelt skrivebord, en arbeidsbenk. Her ligger navnet på alle brukere en veileder følger opp med frister for når de bør tas tak i. Den gruppen brukere en spesifikk veileder har oppfølgingsansvaret for, kalles en *portefølje*.

Gosys er primært et digitalt journalsystem. Her ligger alle papirer og ferdigstilte, journalførte henvendelser tilknyttet hver person i en elektronisk journal. Infotrygd er det eldste datasystemet i NAV. Det er dos-basert og sørger for store deler av utbetaling av ytelser. Her finnes også mye ytelseshistorikk.

I 2014 så dataprogrammet Modia dagens lys som resultat av regjeringens satsing på IKT i NAV. (Arbeids- og velferdsetaten, 2016c). Dette er det fjerde dataprogrammet veileder benytter til arbeidsrettet brukeroppfølgning, og fokus for vår oppgave.

I Modia skal alle referater fra samtaler mellom veileder og bruker skrives. I 2015 kom en ny og viktig teknisk løsning i Modia som gjorde det mulig for veileder og bruker å kommunisere gjennom en sikker kanal. Brukeren har tjenesten tilgjengelig gjennom «skriv til oss» - funksjonen på Ditt NAV inne på nav.no, og veileder har funksjonen tilgjengelig gjennom arbeidsflaten Modia. Ditt NAV er kort fortalt stedet du som bruker logger deg inn på via nav.no. Kanalen regnes som sikker fordi du må logge deg på med bank ID for å benytte den. Her får du oversikt over store deler av saken din i form av vedtak og innsyn i dokumenter, og kan kommunisere med NAV. (Arbeids- og velferdsetaten, 2016c). Når veiledere journalfører notater i Modia, legger de seg i journalføringssystemet Gosys.

I de fire datasystemene Gosys, Arena, Infotrygd og Modia ligger hovedparten av all informasjon en veileder trenger for å kunne jobbe med oppfølging. De snakker også sammen på ulike måter, slik at det er mulig for veiledere å finne den samme informasjonen i flere av de ulike programmene, men ikke all informasjonen i ett av dem. Flere IKT-programmer benyttes daglig av veilederne, men dette er dataprogrammer som ikke direkte knyttet til den arbeidsrettede oppfølgingen, dette er mer støtteprogrammer eller programmer som kun inneholder informasjon om f.eks. en ytelse. (Røhnebak, 2014).

I 2016 har brukeren også fått innsyn i utvalgte dokumenter og saksbehandlingsprosesser. Det er store forventninger knyttet til effekten av programmet Modia og det er et uttalt mål at dette skal føre til en vridning både i ressursbruk og arbeidsoppgaver på veiledernivå (Meld. St. 33 (2015 – 2016), 2016). Effekten skal gi bedre tid til oppfølging av brukere som trenger det, flere forberedte møter og bedre treffsikkerhet ved oppfølging. Dette målet er formulert i Kanalstrategien. Kort fortalt er kanalstrategien en strategi for hvor NAV skal møte sine brukere. Førstevalget for å ta kontakt med NAV skal være nav.no, andrevalget

skal være Kontaktsenteret på telefon eller chat og tredjevalget skal være det lokale NAV-kontoret. Bedre styring på hvordan brukere tar kontakt med NAV, skal gi en raskere og mer effektiv service som tilbyr mer riktige og treffsikre tjenester til brukeren. (Meld. St. 33 (2015 – 2016), 2016).

#### Tekniske løsninger som leveranse

Organisasjonen NAV bruker i stor grad ordet «*leveranse*» når det snakkes om nye datasystemer eller oppdateringer/nye løsninger på allerede eksisterende datasystemer. I tillegg til begrepet *leveranse*, brukes også ord som *pakker* eller *pakking/utpakking*. Det kommer for eksempel en *leveranse* eller *pakke* inn i datasystemet Modia. Vår forståelse av denne begrepsbruken fra NAV er at det ikke bare kommer en ny løsning inn i datasystemet som gjør at veiledere skal trykke annerledes. Når det snakkes om leveranse kommer det noe sammen med den tekniske løsningen som eksempelvis opplæringsvideoer og e-læringsmoduler. I hvilken grad dette er bevisst fra organisasjonen og det menes at de aktørene som skal pakke ut den nye tekniske løsningen skal finne noe mer som et handlingsrom eller en ny måte å tenke på vites ikke. Denne begrepsbruken kan også komme som en inspirasjon ifra IT-industrien, hvor slike begrep er vanlig bruk.

Når ordet leveranse benyttes, er det i første omgang kanskje naturlig å tenke på levering av f.eks. varer som kull eller stål innenfor en industri. Dette valget av begreper kan komme av at NAV, som alle andre store organisasjoner, gjerne adopterer begreper fra trender som ligger i tiden akkurat der og da og kanskje gjerne via konsulentselskaper som igjen kan ta begrep ifra for eksempel New Public management, forkortet til NPM. (Rørvik, 2007). NPM er ifølge Rørvik (2007): «en felles betegnelse på de siste 25-års forsøk på å overføre forretningsinspirerte ideer til offentlig forvaltning». (Rørvik, 2007, s. 34).

Istedenfor å bruke ordet leveranse, kommer vi i oppgaven til å bruke begrepet *teknisk løsning* når det kun gjelder tekniske løsninger. Når vi imidlertid snakker om levering av større systemer, altså der det følger med noe mer enn kun å trykke inne i ett datasystem, vil vi i denne oppgaven bruke ordet leveranse. Dette er også begrepet NAV bruker og vi forholder oss til det. Vi vil skrive at datasystemet Modia f.eks. hele tiden mottar nye tekniske løsninger, men at det stadig kommer større leveranser ifra Arbeid- og velferdsdirektoratet.

Som fagkoordinatorer opplever vi en forventning om at våre team skal jobbe mer effektivt etter innføringen av Modia. I organisasjonen er det en tydelig forventning om at lokalkontoret skal se og ta et handlingsrom muliggjort digitalisering uten at dette er definert på hvilken måte. Innføringen av dataverktøyet Modia skulle også løse noe, men det kan synes som det blant veilederne er stort sprik i opplevd effekt. I tillegg virker det å være uklar ansvarsfordeling mellom Arbeids- og velferdsdirektoratet, fylkesleddet og NAV-kontoret, samt internt på NAV-kontoret vedrørende hvem som skal ha ansvaret for innføringsarbeidet og jobbingen med den digitale transformasjonen. For oss som jobber i organisasjonen er det mange ord og begreper og store forventninger knyttet til de store kostnadene brukt på utvikling av nye verktøy, samtidig som presset øker på oss på at vi skal ta ut en effekt som fremstår som noe diffus og uklar.

Med dette bakteppet er vi interessert i digitaliseringsarbeidet og innføringen av Modia på lokalkontorene i NAV. Vi ønsker å identifisere faktorer som hemmer og fremmer innføringen, samt å diskutere hva innføringen gjør med lokalkontoret som organisasjon. Hva skal til for at effekten av innføringen av et datasystem kan tas ut? Med *effekt* mener vi både at etaten sparer *penge* ved å bruke bedre løsninger, og *tid*, at tiden som spares på bedre løsninger kan brukes på oppfølging av de som trenger dette mest. Opplever lokalkontoret og NAV-veileder økt handlingsrom? Tar de handlingsrommet og hva slags konsekvens har i så fall det for ressursbruken? Er oppdragsgivers budskap mottatt, akseptert og forstått, og fører dette til endring av praksisfeltet?

For å kunne svare på disse spørsmålene må vi gå dypere inn i bakgrunnen for innføringen av Modia og se på hva slags effekter Modia forventes å ha. Vi vil også forsøke å rydde litt i begreper.

### Hva er Modia og bakgrunn for innføring.

Vi lever i en tid hvor det er stor avhengighet, optimisme rundt og bruk for teknologi. Den teknologiske utviklingen har de siste 50 årene preget livene våre i større og større grad, og de siste årene har utviklingen vært formidabel. Teknologien former måten vi lever på i samfunnet. De fleste oss er omgitt av teknologi overalt og vi er totalt avhengig av den. Ved å forsøke å forstå teknologi, vil vi dermed også kunne forstå hvordan vi lever og ikke lever

(Bijker & Law, 1997). Teknologien vi har rundt oss er under stadig utvikling, men den kunne også vært annerledes. De fleste av oss bruker lite tid til tenke over hvorfor teknologien fungerer som den gjør. Dette blir kalt for blackboxing (Latour, 1976) og veldig mye rundt oss er et resultat av dette at ting bare fungerer rundt oss uten at vi har tatt stilling til hvorfor eller hvordan.

Teknologi har de siste årene tatt over mange funksjoner i det offentlige systemet. Det ligger store forventninger i samfunnet om at teknologi skal være løsningen du vender deg til i livets endringsfaser og store organisasjoner som NAV må følge med på trendene. NAV er en av Norges største offentlige organisasjoner og dette forplikter også organisasjonen til å følge de teknologiske fremskrittene vi har sett de siste årene. Digitaliseringen av NAV er dermed viktig for digitaliseringen av det offentlige Norge. Det er ikke bare NAV som har digitalisering og modernisering øverst på prioriteringslista. I Stortingsmelding 27. (2015 – 2016, 2016) *Digital agenda for Norge – IKT for en enklere hverdag og økt produktivitet*, ligger det føringer for en forbedring av hele offentlig sektor og en plan på hvordan både innbyggere i Norge og arbeidslivet skal forholde seg til det offentlige. Det ligger med andre ord føringer for hvordan alle offentlige instanser skal forbedre og forenkle sin egen hverdag og hverdagen til innbyggere og næringsliv ved hjelp av digitale løsninger.

Digitalisering er *sektorovergripende* og angår ikke kun en eller to sektorer, men alle sektorer. Digitaliseringen vil også by på både utfordringer og effektiviseringer som ikke en sektor kan ha ansvar for alene. (Meld. St 27 (2015 – 2016), 2016). Dette vil også bety at du som innbygger eller bruker vil måtte forholde deg til det digitale på veldig mange plan i både hverdagen din og i arbeidslivet når du skal ha kontakt med det offentlige, om det så er NAV, fastlege, informasjon ifra kommunen eller oppfølging av egen barn på skole.

Digitaliseringen av NAV starter for alvor i 2012 da Stortinget innvilger 1.75 milliarder kroner til NAV for å starte opp på Prosjekt 1, Moderniseringsprogrammet.

Moderniseringsprogrammet skal sørge for å føre NAV inn i en mer moderne, teknologisk fremtid med å utvikle løsninger som tilfredsstill de kravene samfunnet har til NAV som digital samfunnsaktør og for at NAV skal nå sine mål om flere i arbeid og færre på stønad. (Arbeids- og velferdsetaten, 2016c).



NAV har til enhver tid ca. 2.8 millioner brukere og ifølge tall fra NAV sin brukermelding har NAV hvert år ca. 19 millioner oppslag og innlogginger på nav.no, 6 millioner telefonsamtaler, 20 millioner sende brev og ca. 7. millioner besøk på NAV-kontoret. (Meld. St 33 (2015 – 2016), 2016).

NAV ble innvilget 1.75 milliarder kroner i 2012 og for disse pengene skulle NAV blant annet levere en ny IKT-løsning til uførereformen, lage et system for elektronisk dialog med brukere på en ny intern arbeidsflate, kalt Modia. Denne er i bruk ved veiledning av brukere. Den ble kalt prosjekt Brukerdialog. (Arbeids- og velferdsetaten, 2016c). Tanken var og er at når du som bruker tar kontakt med NAV, kan du heretter slippe lange telefonkøer eller å måtte møte opp på NAV, du skal nå kunne ta kontakt med NAV når det passer deg, til alle døgnets tider.

#### Begrepet bruker og veileder

Ved sammenslåing til NAV i 2006, ble det besluttet at alle som mottar tjenester eller ytelser fra NAV får betegnelsen *bruker*. Tidligere trygdekontoret benyttet seg av begrepet klient og tidligere Aetat opererte med begreper som arbeidssøker. Begrepet bruker er etablert i NAV-sammenheng og vil bli benyttet videre i oppgaven.

Ansatte på lokalt NAV-kontor med ansvar for arbeidsrettet brukeroppfølgning, som er de vi har fokus på i denne oppgaven, betegnes som *veileder*. En gjennomsnittlig veileder ved et lokalt NAV-kontor har arbeidsoppgaver som innebærer veiledning og oppfølging av ett antall brukere med ulike behov for bistand og hjelp, en *portefølje*. Det er veilederen i NAV som står for det operasjonelle arbeidet NAV har ansvar for, nemlig å finne mulighetene i samfunnet slik at brukeren får hjelp til selvhjelp der målet er å bli selvforsørget i størst mulig grad. Rettesnoren for arbeidet NAV bedriver hver dag, står hjemlet i blant annet Folketrygdloven og denne loven så dagens lys 1.januar 1967. I tillegg er NAV ett sterkt politisk styrt organ og NAV må forholde seg til politiske føringer og endringer i virkemidler, lovverk, budsjetter, oppdrag, prioriteringer etc.

#### Moderniseringsprogrammet

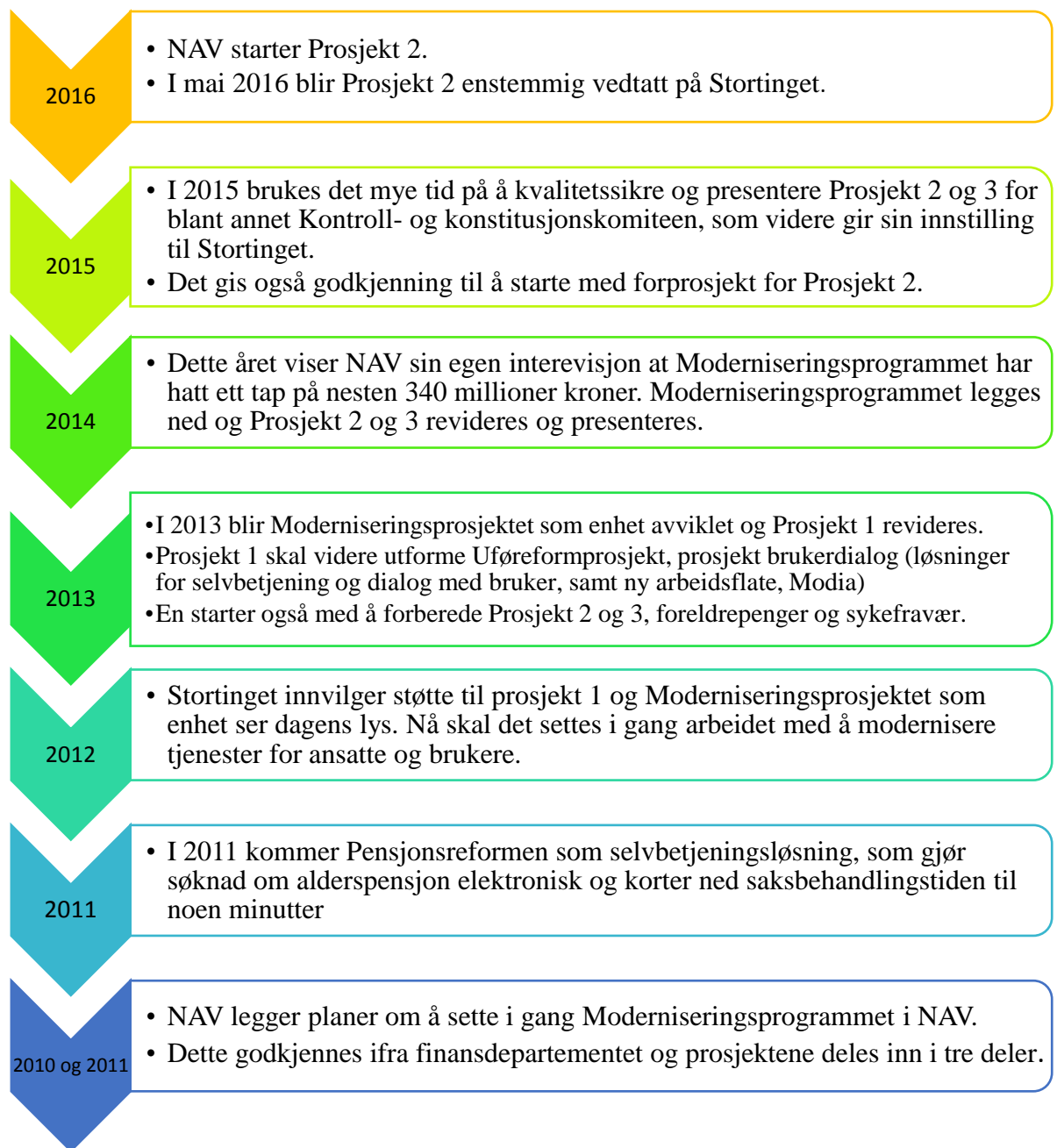
I følge St. prp. Nr. 46 Ny arbeids- og velferdsforvaltning (*St. prp. nr. 46 (2004-2005) Ny Arbeids- og velferdsforvaltning, 2005*) legges det føringer for viktigheten med at NAV gjennomfører en digital modernisering for å i det hele tatt kunne realisere NAV-reformen, men at moderniseringen skal foregå gradvis og kontrollert.

I 2014 blir det fastslått fra NAVs internrevisjon at NAV har hatt ett tap på nesten 340 millioner i Moderniseringsprogrammet og det settes fokus på at prosjektet har hatt et for høyt ambisjonsnivå og at det har vært lite styring fra NAVs egne fagmiljø. Tapet på 340 millioner kroner var penger som ble innvilget NAV for å arbeide med modernisering og dette gjorde at NAV fikk mindre penger å bruke til formålet. (Arbeids- og velferdsetaten, 2016c). Ord om «IT-fiasko» og «IT-prosjekt på ville veier» var uttalelser som ble brukt i media (Digi.no, 2015).

Moderniseringsprogrammet legges ned og etter intern og ekstern gjennomgang blir NAV sitt reviderte forslag omgjort til *prosjekt 1, 2 og 3* estimert på å komme på om lag 5.2 milliarder kroner. Det arbeides videre med prosjekt 1, 2 og 3 og løsninger viser seg å komme etter hvert.

I 2014 kommer oppdatering av nav.no med nytt design og ny teknisk plattform for Ditt NAV, hvor det gis store muligheter for personifisering. (Arbeids- og velferdsetaten, 2016f). Samtidig med opprettingen av Ditt NAV på nav.no, lages funksjonen «Skriv til oss», som er en sikker, skriftlig kanal hvor bruker når som helst på døgnet kan skrive spørsmål inn til Ditt NAV via nav.no. Går vi videre til 2015, kommer det ny sentral brevløsning, hvor mer post sendes digitalt og bruker selv får innsyn i all dokumentasjon som ligger inne på seg selv, med noen få unntak.

Modia blir opprettet i 2014. Det er en intern arbeidsflate for de ansatte i NAV som primært er til for veiledere som har brukeroppfølgning. Intensjonen er at både bruker og NAV-veileder ser den samme informasjonen og at dialogen på denne måten skal bli mer treffsikker. Det gir NAV en bedre mulighet for god digital oppfølgning (Arbeids- og velferdsetaten, 2016c). Modia skal sammenstille informasjon fra NAV sine mange fagsystemer og samtidig vise både veileder og bruker hva slags dialog NAV og bruker har hatt frem til nå. Dialog som bruker oppretter fra Ditt NAV vil komme inn i Modia og på denne måten blir dette en sikker kanal for bruker i dialog med NAV.



Figur 1.4: Tidslinje, IT-løsninger i NAV. (Arbeids- og velferdsetaten, 2016f)

Hva er Modia og hva skal Modia løse?

Modia er ett datasystem og en intern brukerflate for ansatte i NAV. I Modia kan NAV ansatte ha dialog med bruker og fungerer som ett speilbilde ifra brukeren sin Ditt NAV. (Arbeids- og velferdsetaten, 2016f).

Gjennom arbeidet i Moderniseringsprogrammet og arbeidet med digitalisering i NAV, dukket det stadig opp et behov for å kunne kartlegge hvordan NAV møter brukere. NAV møter mange brukere og brukere henvender seg til NAV på mange forskjellige måter. En stor andel av henvendelsene til NAV er enkle spørsmål, som f.eks. status på søknadsskjema eller spørsmål om plikter og rettigheter (Meld. St. 33. (2015 – 2016), 2016). Dette ble observert på NAV-kontorene, der mange av henvendelsene ofte var ad-hoc og handlet ofte handlet om ytelser eller status i sak. Jobben med å besvare disse spørsmålene, tar mye tid, tid som må tas fra det planlagte oppfølgingsarbeidet hvor NAV-veileder og bruker har direkte kontakt om arbeid og muligheter som er det NAV-kontoret skal bruke tiden sin på.

Brukeren må henvende seg til NAV-kontoret eller ringe inn til NAV i tidsperioden 08.00 til 15.30 for å treffe noen på kontaktsenteret. På denne måten blir NAV utilgjengelig for brukere og spørsmål, og tanker en bruker måtte ha utenom arbeidstid må vente.

Samlet er det anslått at NAV har ca. 127 millioner brukerhenvendelser i året. NAV forvalter 1/3 (og mer) av statsbudsjettet og har 2.8 millioner brukere og mange av disse brukerne har ytelser som pensjon og foreldrepenger, som ikke krever besøk på NAV-kontoret, Det er med andre ord mye å hente på effektiv kommunikasjon mellom NAV og NAVs brukere. (Meld. St 33 (2015 – 2016), 2016).

### Kanalstrategi

Når brukeren tar kontakt med NAV, skal NAV møte denne brukeren. Denne møteplassen er en *kanal*. (Meld. St. 33 (2015-2016), 2016).

I 2013 utvikler NAV noe som kalles Kanalstrategiprojektet. Ut av dette utvikler også NAV en *kanalstrategi*, hvor den *statlige* delen i NAV skal kartlegge hvordan NAV kan møte brukere på en mer effektiv måte. Kanalstrategiprojektet omfatter i første omgang kun den *statlige* delen i NAV og ikke den *kommunale* delen. Det skal gjøres strategiske grep og NAV skal ha konkrete mål i perioden 2014 - 2020. Samtidig er det viktig å kartlegge suksessfaktorer for at målene skal nås. (Arbeids- og sosialdepartementet, 2016a).

Det kanalstrategiprojektet gjør videre, er å gjennomføre intervju ved NAV-kontor, gjøre trafikkflytundersøkelser og arbeids- og velferdsdirektoratet leser tall fra blant annet nav.no på hvor mye nav.no brukes i løpet av hver dag og hvert år. I trafikkflytundersøkelsen ble 72 NAV kontor valgt ut til å registrere alle henvendelser i løpet av to dager våren 2015. En trafikkflytundersøkelse er et dataprogram hvor NAV- veiledere «logger inn» hvor mye tid de bruker på ulike typer henvendelser, hvordan henvendelser kommer fra bruker, hvor NAV-veileder løser henvendelsen etc. (Arbeids- og velferdsetaten, 2015).

Hele trafikkflytprogrammet var delt opp i kategorier og mange NAV-veiledere ga tilbakemeldinger på at disse kategoriene ikke samsvarte med virkeligheten slik veilederne på NAV opplevde det. I tillegg var de pålagt og gjøre dette trafikkflytprogrammet i en allerede travel hverdag og bruken og viktigheten ble dårlig kommunisert ut, slik at resultatet innlogget av veileder nødvendigvis ikke var helt riktig eller gjennomtenkt. (Arbeids- og velferdsetaten, 2016h).

### Tjenestepakker

Gjennom det året vi har skrevet denne oppgaven, har NAV også innført noe NAV selv kaller Tjenestepakker. Dette er kort fortalt en intern rutine NAV-ansatte kan slå opp i når det gjelder veiledning og oppgavefordeling. På henvendelser fra brukere er målet at alle NAV-ansatte håndterer henvendelser likest mulig med et klart mål om i størst mulig grad å henvise til nav.no og informasjonen som ligger der. Hovedargumentene er at det er her brukerne raskest finner korrekt informasjon. (Arbeids- og velferdsetaten, 2016b).

### Modia, nav.no og Ditt NAV

NAV har gjennom Moderniseringsprogrammet og Kanalstrategiprojektet hatt som mål og utvikle en helt nye arbeidsflate som både ansatte i NAV skal benytte og som etter hvert skal bli ett slags speilbilde fra Ditt NAV på nav.no. Dette betyr at når du som bruker logger inn på Ditt NAV på nav.no, vil både du som bruker og veileder ved NAV se det samme innholdet, men i litt forskjellige design. På denne måten har både bruker og veileder lik informasjon på samme tid. Videre ligger det forventninger om at Modia skal sørge for en forenkling for både bruker og NAV-veileder, og sørge for en bedre arbeidshverdag for alle parter. (Arbeids- og velferdsetaten, 2016f).

Noe av det første som ble utviklet av Moderniseringsprogrammet, var en ny og mer brukervennlig nav.no. Den gamle nav.no var vanskelig å lete seg frem i og hadde mange vanskelige løsninger. Videre har Moderniseringsprogrammet og Prosjekt 1 utviklet flere elektroniske søknader. Dette betyr at du ikke lenger må skrive ut søknader og sende inn til NAV på papir, men at du nå sender søknaden direkte elektronisk inn til NAV. I årsrapport 2016 ifra NAV kan en lese at nav.no har gått ifra å være innholdsdrivet nettsted til å bli ett tjenestedrevet nettsted. (Arbeids- og velferdsdirektoratet, 2017, s. 44).

Når du som bruker går inn på nav.no, finner du en egen påloggingsfane som heter Ditt NAV. Her logger du inn med f.eks. Min ID eller Bank ID, for og så komme inn på din egen side, altså Ditt NAV.

Det første du ser er ulike «bokser» med forskjellige tema, som for eksempel «sende meldekort» eller «Ditt sykefravær». Poenget er at disse ulike boksene skal representere tema som vil være aktuelle for nettopp deg. Her inne på Ditt NAV kan en også sende meldinger til NAV og du vil få skriftlig svar fra NAV. Her kan du også se status på søknader du har sendt inn og du vil se alle innsendte dokumenter og vedtak knyttet til sakene dine. Videre skal arbeides det med at nav.no skal bli enda mer tilpasset hver enkelt og at nav.no blir mer situasjonstilpasset. (Arbeids- og velferdsdirektoratet, 2017).

#### Veiviseren og Muligheter i Arbeidsmarkedet

Samtidig som vi skriver denne oppgaven, har også NAV lansert det de kaller *veiviseren* på nav.no. (Arbeids- og velferdsetaten, 2017a). Veiviseren på nav.no skal gi arbeidssøkere ett bedre første møte med NAV og samtidig gi god hjelp til selvbetjening for bruker. Veiviseren er delt inn i forskjellige situasjoner, som for eksempel «Jeg har mistet jobben» eller «Jeg er ung og har lite arbeidserfaring». Ved å trykke inn på hver situasjon, vil du få tilpasset hjelp til situasjonen du er i. Inne i hver situasjon er det delt inn i forskjellige situasjoner som beskriver for eksempel hverdagen som arbeidssøker, hvordan du gjennomfører intervju, hvordan du skriver intervju eller cv etc. Her vil veiviseren også etter hvert koble seg enda mer opp mot Ditt NAV, slik at du kan velge aktiviteter og sende søknader elektronisk. På denne måten kommer du som arbeidssøker forhåpentligvis inn i en bedre arbeidssøkermodus.

Arbeidssøkere som ikke har behov for mye bistand ifra NAV vil dermed kanskje ikke engang være i kontakt med NAV i perioden de søker arbeid, kun med nav.no og egen aktivitet.

I løpet av dette året har også veiledere i NAV fått tilgang til muligheter i arbeidsmarkedet, forkortet MIA. (Arbeids- og velferdsetaten, 2017a). Dette er en ny visuell fremstilling av ledige stillinger i Norge. Det er utformet som et Norgeskart og du kan klikke inn på fylker og kommuner. I hvert fylke eller kommune kan du dermed se hvilke stillinger som er ledige innen forskjellige kategorier som for eksempel helse og omsorg, skole og utdanning eller økonomi og administrasjon. Videre kan MIA også vise en grafisk oversikt over tilgangen til ledige stillinger over kategorien du har valg for de siste 12 månedene. Planen er å kunne benytte MIA både for bruker og veileder ved NAV ved veiledning i forhold til arbeid og tilgang til arbeidsplasser i hele Norge, samt for eksempel planlegging av utdanning.

#### Innsatsbehov og arbeidsevnevurdering i NAV

Alle som henvender seg på NAV kontoret med ønske om bistand, har en lovfestet rett til å få vurdert sitt bistandsbehov innen NAV-lovens § 14a. Kort fortalt innebærer dette bistandsbehovet en vurdering på hva skal til for at du skal komme tilbake til arbeid. Det finnes fire bistandsbehov i NAV: *standard innsats*, *situasjonsbestemt innsats*, *spesielt tilpasset innsats* og *varig tilpasset innsats*. Ulike innsatsbehov utløser muligheten til å delta på ulike tiltak, med flest tiltak og muligheter på situasjonsbestemt- og spesielt tilpasset innsats. (Arbeids- og velferdsetaten, 2016a). Ved standard innsats, mener NAV at du i utgangspunktet ikke har behov for bistand ifra NAV for å kunne komme tilbake til arbeid, men kan klare deg ved egenaktivitet, NAV.no og kun korte kurs eller jobbsøkekurs.

Hvis det viser seg at en bruker har behov for bistand på flere områder som for eksempel utdanning, sosiale forhold eller helse, skal NAV gjøre noe som kalles en *arbeidsevnevurdering*. (Arbeids- og velferdsetaten, 2016i). Dette innebærer at den ansatte i NAV skriver ned ressurser og utfordringer innenfor blant annet arbeid, utdanning og helse. NAV konkluderer til slutt med ett bistandsbehov og dette bistandsbehovet bestemmer

oppfølging og tiltak videre for brukeren. Brukerne har klagerett på behovsvurderingene som gjøres i vedtaksform.

Hvilke gevinster skal Modia sørge for?

Kanalstrategien og NAV sine brukermeldinger viste at NAV har ca. 127 millioner henvendelser per år. Henvendelsene tar form av alt fra fysiske ad hoc- møter til epost, telefon, post etc., og kan gjelde alt fra status i egen sak ved innsendt søknad hos kontaktsenteret, lange telefonsamtaler med veileder på NAV lokalt eller ett møte på NAV kontor. Vi har forsøkt å finne tallmateriale som støtter opp under kanalstrategien, slik det er presentert i for eksempel St. Meld. 33 *NAV i Ny tid* (Meld. St. 33 (2015-2016), 2016), men har kun funnet slik tallmateriale i interne dokumenter vi har fått tilgang til via NAV sitt intranett. Gjennom kanalstrategiprojektet er det gjort beregninger på hvor mye alle disse ca. 127 millioner henvendelsene koster NAV og kostnaden ligger på ca. kr. 5.5 milliarder kroner. (Arbeids- og velferdsetaten, 2015).

Med denne kostnaden som utgangspunktet, hadde blant annet kanalstrategiprojektet som mandat å finne mer effektive og mindre kostbare måter å kunne henvende seg til NAV på og samtidig løse alt hva brukeren lurte på. Det første prosjektet fant ut, var at mange som tok kontakt med NAV ikke hadde forsøkt å løse problemet selv. Slik at hvis NAV utvikler gode digitale løsninger, vil kanskje brukeren forsøke å løse spørsmålet sitt selv aller først?

NAV hadde også kartlagt at mesteparten av henvendelsene ifra bruker ofte gjaldt spørsmål i sak eller når neste utbetaling var. Dette er i prinsippet enkle spørsmål som bruker bør kunne finne svar på selv, med hjelp av gode digitale løsninger.

Mange store organisasjoner tilbyr elektroniske veiledere når du trenger veiledning og svar. Skal du for eksempel søke boliglån, kan du enkelt gå inn på nettsiden til banken og legge inn informasjonen som gjelder deg, boliglånet regnes ut og du sender samtidig inn søknad. På denne måten har du «spart» banken for arbeidet med både å ta kontakt på telefon eller møte ved å legge inn all informasjon selv.

Siden kompleksiteten ved mange av henvendelsene er små, er det tenkt at mange kan finne informasjon og løse spørsmålet selv først. På denne måten flytter en også noe av ansvaret



over på bruker og NAV samler opp alle problemstillinger og delegerer litt av ansvaret til alle brukere av NAV. Det er et mål å utvikle systemer som gjør at brukere ønsker å gå inn å løse sine spørsmål elektronisk. Det jobbes med å utvikle fiffige løsninger som motiverer brukere til å logge på Ditt NAV for å finne ut ting selv fremfor å oppsøke NAV-kontoret eller ringe Kontaktsenteret.

Dette kalles en «nugde», en liten dytt og handler om forsøk på å styre adferd gjennom små insentiver som snedige visuelle løsninger etc. og kan benyttes på mange måter. Andre måter dette er benyttet i det offentlig er f.eks. å tekst i brev som appellerer til følelser, moral, etc. (Thaler & Sunstein, 2008)

Ved NAV sine utgifter på 5.5 milliarder kroner, er det slik at ca. 49.6 % av denne kostnaden, går til fysiske møter. Andelen fysiske møter for NAV er på ca. 6 %. En raskt kikk på tallene viser altså at når NAV bruker 6 % av sin tid på brukermøter og dette utgjør halvparten av kostandene når det gjelder henvendelser, ser en at det er helt åpenbart at tid og penger kan spares ved å finne alternative løsninger for møter, i alle fall at flere møter burde være mye bedre planlagt både ifra bruker og veileders side. I hovedsak er disse tallene tap av penger, men hvis NAV bruker 6 % av tiden på planlagte møter og bruker nesten 50% av kostnadene sine på dette, kan ikke dette bety annet enn at dette ikke er lønnsomt i lengden, verken når det gjelder tid eller penger. (Arbeids- og velferdsetaten, 2015)

Den digitale løsningen derimot, står for 8.4 % av kostnadene til NAV, og ca. 74 % av alle henvendelser til NAV er gjennom digitale kanaler. Det viser seg at digitale møter mellom bruker og NAV er mange, men kostnaden for disse digitale møtene er lav. (Arbeids- og velferdsetaten, 2015). NAV sin årsrapport for 2016 viser at årlige innlogginger på nav.no var i løpet av hele 2015 ca. 18 millioner og antall innlogginger i 2016 hadde økt til 23 millioner. Funksjonen «skriv til oss» hadde i løpet av 2015 ca. 300 000 henvendelser, men hadde økt til hele 1 million i løpet av 2016. Videre skriver NAV i årsrapporten av NAV dermed kan sies å ha lyktes med kalastrategien og sin satsing på digitale tjenester. (Arbeids- og velferdsdirektoratet, 2017).

Ved å utvikle de digitale løsningene til NAV, gjør dette at brukeren kan ta kontakt med NAV via sin egen side på nav.no, 24 timer i døgnet, når det passer best for brukeren selv.

Forenklet sagt vil fysiske møter koste NAV kr. 385 kroner i løpet av året, men digitale møter eller kanaler om du vil, vil koste NAV ca. kr. 0,58 – 3.91 kr. (Arbeids- og velferdsetaten, 2015). Dette gjør at NAV har en potensiell til å spare penger og heller legge til rette for gode digitale løsninger og gode planlagte møter der det virkelig trengs. Dette er kostnadsperspektivet og det er det selvsagt flere perspektiv i kanalstrategien og en av disse er *tilgjengelighet*.

NAV har mange ytelser, men har begrenset åpningstid både på lokale NAV kontor og via telefon eller chat funksjon. Ved å kunne legge til rette for gode digitale løsninger, vil dette kunne gjøre at NAV vil være tilgjengelig hele døgnet og at du selv kan gjøre mye på for eksempel nav.no, når det måtte passe deg. Som nevnt i innledningen, er økt tilgjengelighet også en stor forventning fra samfunnet. Det forventes at NAV er tilgjengelig når bruker selv ønsker dette og det er ikke alltid mellom kl. 09.00 – 15.00.

Omfattende kartlegginger gjort at NAV, gjennom blant annet data fra intervjuer, trafikkflytundersøkelser og tall og statistikk angående oversikt over hvor mange som besøker nav.no, viser at mange henvendelser til NAV ofte omhandler status i sak og spørsmål om ytelser. Det opprettes nasjonalt kontaktsenter for å svare på generelle spørsmål, men det er fortsatt mange henvendelser. (Arbeids- og velferdsetaten, 2016h).

Tanken videre er hvis brukere som kan administrere seg mer selv og stadig finner mer informasjon selv, enten via nav.no eller Ditt NAV, vil dette frigjøre ressurser til NAV kontor for brukere som har mer behov for fysisk oppmøte, hyppig telefonkontakt, digitale møter eller at NAV har møter andre steder enn på NAV kontoret. NAV skal i mindre grad informere bruker om informasjon bruker selv kan finne på nav.no eller Ditt NAV. Dette krever utvikling av gode selvbetjeningsløsninger. La oss se videre på hvor NAV er i dette arbeidet nå.

### Transittperiode

Når denne oppgaven skrives, er det viktig å legge til at NAV som organisasjon med tilhørende datasystemer, tekniske løsninger og leveranser er i stadig endring, og at vi forventer at dette vil fortsette dette kontinuerlig inn i fremtiden. Når vi skriver denne oppgaven, vil Arena og Modia være NAV sine hovedsystemer for oppfølgingsarbeidet,

men dette vil forandre seg. Som vi skal se er Modia i rask endring, og det er planlagt å bli det datasystemet oppfølgingsarbeidet i NAV hovedsakelig skal gjøres i. Dette kan også forandre seg inn i fremtiden. Selv om både datasystemer og metoder i NAV vil forandre seg i takt med samfunnet rundt, håper vi at vi kan peke på noe mer universelt og gyldig i denne oppgaven som kan overføres til digital transformasjonsarbeid og innføring uansett periode eller utskifting av nye systemer organisasjoner befinner seg i.

## Kapittel 2 Teori.

### Innledning

Vi vil i dette kapittelet presentere hovedteoriene som danner det teoretiske bakteppet for vår studie. Kapittelet er delt i to. Første del har undertittel *teorilandskapet*. Her vil vi gi en oversikt over hovedteoriene vi har valgt. Andre del har undertittel *Med hvilke briller ser vi landskapet - Fokus og relevans for vår undersøkelse*. I denne delen av kapittelet går vi mer i dybden av teoriene, kobler dem sammen og peker på hvilken relevans disse har for vår studie.

I utvelgelsen av teorigrunnet har vi lagt vekt på teori som kan belyse fenomenet vi studerer og som dermed kan bidra med presise begreper, gi innsikt og sammenheng i våre funn. Fordi vi studerer den digitale transformasjonsprosessen som nå foregår på lokalkontorene i NAV mens kontorene er midt i prosessen har vi ingen klar slutt- og startdato for fenomenet vi forsøker å analysere.

Siden vi studerer digital transformasjon og innføringen av digitale verktøy, har vi valgt å benytte oss av teori som belyser samspillet mellom teknologi og samfunn. Orlikowski (2007), Law (1997), Bijker (1997), Akrich (1997), Røhnebæk (2014) og Latour (1997) løfter alle opp det tekno-sosiale perspektivet i sine artikler, dog med noe ulik innfallsvinkel. Felles for dem alle er imidlertid budskapet om at teknologi og samfunn er så sammenvevd at det kan være vanskelig å skille hvor det ene begynner og det andre slutter eller å se på hvilken måte teknologi påvirker det sosial og omvendt.

Digital transformasjon som konsept bygger på ideen om at digitaliseringsprosesser fører til effektivisering og forbedring (Arbeids- og sosialdepartementet, 2016b). Da innføringen av nye digitale verktøy således må sees som bærere av denne ideen, har vi valgt å bruke

Røviks (2009) sin translasjonsteori som bakgrunnsteori for selve innføringsprosessen. Vi ser derfor translasjonsteori som mest relevant for vår studie og unnlater dermed å bruke klassisk implementeringsteori. Dette med den begrunnelse at NAV-kontorene er i en prosess som handler mer om å innføre og operasjonalisere en idé enn å implementere et avgrenset verktøy eller en bestemt og ferdigutviklet metode.

Michael Lipsky tar i sin bok «Street level bureaucracy» (2010) opp egenskaper og forhold ved det å være i førstelinjetjenesten i forvaltningen. I *street level* byråkratiet, som ved et NAV-kontor, er man i den unike og viktige rolle at man er den som utfører policy-arbeidet i praksis. Ved digitaliseringsprosessen er denne rollen viktig, og i endring. Innen samme tema skriver Rhønebæk (2014) om hvordan NAV-veiledere forholder seg til det faktum at det ligger betydelig grad av skjønn til deres rolle generelt og deres utøvelse og bruk av IKT spesielt i utøvelsen av arbeidet de er satt til å gjøre. Hun finner i sin studie at *tinkering* (oversatt til *triksing* av oss) er et utbredt fenomen, og for oss er det relevant å se videre på hvordan organisasjonen håndterer dette fenomenet og hvilken betydning det har for digitaliseringsprosessen.

I digitaliseringsarbeidet og innføringsarbeidet med Modia som i annet endringsarbeid er effektiv og presis kommunikasjon avgjørende for prosessen. Vi studerer hvordan organisasjonen håndterer innføringen på lokalkontoret ved å intervjuere ledere, avdelingsledere og veiledere, samt viktige innføringsaktører på Arbeids- og velferdsdirektoratet og på fylkesleddet. Hva teori og tidligere forskning sier om kommunikasjonsprosesser i organisasjoner er således viktig for vår analyse, og Jacobsen og Thorsvik (2008) er våre kilder på dette området.

Vi vil i det følgende gjøre en oppsummering av hver teori for seg før vi knytter det hele sammen i underkapittelet «Med hvilke briller ser vi landskapet? Fokus og relevans for vår undersøkelse.»

## Teorilandskapet

Sociomaterial practices: Exploring technology at work.

Hvordan vi organiserer arbeidet vårt er i større grad enn vi er klar over knyttet til våre materielle omgivelser. I artikkelen Sociomaterial practices: Exploring technology at work (2007), introduserer Wanda Orlikowski begrepet “sociomaterial practices”.

Bakgrunnen for introduksjonen av begrepet er at hun peker på en svakhet ved samfunnsvitenskapen spesielt og av organisasjoner generelt, når det gjelder betydningen av det materielle på vår virkelighet. Artikkelen handler særskilt om vår teknologiske materielle virkelighet og hvilket perspektiv vi har på dennes betydning for hvordan vi forstår organisasjoner.

Orlikowski (2007) mener at den tradisjonelle organisasjonsvitenskapen har hatt en tendens til enten å ignorere den materielle virkelighet i sin helhet, til å ta dens påvirkning for gitt eller til å behandle den som spesiell og spesifikk. Hovedsakelig behandles den materielle virkelighet som et ikke-tema i litteraturen eller som at den er uten betydning for det fenomen som studeres. Alternativt sees den materielle virkelighet fra ett av to perspektiver, «teknosentrert» eller «menneskesentrert».

Det første perspektivet er interessert i å forstå hva slags og hvordan teknologi har innflytelse på menneskets adferd og inntar en instrumentell tilnærming der det forutsettes at teknologi for det meste er eksogen, homogen, forutsigbar, stabil, virker etter intensjonen og designet uavhengig av tid og sted. Dette perspektivet ignorere den historiske og kulturelle påvirkning på bruken av teknologi, noe som fører til deterministiske påstander om forholdet mellom teknologi og organisasjon. På den andre siden er det «menneskesentrert» perspektivet interessert i hvordan og på hvilken måte mennesker interagerer med teknologi i ulike sammenhenger. Teknologi forstås ulikt avhengig av den betydning den blir tillagt og hvordan mennesker interagerer med den. Tolkning, interesse og interaksjon sees på som noe som varierer i tid og sted og er dermed et mer dynamisk syn på forholdet mellom teknologi og organisasjon. Perspektivets svakhet er at det underdriver teknologiens betydning i seg selv (Orlikowski, 2007).

Det sosiale og det materielle er etter Orlikowskis (2007) syn så tett knyttet sammen, *grunnleggende sammenflettet*, at det ikke gir mening å snakke om noe sosialt uten det materielle eller det materielle uten det sosiale. I stedet for å benytte et rammeverk som ser organisatorisk praksis som en sosial praksis argumenteres det i artikkelen for å bruke begrepet *sosiomateriell*. Dette for å understreke hvor sammenvevd det sosiale og det materielle er når det gjelder å skape en organisatorisk praksis og virkelighet.

For å illustrere sin teori viser Orlikowski til to case-studier. Den ene handler om informasjonssøk i store databaser og den andre handler om innføringen av Blackberry-telefoner i et britisk selskap. Hovedpoenget fra case-studien om informasjonssøk er å vise

hvordan menneskene som bruker teknologien og teknologien sammen skaper den virkeligheten og den praksisen som blir studert. Summen av all den menneskelige aktiviteten og bruken av søkemotorene påvirker hvilke funn som kommer hvor i søkeresultatene, og hva som kommer langt opp i søkeresultatene påvirker hva som blir brukt videre i for eksempel forskning etc. Samtidig er det de originale logaritmene som utgjør den faktiske teknologien som gjør at det er dette som blir utfallet. Orlikowskis poeng er at det er umulig å skille mellom menneske og teknologi i caset fordi de er så sammenvevd. På samme måte beskriver hun hvor sammenvevd teknologi og menneske er i case-studien der det britiske selskapet innfører Blackberry-telefoner for å ivareta balansen mellom arbeid og fritid bare for å oppleve at innføringen endrer rutiner, forventninger, og kommunikasjon i så stor grad at de får et motsatt problem. Det en trodde skulle skje ved å gi de ansatte Burberry-telefonene var at de skulle arbeide når det passet dem og også være mindre bundet av kontortiden. Det som faktisk skjedde var at flere og flere ansatte arbeidet utenfor kontortid og mer enn vanlig arbeidstid og at den ansatte startet å føle en forpliktelse til å svare på mail og å være tilgjengelig døgnet rundt. De ansattes adferd ble påvirket og bundet av tilgangen til ny teknologi, i dette tilfellet Blackburry-telefonen.

Caset illustrerer det Orlikowski peker på i utgangspunktet, nemlig at moderne teknologi og mennesket er for sammenvevd til at man kan behandle teknologi instrumentelt, og at det er avgjørende å forstå dette siden moderne organisering kjennetegnes av mange, pressende skriftende og gjensidig avhengig teknologier (Orlikowski, 2007). Det sosiale og det materielle er sammensveiset i en pågående dynamikk som er med å forme virkelighet og praksis.

[Shaping Technology/ building society. Studies in Sociotechnical change](#)

I hverdagen tenker vi lite over hvordan teknologi preger og former virkeligheten vår. Vi tenker ikke mye på hvordan de ulike gjenstandene vi benytter er bygget opp eller hvorfor de ser ut som de gjør. Vi bruker det vi har og bruker det stort sett på den samme måten som vi alltid har gjort. Mangel på nysgjerrighet har imidlertid en kostnad for tingene rundt oss kunne sett annerledes ut, og de kunne kanskje også blitt brukt på en annen måte. De kunne hatt færre mangler og de kunne vært mer bruker- eller miljøvennlig (Bijker & Law, 1997).

I boken *Shaping Technology/Building society. Studies in Sociotechnical change* (1997), tar forfatterne Bijker og Law for seg teknologien og studerer nærmere på hvilken måte den er

skapt. (Bijker & Law, 1997). Boken er en artikkelsamling der vårt hovedfokus ligger på artiklene forfattet av Latour (1997) og Akrich (1997) som har et ganske klart tekno-sosialt perspektiv på sammenhengen mellom teknologi og samfunn. I tillegg støtter vi oss noe på kapitlene til redaktørene Bijker og Law (1997) som gjør seg noen mer generelle betraktninger rundt de ulike funnene presentert i de ulike artiklene i boka samlet, uten at vi har gått i detalj i de resterende kapitlene i boka. Enkelte av kapittelforfatterne av de andre kapitlene har en noe mer sosialkonstruktivistisk tilnærming til problemstillingen noe som også dermed farger kapitlene til Bijker og Law (1997).

Bijker og Law (1997) fremholder at vi på sett og vis får den teknologien vi fortjener og at all teknologi har et iboende kompromiss. Ideen om ren teknologi er dermed ikke mulig. Hadde vi ikke hadde «oversett» teknologien som vi gjør hver dag, ville ingen ha kommet videre. Det er sjeldent vi funderer mye over hvorfor teknologien fungerer som den gjør, vi benytter den bare. Men hvorfor er teknologien akkurat slik den er? Hvorfor er den presset inn i akkurat den formen? Hvorfor tenkte designerne på nettopp denne måten? Det finnes uendelige variasjoner i hvordan teknologien kunne endt opp. Den kunne vært annerledes. Hvorfor ble den som den ble? På hvilken måte former og reformer brukerne teknologien, og hvordan former og påvirker brukerne og teknologien fremtidens sosiale, økonomiske og teknologiske avgjørelser? Det følgende handler om forming og reforming av teknologi, og om hvordan vi lever og organiserer vår hverdag (Bijker & Law, 1997).

Teknologi er ikke bare teknologiske løsninger per se. I den enkelte artefakt ligger det mye mer. Som nevnt er kompromisser og «trade-offs» en del av teknologien. I tillegg ligger produksjon og design, sosiale, politiske, psykologiske, økonomiske og profesjonelle forpliktelser, ferdigheter, fordommer, muligheter og begrensninger som del av artefaktene. Teknologi utsettes for hendelser som former dem og reformer dem. Noen ganger blir de brukt og noen ganger forsvinner dem også dersom de ikke brukes. Så hva er det da som gjør teknologi til det det er, hva gir det dens form og ikke en annen? Det er fem viktige antagelser i teorien.

1. Den sosiale verden, historiens løp og teknologi er et resultat av eventualiteter.

2. Teknologi skapes som resultat av konflikt, ulikheter og motstand. Som resultat vil de fleste case studier på området beskrive teknologiske kontroverser, uenigheter, og/eller vanskeligheter.
3. Ulikhetene nevnt over kan ende i åpen konflikt eller uenighet. De fleste bidragsytere til forskningsfeltet er opptatt av å kartlegge disse uenighetene og denne motstanden.
4. Teknologi er del av eller implisert i kampdeltagernes strategi.
5. Systemet bygges på bakgrunn av mange aktører. Bidragsyterne antar at både strategiene og strategienes konsekvenser bør betraktes som et sammensmeltet fenomen

(Bijker & Law, 1997, s. 8-10)

Ideen om at teknologi har iboende naturlige baner de vil følge som styrer dens form og utvikling er tydelig i dagligtalen og hvordan vi omtaler teknologi og dens påvirkning på vår hverdag. Flere sosiologiske studier av teknologi viser imidlertid at utviklingen av teknologi snarere er et resultat av heterogene eventualiteter der samfunnet former og reformer teknologien helt fra begynnelsen av, og at det dermed ikke er noe naturlig, uunngåelig og innebygd i teknologien selv som avgjør dens form og utvikling (Akrich, 1997).

Forskerne som bidrar til boka *Shaping technology/building society* (1997) deler en forpliktelse til det heterogene synet på forholdet mellom teknologi og sosiale relasjoner (Bijker & Law, 1997). Tekno-sosial forandring sees på av forskerne som et resultat av eventualiteter. Et slikt syn reiser en rekke problemstillinger der et av hovedspørsmålene er hvor og hvordan samfunnet slutter og teknologien begynner og hvordan man skal klare å skille mellom hva som er hva. (Bijker & Law, 1997).

Som vi har sett, er det ulike tilnærminger til teknologi og samfunn, der ett syn fokuserer på det teknologiske og et annet syn har hovedfokus på det sosiale. Ett tredje alternativ, er det Akrich (1997) kaller *et interaktivt syn*. Dette interaktive synet er kjennetegnet av tre punkter: Det er ett skille mellom det tekniske og sosiale, det sosiale former det tekniske, det tekniske kan også forme det sosiale gjensidig tilbake igjen. I dette perspektivet foregår



det med andre ord et bytte og en interaksjon mellom det sosiale og det tekniske, en dynamikk. (Akrich, 1997).

Det finnes imidlertid et mer radikalt syn, nemlig at det henger sammen som et *sømløst nett* (Akrich, 1997). Jamfør dette synet motsetter man seg lysten til å skille mellom det sosial og det teknologiske. Man anerkjenner på sett og vis at det er mulig å finne et skille, men det sees mer som bragd å finne det skille enn at skille mellom teknologi og samfunn ligger der som noe som tas for gitt. Det argumenteres dermed etter den samme logikk med at analyse av det tekno-sosiale bør starte med et sømløst nett av elementer før en deretter forsøker å se på hvilken måte det sømløse nettet kan brytes opp under ulike forutsetninger for å lage ulike former for objekter. Dette anses å være en kontraintuitiv tilnærming.

Denne tilnærmingen er den dominerende i *Shaping technology/building society* (1997) generelt og er særlig synlig i Madeleine Akrich (1997) sitt kapittel *The de-scripting of technical objects*, der hun fokuserer på å bryte ned nettopp dette nettet og komme til kjernen i hvordan tekniske objekter faktisk blir til.

#### [The De-Description of Technical Objects.](#)

I dette kapittelet i boken *Shaping Technology/Building society Studies in Sociotechnical change* (1997), ser Madeleine Akrich nærmere på hvordan tekniske objekter faktisk blir til og hva som bestemmer hvordan de faktisk brukes. Tekniske objekter består av deler og prosesser som til sammen gjør dem til deltagende i bygging av heterogene nettverk bestående av både menneskelige og ikke-menneskelige aktører. Rollen de tekniske objektene tar innenfor nettverket har å gjøre med måten nettverket bygger, opprettholder og stabiliserer bindeledds-strukturer mellom ulike aktører på, og det gir derfor ingen mening å snakke hverken om teknologisk determinisme eller sosial konstruktivisme. På den ene siden overser teknologisk determinisme hva som bringes sammen og tilslutt byttes ut av nettverkets strukturelle effekt. På den andre siden fornekte sosial konstruktivisme *the obduracy of objects* og legger til grunn at kun mennesker kan ha status som aktører. Teknologisk determinisme og sosial konstruktivisme skiller seg begge fra det tekno-sosiale perspektivet vi har vært innom tidligere representert ved blant andre Latour (1997), Orlikowski (2007) og Akrich (1997). Akrich (1997) påpeker at problemet ikke ligger i å avgjøre om teknologi skal sees på som et instrument for menneskelig fremgang eller en ny

måte å underkue massene på. Det det handler om er å forsøke å finne måter å studerer betingelsene og mekanismene som påvirker forholdene som definerer både samfunnet og vår kunnskap om samfunnet på som er mottakelig for delvis rekonstruksjon.

Det er snakk om å gjøre et mer eller mindre konstant skifte i fokus mellom det teknologiske og det sosiale, samt mellom det indre og det ytre fokuset på det teknologiske objektet eller objektene.

Det vil når vi gjør det utkrystallisere seg to spørsmål. Det ene spørsmålet har å gjøre med i hvilken grad sammensetningen av et teknisk objekt begrenser aktørene og hvordan de forholder seg både til objektet og til hverandre.

Det andre spørsmålet har å gjøre med aktørens karaktertrekk og deres binding, i hvilken grad de evner å reforme objektet og de ulike måtene objektet kan brukes på. Når man ser på tekniske objekter på denne måten flyttes grensen mellom det indre og det ytre ved et objekt fra et fysisk skille til å handle om konsekvenser av interaksjon med objektet heller enn å handle om noe som bestemmer hva det er (Akrich, 1997). Det oppstår dermed to problemer der det ene er metodisk og det andre er språklig. Det språklige problemet handler om å unngå termer som inneholder et antatt skille mellom teknologi og det sosiale, og det metodologiske problemet at vi hvis vi ønsker å beskrive elementære tilpasningsmekanismer må finne områder der innside og utside ikke passer godt sammen og at vi dermed trenger å finne uenigheter, forhandlinger og potensiale for havari (Akrich, 1997).

Sosiologer som studerer teknologi, har i noen tid beskrevet hvordan designere når de definerer karakteristika ved objektene de lager, nødvendigvis må lage hypoteser om den verden der teknologien eller det teknologiske objektet skal lanseres for å vite at objektet passer inn. Hypotesene inneholder en definisjon av aktører med tilhørende smak, kompetanse, motiver, ønsker, politiske fordommer osv. og det legges til grunn en viss utvikling når det gjelder moral, teknologi, vitenskap og økonomi. En stor del av innovatørers arbeid er å *innskrive* denne forutsigelsen inn i objektet. Akrich (1997) kaller det endelige produktet av denne jobben for *script*. Tekniske objekter fungerer som rammeverk for bruk sammen med en aktør og det rommet den er ment å brukes i. For enkle verktøy vil dette være relativt enkelt, men når objektene blir mer komplekse blir det mer komplisert å skille og avdekke bindeleddene mellom tekniske valg, brukers representasjon

og den faktiske bruken av teknologien. En måte å tilnærme seg dette problemet på kan være å følge forhandlingene som i realiteten foregår mellom innovatør og potensielle brukere ved å studere hvordan slike forhandlinger fortolkes og til slutt gis teknologisk form (Akrich, 1997). Man går på en måte kontinuerlig frem og tilbake mellom designers tenkte bruk av objektet og brukers faktiske bruk av objektet. Dersom den forventede aktøren tar imot objektet slik scriptet tillater uten videre, betyr det at aktøren *abonnerer* på objektet. (Akrich, 1997).

Tekniske objekter definerer aktører, rommene de påvirker og hva de påvirker. Det tekniske objektets skript inneholder kompetanse i vid forstand. Når designere tar valg i designprosessen gjøres mange valg om går ut på hva som skal delegeres til maskiner og hvilke initiativer som skal delegeres til mennesker (Akrich, 1997). Skriptet inneholder objektets fremtidshistorie, fordelingen av aktører og en nøkkel for fortolkning av videre hendelser. Noen ganger har teknologien aktører som *nudger* (Sunstein, 2008) brukeren til å benytte artefaktet på en bestemt måte. I andre tilfeller er teknologi designet for å forplikte brukerne. Noen ganger fører innføring av teknologiske objekter til fordeling av roller, ansvar og moralsk innhold, og anklager og konflikter er uunngåelig. Jo mer komplekse objekter vi snakker om jo mer vil det være behov for en megler mellom designer og bruker. Det blir ofte en disputt mellom det tekniske og det sosiale. Hvis det teknologiske objektet ikke fungerer som antatt er det brukernes skyld som ikke har klart å ta det i bruk, en sosial forklaring, eller det er designerne som ikke har laget et godt nok produkt, en teknologisk forklaring. Vi kan spore en *reversibel reaksjon* som avslører en mangel på relasjon mellom designer og bruker.

Akrich (1997) bryter ned det sømløse nettet og viser hvor tett sammenvevd aktørene i nettverket er, og hvordan de virker sammen, på det teknologiske objektet og hvordan det brukes. Som Akrich (1997) peker på, handler det om å øke forståelsen av hvordan og hvorfor vi ender med å gjøre som vi gjør med de produktene vi gjør det med. I det neste kapitlet ser Latour (1997) nærmere på de ikke-menneskelige aktørene i det sømløse nettet og hvilken betydning disse har for vår menneskelige adferd.

[Where are the missing masses? The sociology of a few mundane artifacts.](#)

Latour (1997) skriver i sitt kapittel i boka *Shaping technology/building society* (1997) om betydningen av de ikke-menneskelige massene og dens betydning for vår sosiale varen og

moralske adferd. For å beskrive betydningen av det ikke-humane på vår adferd bruker Latour eksempelet med en dør, og gjør ulike beskrivelser av hvordan ulike type dører med og uten tekniske og menneskelige løsninger endrer bruken og nytten av døren avhengig av hvem som benytter den. Latour (1997) bruker begrepet ikke-human og en vid betydning av teknologi og bruker døren som ett eksempel for å beskrive hva som skjer i transformasjonsprosessen. Han bruker en dør som eksempel siden dette er ett enkelt objekt de fleste kan relatere seg til. Prosessen er den samme når du delegerer til eksempelvis kompliserte dataprogrammet.

Latour (1997) viser hvordan vi ved hjelp av å plassere et dørblad med hengsler i et hull i veggen har *translatert* den enorme oppgaven det er å rive og bygge opp igjen en del av en vegg hver gang du har behov for å gå fra inne til ute, til hengslene i en dør som du simpelthen kan dytte eller dra opp og igjen hver gang du skal ut gjennom veggen. Istedenfor enorm menneskelig ressursbruk som det ville vært og revet og bygget opp hullet hver gang, er det hengslene som gjør jobben. Jobben er *transformert* fra stor og avhengig av mennesker til liten og avhengig av det ikke-menneskelige artefaktet hengsel. Latours (1997) poeng er at denne transformasjonen er avgjørende å forstå for å forstå teknologiens sosiale konstruksjon fordi det handler om spørsmålet om hva som er minimum du må gi for å få maksimum effekt?

Ulike valg knyttet til døren reiser ulike problemstillinger. Hvis man for eksempel putter en sterk fjær på døren for å sikre at den lukker seg selv etter bruk vil delegeringen fra mennesket som da slipper å lukke døren til fjæren også fordre at menneskene som skal bruke døren har rett kompetanse til å evne å åpne en dør som nå er blitt tung å åpne. Det er ifølge Latour (1997) alltid en forhandling ved delegeringsprosessen. Du gir noe og du tar noe. Adferden som nå kreves av mennesket fra den ikke-menneskelige aktøren er det Akrich (1997) kaller *prescription*, om omhandler den moralske og etiske dimensjonen av mekanikk (Latour, 1997). Latours (1997) hovedpoeng med dette eksempelet er at vi ved å delegere oppgaver til ikke-mennesker også tildeler verdi, plikter og etikk som igjen påvirker adferden vår i stor grad.

Antagelsen om at ethvert objekt, institusjon eller prosess betyr noe ulikt for ulike mennesker omfattes av *fortolket fleksibilitet*. Som vi har sett i Latours beskrivelse av døren vil det som for noen er en flott oppfinnelse som fungerer optimalt for andre fungere svært

dårlig for andre. I dette ligger det at objekter kan være kilde til uenighet og konflikt slik Akrich (1997) beskriver i prosessen av hvordan tekniske objekter blir til. Når vi snakker om innovasjon har de som er på innsiden to valg hvis de som er på utsiden både skal bli bundet av og er skeptiske til innovasjonen eller til organisasjonen den kommer fra, enten å sørge for at skeptikerne mister innflytelse eller å transformere skeptikernes oppfattelse (Bijker & Law, 1997).

Som vi har sett er det tekno-sosiale perspektivet opptatt av den tette sammenvevingen mellom det sosiale og det teknologiske. Et viktig poeng til alle bidragsyterne i *Shaping technology/building society* (1997) generelt er at både mennesker og objekter opererer som aktører som former og reformer virkeligheten så vel som samfunnet. Latour (1997) er særlig viktig i denne sammenheng da han har utviklet Actor-network theory (ANT). En nærmere beskrivelse av ANT følger.

### **Actor network theory.**

I følge Callon 1987, Latour 1987 og Law 1987 (sitert av Røhnebæk, 2014, s. 148), ble ANT utviklet gjennom forsknings-studier og representerer en sosiologisk tilnærming til produksjonen av tekno-sosial kunnskap. Innenfor forskingen var det i deres perspektiv et for stort skille mellom det sosiale og det materielle. De nevnte forskerne mente disse skarpe skillene var mer skiftende og uklare enn det som kom frem i den rådende forskningslitteraturen. Denne innsikten ga rammeverket til ANT- teorien, som igjen ga det materielle og det menneskelige samme forklaring og analytisk status.

ANT ser på samfunnet som bestående av heterogene aktører og nettverk. Både mennesker og ikke-mennesker kan analytisk bli sett på som aktører, og sammenvoksingen av disse to må dermed få ett språk. Kritikere har vært bekymret for at ikke-menneskelige objekt vil bli fremhevet og mennesker bli redusert til objekter. Men dersom en ikke også fokuserer på teknologien som en viktig aktør, kan en gå glipp muligheten til å vurdere teknologien inn mot de organisatoriske forandringene en ser foregår.

Translasjon er ett sentralt konsept innen ANT. ANT er opptatt av hvordan heterogene aktør-nettverk (actor-network) er mobilisert eller stabilisert, eller alternativt hvordan den feiler i å være stabil. (Enquist, Fuglsang, & Rønning, 2014). Translasjon blir definert som prosessen hvor forskjellige interesser blir modifisert eller forflyttet. Fra

translasjonsperspektivet, ser en på hvordan for eksempel en ide blir oversatt, ikke hvorfor ideer blir spredd eller ikke. En ser på hvordan originale ideer blir oversatt, modifisert eller satt bort. (Enquist et al. 2014). På denne måten kan en se på hva som skjer i translasjonsprosessen og en kan se på hvordan ideen kan skifte, også med involvering av materielle objekter. Translasjonsprosessen innebærer dermed et skifte fra *hvorfor* til *hvordan*.

ANT har med seg et begrepsapparat for bedre å beskrive fokuserer også på noe som kalles *inscription* der begrepet *inscription* referer til hva som skjer i praksis på detaljnivå når en translasjon foregår i en teknisk enhet. Hvis en sammenligner translasjon og *inscription*, vil translasjon omhandle prosessen når en ide/interesse tar forskjellige former (translasjon) for å mobilisere støtte og *inscription* vil være å i detalj på hva som faktisk foregår når en translasjonsprosess skjer.

#### Standardized flexibility

I sin doktorgradsavhandling *Standardized flexibility* (2014) undersøker Maria Rønnebæk hvordan og i hvilken grad digitale informasjonssystemer former arbeidshverdagen i førstelinjen på NAV-kontoret. Rønnebæk (2014) bruker begrepet *screen level bureaucracy*, noe som innebærer at studien inneholder et element av undersøkelse av graden av kontroll og ledelsespotensiale som ligger i IKT-verktøyene. Hun er opptatt av hvordan IKT i NAV endrer byråkratsrollen hva Lipsky (2010) beskriver som *street-level* over til *screen-level*. Det er i studien et sentralt spørsmål om de ansattes behov for å utøve *skjønn* blir ivaretatt, styrket eller utfordret når arbeidshverdagen blir stadig mer preget av IKT.

Rønnebæk peker (2014) på paradokset som ligger i behovet for et stadig mer individualisert velferdssystem på den ene siden og økt digitalisering med iboende standardisering og innhold av en viss rigiditet på den andre siden. Rønnebæk (2014) introduserer begrepet *standardisert fleksibilitet* for å beskrive dette konseptet og undersøker hvordan dette utfolder seg i praksis. Studien finner at NAV- veileder på den ene siden i stor grad styres av å tilfredsstillende IKT-systemene og på den andre siden få gjennomført de oppgavene de selv synes er viktig for å ivareta klienten og jobben han eller hun er satt til å løse, og at disse målene ikke alltid er sammenfallende. Medarbeiderne er i

en kontinuerlig forhandling, triksing, med de digitale løsningene og løser dette ved å bruke tre hovedstrategier, pragmatisk ignoranse, lydighet eller tilpasning (Rhønebæk, 2014) Rhønebæk (2014) bruker begrepet koreografi som et overordnet rammeverk for å understreke det sammenvevde mellom det tekniske og det sosiale.

De sentrale informasjonssystemene i NAV gir NAV-veilederne en arbeidsflyt og oversikt over arbeidsoppgavene. Formelle avgjørelser vedrørende systemene tas sentralt på strategisk nivå i organisasjonen og retningslinjene som ligger innbakt i informasjonssystemene må derfor sies å være top-down. De kan dermed sees som viktige verktøy i sentral ledelses forsøk på å standardisere og strømlinjeforme en felles praksis i organisasjonen (Rhønebæk, 2014). At strømlinjeforming av arbeidsprosessene top-down fungerer på denne måten, tilhører et tradisjonelt syn på standardiseringsprosesser i organisasjonsteorien, men Ellingsen et. al 2007 (siteret av Røhnebæk, 2014, s. 21) utfordrer dette synet og hevder på sin side at standardisering av arbeidsprosesser foregår ved at nye standarder som introduseres og eksisterende standarder gjensidig former hverandre gjennom en form for sosial forhandling.

Dette tilsvarer den dynamikken Rhønebæk (2014) finner at NAV-veiledere gjør når de tilpasser arbeidsprosessene i NAVs IKT-systemer til den situasjonen de skal løse fremfor nødvendigvis å følge den oppsatte oppskriften. *Triksing* brukes som begrep fremfor forhandling fordi det ikke handler om verbal argumentasjon, men snarere om forhandling med informasjonssystemet der avviket fra standarden ikke sees på som å underminere organisasjonen men som nødvendig for å kunne utføre arbeidet. *Triksing* er et slags spillerom medarbeiderne har til å tilpasse bruken av informasjonssystemene til den praktiske hverdagen de sitter, og som Rhønebæk (2014) i sin studie finner at er en viktig ferdighet som bruker av IKT-systemene.

Behovet for translatørkompetanse i moderne organisasjoner.

Røvik skriver i boken «*Trender og translasjoner – ideer som former det 21. århundrets organisasjon*», om viktigheten av translatørkompetanse ved overføring og innføring av ideer i organisasjoner.

Røvik (2009) mener at det gjennom årenes løp har blitt lagt ned mye arbeid i å kunne overføre kunnskap og ideer mellom organisasjoner, men at mye har mislykkes. Det å ikke

lykkes på dette området mener Røvik (2009): «snarere er regelen enn unntaket». Det viser seg at det å ha en translatørkompetanse, evnen til å kunne lage gode oversettelser av gode praksiser og ideer, er en kritisk faktor som kan bidra til å forklare så vel suksess som fiasko.

Mislykkede forsøk kan komme til uttrykk på tre hovedområder: (Røvik, 2009, s. 320)

1. Frikobling, ideer tas inn i organisasjonen uten at de faktisk tas i bruk.
2. Frastøting, ideene tas inn og forsøkt tas i bruk i praksisfeltet for så av ulike grunner å bli lagt vekk.
3. Til slutt, ideen tas inn i organisasjonen og tas i bruk, men får andre effekter en forventet. Et vanlig utfall kan være at positive effekter blir langt mer beskjedne enn forventet.

Røvik (2009) skriver det stadig blir en viktigere strategisk ressurs for organisasjoner å ha god translatørkompetanse for å kunne iverksette ideer. Men denne translatørkompetansen blir ofte oversett og vanskjøttet. Spørsmålet er da: Hvem er denne ansatte med den gode translatørkompetansen?

For å kunne være en god translatør i en organisasjon som stadig mottar nye ideer og praksiser, bør du inneha flere ferdigheter og mye kompetanse. Den første kunnskapen du som translatør bør ha, er kunnskap innenfor konteksten ideen og praksisen kommer fra og kompetanse om hvor ideer eller praksisen skal til. Røvik (2009) beskriver dette som flerkontekstuell kompetanse. Du må vite om alle kontekstene som involveres når det gjelder både hvor ideen eller praksisen kommer fra og hvilken kontekst denne ideen eller praksisen skal inn i. Som en ide eller praksis, vil det aldri være slik at noe innføres i det Røvik (2009) kaller «ett tomt rom». I tillegg bør du som translatør ha god kunnskap innenfor praksisfeltet for å kunne etterspørre ideer eller praksiser.

Når en organisasjon mottar en ide eller praksis er det et skille mellom konkrete ideer og praksiser fra andre organisasjoner som fungerer bra og idéer/praksiser som innføres fordi organisasjonen vil forbedre eller forandre seg og ønsker å innføre en: «populær eller abstrakt ide som sirkulerer i samtiden». (Røvik, 2009, s. 327).

En god translatør bør ha meget god kompetanse innenfor dette feltet og Røvik (2009) har delt opp denne kompetansen slik:



- *Dekontekstualisering*: Hvordan organisatorisk praksis blir identifisert og forsøkt tatt ut av sin sammenheng for å bli overført til andre. En god translatør må ha dekontekstualiseringskompetanse og må kunne se praksisens kompleksitet, innvevdheten og eksplisitet. (Røvik, 2009). For å være en god translatør, må du sette deg inn i hva en vellykket praksis består av og ha kunnskap til å kunne presentere dette for organisasjonen. Eksempler Røvik nevner er f.eks. hvordan teknologiske løsninger vil påvirke organisasjonen eller hvilken effekt har en hvis en setter nøkkelpersoner til forskjellige roller i organisasjonen.
- *Rekontekstualisering*: I mange tilfeller er de nye ideene som forsøkes å implementeres inn i organisasjoner, gitt ett inntrykk at de er godt utprøvd i andre organisasjoner via f.eks. «beste praksis». Ofte er derimot disse ideene satt sammen av flere praksiser, eller i sin helhet blitt satt sammen ved skrivebordet. Som translatør må du forsøke å finne ut hvor den nye ideen faktisk har blitt praktisert, ved å bruke en pragmatisk tilnærming å finne sammenlignbare organisasjoner som har praktisert denne ideen.
- Videre bør også en translatør ha god kunnskap om organisasjonen innføres inn i. De fleste organisasjoner har sin egen historie og ingen ny ide innføres inn i ett «tomt rom». (Røvik, 2009, s. 328). Slik at translatøren i organisasjonen må kunne sortere hva organisasjonen har av reformhistorie og på bakgrunn av dette gi ledelsen gode råd før den nye ideen skal innføres og tilpasses.

Ved innføring av ny ideer er også språket som benyttes en stor del av innføringen og translatøren sin oppgave blir å vurdere om den nye ideen har begreper som direkte kan kopieres eller benytte seg av en mer «ubundet oversettelse. (Røvik, 2009, s. 331). I mange fungerer ofte nye ideer som virus i organisasjoner. Det starter med språksmitte i organisasjonen som ofte resulterer i prat. Videre kan det ofte ta lang tid, som en inkubasjonstid, før organisasjonens prat innføres inn i praksisfeltet. Her kan translatøren komme inn som en tålmodig translatør som også nedfeller «praten» ned til rutiner og praksiser i organisasjonen. (Røvik, 2009).

Oppsummert, kan en god translatør i organisasjoner være til stor hjelp ved innføring av nye ideer. En god translatør skal ha flere ferdigheter som gjør at ideer og praksiser på en mer

smidig måte blir bedre innføring i organisasjonen. Translatøren må være kreativ, tålmodig og sterk for å kunne stå imot alle interesser i organisasjoner. (Røvik, 2009).

For å klare dette må translatøren kjenne organisasjonen godt slik at han eller hun får formidlet ideen og dermed får menneskene i organisasjonen til å trekke i samme retning. Dette handler om kommunikasjon. Det bringer oss over til neste tema som handler om kommunikasjon i organisasjoner.

### Kommunikasjon i organisasjoner

For at organisasjoner skal fungere er man avhengig av at menneskene i organisasjonen jobber sammen for å løse oppgavene på en slik måte at alle trekker i samme retning. Informasjon om hva organisasjonen står for, hvilke mål man skal arbeide mot, hvilke oppgaver som skal prioriteres, hva som forventes av den enkelte, hvilke verktøy som skal benyttes, samarbeid og koordinering av arbeidsoppgaver mellom enheter, team, medarbeidere ledere og ansatte, handler om kommunikasjon og om ledelse.

Kommunikasjon foregår kontinuerlig i en organisasjon og ulike faktorer avgjør om kommunikasjonen fungerer godt eller dårlig og dette igjen vil påvirke samarbeidsklima, motivasjon og resultater (Jacobsen & Thorsvik, 2007). En kan definere kommunikasjon slik:

Kommunikasjon i organisasjoner kan defineres som en kontinuerlig prosess hvor medlemmene opprettholder og forandrer organisasjonen gjennom å kommunisere med individer og grupper av mennesker både internt og eksternt.

(Jacobsen & Thorsvik, 2007, s. 250)

Det er verdt å merke seg at definisjonen ikke bare handler om overføring av informasjon, men også av ideer, holdninger og følelser og at kommunikasjonsprosessen også omhandler den non-verbale kommunikasjonen, altså den delen som handler om tolkning av kroppsspråk, stemmebruk og andre ikke-verbale tegn og signaler gitt av den som kommuniserer. I tillegg til verbal informasjon omfatter kommunikasjon altså også assosiasjoner, ideer, holdninger og følelser, kort sagt alt som påvirker hvordan vi oppfatter, tolker og tenker om det vi blir påvirket av. Denne påvirkningen foregår bevisst og ubevisst.

Helt grunnleggende tenker man seg at all kommunikasjon består av to aktører – en sender og en mottaker. Senderen ønsker å formidle noe og mottakeren tar imot informasjonen. Innholdet i kommunikasjonen kalles en melding og kommunikasjonsprosessen kan sies å

være alt som skjer fra sender formidler meldingen til mottaker har oppfattet og tolket meldingen. Det er denne prosessen man må forstå hvis man skal forstå kommunikasjonsprosessen i en organisasjon (Jacobsen & Thorsvik, 2007). Det viktige i denne modellen er å forstå hvilken rolle den enkelte har og at man veksler mellom å være sender og mottaker. Over tid vil en person i en organisasjon både danne seg sine egne oppfatninger og forsøke å påvirke andre. Kommunikasjonsprosessen kan litt forenklet deles inn i fire prosesser: a) Sender koder informasjonen ved å formulere det han/hun ønsker å uttrykke. Kodingen inneholder både verbale og non-verbale signaler. B) sender velger kanal for å overføre meldingen. c) mottaker dekode informasjonen ved å tolke meldingen å gjøre seg opp en mening om hva sender ønsker å formidle. D) mottaker gir sender en tilbakemelding på informasjonen som er mottatt. Det innebærer at den samme prosessen igjen blir gjentatt. (Jacobsen & Thorsvik, 2007, s. 252 -253)

Punkt fire gjør at dette blir en toveiskommunikasjon, og en person kan dermed inneha rollen som sender og mottaker samtidig. I tillegg åpner toveiskommunikasjon for at man over tid får en dynamikk der partene som kommuniserer påvirkes av det som skjer i kommunikasjonsprosessen slik at kommunikasjon kan brukes strategisk for å påvirke og utøve kontroll over den eller de andre aktørene. Dette igjen åpner for en dynamikk der makt, kontroll og relasjon spiller inn. (Jacobsen & Thorsvik, 2007)

For å forstå kommunikasjonsprosessen i en organisasjon er det viktig å forstå hva som påvirker valg av kommunikasjonskanal og hvilke konsekvenser valg av kommunikasjonskanal kan ha, samt hva som skiller de ulike kanalene fra hverandre. De tradisjonelle skillene er mellom kanaler for skriftlig og muntlig informasjon der direkte kommunikasjon ansikt til ansikt inneholder både verbal og non-verbal informasjon. Innholdet i den verbale meldingen og de non-verbale signalene stemmer ikke nødvendigvis alltid overens og det er opp til mottakeren å tolke intensjonen bak meldingen. Skillet mellom skriftlig og muntlig informasjonskanal inneholder også et skille mellom muligheten og evnen til å formidle rik informasjon og responstid. Den største ulempen med skriftlig informasjon er at det er begrenset hvor rik informasjonen kan bli, og det vil nødvendigvis ta lenger tid å få en respons, verbal eller non-verbal, enn ved en samtale ansikt til ansikt (Jacobsen & Thorsvik, 2007). På den andre siden er skriftlig informasjon varig, og man kan gå tilbake til den ved behov.

Jacobsen og Thorsvik (2007) sier på generelt grunnlag at en kanal gir mulighet for å formidle rik informasjon når den innehar følgende egenskaper: kan overføre mange ulike

signaler samtidig, gir mulighet for rask respons, gjør at sender og mottaker kan være personlige og tilpasse meldingen til hverandre. Fremveksten av ny teknologi gjør at vi stadig får nye kanaler som epost, chat, videomelding, skype, messenger, etc. Noen av disse kanalene ligger i grenseland mellom skriftlig og muntlige kanaler og de kan brukes forskjellig avhengig av om de er ment å nå få eller mange (Jacobsen & Thorsvik, 2007).

Som vi har vært inne på er effektiv kommunikasjon i organisasjoner avgjørende for en organisasjons funksjon. Kommunikasjonsproblemer er imidlertid en vanlig og kjent problemstilling og kan grovt deles i tre typer der den første typen omhandler situasjoner hvor ansatte ønsker å dele informasjon men det oppstår problemer i selve kommunikasjonsprosessen på en av tre måter a.) når sender skal kode meldingen og bommer på hvordan mottaker vil tolke signalene som sendes, b.) ved feil valg av kommunikasjonskanal eller c.) ved at mottaker dekode meldingen feil. Den andre typen kommunikasjonsproblemer er knyttet til kommunikasjonskanalene, og handler om at kanalene oversvømmes slik at man mottar mer informasjon enn man kan mestre. Jacobsen og Thorsvik (2007) peker på at forskning har identifisert tre vanlige reaksjoner på for mye informasjon a.) man blir for overfladisk og dermed tenderer mot å godta den første informasjonen man finner som god nok med den konsekvens at man lett kan overse viktig informasjon, b.) reaksjonen er at man behandler informasjonen overfladisk, blir mindre kritisk, mer upresis og uklar i sin analyse og dermed står i fare for å feiltolke informasjonen, c.) man simpelthen lar være å forholde seg til informasjonen til noe eller noen krever at man tar stilling til den, med den konsekvens at viktige ting blir liggende urørt. Den tredje type kommunikasjonsproblemer er knyttet til makt og adferd og dreier seg om at noen i organisasjonen bevisst holder igjen eller manipulerer informasjon for å oppnå fordeler eller få makt over andre i organisasjonen gjennom opportunistisk adferd. (Jacobsen & Thorsvik, 2007).

I organisasjoner skiller man på formell og uformell kommunikasjon der man med formell kommunikasjon mener «alle planlagte ordninger og opplegg for formidling av informasjon som er relatert til organisasjonens hierarkiske styringssystemer og etablerte ordninger for samarbeid og koordinering mellom ulike medarbeidere eller grupper av medarbeidere i organisasjonen» (Jacobsen & Thorsvik, 2007). All annen kommunikasjon som foregår i organisasjonen hører inn under begrepet uformell kommunikasjon.

Den formelle autoritetsstrukturen i organisasjonen og de formelle kommunikasjonskanalene mellom overordnet og underordnet påvirker også

kommunikasjonsprosessene i en organisasjon. Ideelt sett bør alle motta og sende videre den informasjonen som er nødvendig og relevant i forhold til den posisjonen de har og de arbeidsoppgavene de er ment å skulle utføre, men det er flere trekk ved organisasjonsstrukturen som gjør at det lett oppstår kommunikasjonsproblemer ved vertikal kommunikasjon (Jacobsen & Thorsvik, 2007). Tradisjonelt har organisasjonsteorien antatt at kommunikasjon i organisasjoner bør være slik at ledelsen forteller de nedover i organisasjonen hvordan de skal løse oppgavene i tråd med de hierarkiske styringslinjene og de ansatte på lave nivåers oppgave er å rapportere tilbake hva og hvordan oppgavene er utført. Vertikal kommunikasjon nedover har imidlertid vist seg å være mer kompleks og informasjonen som skal passere nedover i hierarkiet kan bli fordreid på sin reise nedover i organisasjonen gjennom kommunikasjonsprosessen fordi lederne på sine ulike nivåer skal tolke meningen ut fra sin arbeidssituasjon (Jacobsen & Thorsvik, 2007).

Vertikal kommunikasjon oppover blir også utsatt for formelle autoritetsstrukturer i organisasjonen noe som i stor grad kommer til uttrykk ved at kommunikasjon undertrykkes. Jacobsen & Thorsvik (2007) peker særlig på to viktige forhold der det første er at hierarkiet har begrenset evne til å ta imot kommunikasjon oppover fordi det er færre og færre personer til å ta imot informasjonen ettersom man beveger seg oppover i organisasjonen. Ledere på høyere nivå må dermed skjerme seg mot fri flyt av tilbakemeldinger med den konsekvens at viktig informasjon risikerer å gå tapt. Jo flere nivåer det er i organisasjonen jo flere filtreringsprosesser og jo lenger tid tar det for informasjonen å reise. Det andre forholdet det pekes særlig på er at den hierarkiske strukturen gjør at informasjonen fra underordnede ikke er pålitelig. Fordi underordnede har behov for anerkjennelse og respekt fra overordnede kan behovet for å fremstå positivt gi upresis informasjon oppover i organisasjonen. Dette gjør det vanskelig for å ledere å vite at informasjonen de mottar er sikker. Også når leder forsøker å få ærlige tilbakemeldinger på egen praksis vil kommunikasjonen bli vanskelig. Den vanlige dynamikken som er tilstede i sosiale situasjoner der to likeverdige kommuniserer og naturlige korrigerer hverandres adferd, holdninger, verdier etc., er mer kompleks i en relasjon mellom leder og underordnet grunnet denne makt-ubalansen og gjør kommunikasjonen vanskelig (Jacobsen & Thorsvik, 2007).

Horisontal kommunikasjon handler om kommunikasjon mellom personer som jobber med relativt like oppgaver og som er på samme nivå i organisasjonen. Det er den vanligste type

kommunikasjon i en organisasjon, og kommunikasjonsmengden øker når den foregår innen en formell enhet fordi man ofte jobber med samme type oppgaver, deler interesser, kompetanse, språk, sitter fysisk tett etc. Over tid utvikler man personlige relasjoner, tillit og opplever sosial støtte. Når oppgavene er tett sammenvevd oppstår avhengighet og behov for effektiv horisontal kommunikasjon noe som øke informasjonsflyten. Dette oppnår man enklest ved at arbeidet er organisert i en formell enhet (Jacobsen & Thorsvik, 2007).

Uformell kommunikasjon foregår kontinuerlig i enhver organisasjon. I organisasjonsteorien sier man at gode ledere legger til rette for at uformell kommunikasjon er et supplement til formell kommunikasjon for å effektivisere den nødvendige informasjonsutvekslingen og samtidig skape engasjement og økt motivasjon hos medarbeiderne. Spesielt er den uformelle kommunikasjonen viktig ved endring og innføring av nye strategier fordi den styrer oppmerksomheten og energien i organisasjonen og dermed har betydning for oppslutningen og motstanden mot det som innføres (Jacobsen, 2007). I moderne organisasjoner har betydningen av uformell kommunikasjon økt. Kunnskapsmedarbeidere må i stor grad selv ta stilling til hvordan arbeidsoppgaver blir løst, arbeidsoppgavene blir mindre styrt av hierarkiet og handlefriheten er i større grad delegert til det kulturelle fellesskapet organisert i team. Uformell kommunikasjon utgjør kjernen i slike fellesskap. Det er den uformelle kommunikasjonen som danner holdepunktene teammedlemmene ser etter når de gjør vurderinger og tar beslutninger i sitt daglige virke (Jacobsen & Thorsvik, 2007).

Lederens innsyn i de uformelle sosiale samhandlingsmønstrene kan være krevende samtidig som funn fra forskning viser at ansatte har større tillit til informasjon som kommer fra uformell samhandling enn den formelle kommunikasjonen formidlet fra ledelsen (Jacobsen & Thorsvik, 2007). Uformell kommunikasjon fyller en rekke funksjoner i en organisasjon der de viktigste er å utvikle sosiale relasjoner, bygge tillit/mistillit, danne inn-grupper/ut-grupper, utvikling av felles sosial identitet, supplement til formell kommunikasjon, fremme læring, å tolke lederens adferd og kommunikasjon, og å gi mandat til å lede (Jacobsen & Thorsvik, 2007).

Uformell kommunikasjon og uformelle samhandlingsmønstre er dermed viktig for utviklingen av hvordan arbeidet i en organisasjon faktisk utvikles. Det fører oss over til neste tema nemlig boken *Street level bureaucracy* av Michael Lipsky (2010) der vi fokuserer på hans analyse av hvordan medarbeidere i førstelinjetjenesten i offentlig sektor

former *policy* og utøvelse av denne gjennom stor grad av skjønnsutøvelse i møtet med menneskene som er brukerne av de offentlige systemene.

#### Street level bureaucracy

I boken *Street-level bureaucracy: Dilemmas of the individual in public services*, tar Lipsky (2010) for seg dilemmaene rundt det individuelle plan i den offentlig tjenesten. Lipsky (2010) definerer den offentlige tjenesten som de som jobber som eksempelvis: sosialarbeidere, lærere, politi, dommere, helsearbeidere. Lipsky (2010) mener videre at ansatte i de offentlige tjenestene opptar kritiske posisjoner for samfunnet og burde vies oppmerksomhet. Han mener også videre at de ansatte på street-level nivået opplever ett stort paradoks: Hvordan ivareta likheten til alle brukere gjennom lovverket, samtidig som du skal sørge for individuell tilrettelegging. Ordet street-level bureaucracy byr også på ett paradoks: byråkrati indikerer alle regler og autoriteten den ansatte har og kan utføre og street-level fjerner den ansatte ifra stedet hvor autoriteten antas å befinne seg. (Lipsky, 2010). Lipsky er amerikansk og tar for seg de offentlige tjenestene som er tilgjengelig i USA. I Norge har vi stort sett de samme offentlige tjenestene som USA, selv om ikke alle tjenestene kan sies å være like i både Norge og USA. På tross av det, beskriver Lipsky en virkelighet og dynamikk vi mener også i hovedsak er gjeldende for Norge.

Lipsky har valgt å fokusere på de som arbeider på det han kaller *street-level*, eller gatenivå på norsk. Lipsky (2010) ønsker å vise hvordan ansatte på *street-level* utfører lovpålagt policy de er satt til å gjøre innenfor ett hverdagsperspektiv og hvordan dette arbeidet påvirker samfunnets velferd og fellesskap.

Lipsky er opptatt av sin *street level* og Røhnebæk (2014) skriver i din doktorgradsavhandling «*Standardized Flexibility – On the Role of ICT in the Norwegian Employment and Welfare Services*», det hun beskriver som *screen level*. Røhnebæk (2014) beskriver *screen level* i betydningen av at den ansatte i det offentlige i stor grad utøver sitt arbeid foran en pc-skjerm. (Røhnebæk & Universitetet i Oslo Senter for teknologi, 2014). I sin konklusjon skriver Lipsky om et paradoks til: Selve jobben de offentlige ansatte utfører blir høyt ansett, men den praktiske gjennomføringen blir mer sett ned på og det offentlige er ofte underbemannet og hektisk. Paradokser er det også når en skal finne en balanse mellom møte med mennesker og arbeidet en skal utføre. Lipsky (2010) beskriver dette som selve hjerte til *street level* sin service, samtidig som alle må forholde seg til samfunnets krav til effektivitet og produktivitet.

Det er de ansatte i offentlige tjenester som i praksis håndhever de politiske lovene og regler som politisk besluttes. Som vil se på nærmere, mener Lipsky (2010) at det nettopp er i utførelsen av denne praksisen på *street level* at lover og regler virkelig settes ut i live. Dette blir videre en viktig beslutningsarena og Lipsky mener at du ikke fullt ut kan forstå offentlige lover og regler kun på toppnivå, da beslutningene de facto utøves lenger ned (Lipsky, 2010, s. 13).

Lipsky (2010) peker på viktigheten utøvelsen skjønn som ligger til rollen som ansatt i det offentlige på *street-level*. Det er mange aspekter ved *screen level*- og *street level*-arbeidet som gjør det vanskelig å ta hensyn til skjønn. En ansatt må forholde seg til skjønn, men noen ganger kan reglement rundt skjønn føre til mer hinder enn hjelp. Før det første er arbeid med mennesker kompleks og det er ikke alltid lett å skulle ha med seg tykke bøker med instruksjoner eller steg for steg fremgangsmåter. Alle som arbeider med *street/screen level* arbeider etter lover, rutiner og normer, men alt dette til sammen er mye informasjon og sette seg inn i. I tillegg til det, er disse lovene og reglene i stadig forandring og det krever en del og hele tiden holde deg oppdatert. Siden *street/screen level* også arbeider i direkte kontakt med mennesker, må en ofte tilpasse seg det Lipsky beskriver som den menneskelige dimensjonen i situasjonen. (Lipsky, 2010). Utfordringen for en *street/screen level* ansatt blir å finne balansen mellom lidenskap og fleksibilitet, kontra regler og utfylling av bestemte skjema på den andre siden.

Lipsky (2010) mener at den viktigste beslutningsarenaen for offentlige lover og regler ikke best kan forklares langt opp i systemet med politiske beslutningstakere.

Policymaking i praksis skjer i førstelinjen. Politikk kommer til live i hverdagen som foregår når for eksempel lokalpoliti patruljerer eller hos læreren i klasserommet eller på ett offentlig kontor. Lipsky legger til at samtidig som lover og regler skal utøves, er disse kontorene eller klasserommene ofte overfylt med mange mennesker og både de og resten av samfunnet har høye forventninger til det den offentlige ansatte skal utføre. Ett godt eksempel på forskjeller fra offentlige lover og regler forklarer Lipsky, med norsk tilpasning: Det offentlige lager gode regler for utdanning og opplæring med f.eks. tilpassede muligheter. I virkeligheten har læreren mange barn å undervise og må lære seg gode teknikker på å forsøke å fylle de kravene hun eller han skal fylle. Optimalt sett, burde læreren hatt tid og mulighet til å sett de individuelle behovene for hvert enkelt individ. I virkeligheten kan det beste offentlige ansatte lage gode teknikker og rutiner som ivaretar



nesten alle, på det verste kan den offentlige ansatte lage stereotypier og rigide systemer som kun tjener til det beste for den ansatte. (Lipsky, 2010, s. 14).

Veldig mange offentlig ansatte tar også beslutninger som tildeling og omfordeling (Lipsky, 2010) som direkte angår menneskers liv. Til stor forskjell fra andre beslutninger på andre nivåer i forvaltningen, får den ansatte i stor grad oppleve reaksjonen til den personen det gjelder. På denne måten mener Lipsky (2010) at relasjonen mellom den ansatte og personen som mottar en beskjed, gjør at tanker rundt ideal om byråkratisk upersonlig fjern beslutningstaking ikke kunne vært mer fjernt fra virkeligheten. Tvert imot, den ansatte og den det gjelder vil forandre seg som ett resultatet av den beslutningen som tas.

Hva skjer i møte med byråkrati og mennesker? Lipsky (2010) skrev denne boken for første gang i 1980 og peker på en del dilemmaer i det offentlige og hva slags utfordringer den ansatte i dette systemet kan oppleve daglig. Mange av Lipsky sine påstander kan virke noe svart/hvitt og heldigvis er det litt flere nyanser i det virkelige liv, og ikke minst nesten 40 år etter at boka ble skrevet. Til tross for dette er mye av problematikken fortsatt til stede. Lipsky (2010, s. 27-28) peker blant annet på disse fem:

1. Ressurser er kronisk synkende kontra de oppgavene de ansatte er satt til å utføre.
2. Etterspørselen etter tjenestene synes å øke i takt med tilgangen. Det ser ut til å være et nærmes umettelig behov for denne type tjenester der behovet også skapes av tilgangen.
3. Målene som er satt for tjenesten virker for ambisiøse, vage eller motsigende
4. Utførelse mot disse målene virker å være vanskelig eller umulig å måle
5. Brukere som møter er ofte ikke-frivillige. Mange av brukerne av offentlige tjenester gjør det ikke av fri vilje, men av nødvendighet i egne øyne.

Den offentlige tjenesten utfører også en slags sosial kontroll og viser ofte denne symbolikken ved bruk av hvordan bygget er lagt opp, hva som møter deg når du som bruker møter, og at du ikke opplever å møte likesinnede.

Som vi har sett er Lipsky (2010) opptatt av hva som skjer i de menneskelige møtene mellom byråkratene og menneskene som er brukere av byråkratiets tjenester i *street level bureaucracy*. Med digitalisering møtes byråkratiet og menneskene fortsatt direkte, men møtene og kommunikasjonen flyttes over på digitale plattformer noe som endrer språk og

samtaleteknikker. Dette igjen gjør noe med både byråkratene som skal utøve sin rolle og brukerne av systemet. Et eksempel på en samtaleteknikk utformet for å påvirke mennesket i andre enden av den digitale kommunikasjonen er «nugde», eller som direkte oversatt kan bety en *positiv dytt*. «Nugde» er et begrep som benyttes mye i sosiale medier og dagligtalen og vi velger derfor videre å benytte oss av begrepet «nudge».

## Nudge

Begrepet positiv dytt involverer: «Hvert aspekt med arkitektur av valg som endrer folks oppførsel i en forutsigbar måte, uten å forby noen valg eller signifikant endrer økonomiske insentiver.» (Thaler & Sunstein, 2008). For å regnes som «nudge», må innblandingen være enkel og billig. Å sette frukt i øyehøyde er nugde, men å forby for eksempel søppelmat er ikke en nudge.

Thaler og Sunstein (2008) skriver blant annet i sin bok *Nudge. Improving Decisions about health, wealth, and happiness* om det de kaller «status quo bias». Dette er forenklet forklart at mennesker har en tendens til å ofte forholde seg til det samme, f.eks. at man sitter på samme sted i lunsjen hver dag. Men status quo bias opptrer ofte også når noe mer står på spill og du står i større fare og kan komme i trøbbel, som f.eks. pensjonsplanlegging, endre telefonabonnement etc. De mener at denne status quo bias ofte er et resultat av mangel på oppmerksomhet og at vi ofte kommer inn i en «ja, hva enn» modus. Dette utnytter mange aktører, for eksempel tv-selskap eller mobiloperatører. Thaler og Sunstein (2008) gir eksempler på innramming til *nudging* som kan ha betydning på adferd. Hvordan legger vi frem fakta og hva legger vi vekt på? Dette utnytter selvsagt også mange selskaper som for eksempel banker som vil ha deg til å ta opp kredittkortlån ukritisk og som gjør valg for deg ved å lansere egne tv-pakker eller abonnementsløsninger.

Samlet sett danner disse teoriene bakteppet for vår studiet om digitalisering av oppfølgingsarbeidet i NAV. I det følgende vil vi forklare nærmere på hvilken måte teorien henger sammen med vår studie og med hverandre.

## Med hvilke briller ser vi landskapet - Fokus og relevans for vår undersøkelse.

Digitalisering og digital transformasjon er såkalte *buzz-words* i organisasjonsverdenen og konferanser som omhandler tema avholdes til stadighet. Tema er høyt oppe i samfunnsdebatten og det skrives kronikker og lages dokumentarer i hopetall om hvordan

dette vil påvirke hverdagen vår. Moderne teknologi er altomfattende, skiftende, presserende, i rask endring og tett knyttet til annen teknologi og til brukerne. Felles for det meste av det som skrives og sies om digitaliseringen av samfunnet er at det i stor grad ser prosessen fra et tekno-sentrert rammeverk. I tråd med Orlikowskis perspektiv mister vi da hovedpoenget når vi skal analysere og forstå hva og hvorfor det som skjer i digitaliseringsprosessen skjer generelt. I vår studie ønsker vi å bruke lokalkontoret i NAV for å studere digital transformasjon som fenomen. Ved å studere innføringen av Modia spesielt og se på hvordan organisasjonen takler denne prosessen i en transittperiode er det da som vi ser avgjørende at vi tar Orlikowskis (2007) *sosiomateriell (sociomateriality)*-begrep på alvor.

Orlikowskis begrep *sosiomateriell* har i seg betydningen av den tette sammenvevingen mellom det sosial og det materielle i form av teknologi, og hvilken betydning dette har for organisatorisk aktivitet og forming av virkelighet og praksis. Når vi skal studere innføringsprosessen av Modia i den operasjonelle delen av NAVs virksomhet, lokalkontoret, er Orlikowskis perspektiv avgjørende for å forstå hva som faktisk skjer ute på lokalkontorene og hva prosessen gjør med veilederne og deres virkelighetsforståelse. I tråd med dette perspektivet innføres ikke bare teknologi inn i noe, men er også med å forme den virkeligheten den innføres i. Brukerne av teknologien på sin side kan igjen påvirke teknologien, og på den måten blir det vanskelig å skille hva som er teknologi og hva som er det sosiale. I vårt tilfelle vil bruken av Modia i hvert fall ha potensiale til å være med å forme oppfattelsen av veileder-rollen i NAV og dermed også NAV-kontorets rolle. Sammen med kanal-strategi og tjenestepakker, forventningen fra organisasjonen generelt, og digitaliseringseffekter skjer det noe med virkeligheten på NAV-kontorene som igjen har betydning for hvordan det digitale brukes. I tråd med Orlikowskis (2007) studier på Googles søkemotor og innføringen av Blackberry vil vi forvente at prosessen får noen konsekvenser og skaper en ny virkelighet som organisasjonen må forholde seg til. Med dette perspektivet er det relevant å se på hvilket perspektiv organisasjonen har til innføringen av verktøyet? Er det tekno-sentrert? Er det menneske-sentrert? På hvilken måte og i hvilken grad har innføringsprosessen med seg et *sosiomaterielt* rammeverk når den skal forstå og påvirke prosessen?

De seks kapitlene i boken *Shaping technology/building society* (1997) handler i stor grad, dog med litt ulik innfallsvinkel, om hvordan samfunn og teknologi er tett knyttet sammen og ser nærmere på prosessene som faktisk foregår når et teknologisk objekt blir til og

innføres. Hvilke aktører og prosesser, mennesker og ikke-mennesker, påvirker artefakten som i vårt tilfelle er Modia, og hvordan kan vi studere dette sømløse nettet og prosessene som påvirker det? I tråd med Orlikowski (2007) legges til grunn et sømløst nett mellom teknologi og samfunn, og et ikke-deterministisk syn på teknologi. De ulike teoriene er relevante for vår undersøkelse da dynamikken og prosessene som beskrives av Akrich (1997) og hennes script og forhandlingsprosess i en skapelsesprosess av et teknisk objekt, og Latour sin ANT-teori og beskrivelse av transformasjons-prosess danner et viktig grunnlag for å forstå og vite hva vi skal lete etter i våre intervjuer ute på lokalkontoret, og i dokumentanalysen vår.

Røvik, Jacobsen og Thorsvik gir oss på sin side viktige teoretiske rammeverk for vanlig dynamikk i og mellom enheter i organisasjoner. Røvik i innføringsprosessen gjennom sin beskrivelse av idéers og praksisers reise og hva som kreves av translatørkompetanse dersom man skal lykkes med innføringen av en organisasjonsidé. Jacobsen og Thorsvik på sin side skriver om forskning på kommunikasjon og vanlige kommunikasjonsproblemer og reaksjoner på disse, samt betydningen av effektiv kommunikasjon for en organisasjons effektivitet og læring. De fremhever viktigheten av kommunikasjon særlig relevant i endrings- og innføringsprosesser. Translasjonsteorien til Røvik sammen med kommunikasjonsteorien til Jacobsen og Thorsvik danner (1997) et viktig teoretisk grunnlag for å forstå forventet dynamikk på lokalkontoret i digitaliseringsprosessen. Det er derfor interessant for å oss å se på i hvilken grad vi finner tegn til de samme trekkene i digitaliseringsprosessen og ved innføringsarbeidet, hvem har translasjonsrollen på lokalkontoret, i hvilken grad er organisasjonen bevisst kompetansen som kreves for å ha denne rollen og hvilke reaksjoner ser vi i organisasjonen som konsekvens av transformasjonsprosessen?

Lipsky (2010) skriver om betydningen av *street level bureaucracy* for policyutforming. Rhønebæk på sin side skriver om *screen level bureaucracy*. Et viktig element de begge tar opp i sine teorier er bruken av skjønn eller begrepet *skjønn*. Som studien til Rhønebæk viser gir IKT-systemene i NAV rom for å bruke stor grad av *skjønn* noe også Lipsky påpeker ligger i rollen som *street level-byråkrat*. Rhønebæk (2014) har i tillegg gjort funn i sin studie om betydningen av IKT-systemer i NAV på relativt stort omfang av *triksing* i det daglige NAV-veileder arbeidet. I vårt forskningsspørsmål «Hvordan takler NAV-lokalt digitaliseringsprosessen generelt og innføringen av Modia spesielt?» er det med

digitaliseringsprosessen er et uttalt mål at prosessen skal føre til bedre kvalitet i tjenestene og mer effektiv saksbehandling vil bruken av *skjønn* og *triksing* være viktig.

Sett i lys av Latours transformasjonsteori, der digitalisering handler om å delegere innsats for større effekt, vil en naturlig konsekvens av dette være at organisasjonen står igjen med en «effekt» som det, uten at denne styres eller tas tak i av organisasjonen, blir omsatt av den enkelte medarbeider gjennom *skjønnsutøvelse*. Følger vi Lipskys (2010) teori, vil dette føre til policyutforming, som er det som skjer når byråkraten utover sitt *skjønn* i praksis. Svaret på hvordan organisasjonen takler innføringen av Modia spesielt og digitaliseringsprosessen generelt, vil i stor grad avhenge av i hvilken grad den enkelte medarbeider på lokalkontoret bruker sitt *skjønn*. På hvilken måte påvirker innføringen av Modia *triksing* og veileders oppfattelse av muligheter til utøvelse av *skjønn*?

### Oppsummering

For å trekke all teorien sammen, står vi igjen med noen overordnede spørsmål. Vil en at alle skal jobbe likt med alle systemer? Er det bevisst fra organisasjonen sin side at det gis det rommet som gis? Jacobsen og Thorvik (2007) skriver om betydningen av uformell kommunikasjon for læring og særlig for læring og motivasjon av kunnskapsmedarbeidere med behov for individuell tilpasning. På hvilken måte jobber organisasjonen med dette, og hvordan opplever medarbeiderne på lokalkontoret dette? Lipsky (2010) sin forståelse og bruk av begrepet *skjønn* betyr ikke at medarbeidere skal jobbe uten føringer, men snarere at de skal ha kompetanse på en rekke områder og tilpasse denne til det beste for brukeren de har foran seg i tråd med formålet. Hvilke føringer hører til Modia og de digitale løsningene og hvilket perspektiv og rammeverk formidles av organisasjonen til den enkelte medarbeider jamfør Orlikowski, Akrich, Latour, Bijker og Law? På hvilken måte og i hvilken grad er budskapet oppfattet, akseptert og forstått og hvordan operasjonalisere i så fall organisasjonen dette?

## Kapittel 3 Metode

I dette kapitlet presenterer metodene vi har valgt å bruke i oppgaven. For å kunne få inn mer nyttig informasjon til denne oppgaven, blir en viktig del innhenting av data. Det er videre dette datagrunnlaget som legger til grunn for det vi undersøker i oppgaven.

Vår metodeinnhenting er kvalitativ fordi vi med denne oppgaven ønsker å kunne gå i dybden for å kunne utforske hvorfor tingenes tilstand er slik de er og i tillegg forsøke å forstå fenomenet.

Innen samfunnsvitenskapelig metode kan vi skille mellom to metoder: *kvalitativ eller kvantitativ metode*. I motsetning til en kvantitativ tilnærming, kunne vi ha laget spørreundersøkelser og sendt ut til NAV-kontor og hvor vi hadde vært opptatt av å telle fenomener og hva som vi da hadde undersøkt hadde vært variabler og verdier. Dette er en god metode hvis vi ville innhente mye tall data ifra flere enheter og analysere informasjonen vi har fått inn. (Johannessen, Tufte, & Christoffersen, 2006).

Silverman (2014) deler opp kvalitativ og kvantitativ analyse ved at kvantitativ analyse blant annet representerer harde fakta, tall, objektivitet og er mer opptatt av en standardisert og systematisk sammenligning av data. Kvalitativ metode, på den andre siden, står for en mer myk og fleksibel ordning, med subjektiv tilnærming og mer opptatt av meninger. Selv om Silverman (2014) også mener at kvalitative forskere burde feire kvantitative forskere, da kvantitative forskere har en god evne til å kunne vurdere innsamlet data på en kritisk måte.

### Intervju som kvalitativ tilnærming.

En kvalitativ tilnærming benyttes som sagt ofte når vi er ute etter å virkelig forstå hvordan noe henger sammen. I denne oppgaven ønsker vi å gjennomføre *intervju*. Dette for å kunne få innsikt og faktagrunnlag gjennom dialog med utvalgte personer vi tenker kan være med på å belyse problemstillingen. I oppgaven har vi lagt hovedfokus på innføringen av datasystem på førstelinjenivå og det ble derfor naturlig å tenke at vi ønsket å gjennomføre flest mulig intervju ved lokalt NAV-kontor og med veiledere som daglig arbeider med arbeidsrettet oppfølging, i håp om at veiledere ved NAV kontor kan hjelpe oss å belyse faktorene vi ønsker å se på i oppgaven.

Ved å skulle gjennomføre intervjuer, har vi flere muligheter innenfor forskjellige typer intervju å velge imellom. I følge Noaks and Wincup (2004) (referert ifra Silverman, 2014, s. 166) har du disse typer intervju: Strukturert intervju, semi- strukturert intervju, åpent intervju og fokusgrupper.

Vi har i denne oppgaven valgt å gjennomføre *semi-strukturert intervju*, da vi ønsker å ha forberedte spørsmål og en ramme og struktur på intervjuene, men også at vi som intervjuer kan komme med oppfølgingsspørsmål og at intervjuobjektene noe friere kan komme med innspill eller svar som er innenfor tema.

Det er mange grunner til at vi har valgt å gjennomføre intervju til denne oppgaven. Silverman (2014) skriver at intervju er en kostnadseffektiv og tidsbesparende måte å få inn rik informasjon til innen relativt kort tid. I tillegg til det, krever det ikke mye utstyr og rigging, heller ikke at vi som intervjuer må ha en spesiell ferdighet eller opptrening på forhånd, selv om du må ha en viss form for ferdighet innenfor kommunikasjon og dialog med mennesker. Dette hørtes bra ut for vår del. Vi ønsker å få mye informasjon innenfor en relativt kort periode, og vi har ikke mulighet til å gjennomføre noe som krever mye utstyr og lang opplæring.

Siden vi allerede arbeider i NAV, hadde vi håpet å kunne få noe lettere tilgang til intervjuobjekter, enn hvis vi ikke arbeidet i organisasjonen. Som ansatt i NAV, er det hektiske arbeidshverdager og mange møter og det er kanskje ikke alltid at en student med ønske om intervju er det mest velkomne. På den andre siden, ønsker NAV ofte å stadig utvikle seg og er flinke til å si ja til intervju og prosjekter som ser på bedre måter å kunne arbeide på.

Når det gjelder intervjuobjekter, hadde vi som ansatte en viss formening om hvem vi burde intervju og i hvilken rekkefølge som kunne vært gunstig. Vi vet at dette både kan være en fordel og en viss fallgrube for oppgaven. Det kan være positivt og ha en viss formening om hvem vi skal intervju og dermed ikke bruke for lang tid med prosessen rundt utvelgelse eller at vi hadde intervjuet lite aktuelle intervjuobjekter. Det kan også være en fallgrube ved at vi som ansatte kan være noe påståelige i hvem vi burde intervju og dermed «styre» oppgaven dit vi ønsker, så vi har forsøkt å være oppmerksomme på faren for *bias* ved at vi er ansatte farger oss som forskere.

Vårt ønske var å intervju ansatte ved innførings- og omstillings avdelingen i arbeids- og velferdsdirektoratet først. Dette med håp om at de kunne sette bakgrunnen for digitaliseringsarbeidet og innføringen av Modia inn i ett bedre perspektiv for oss og dermed gi oss nyttig innsikt som vi kunne ta med oss videre.

Videre ønsket vi å intervju innføringskoordinator på fylkesleddet, som organisatorisk er plassert under Arbeids- og velferdsdirektoratet og som også kunne gi oss sine innspill på hva som hadde blitt gjort og hva som videre var tenkt rundt innføringsarbeidet inn mot NAV-kontorene.

Til slutt og aller viktigst, ønsket vi å intervju lokalkontorene. Det er disse som tross alt skal utføre alt dette nye som innføres og som skal operasjonalisere alt inn i arbeidshverdagen i samspill med brukere. Her ønsket vi å prate med NAV-ledere, veiledere, avdelingsledere og eventuelt superbrukere. Håpet har vært å få et helhetlig bilde over de viktige innføringsaktørens syn på digitalisering og Modia for bedre å kunne forstå hva som skjer ute på lokalkontoret.

Vi ønsket å intervju noen av de største NAV-kontoret i fylket vi bor. Det er fem kontorer som defineres som store. Siden vi selv jobber i et av dem stod valget mellom de fire andre. Dette er for å unngå både inhabilitet og bekjentskap. (Silverman, 2014). Årsaken til at vi ønsket å gjennomføre intervju ved et av store NAV-kontorene var blant annet at sannsynligheten for å kunne få flere informanter var større, og at vi også forhåpentligvis får intervju «bredden» av de ansatte. Vi skrev ned de 4 kontorene vi kunne velge mellom og trakk to kontorer vi skulle gjennomføre intervju. Slik at det er tilfeldig hvilke to kontorer vi endte opp å gjøre intervjuer på.

Ved at vi gjennomfører intervju har vi ingen mulighet til å vite hva de ansatte vi intervjuer faktisk gjør i sin arbeidshverdag slik tilfelle ville vært ved en eventuell observasjon. Vi må ta det vi hører og opplever ifra informanten som en realitet (Silverman, 2014).

På NAV-kontorene visste vi ikke på forhånd hvem vi skulle intervju. Dette var slik vi ønsket det da vi ønsket å intervju «bredden» av de ansatte, ikke de som kanskje var mest aktive i Modia eller den beste innen IT på kontoret. Vi ønsket heller ikke å styre hvem vi skulle intervju. Dette for å få størst mulig objektivitet. Vi ønsket derimot å kunne snakke med de som følger opp brukere som har status *situasjonsbestemt* eller *spesielt tilpasset innsats* siden det er disse veilederne som driver med arbeidsrettet oppfølging.



Som vi har sett deler NAV opp brukere som henvender i fire, ut ifra hva slags behov for bistand de har for å komme ut i arbeid eller aktivitet. Disse fire områdene er standard innsats, situasjonsbestemt innsats, spesielt tilpasset innsats og varig tilpasset innsats. Når NAV for eksempel vurderer en brukere til å ha standardinnsats, mener NAV at brukeren i stor grad kan komme i arbeid på egenhånd, med egenaktiviteter som for eksempel jobbsøk. Videre, når NAV mener en bruker har situasjonsbestemt eller spesielt tilpasset innsats, må det kanskje inn mer bistand ifra NAV i samarbeid med bruker, for å komme tilbake til arbeid eller aktivitet. Bistand ifra NAV kan være arbeidsrettede tiltak og kanskje bruker har behov for behandling i helsevesenet samtidig.

De ansatte som arbeider på disse innsatsområdene, arbeider som oftest med brukere som har behov for noe ekstra oppfølging og vi mener det er denne gruppen ansatte og brukere som er mest interessant å intervju, da Kanalstrategien også skal sørge for mer tid til å følge opp denne gruppen som har ekstra behov for oppfølging for å komme tilbake til arbeid. Modia som datasystem har også sin hovedutforming ved å ha oversikt over brukere som har situasjonsbestemt eller spesielt tilpasset innsats. Det er vurdert at brukere med f.eks. standardinnsats ikke engang trenger å være i noe datasystem i NAV og heller kan tjene seg selv. Oppfølging av sykefravær skal være en egen applikasjon i Modia.

Vi gjennomførte alle intervjuene på de ansattes arbeidsplass, men unntak av en person, som vi intervjuet over telefon på grunn av manglende tilgjengelighet og tid. Vi ønsket å dra ut til arbeidsplassen vi gjennomførte intervju, da vi ønsket å skaffe oss mest mulig inntrykk av intervjuobjektene og stedet de arbeidet på. Ved å kunne komme til hver enkelt arbeidsplass, forsøker vi å ta ett etnografisk fokus, hvor etnografisk i denne sammenhengen betyr at vi: «forsøker å komme på undersiden av hverdagslivet». (Silverman, 2014, s. 230). Vi ønsker å observere de ansattes naturlige arbeidshverdag og ta del i deres naturlige setting ved arbeidsplassen, på deres eget kontor. (Silverman, 2014, s. 230). Selv om vi har gjennomført intervju ved NAV-kontorene, er vi på den andre siden også oppmerksomme på at vi ikke har hatt tid til å gjennomført store observasjoner i tillegg til intervju. Allikevel, ved å møte opp på en annen arbeidsplass, få andre inntrykk og møte andre mennesker, gjør at en skaffer seg ett lite innblikk i arbeidshverdagen, selv om vi er godt klar over at dette kun er ett lite øyeblikk og kunne blitt observert over lenge tid.

Når vi har gjennomført våre intervju, har vi blitt invitert på NAV-kontorene for en – 1-dag. Vi har i stor grad blitt behandlet som besøkende «studenter», men alle vi intervjuer er også etter hvert blitt klar over at vi arbeider og har arbeidet i NAV i mange år. (Som ofte gjorde dette at stemningen forandret seg. Plutselig snakket vi samme «språk» og de vi intervjuet trengte ikke mye tid på å forklare interne begreper eller hendelser.). Selv om vi kun har vært på besøk på NAV-kontorene og Arbeids- og velferdsdirektoratet en dag hver gang, mener vi at vi også har gjort oss en viss feltpraksis.

Vi observerer en viss forskjell ifra på «stemninger» ved Arbeids- og velferdsdirektoratet, kontra lokalkontorene. Ved besøk på Arbeid- og velferdsdirektoratet møter vi for det første en helt annen kontorutforming. Her kommer den ansatte og finner seg en ledig plass i ett stort kontorlandskap og det er få eller ingen som har faste kontorceller, slik vi observerer. Kontorlandskapet består også av flere forskjellige grupperom eller «kreative soner» med skjermer og fargede post-it lapper, avslapningsmøbler og friske farger. Her kan de ansatte sitte på grupperom og arrangere møter eller diskusjoner. Stemningen virker noe mer hektisk og bærer preg av ett yngre fagmiljø med forskjellige impulser ifra forskjellige fagmiljø.

Ved besøk på de to NAV-kontorene, er dette NAV-kontor som ligger sammen med kommunens rådhus. Interiøret er en blanding av kommunegrått- inspirert miljø fra 90-tallet, blandet med noen oppdaterte NAV-fasetter i fargen rød eller glass. Alle ansatte har i hovedsak sine faste kontorceller, selv om det er noen som deler kontor sammen. Stemningen ved NAV-kontorene oppleves som rolige og det er ikke mye vandring i ganger, de ansatte sitter i ro på kontoret for å arbeide eller er i samtaler med brukere.

Vi startet med intervju rett etter jul, men som vi allerede har nevnt, en arbeidshverdag i NAV er ofte fylt opp av møter og andre avtaler. Det har derfor vært noen informanter spesielt ved lokalt NAV-kontor det har tatt lang tid å få tak i. Dette har vært en liten utfordring ved å skulle skrive oppgaven da det viktigste for oppgaven var gjennomføring av selve intervjuene og resultatene ifra intervju. Selv om vi arbeider inne i organisasjonen, har det til tider vært vanskelig å få tak i informanter og dette forteller kanskje litt om arbeidshverdagen inne i NAV. Til slutt lagde vi innkallinger inne i Outlook uten å spørre vedkommende på forhånd, men dette var visst den beste måten å gjøre det på(!).

Vi hørte allerede ved intervju på første NAV kontor, at vi i stor grad på NAV-kontor 1 hadde fått intervju de som var mest aktive inne i Modia eller mest interessert i digitale løsninger. Dette kan ha med måten bestillingen vår ble viderefremidlet på eller at tema for oppgaven la naturlig opp til at de ansatte som jobber i Modia skulle intervjues. Vi forsøkte derfor å lære dette til NAV-kontor 2, hvor vi forsøkte å synliggjøre at de ansatte vi skal intervju ikke nødvendigvis trenger å jobbe inne i Modia eller ha noen spesielle forkunnskaper. Slik at vi gjennom intervjuene våre der og resultatene heretter, er klar over at det kan være slik at en del av de vi har intervjuet kan være av de som er mest interessert i nye dataløsninger og arbeid med disse.

Vi har vært heldige og fått til samarbeid og bistand ifra NAV ifra fylkesleddet i fylket vi jobber i. Fylkesleddet tok kontakt med informantene vi ønsket oss, slik at på denne måten foregikk spørreunden på en ryddig måte. På denne måten gjorde også det at det ikke var vi som direkte tok kontakt med informantene og dermed forsøkte å styre hvem vi ville snakke med, da en tredjepart tok kontakt.

Både vi som intervjuer og informantene samarbeider sammen igjennom intervjuet og begge parter i aktive. Og viktigst av alt; vi får en direkte tilgang til hva som skjer «der ute», vi opplever dette sammen med informantene og vi håper også at realismen i intervjuene vil speile selve oppgaven vi skriver. Og dette er viktig, for vi ønsker å kunne beskrive virkeligheten og ikke noen fiktiv virkelighet.

Vi har i denne oppgaven intervjuet til sammen 12 stykker på blant annet Arbeids- og velferdsdepartementet, fylkesleddet i NAV og to lokale NAV-kontor. I oppgaven videre vil disse to NAV-kontorene presenteres som: **NAV-kontor 1 og NAV-kontor 2.**

Vi ønsket å få ett bred, representativ gruppe med både ledere, innføringsansvarlige og ikke minst veiledere som benytter datasystemet Modia og bedriver arbeidsrettet oppfølging hver dag, for å kunne få en best mulig forståelse. Vi ønsker å ha fokuset på hvordan datasystemet fungerer i førstelinje og det var derfor svært viktig å få frem veileder sin stemme.

## Kapittel. 4 Empirisk undersøkelse

## Innledning

Vår studie bygger på den grunnleggende ideen om digital transformasjon som nødvendig for at NAV skal nå sine mål om å få flere i arbeid, med hovedfokus på ideen om at digitalisering av oppfølgingsarbeidet på NAV-kontorene vil føre til at veilederne vil få frigjort tid fra saksbehandling. Denne tiden skal brukes til personlig veiledning av brukere med størst hjelpebehov. Det innebærer en vridning av veilederrollen i NAV der stadig mindre tid brukes til saksbehandling og mer tid brukes til individuell veiledning og oppfølging. Vi undersøker hvordan digitaliseringsprosessen oppleves på lokalkontoret generelt, men har særlig fokus på å studere innføringen av arbeidsflaten Modia.

Vi har sett på et stort antall dokumenter som beskriver hensikt, mål, metode, verktøy og anbefalt organisering av transformasjonsarbeidet for å få tak i hva som er intensjonen bak prosessene som er satt i gang. Vi har intervjuet innførings- og omstillingsavdelingen på Arbeids- og velferdsdirektoratet som har ansvaret for prosjekt *Forenklet brukeroppfølging* (Meld. St. 33, 2015-2016, 2016), som er en videreutvikling av Modia satt i sammenheng med utvikling av flere andre verktøy. Videre har vi intervjuet innføringskoordinator på fylkesnivå samt NAV-ledere, avdelingsledere og veiledere på lokalkontorer i NAV. Vårt mål med intervjuene har vært å belyse hva slags prosesser som foregår på lokalkontoret, hvordan de digitale verktøy tas imot og brukes og på hvilken måte man opplever at digitaliseringsprosessen har effekt på oppfølgingsarbeidet som foregår på NAV-kontorene. Vi håper også å identifisere noen forutsetninger som må ligge til grunn for at digitaliseringsprosessen skal få de forventede effektene.

I dette kapitlet vil vi gjøre rede for de ulike elementene vi studerer ved å gjøre rede for organisering av innføringsarbeidet, roller og aktører, egenskaper ved det som innføres i form av digitalisering, kanalstrategi, Modia, og beskrivelse av caset NAV-kontor 1, NAV-kontor 2 og sammenhengen mellom disse.

Vi har gjennomført intervju ved innførings- og omstillingsavdelingen ved Arbeids- og velferdsdirektoratet, ved fylkesleddet og ved to NAV-kontor, som vi i denne oppgaven velger å kalle NAV-kontor 1 og NAV-kontor 2. Dette er to av de fem største NAV-kontorene i fylket vi gjennomfører intervju og videre i oppgaven vil vi referere til disse to NAV-kontorene som NAV-kontor 1 og NAV-kontor 2.

Innførings- og omstillingsavdelingen	2 informanter, delprosjektleder for innføringsarbeidet og koordinator for innføringskoordinatorene
NAV Fylke	1 informant, innføringskoordinator
NAV-kontor 1	NAV-leder Avdelingsleder Veileder 1 Veileder 2 Veileder 3
NAV-kontor 2	NAV-leder Avdelingsleder Veileder 1 Veileder 2

Figur 4.1: Oversikt over informanter.

### Kanalstrategi og moderniseringsprogrammet

Som beskrevet i innledningen i oppgaven utviklet NAV sin Kanalstrategi 2013 og opprettet Moderniseringsprogrammet i 2013. Selv om moderniseringsprosjektet ble nedlagt, fortsetter NAV sine digitale satsinger i prosjekt 1, 2 og 3.

I Stortingsmelding 33 *NAV i ny tid – Arbeid og aktivitet* (2015 – 2016, 2016), kan vi lese at det er store forventninger til brukeropfølgingen NAV skal utføre, samtidig som NAV-kontorene er presset når det gjelder ressurser. Det er Arbeids- og velferdsetaten som har ansvar for å tilby arbeidsrettede tiltak for brukere som har behov for bistand eller koordinerte tjenester. Det ligger også føringer på et satsing på alle under 30 år og spesielt unge som faller ut av videregående opplæring.

På mange av de store NAV kontorene er ressursituasjonen allikevel presset og noen veiledere kan ha opptil 200 brukere med nedsatt bistandsbehov som har behov for tett, individuell oppfølging. Dette er ett paradoks, som Lipsky (2010) også beskriver: NAV skal løse komplekse utordringer i møte med mennesker, samtidig som det er få ressurser som skal utføre oppgaven.

Både NAV som organisasjon og politikere har forventninger om at NAV bistår de brukere som har behov for bistand for å komme ut eller tilbake i arbeid og videre er det dermed

viktig at brukere som kan hjelpe seg selv, gjør dette og blant annet kan benytte seg av digitale løsninger. Dette gjør blant at NAV må frigjøre ressurser og flytte de over til de brukere som har ekstra behov for oppfølging.

For å kunne få til denne satsingen i NAV-kontorene, er modernisering av teknologiske løsninger helt avgjørende. Analyse ifra Statistisk sentralbyrå (SSB) viser at befolkningen og innvandrerbefolkningen i Norge kommer til å øke i årene som kommer, samtidig som Norge har en stadig økende aldrende befolkning og flere unge som dropper ut av skole. (Vågeng, 2017). En stor andel av spørsmål og informasjon mange brukere ønsker ifra NAV, kan løses ifra nav.no. Som vil har skrevet i innledningen i denne oppgaven, er en stor andel av forespørsler NAV mottar, spørsmål om status i sak eller når en utbetaling skal skjer. Ved at slike spørsmål kan besvares digitalt, kan NAV har planlagte møter i situasjoner hvor dette er ett behov. Mange er bekymret for at NAV nå «stenger døra» og ikke vil ta imot brukere med store og små spørsmål. Hvis NAV ikke skal kunne møte mennesker i nød, hvem skal da gjøre dette? For å gjøre en sammenligning, har du ett helsebekymring, ringer du fastlege og avtaler time. Dette er for å få til ett enda bedre møte og at begge parter kan forberede seg. (Vågeng, 2017). NAV-kontorene vil dermed hele tiden være tilgjengelig, enten på nav.no, ved å møte opp til planlagte møter eller selvsagt ad-hoc, hvis det er behov for det.

Når en bruker henvises til digitale løsninger som nav.no, er det viktig at NAV leverer gode og selvforklarende løsninger som de aller fleste uten problemer kan forstå. Summen av en god digitalisering og gode løsninger for brukere som kan betjene seg selv, gjør at NAV på sikt kan frigjøre ressurser på det lokale NAV-kontoret.

Ved hjelp av kanalstrategien skal en bruker som henvender seg til NAV, raskt få bistand til å henvende seg til riktige kanaler og i hovedsak nav.no, i alle fall i saker som ikke direkte omhandler arbeidsrettet oppfølging. (Arbeids- og velferdsetaten, 2016b). NAV vil dermed i fremtiden forvente at brukeren kan benytte seg av digitale selvbetjeningsløsninger og automatiserte tjenester, der det er behov. Når en bruker logger seg inn på Ditt NAV på nav.no, skal brukeren få en god oversikt over hele saken sin, se dokumenter som er sendt inn og ut, spørre NAV spørsmål og se alle svar tilgjengelig hele døgnet. Brukeren kan selv velge når han eller hun skal kontakte NAV og NAV bør virke mer fleksibelt. Nå er det brukeren som er i sentrum og som selv velger kontakten og aktivitetene.

Kanalstrategien og Moderniseringsprogrammet er ikke nytt og kom inn i organisasjonen NAV henholdsvis i 2012 og 2013. Videre er det interessant å se hvordan kanalstrategien og moderniseringsprogrammet har blitt kommunisert ut og mottatt i organisasjonen og ned til NAV-kontorene.

Videre lanserte NAV sine egne tjenestepakker 4.april 2017, som er en intern rutine som skal veiledere brukere som tar kontakt med NAV til riktig kanal. (Arbeids- og velferdsetaten, 2016b).

Vi er videre interessert igjennom intervjuene å få vite mer om hvordan kanalstrategien og moderniseringsprogrammet har blitt presentert og mottatt i de lokale NAV-kontorene, som har ansvar for å operasjonalisere NAV sin strategi i det daglige.

### Lokalkontorene i NAV

NAV-kontoret har en spesiell rolle i NAV-sammenheng da det er den organisasjonsenheten som utgjør *street level* (Lipsky, 2010) i NAV og det er her den ansatte operasjonaliserer ut føringer og det er her virkeligheten skapes. Det er ved NAV-kontoret lokalt at brukeren møter NAV igjennom personlig fremmøte. (Meld. St. 33 (2015-2016, 2016).

NAV-kontoret er i en organisatorisk særstilling fordi det inngår i et likeverdig partnerskap mellom stat og kommune. Hvert lokalkontor har derfor to styringslinjer, og skal yte både statlig og kommunale arbeids- og velferdstjenester. (Arbeids- og velferdsetaten, 2016d). Lokalkontoret skal gis og ha handlefrihet til å finne løsninger som er tilpasset de utfordringer og behov som finnes i befolkningen lokalkontoret server. Inkludert i denne handlefriheten ligger retten til å velge hvilke kommunale velferdstilbud som skal legges til NAV-kontorets ansvarsområder og kontoret skal ha kommunal, statlig eller todelt ledelse. Det er likevel et krav at alle NAV-kontor tilbyr den såkalte minimumsløsningen som består av: (Arbeids- og velferdsetaten, 2016e)

- Kvalifiseringsprogrammet
- Generell rådgivning og veiledning

- Økonomisk rådgiving
- Individuell plan
- Midlertidig husvære

De fleste innbyggere i Norge kjenner til NAV-kontoret og publikumsmottaket. Ved publikumsmottaket kan brukere kontakte veiledere og fortelle hva de trenger hjelp til. Dersom de har behov for noe annet enn kortvarig sosialhjelp vil de bli veiledet til å registrere deg på nav.no. Det er her informasjon om brukeren registreres og håndteres. Avhengig av hva de registrerer at de trenger hjelp til, vil de bli veiledet videre derfra til å registrere data om selv og eventuelle skjema og søknader om ytelser. Her vil de også kunne krysse av om de har behov for en personlig samtale. Lokalkontoret har flere tiltak og virkemidler de kan lese om på nav.no og som er til for å hjelpe dem i å komme ut i arbeidslivet. (Arbeids- og velferdsetaten, 2016d).

#### Aktører ved innføringen av Modia

Ved innføringen av Modia i 2013, ble det på de fleste NAV-kontorer i Norge gjennomført systematiske opplæringer ifra det organisasjonen NAV kaller for *superbrukere*. Utvelgelsen av superbruker var som regel en ansatt på NAV-lokal kontor, som kanskje hadde interesse innenfor IT og data. Superbrukere i hele landet fikk en systematisk superbrukeropplæring i regi av Arbeids- og velferdsdirektoratet eller fylkesleddet og superbrukeren fikk videre ansvar for å lære sitt NAV-kontor Modia. NAV-leder ved vært kontor fikk ansvar for å sørge for at det ble satt av tid til opplæring av Modia. Samtidig ble det ifra arbeids- og velferdsdirektoratet utviklet e-læringsmoduler, hvor hver ansatte kunne sitte på sin egen data og trykke seg igjennom informasjon om Modia. Mye av opplæringen ved innføringen av Modia gikk ut på hvor du skulle trykke inne i systemet og hvor du fant riktig informasjon. Ledere gjennomførte også informasjonsbolker angående kanalstrategi.

#### Undersøkelse av NAV-kontorer

I NAV Hedmark har vi studert to av de store NAV kontorene, heretter kalt NAV-kontor 1 og NAV-kontor 2.

Begge lokalkontorene vi har gjennomført intervju på, har et publikumsmottak med begrenset åpningstid. De fleste ansatte jobber med oppfølging av brukere med



bistandsbehov og mål om å komme ut i arbeidslivet helt eller delvis, resten av de ansatte jobber enten med spesifikke kommunale oppgaver som forvaltning og gjeldsrådgivning, lederoppgaver, eller stabs-/administrasjonsoppgaver. Det er de ansatte med oppfølgingsansvar og deres ledere som informanter i vår oppgave, samt NAV-leder som skal ivareta helheten på kontoret.

### NAV-veilederens rolle og oppgaver

Som tidligere nevnt, har NAV-kontoret oppgaven med å veilede brukere som kontakter NAV-kontoret videre i systemet for at de skal få riktig hjelp videre. Medarbeiderne på lokalkontorene kan være ansatt i kommunale eller statlige stillinger og i ulike formelle stillingskoder, men når de har brukerkontakt heter rollen de innehar NAV-veileder. Til rollen ligger føringer knyttet til det lovverket og mandatet NAV forvalter. Brukere av NAV har rett til opplysning, råd og veiledning, uavhengig av den livssituasjonen de er i på det tidspunktet de søker råd (Arbeids- og velferdsetaten, 2017c). Formålsparagrafene for de ulike trygdeytelsene, NAV-loven og lov om sosiale tjenester, har alle som mål å bidra til å gjøre den enkelte bruker selvforsørget i størst mulig grad, og arbeid er en viktig nøkkel i dette arbeidet. NAV-kontoret, og dermed NAV-veileder, har utvidet plikt til å gi opplysning, råd og veiledning også ut over sitt eget fagområdet, og de skal så langt som mulig sørge for at andre instanser gjør det samme (Arbeids- og velferdsetaten, 2017c). Opplysning, råd og veiledning kan innebære å henvise bruker til rett instans. Videre har alle NAV-veiledere og andre medarbeidere på NAV-kontor taushetsplikt.

Når en bruker har kontaktet NAV, vil NAV foreta en kartlegging av bruker fortrinnsvis ved at bruker selv registrerer data på nav.no og eventuelt sender inn dokumentasjon fra andre instanser. Når dokumentasjon og tilstrekkelig informasjon foreligger, må NAV-kontoret foreta en vurdering av brukers behov for bistand for å komme ut i arbeid eller aktivitet. Denne vurderingen kalles et *oppfølgingsvedtak* og NAV-lovens §14a ligger til grunn for vurderingene som gjøres.

Etter kartleggingen, vil bistandsbehovet deles opp i fire innsatsbehov: *standard innsats, situasjonsbestemt innsats, spesielt tilpasset innsats og varig tilpasset innsats*. (Arbeids- og velferdsetaten, 2016a). Hvilket innsatsbehov en bruker havner i, vil iverksette forskjellig innsats ifra NAV og igangsetting av arbeidsrettet tiltak.

Igjennom Moderniseringsprogrammet og kanalstrategi er det lagt hovedvekt på at NAV ved å utarbeide bedre digitale løsninger, kan benytte mer tid på oppfølging av brukere med

blant annet innsatsbehov situasjonsbestemt innsats, spesielt tilpasset innsats og varig tilpasset innsats. I disse tilfellene, har NAV vurdert at bruker har behov for noe mer bistand for å komme tilbake til arbeid og studier viser at tett oppfølging ifra veileder og høy brukermedvirkning er suksessfaktor for overgang til arbeid. (Meld. St. 33. (2015-2016, 2016).

Det er veileder på lokalkontoret som fatter § 14a-vedtaket og retningslinjene i vedtaket er førende for alle enheter i NAV som måtte komme i kontakt med bruker. Det er også veileder på lokalkontoret bruker tilhører som har oppfølgingsansvaret for bruker, jf. NAV-loven § 14a:

*«Vurdering av behov for bistand for å beholde eller skaffe seg arbeid og rett til aktivitetsplan. Alle som henvender seg til kontoret, og som ønsker eller trenger bistand for å komme i arbeid, har rett til å få vurdert sitt bistandsbehov. Brukere som har behov for en mer omfattende vurdering av sitt bistandsbehov har rett til å få en arbeidsevnevurdering. Brukeren skal få en skriftlig vurdering av*

- a) sine muligheter for å komme i arbeid*
- b) hva slags arbeid som skal være målet*
- c) behovet for bistand for å komme i arbeid*
- d) om, og eventuelt hvor mye, arbeidsevnen er nedsatt*
- e) hvilken type bistand som kan være aktuell for brukeren*

*Vedtaket etter første ledd kan påklages til nærmeste overordnede organ eller til det organ som Arbeids- og velferdsdirektoratet bestemmer. Brukere som har fått fastslått at de har et bistandsbehov har rett til å delta i utarbeidelsen av en konkret plan for hvordan de skal komme i arbeid (aktivitetsplan). Det skal likevel ikke utarbeides aktivitetsplaner for personer som har rett til kvalifiseringsprogram etter sosialtjenesteloven kapittel 5A.*

*Arbeids- og velferdsetaten har ansvaret for at vurderingene blir gjennomført og at aktivitetsplanene blir utarbeidet. For brukere som samtidig har krav på en individuell plan etter § 15 skal arbeids- og velferdsforvaltningen legge til rette for at aktivitetsplanen og den individuelle planen så langt som mulig blir samordnet. Departementet kan i forskrift fastsette at visse grupper skal unntas fra retten til arbeidsevnevurderinger og nærmere regler om innholdet i arbeidsevnevurderingen.»*

(Arbeid- og velferdsforvaltningsloven § 14a, 2006)

Det er i møte med bruker at policy utformes i praksis (Lipsky, 2010). Det er opp til den enkelte veileder å finne balansen mellom nødvendig saksbehandling knyttet til brukers rettigheter og plikter, veiledning av bruker i dialog med bruker, og dialog med nødvendige samarbeidspartnere i den enkelte sak. I tillegg skal veileder selv prioritere og fordele tidsbruken mellom brukerne han/hun har oppfølgingsansvaret for, samt ivareta egen fagutvikling og kontorets daglige drift gjennom deltagelse på interne og eksterne møter, kurs, seminarer etc. Veiledere på NAV-kontoret har også en viktig rolle som *policymakers*. En rolle som også gir innsikt i samfunnsdynamikk og utfordringer som det er viktig at ikke går tapt, men snarere ivaretas av organisasjonen da NAV også har en viktig rolle som faginstans (Lipsky, 2010).

I vår studie ser vi nærmere på Modias rolle og funksjon i oppfølgingsarbeidet til veileder. Vi studerer på hvilken måte veiledere på NAV-kontoret opplever digitaliseringsprosessen og kanalstrategien generelt, hvordan de faktisk bruker Modia, hvordan opplæringen har vært, hvilke aktører de opplever som relevante, hvordan de opplever at Modia har påvirket deres kommunikasjon med brukeren og hvilken nytte og effekt de ser at Modia og digitalisering kan ha og gi på organisering av arbeidshverdagen deres.

### Datasystemer i NAV

Veiledere i NAV bruker IKT daglig i oppfølgingsarbeidet og som vi har sett er det særlig fire datasystemer som er viktig.

### Arena

I dag arbeider veiledere med oppfølgingsansvar inne i det digitale arbeidsverktøyet Arena, hvor alle brukere den ansatte følger opp ligger som navn nedover på hva vi kaller en *arbeidsbenk*. Visuelt sett kan Arena tilby ett grått og mørkegrått datasystem, med noe blått som lyser opp innimellom. Inne i Arena kan du legge oppgaver etter dato og hvis du er god på å styre alle de du følger opp etter dato, kan du dag for dag vite hva slags arbeidsoppgaver du har.

Hver bruker du følger opp skal ha en oppgave og denne oppgaven heter *planlegg oppfølging – person*. Denne oppgaven er det ikke mulig og slette og dette gjelder mange

oppgaver i Arena. Dette gjør at du som ansatt ikke får gjort mange tekniske feil inne i Arena, noe som videre gir en trygghet til både den ansatte og brukere som er inne i systemet. Videre har også Arena funksjoner hvor du blant annet må ha en annen person som beslutter saker for deg, f.eks. ved innvilgelse av ytelser. Du har ikke lov til å beslutte dine egne saker og hvis beslutter mener saken ikke er godt nok belyst, kan saken sendes i retur. Dette er også for å sikre at saken er godt nok belyst før en beslutning treffes og sørge for en lik praksis.

Har du oppfølging av brukere, må du også hver tredje måned gjennomgå oppgaven planlegg oppfølging – plan for å gi en telling om at du har hatt oppfølging. Denne tellingen registreres direkte til NAV sine egne målekort. Målekortet indikerer om kontoret er innenfor målet (som på forhånd er bestemt) og dette kan gi indikasjoner på hvor kontoret er i løypa.

Mange av oppgavene i Arena følger en slags arbeidsflyt, hvor du må innom obligatoriske punkter som er blå, også kalt *blåpunkt*. (Røhnebak, s. 157, 2014). Du kommer ikke videre i oppgaven hvis du ikke går innom dette blåpunktet, slik at Arena fungerer med en viss arbeidsflyt og korreks til den ansatte for å sørge for lik behandling i alle saker.

Alle brukere blir representert med minst en oppgave, *planlegg oppfølging – person* og denne oppgaven kan den ansatte døpe om og gi andre navn. Du kan for eksempel døpe om oppgaven til hva slags situasjon bruker er i, for eksempel kalle oppgaven «Arbeidspraksis». Ved å døpe om arbeidsoppgaver, kan du dermed se på arbeidsbenken din hvor mange brukere du har i arbeidspraksis. I tillegg kan du da også legge inn dato for oppgaven for når du skal ha oppfølging. På denne måten kan en veileder skape en viss forutsigbarhet og oversikt over sin brukerportefølje.

Når du du veileder logger inn i Arena, er det ingen oppgaver som automatisk dukker opp og ber deg om å gjøre noe. Det er noen oppgaver som dukker opp automatisk og det er hvis du har fått inn noen typer dokumentasjon i bruker sin sak eller om ett tiltak har gått ut. Som Røhnebak (2014) også skriver, må veileder i stor grad trykke på hver oppgave og gå inn for å gjøre noe i oppgaven. Arena er ikke ett system som guider arbeidsutførelsen for den ansatte. Har du som veileder en god oversikt på datoer, vet du hvilken oppgave du skal inn å trykke på ved riktig tidspunkt, men dette krever en god oversikt og en strukturert ansatt.

## Gosys

Gosys er ett journalsystem som ble innført i 2011 og har en todelt funksjon. For det første erstatter den papirsaksmapper for brukere og her ligger alle dokumenter som går ut og inn på bruker. Før i tiden lå alle papirer tilknyttet bruker inne i en saksmappe som lå inne i låste arkiv.

I tillegg til å være ett journalsystem, ligger også henvendelser angående bruker inne i Gosys, slik at Gosys fungerer også som en kommunikasjonskanal for ansatte i NAV. (Røhnebæk, 2014). Hvis en bruker ringer inn, kan kontaktsenteret lage en oppgave på bruker og denne oppgaven vil fordeles til riktig veileder i NAV. Når en bruker skriver inn til NAV via Modia, kommer også denne beskjeden inn i Gosys. Den ansatte i NAV kan også sende interne beskjeder angående bruker inne i Gosys og Gosys skulle også i stor grad erstatte tidligere post-it lapper eller beskjeder som ble gitt mellom ansatte angående bruker. Når den ansatte i NAV har gjort det den skulle gjøre angående henvendelsen mottatt i Gosys, må veilederen avslutte oppgaven og alle avsluttede oppgaver ligger som historikk.

Alle papirer som er fysiske og som skal registreres inn i Gosys, må sendes inn til en sentral scannings-enhet. Dette betyr at hvis jeg som veileder i saken har ett dokument som skal inn til *scanning*, må jeg inn i Gosys for å skrive ut en *førsteside*. Jeg må inn på riktig bruker, velge riktig tema og skrive ut en førsteside. Denne førstesiden skal legges på toppen av dokumentene som skal sendes inn til scanning og når dette dokumentet har kommet inn i Gosys, må NAV sørge for at dette dokumentet er journalført riktig, med riktig tema og på riktig person.

## Navet

Navet er NAV sitt intranett og den gir ansatte i NAV tilgang på informasjon rundt f.eks. faglige oppdateringer, rutiner, lovverk og medarbeidersøk. NAVET blir også kalt Havet, på grunn av den enorme samlingen av informasjon og det er ofte vanskelig å finne frem. (Røhnebæk, 2014). NAV har forsøkt å forbedre søkemotoren NAVET har, men dette har fungert sånn midt på treet.

Via NAVET kan ansatte i NAV også sende SMS til brukere og også utveksle erfaringer igjennom ett erfaringsforum som styres av NAV sin egen klageenhet, for å sørge for riktig anvendelse av lovverket.

I tillegg til informasjon om fag, er det også fylkesinndelt informasjon som veileder kan trykke seg inn på. Her kan hvert fylke legge inn relevant informasjon angående hva slags satsinger fylket til enhver tid har og samtidig gi retning og inspirasjon til veileder. Mange veiledere bruker Navet daglig og dette er for de fleste ansett som en viktig informasjonskanal, men det finnes også veiledere som aldri benytter Navet. Inne på Navet skriver også NAV-direktøren en hilsen hver mandag, som skal virke motiverende og overordnet styrende for den operasjonelle hverdagen til veileder.

### Modia

Modia er ett helt nytt utviklet datasystem og er en intern arbeidsflate for NAV-ansatte. (Arbeids- og velferdsetaten, 2017a). Modia fungerer som ett slags speilbilde ifra brukerens Ditt NAV og ligner utseendemessig på nettbankløsninger som allerede er tilgjengelig i samfunnet.

Modia samler all dialog mellom NAV og bruker, samt all saksinformasjon. Dette betyr at brukeren etter hvert vil oppleve å få se alle saksdokumenter tilknyttet sin sak og dette er nytt. NAV har hele tiden sendt ut f.eks. vedtak på ytelsler, men bruker har ikke hatt tilgang til å se alle notater skrevet av NAV eller ikke alltid sett for eksempel medisinsk dokumentasjon sendt inn av lege. Etter forvaltningsloven har alle rett til innsikt i egen sak, men frem til nå har du som bruker måtte ha henvendt deg til NAV og bedt om utskrift av dokumenter. Dette gjør at ikke mange har gjort det, hvis det ikke har vært helt nødvendig. Denne innsikten i egen sak har i mange år vært til frustrasjon fra brukersiden og ett stort ønske ifra NAV sin side. På denne måten vil både bruker og NAV sitte med den samme informasjonen og forhåpentligvis ett enda bedre utgangspunkt ved starten av ett oppfølgingsløp.

Igjennom Ditt NAV kan bruker sende spørsmål inn til NAV og dette spørsmålet vil dukke opp i Modia. (Arbeids- og velferdsetaten, 2017a). Veileder på NAV svarer dermed bruker inne i Modia og denne dialogen vil ligge lagret inne i Modia og på bruker sin Ditt NAV. NAV jobber også med å utvikle en chat funksjon, som gjør at bruker og veileder kan

snakke sammen «live». Slik meldingsfunksjonen fungerer per nå, skriver bruker inn en meldingen og meldingen havner på NAV sitt nasjonale kontaktsenter, hvor kontaktsenteret enten besvarer spørsmålet, hvis det er ett generelt spørsmål, eller velger å sende spørsmålet videre til veileder, hvis det handler direkte om en sak. Denne prosessen kan gjerne ta ett par dager og samtidigheten brukeren og veilederen har behov for, blir dermed borte.

Modia er hele tiden under utvikling og det kommer hele tiden nye tekniske løsninger inn i Modia. Neste tekniske løsning som kommer til Modia, er *porteføljeoversikt*. Dette skal gi den ansatte i NAV en mye bedre oversikt over brukere den ansatte følger opp.

Med innføring av ny *porteføljeoversikt*, skal oversikt over den ansattes brukere nå inn i Modia. Alle IT og utviklingsprosjekter i NAV er offentlige og blir lagt ut på nav.no, når den tekniske løsningen er lansert. Porteføljeoversikt er ennå ikke lansert, men vi har tilgang interne dokumenter som viser at porteføljeoversikt er planlagt lansert 2.juni 2017. (Arbeids- og velferdsetaten, 2016g). Den visuelle fremføringen av navn skal få ett ansiktsløft, til sammenligning ifra det grå Arena bildet. Her benytter Modia friskere farger og en renere oversikt, ett visuelt uttrykk de fleste er kjent med ifra f.eks. nettbanker, skatteetaten, Altinn etc. Porteføljeoversikten legger alle navn nedover i en listeform og du kan trykke på hvert navn for å få mer informasjon i saken. Videre har den nye porteføljeoversikten flere finesser øverst i bildet, hvor du som veileder blant annet hele tiden har informasjon om hvilke aktivitetsplaner som er i ferd må å gå ut og hvis du snakker med brukere i Modia, får du oversikt over hvem som har svart deg og hvem som ikke har svart. I tillegg kan du skrive huskelister og på denne måten til enhver tid huske hva du må gjøre unna for eksempel den dagen eller uka.

Modia skal også videreutvikles til å ha forskjellige applikasjoner som du som veileder kan trykke på, ut ifra hva du arbeider med. Det skal etter hvert komme f.eks. en sykefraværsapp, hvor den som arbeider med sykepenger kan trykke på og her fortsetter oppfølging av bruker.

Modia som datasystem har også sin hovedutforming ved å ha oversikt over brukere som har situasjonsbestemt eller spesielt tilpasset innsats. Det er vurdert at brukere med f.eks. standardinnsats ikke engang trenger å være i noe datasystem i NAV og heller kan tjene seg selv. Oppfølging av sykefravær skal være en egen applikasjon i Modia.

Videre vil Modia som datasystem tilby muligheter til å hele tiden kunne utvikle seg og veiledere ved NAV må venne seg til å hele tiden motta nye tekniske løsninger inne i Modia. Den Modia vi nå kjenner, vil trolig være forandret i år 2020.

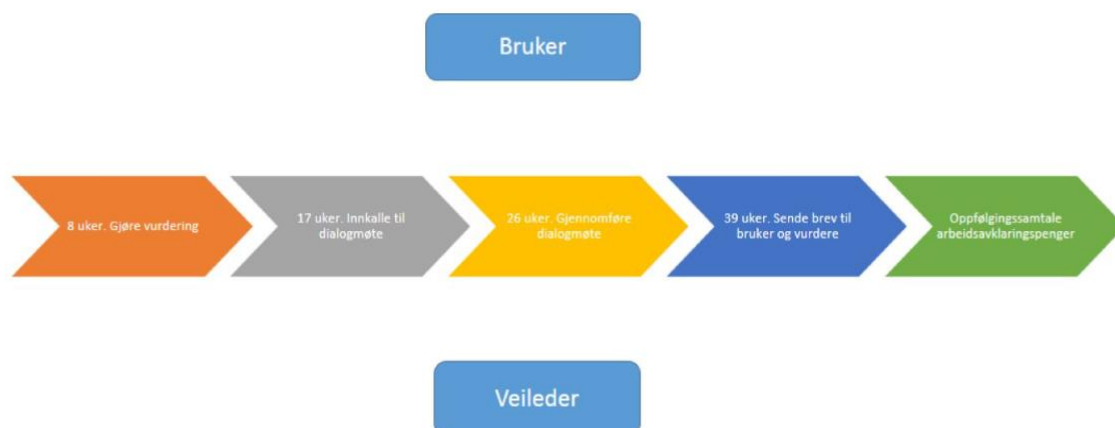
### Lineær oppfølging

Store deler av den oppfølgingen den ansatte gjør i NAV, er lineær. Det vil si at oppfølgingen i stor grad er steg for steg, punkt for punkt.

Ett eksempel er sykefraværsoppfølging i NAV, slik som figuren nedenfor viser. Hvis en bruker har vært 100% sykemeldt i 8 uker, dukker det opp en oppgave i Arena hvor veileder må gjøre en vurdering på om bruker kan være i noe arbeid eller aktivitet. Når bruker har vært sykmeldt i 17 uker, får veileder en oppgave inne i Arena om å innkalle bruker, arbeidsgiver og fastlege til dialogmøte for å snakke om muligheter for å komme tilbake til arbeid. Videre, hvis bruker fortsatt er sykmeldt når det har gått 39 uker, vil veileder motta en oppgave inne i Arena som ber den ansatte om å sende ett informasjonsbrev til bruker og samtidig vurdere veien videre.

Ved denne type oppfølging, vil veileder motta en oppgave på bruker i forhåndsbestemte tidspunkt i løpet og NAV kaller dette «stopp-punkt». Når oppgaven mottas, starter en vurdering eller oppfølging ifra veileder sin side. Veileder har ikke på eget initiativ laget noen oppgaver, men gjør en vurdering når en oppgave i Arena mottas. Mange veiledere i NAV er igjennom flere år blitt vant til å motta oppgaver i for eksempel Arena, så agere etter dette.





Figur 4.2: Tidslinje, sykefraværsoppfølging.

Denne formen for oppfølging er både forutsigbar og kan gi en følelse av kontroll, for veileder. Som veileder mottar du oppgaver når noe skal skje i saken og det er allerede forhåndsbestemt når denne oppgaven skal komme. Veileder slipper med dette å opprette noen oppgaver inne i datasystemet, men du må reagere når det kommer en oppgave inn i datasystemet. Når du som veileder har gjort ferdig vurderingen din, kan du avslutte oppgave og vente på neste oppgave.

Denne måten med oppfølging kan også føre til at veileder og bruker sitter på hver sin side og har ofte kun kontakt ved de faste stopp-punktene, slik som figuren viser. Gjennom denne type oppfølging, kan det fort oppleves som passivt både ifra veileder og bruker, da mye av oppfølgingen «låses» til disse faste stopp-punktene. Ved å skulle ha en tett oppfølging ifra veileder sin side og samtidig oppleve høy brukermedvirkning, kunne det vært fordelaktig med en mer fleksibel løsning for både veileder og bruker.

## Smart oppfølging

Digital transformasjon generelt og Modia spesielt, har som vi har sett en intensjon om å øke effektiviteten og kvaliteten på tjenestene til NAVs brukere. Kanalstrategien og tjenestepakken i NAV er på hver sin måte med å understøtte denne prosessen ved at kanalstrategien henviser flest mulig av NAVs brukere til nav.no som førstelinje.

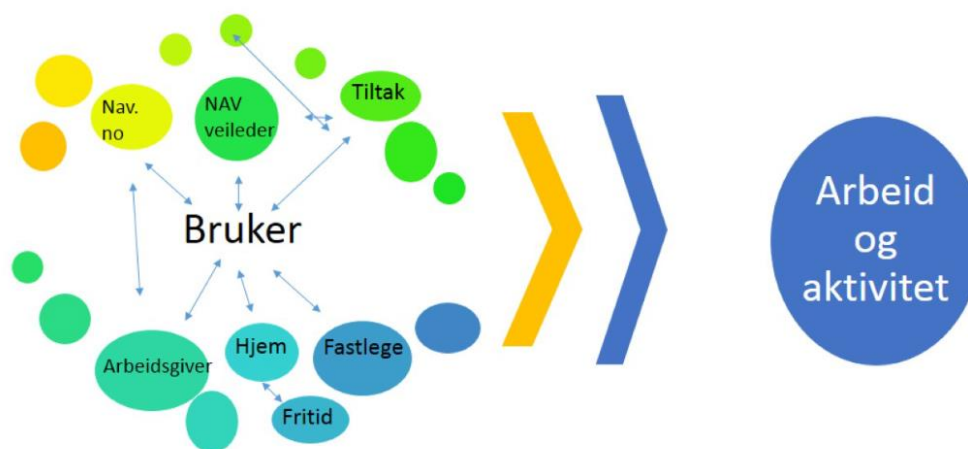
Kontaktsenteret er andrealget med chat-funksjon og telefonbistand. NAV-kontoret skal således sitte igjen med svært få ad-hoc henvendelser, med det resultat at de ansatte der først og fremst skal bruke sin tid og ressurser på å følge opp de som har behov for opplysning, råd og veiledning etter sosialtjenesteloven, de kommunale oppgavene partnerskapet har lagt til det enkelte NAV-kontor og arbeidsrettet brukeroppfølging med særlig fokus på de brukerne som står langt unna arbeidslivet og som har behov for tett individuell oppfølging og koordinerte tjenester.

Som vi har sett ønsker vi å undersøke hvordan denne transformasjonsprosessen foregår i praksis? Hvordan lokalkontoret agerer på intensjonen med transformasjonen eksemplifisert med innføringen av Modia, og hvordan dette påvirker NAV-veilederens hverdag? Hvordan budskapet er mottatt, forstått og operasjonalisert av NAV-kontoret representert ved NAV-leder og av oppfølgingsveilederen på NAV-kontoret?

Slik vi forstår intensjonen med digitalisering av oppfølgingsarbeidet basert på datagrunnlaget i oppgaven, er organisasjonens intensjon å samle den optimale løsningen for den enkelte bruker, gjennom å finne den beste løsningen for veileder. En del av dette er å optimalisere ved gi veileder gode verktøy og bedre organisering av veileders arbeidshverdag. Veilederrollen er slik sett i endring, ved at den nye veilederrollen handler om å veilede bruker i ett nettverk, som bruker er har en ny mer delaktig rolle. Oppsummert velger vi å kalle dette *SMART- oppfølging*. Vi forstår at dette er ett teoretisk, normativt begrep, men er slik vi forstår det målet med den digitale transformasjonen. Smart oppfølging definerer vi slik:

«Individuell tilpasset arbeidsrettet oppfølging av en bruker av NAV der innholdet i oppfølgingen initieres av bruker med støtte fra veileder og andre relevante aktører, primært gjennom digital kommunikasjon på Ditt NAV, med planlagte støtte- og oppfølgingssamtaler på NAV-kontoret ved viktige milepæler eller brekkpunkter. Innholdet plukkes kontinuerlig fra det samfunnet har å tilby som passer brukers situasjon og som er i

tråd det mål bruker og veileder sammen har blitt enig om. Målet er å velge aktiviteter som virker gjensidig styrkende på brukers funksjons- og arbeidsevne.»



Figur 4.3: SMART-oppfølging.

*Smart oppfølging* skiller seg fra den tradisjonelle *lineære oppfølgingen* ved at hovedinitiativet for fremdriften og forslag til aktiviteter delegeres, men ikke begrenses til, bruker selv fremfor NAV-veileder. Idéen er at bruker istedenfor å være bundet av en statisk aktivitetsplan med fastsatte aktiviteter, tidsperioder og frister han eller hun må ha et møte med NAV-veileder for å endre, selv kan plukke innhold både i form, tidspunkt og utstrekning og legge det til godkjenning for NAV-veileder uten at dette krever lange møter og mye saksbehandling fra veileders side.

Noen grunnleggende forutsetninger må være tilstede for at *smart oppfølging* lar seg gjennomføre.

- a. Kompetanse hos bruker. Bruker må, på et viss nivå, evne å bruke digitale løsninger og spesielt Ditt NAV. Han eller hun må også ha en viss innsikt i egen situasjon da en viktig del av det å ha initiativet i egen prosess på veien til arbeid innebærer en viss forståelse av hva man selv trenger til enhver tid og for nær fremtid, samt evnen til å få en viss oversikt over tilbudene som finnes i samfunnet.

En viss planleggingskompetanse og evnet til å se sammenhenger og konsekvenser kreves også. Viktig er også evne og vilje til å be om bistand ved behov.

- b. Kompetanse hos veileder. Veileder må kjenne bruker slik at han eller hun vet hva som kan forventes at bruker klarer selv og hvilken støtte det er behov for at NAV-veileder bidrar med, og på hvilket tidspunkt. En av NAV-veilederens viktigste oppgaver er å bygge motivasjon, jobbe med brukerens holdninger og samtidig være en «brobygger» mot arbeidsmarkedet (regjeringen.no, 2015). En av NAV-veilederens viktigste oppgaver i *smart oppfølging* vil således være å vite når og hva som skal delegeres til hvilken aktør i nettverket, jamfør ANT-teorien (Rhønebæk, 2014) og hvilken konsekvens delegeringen vil ha. I *smart oppfølging* delegeres alle eller noen av veilederens oppgaver tilhørende *lineær oppfølging* til aktører i det digitale systemet og noen av oppgavene til brukeren selv, eller til andre aktører mennesker eller ikke-mennesker. I tillegg er *smart oppfølging* dynamisk og dermed skiftende over tid, og kompetansekravet til veilederen som skal drive *smart oppfølging* er dermed høyt. Veilederen skal gjøre en rekke vurderinger for å sørge for at nettverket rundt bruker til enhver tid fungerer så optimalt så mulig, slik at han eller hun selv kan ta smarte valg på veien mot sitt mål om arbeid.
- c. Nettverket må være kjent og aktørene må kjenne til nettverket og aktørene må vite om sin rolle i det sømløse nettet. (Akrich, 1997)
- d. En må oppleve at aktørene i nettverket, mennesker og ikke-mennesker, bidrar til utvikling hos bruker og en effektiv arbeidshverdag for veileder. Hvis ikke vil det ikke abonneres på. (Akrich, 1997).

Når det gjelder punkt b. og c. og d. er det av betydning for vår studie at NAV-kontoret og dermed også rollen til NAV-veileder må sies å være i en slags transitt-periode. Fra vi begynte vår studie i september 2016 til vi avslutter den i mai 2017, er det skjedd endringer i organisasjonen, kommunikasjonen, de digitale flatene, verktøyene etc. Som vi har vært inne på, vil endringer i tekniske løsninger og organisasjonen fortsette kontinuerlig, som igjen vil være med å forme virkeligheten aktørene skal operer i (Orlikowski, 2007). SMART-oppfølging kan sees på som en samlebetegnelse på hvor med organisasjonen vil med digitalisering av oppfølgingsarbeidet *på sikt*. Det er viktig å ha seg som bakteppe når vi undersøker NAV-kontorene, som er i starten av en prosess.

Modia har ikke endret seg i perioden for oppgaven men den den digitale transformasjonsprosessen er i endring hele tiden, og sett med et *sosiomaterielt* rammeverk

vil dette være så tett knyttet sammen med bruken av Modia at det forventes å påvirke våre funn i stor grad da Modia, hvordan og i hvilken grad det brukes, av hvem etc. henger sammen med omverden i et sømløst nett (Akrich, 1997).

### Hva vi ønsker å undersøke

Vi forsøker i vår undersøkelse å bryte det sømløse nettet ned til hvilke variabler som påvirker oppfølgingsarbeidet, på hvilken måte og hva veilederne selv tenker om og hvordan de opplever innføringen av Modia og digitaliseringsprosessen, samt hva deres avdelingsledere og ledere tenker om det samme. Vi er også ute etter å få tak i om det fører til faktisk endring av det daglige arbeidet og møte med brukerne, og i så fall på hvilken måte det endrer NAV-kontoret og dets medarbeideres utførelse av oppgavene de er satt til å løse.

## Kapittel 5: Intervjuundersøkelsen

I dette kapitlet skal vi presentere de konkrete intervjuene og undersøkelsen vi har gjennomført i løpet av denne oppgaven. Vi har som allerede skrevet, gjennomført intervju ved Innføringsavdelingen ved arbeids- og velferdsdirektoratet, intervju med innføringskoordinator i et fylket, samt gjennomført intervju ved to NAV-kontor og her vi intervjuet både veiledere, NAV-ledere, avdelingsledere og superbrukere. I tillegg har vi også fått tilgang til intern dokumentasjon brukt i organisasjonen, som kan brukes til bakgrunnsinformasjon, sammen med alle andre offentlige dokumenter og pensum.

Ved gjennomføring av intervju, har vi som tabellen ovenfor viser, vært på innførings – og omstillingsavdelingen ved Arbeids- og velferdsdirektoratet, vi har intervjuet innføringskoordinator NAV Fylke og vi har vært på to NAV-kontor. Vi har intervjuet følgende:

- Innføringsmedarbeider 1 og innføringsmedarbeider 2 på Innførings – og omstillingsavdelingen, Arbeid- og velferdsdirektoratet.
- Innføringskoordinator, NAV fylke.
- Veileder 1, veileder 2, veileder 3, avdelingsleder og NAV-leder, alle på NAV-kontor 1.
- Veileder 1, veileder 2, avdelingsleder og NAV-leder, alle på NAV-kontor 2.

Når dette skrives inn i presentasjon av intervjuet, skriver vi f.eks.: *Veileder 1 ved NAV-kontor 1*, når vi mener veileder nummer 1 ved NAV-kontor 1.

Vi ønsket å undersøke hvordan de to lokale NAV-kontorene tok i bruk Modia i den daglige driften og hvordan de har taklet innføringen av Modia. Vi har intervjuet Innføring- og omstillingsavdelingen ved Arbeids- og velferdsdirektoratet, samt innføringskoordinatør i fylket for å kunne få en innsikt i bakgrunnen rundt innføringer og tanker på hva Modia skal brukes til.

Innførings- og omstillingsavdelingen ved Arbeids- og velferdsdirektoratet er en del av forenklet oppfølging. Organiseringen på direktoratet består av en programeier, ett programstyre og en programleder. Videre er programmet delt opp i 4 avdelinger, forenklet oppfølging, plattform for arbeidsmarkedet, operativ styring 2 og Digisyfo. Digisyfo er avdelingen som arbeider med utarbeidelse av digitale løsninger når det gjelder sykefravær. (Arbeids- og velferdsetaten, 2016c). Slik at det er mange avdelinger som arbeider med digitale løsninger innenfor forskjellige områder og ifølge informantene ifra innførings- og omstillingsavdelingen er det hele tiden forskjellig hva slags avdeling som har prioritert satsing.

Gjennom gjennomføring av intervju av innføringskoordinatoren ved fylkesleddet, kommer de frem i intervjuet at denne stillingen som innføringskoordinator i utgangspunktet var en stilling som ble først utlyst i forbindelse med Moderniseringsprogrammet i 2013. Rollen har endret seg litt over tid og igjennom intervju med innføringskoordinator på fylkesleddet, er rollen litt hva du legger i det og det som skjer i organisasjonen bidrar til å styre innholdet i stillingen.

Vi har benyttet oss av semi-strukturert intervju og dette betyr at vi har hatt forberedte spørsmål til intervjuene, men har også stilt tilleggsspørsmål når det har vist seg nyttig. Vi har laget litt forskjellige spørsmål ved intervju til f.eks. veileder, NAV-leder/avdelingsleder og superbruker, samt noen annerledes spørsmål for Innføringsavdelingen i arbeids- og velferdsdepartementet og til Innføringskoordinator på fylkesleddet.

Det viste seg å være nyttig både å ha en struktur på spørsmålene i intervjuet og samtidig kunne tilpasse spørsmål til hvem vi intervjuet, samt stille tilleggsspørsmål. Ved å kunne stille tilleggsspørsmål, opplevdes også intervjuet (ifra vårt perspektiv) mer som en samtale med forberedte spørsmål, heller enn ett kunstig intervju. Ved å benytte oss av semi-strukturert intervju, gjør dette også at vi har kunne stille sammen spørsmål til intervjuobjektene våre og sammenlignende svar.

Ved gjennomføringen av selve intervjuet, var det også i starten litt kunstig å stille en del av spørsmålene vi hadde forberedt. Slik at ved gjennomføring av de første intervjuene vi gjennomførte, valgte vi å hoppe over spørsmål vi trodde vi hadde fått svar på. Dette viste seg ved gjennomgang av intervjuene ikke var særlig smart, og etter hvert ble vi flinkere til å stille spørsmål vi trodde intervjuobjektene hadde besvart. Ved å allikevel stille spørsmål, fikk vi svar vi ikke forventet oss og som beriket intervjuet mer.

## Modia

Igjennom denne oppgaven har vi sett på hvordan organisasjonen takler innføringen av Modia. Slik at ved å undersøke dette, har vi spurt alle informantene våre det samme spørsmålet: «Hva er Modia» og vi fikk mange forskjellige svar på hvordan de anså Modia.

Noen forteller at Modia er ett oppslagsverk, noen et kommunikasjonsverktøy, andre ett sted hvor vi skriver samtalereferat etter brukersamtaler, eller et program for dokumentasjon og innsyn eller et chatteprogram og det kan være der oppfølgingen av bruker skjer, eller der bruker ser dokumenter i saken sin. Det som er felles for alle svarene, er i stor grad er en stor variasjon på hvordan hver enkelt opplever Modia.

Den ene informanten vi snakket med ved innførings- og omstillingsavdelingen, forteller at hun mener Modia endrer seg. I starten fungerte Modia som ett system som samlet informasjon, så kom dialogen inn, så skal det videre komme mer fag inn i Modia. Flere veiledere mener Modia fungerer som ett oppslagsverk og en veileder ved NAV-kontor 1 besvarer heller ikke spørsmålet, men beskriver at Modia er ett datasystem som kommer i tillegg til.

NAV-leder ved NAV-kontor 2 har en annen tilnærming rundt hva Modia er. Hun beskriver Modia som ett arbeidsverktøy for veiledere, og ikke som ett kommunikasjonsverktøy eller oppslagsverk, som flere informanter benytter som beskrivelse av Modia.

Igjennom mange intervju med veiledere på NAV-lokalkontor, kommer det også frem at Modia oppleves som ett datasystem som *kommer i tillegg til* alle andre datasystem. Når Modia oppleves som ett data system som kommer i tillegg til, kan det bety at Modia for mange veiledere oppleves som ett datasystem som skal brukes i tillegg til alle andre datasystem NAV har, som f.eks. Arena og Gosys. Modia fungerer dermed *ikke* som noen erstatte, men oppleves som nok ett ekstra datasystem som må benyttes. Som tidligere nevnt i oppgaven, har NAV ca. 13 kjernesystemer som mange veiledere ved ett NAV kontor benytter seg av daglig, ofte i en kombinasjon. Det kan kanskje derfor ikke være vanskelig å forestille seg at lanseringen av Modia som ett dataprogram som kun kommer i tillegg til alle andre datasystemer en veiledere allerede har, ikke oppleves som tidsbesparende eller særlig nyttig.

Så nye dataverktøy oppleves for meg som å komme i tillegg til, så jeg er veldig spent på den nye forenklet brukeroppfølgning.

Veileder 3, NAV-kontor 1.

Veileder 2 ved NAV-kontor kunne også sett for seg at organisasjonen satte strek over alle «gamle» datasystem og besluttet at alle veiledere kun skulle benytte Modia.

Videre har vi igjennom intervjuet forsøkt å finne ut om Modia har ført til endringer i hvordan veiledere strukturer og legger opp arbeidshverdagen sin. Påvirker det f.eks. arbeidshverdagen ved at det blir færre brukermøter, mindre telefonkontakt med bruker, andre måter å organisere dagen sin på etc.

Ingen veiledere vi intervjuer mener at Modia har endret hvordan de legger opp arbeidshverdagen sin. Modia har ikke gjort at veiledere f.eks. kan styre arbeidshverdagen sin på en annen måte med f.eks. flere planlagte samtale, mindre ad-hoc samtaler, bedre struktur på oppfølging av brukere etc. Veileder 1 ved NAV-kontor 2 forteller f.eks. at Modia ikke har endret måten informanten legger opp hverdagen, dette er det datasystemet Arena som gjør. Veileder 2 ved samme NAV-kontor forteller også at det fortsatt er datasystemet Arena som styrer arbeidshverdagen, men at hun skriver samtalereferat i Modia. Som nyansatt i NAV, jobbet hun dessuten mer i Modia, men på sin nye arbeidsplass har hun begynt å gå tilbake til datasystemet Arena igjen, da de fleste på NAV-kontor 2 arbeidet i Arena og etterspurte f.eks. notater i Arena. Veileder 2 ved NAV-kontor



1 forteller at hun arbeider inne i Modia, men notat som oppleves som viktige i saken, limer hun også i tillegg inn i Arena, for å forsikre at alle i NAV leser notatet.

Modia har på flere måter heller endret måten noen veiledere kommuniserer med brukerne sine. Veileder 1 ved NAV-kontor 1 forteller at hun brukte mye e-post før, noe vi ansatte i NAV kanskje ikke skulle gjøre på grunn av sikkerhet og personvern. Hun bruker Modia til å opprettholde kontakt med bruker og Modia gjør at hun kan opprettholde kontakt med brukeren fortløpende. Før innføringen av Modia, hadde en del veiledere i NAV kontakt med brukere på mail. Denne kommunikasjonsmåten er ikke sett på som sikker, da den ikke kan sees av andre en veilederen i NAV og kontakten kunne også risikere og ikke bli journalført riktig i saken senere. På denne måten har derfor Modia gjort at veileder og bruker kan kommunisere gjennom en enda mer sikker kanal enn e-post og at samtalen samtidig dokumenteres.

Ved å benytte seg av Modia, blir kommunikasjonen kun skriftlig og dette setter krav til både veiledere og bruker. Som veileder må du dokumentere samtale eller telefonsamtalen helt korrekt og samtidig skrive ett klart språk som mottakeren forstår både nå og til senere tid. Brukeren må på den andre siden gi klare og gode skriftlige. En veileder vi intervjuet på NAV kontor 2 forteller at skriftligheten og dokumentasjonen NAV gjør i Modia gir både bruker og veileder gratis dokumentasjon og dette mener vi er en god betraktning.

En veileder ved NAV kontor 2 trekker også frem at flere veiledere allerede er gode i andre datasystemer, som f.eks. Arena. Når det plutselig kommer ett nytt system, som Modia, hvor blir det av kompetansen vedkommende har opparbeidet seg på det gamle systemet og kanskje ble berømmet for?

De fleste vi har spurt igjennom intervju, mener også at de ikke kan Modia godt nok eller fullt ut. Flere veiledere benytter i stor grad Modia til blant annet samtalereferat, som oppslagsverk eller ved å stille spørsmål. Veileder 1 ved NAV-kontor forteller blant annet at hun kunne hatt behov for å kunne Modia bedre og at hun sikkert kun bruker deler av Modia. Flere veiledere har funnet nye funksjoner i Modia litt tilfeldig.

På den andre siden, er det flere informanter som mener Modia er intuitivt, men at de trolig ikke kan alle funksjoner Modia innehar. NAV-leder ved NAV-kontor 1 forteller at Modia oppleves som intuitivt og at de som kan bruke data, også kan bruke Modia uten større opplæring. Veileder ved NAV-kontor 1 forteller også at Modia er selvforklarende, men det er samtidig flere informanter som venter på at det skal komme flere tekniske løsninger i

Modia i fremtiden. Mange veiledere forteller også om lite tid i arbeidshverdagen til å kunne trykke seg rundt i Modia for å finne gode løsninger som kan lette hverdagen.

Jeg opplever ikke at det er satt av mer tid enn da Modia skulle inn. Hverdagen er max fullt opp og det blir derfor ikke prioritert at jeg skal sitte å trykke eller finne mer enn jeg strengt tatt trenger. Jeg er heller igjen indre drivkraft til å finne ut mye mer selv heller.

Veileder 3, NAV-kontor 1.

Det er kun to av informantene vi intervjuet som mener at de fullt ut kan Modia og videre vet hva Modia har å tilby og som ikke har behov for å vite noe mer. Begge disse to informantene har IT-bakgrunn, hvorav den ene informanten i tillegg er superbruker på NAV-kontor 2. Det kan være at informantene dermed har en større trygghet rundt bruken av data og datasystem og raskt kan manøvrere seg rundt i datasystemet.

NAV-leder ved NAV kontor 2 forteller at NAV også på mange måter er gammeldagse og skal gjøre nye ting og dette kan føre til «kvasiløsninger». Ett godt eksempel på dette er når NAV-leder ved NAV-kontor 2 forteller at det finnes ansatte på kontoret som skriver ut e-post.

Ved spørsmål om det oppleves treghet ved innføringen av Modia, svarer de fleste vi har intervjuet at det oppstår en *to-delt treghet*.

Den første går ut på at Modia kun i første omgang innebefatter statlige tjenester og ikke kommunale tjenester. NAV-leder ved NAV –kontor 1 forteller at det er en utfordring at statlig og kommunal side må dokumentere forskjellig inne i Modia. Videre forteller avdelingsleder ved NAV-kontor 2 at hun ikke opplevde mye motstand ved innføringen av Modia, men at der er gjentakende at kommunal side ikke er med på innføringen og kommunal side i større grad må benytte seg av andre datasystemer.

Dette betyr at all informasjon om alle statlige ytelser og all kommunikasjon som skjer via statlige ytelser, kan skje i Modia, men at informasjon om kommunale ytelser må foregå i andre datasystem. Informasjon om kommunale ytelser ligger per nå ikke inne i Modia, men dette skal komme etter hvert. Dette gjør at mange vi intervjuet mener at Modia oppleves som tregt på grunn av at kun halvparten av NAV sine tjenester og ytelser ikke er inne i Modia og dette fører til både usikkerhet og lite tilhørighet for noen ansatte. Mange vi intervjuet snakker da om en frustrasjonen ved av kommunale tjenester, som er en del av NAV, ikke er inne i Modia.

Oss: I hvor stor grad er det motstand mot innføring av Modia og hvorfor er det treghet?

Informant: Vi startet innføringen før jeg starte, men jeg opplevde nok ingen stor motstand, men det som er gjentakende er at kommunalt ikke er med i Modia og at en fortsatt må inn i f.eks. arena.

Avdelingsleder, NAV-kontor 2

Det er besluttet i organisasjonen at all informasjon som angår arbeidsrettet oppfølging opp imot bruker, kan skrives inn i Modia, men informasjon om at bruker f.eks. får kommunal ytelse, ikke per nå har lov til og oppgis i Modia. Det er derfor knyttet stor usikkerhet til hva veiledere kan skrives inn i Modia og ikke og dette kan resulterer i at veiledere heller velger å ikke benytte Modia innen oppfølging. Dette gjør at mange vi intervjuer opplever en stor treghet, vet at Modia kun innebærer den statlige tjenesten og ikke den kommunale.

Avdelingsleder ved NAV-kontor forteller også igjennom intervjuet også at en bruker som henvender seg til NAV, ikke vurderer seg selv som en statlig eller kommunal bruker, men som en bruker av NAV.

Samtidig som at Modia oppleves som ett datasystem som kommer i tillegg til andre datasystemer NAV har, oppleves det som frustrerende i kombinasjon med dårlig tid, å skulle prøve seg rundt i Modia på egen hånd. De fleste vi intervjuer, forteller om en hverdag fylt med krav og forventninger og de fleste har ikke tid eller ønske om å lete rundt i f.eks. Modia for å kunne finne bedre løsninger.

I en hektisk hverdag har en mange krav og det er vanskelig å se verdien av Modia.

Avdelingsleder, NAV-kontor 2

Felles for nesten alle vi intervjuet, var at alle hadde store forventninger til nye tekniske løsninger og leveranser som kommer i Modia. De gleder seg til alt det nye som skal komme og i tillegg kanskje gjøre arbeidshverdagen lettere. Selv om de fleste ikke opplevde å kunne Modia fullt ut, venter de fleste på mer som skal komme etter hvert og det kom tydelig frem i nesten alle intervjuene vi gjennomførte.

Samtidig som denne oppgaven skrives, skal det komme flere tekniske løsninger inn i Modia i form av ny porteføljeoversikt dermed det som kalles forenklet brukeroppfølging. (Meld. St. 33, 2015 – 2016, 2016).

Til slutt, er det også veiledere som etterspør informasjon på hvorfor Modia innføres. Veileder 3 ved NAV-kontor 1 forteller det kunne vært en ide å drøfte hvordan Modia skal brukes av alle i NAV og at innføringen av Modia også blir slitsom fordi det ikke er bestemt hvordan Modia skal benyttes før den innføres. Veileder 2 ved NAV-kontor savner også informasjon om bakgrunn og hensikt og hva slags koblinger der er ment hun som veileder skal kunne inne i Modia.

### Digital transformasjon

Igjennom intervju ved innføringsavdelingen, kommer det frem at de er åpne på at innføringen ikke har hatt den effekten som var meningen ved innføring. Den ene informanten ifra innførings- og omstillingsavdelingen erkjenner at ting ikke tas i bruk raskt nok og at kanalstrategien er ett eksempel på dette. Videre forklarer hun at kanalstrategien kom for 2 år siden og hvordan organisasjonen bruker Modia, varierer. Videre forteller informanten at det ikke hjelper hva vi (Arbeids- og velferdsdirektoratet) lager, hvis det ikke blir tatt i bruk.

Informantene ifra Innførings- og omstillingsavdelingen forklarer også at effekten ikke ble tatt ut ved innføring av Modia eller innføring av f.eks. innsyn i egen sak. Effekten kunne være å gjøre endringer i mottaket på NAV-kontor, men dette har i varierende grad blitt gjort.

Problemet blir at organisasjonen er ikke der vi tror vi er i løypa. Så kommer vi og leverer. Så vet vi av erfaring at da er vi ikke ferdig, men da er prosjektet ferdig og ansvaret er lagt over til andre i organiseringen.

Informant, Innførings- og omstillingsavdelingen.

Informantene ifra innførings- og omstillingsavdelingen er også klare på at prosessen ved innføring har vært tøffere enn de hadde trodd. Arbeids- og velferdsdirektoratet har dermed erfart å bruke prosjektveiviser til Difi (Direktoratet for forvaltning og IKT) og har en egen endringsleder ved forskjellige program for å sørge for videre fremgang etter at f.eks. datasystem er innført inn i organisasjonen. Innførings- og omstillingsavdelingen planlegger også å jobbe hardere med innføringen av kanalstrategien, ved at digitale løsninger er gode for bruker og at avtaler på NAV-kontorene i større grad er planlagte.

Kanalstrategien ligger over alt. Det handler om god brukerservice og ressursfordeling.

Informant, Innførings- og omstillingsavdelingen

Innføringskoordinator vi intervjuet, har også klare forventninger i forhold til kanalstrategien og effektivisering. Hun forteller at kanalstrategien har en effektiviseringsgevinst som må hentes ut. Denne gevinsten er ikke nedtrekk i stillinger, men redusert åpningstid og flere planlagte samtaler, som gjør at NAV-kontorene i større grad kan styre tiden bedre.

Samtidig, på NAV-kontorene er veiledere spente på om kanalstrategien vil frigjøre den tiden det er snakk om. Veileder 2 ved NAV-kontor 1 spør igjennom intervjuet hvordan dette konkret vil påvirke henne. Vil publikumsmottaket bli bemannet av færre ansatte, ansatte som kan hjelpe henne med oppfølging av sine brukere? Avdelingsleder ved NAV-kontor 2 forteller også at det må skje noen endringer i ressursfordelingen på huset, da færre ansatte har behov for å arbeide med ordinære arbeidssøkere. Samtidig skulle hun ønske at denne frigjøringen av tid ikke ble dratt ut som effekt med en gang, men slik oppleves det ikke. Hun forteller videre at de allerede har tatt ressurser ifra publikumsmottaket inn i huset der det er behov for ressursen, da hun mener NAV-kontoret ikke skal bruke ressurser på å informere brukere om noe som står på nav.no.

### Policyutforming og oppfølging

Intervju ved innførings- og omstillingsavdelingen og med innføringskoordinator, viser en stor tro på endring av veilederrollen og dette er det flere som har noen tanker om igjennom intervjuene vi har gjennomført. Ved innføring av tidligere datasystem, tenkte en kanskje at innføringen av det datasystemet som kom i stor grad handlet om trykking igjennom forskjellige datasystemer og det ble gjennomført en til to strukturerte opplæringer, eller skulder til skulder opplæring. Med innføring av Modia og andre tekniske løsninger, mener både informanter ved innførings- og omstillingsavdelingen og innføringskoordinator at opplæringen videre i Modia trolig vil kreve mer av veilederrollen og hvordan tankesettet utfordres og kanskje må endres.

Før handlet digital kompetanse kanskje mest om selve trykkingen, mens nå handler også det om holdninger. Hvis du tenker på barna dine så bruker de ting annerledes enn deg og andre voksne.

Intervju, Innføringsavdelingen.

Innføringskoordinator vi intervjuet tror også at NAV har mye digital kompetanse, men at laget spriker mye. Den gjennomsnittlige veileder er heller ikke trent til å være inne i datasystemer som kanskje ikke ser likt ut for veileder og bruker, som f.eks. Modia og Ditt NAV. Innføringskoordinator har også tro på endring av veilederrollen og kompetanse. Hun tror også at kanalstrategien vil føre til en endring i veilederrollen og hun tror også at endring av veilederrollen potensielt kan bli det største i NAV siden NAV-reformen. Innføringskoordinatoren tror også at utvikling av digital kompetanse vil endre mange veiledere sin grunnkompetanse og grunnverdier og videre utvikling vil kreve at både veiledere og ledere holder tritt med blant annet den digitale utviklingen.

I løpet av perioden vi har arbeidet med denne oppgaven, har det også blitt utviklet og lansert en egen fane inne på vårt intranett, som heter digital hverdag. Denne skal hjelpe veileder igjennom hverdagen og komme med gode digitale tips, god beskrivelse over NAV sine selvbetjeningsløsninger etc.

Det er som tidligere nevnt i gjennomgang av intervjuet, mange ansatte som nevner utfordring med tid og den enorme informasjonsflyten og kravet til å hele tiden holde seg oppdatert i NAV (og samfunnet ellers for øvrig). Det dukker hele tiden opp ny informasjon som den ansatte må ta til seg, om det så er en oppdatert rutine, nye rundskriv i lovverk eller oppdatert informasjon om fag eller datasystem. En vi intervjuet legger det frem på denne måten:

Jeg synes det er vanskelig å holde seg oppdatert til enhver tid, for det er så voldsomt mye. Vi må være oppdaterte og spre ut det nye.

Avdelingsleder 2, NAV-kontor.

Dette beskriver nok ett dilemma mange ansatte opplever daglig. Du skal være oppdatert til enhver tid og samtidig kunne spre dette videre til dine brukere og ansatte. Ett annet aspekt er også hvordan ny informasjon videreformidles til den ansatte. Samme avdelingsleder ved NAV-kontor 2 forteller om når NAV skulle innføre «ett kontonummer», det vil si at alle utbetalinger av ytelser skulle kun foregå til ett kontonummer. Sammen med innføringen av denne nye rutinen, kom det også en skriftlig rutine på 65 sider. Nå er det selvsagt ikke alle nye innføringer som innbefatter en så lang rutine, men eksempelet kan på den andre siden være ett godt bilde på hva slags krav organisasjonen lager når nye datasystemer eller andre rutiner innføres.

### Aktører ved innføring

Vi ønsket å gjennomføre intervju med NAV-ledere og avdelingsledere, samt at vi igjennom intervjuene med innførings- og omstillingsavdelingen og innføringskoordinatoren har spurt om spørsmål angående hva aktører de mener er viktige for innføringen av Modia.

Gjennom intervju ved innføring- og omstillingsavdelingen og innføringskoordinator kommer det tydelig frem at fylkesdirektøren eller NAV leder er den arbeids- og velferdsdirektoratet og fylkesleddet ser for seg ha *hovedansvar* for både innføring av Modia og motivasjon av medarbeidere ved det lokale NAV-kontoret. Ved spørsmål på om hva slags kompetanse NAV-leder eller linjeleder skal ha i forbindelse med digital kompetanse, forteller informantene ved arbeids- og velferdsdirektoratet at dette ikke var noe de hadde tenkt særlig mye på, de har sett for seg at det er ansatte (i alle fall store kontorer), som har god kompetanse innen digital kompetanse og at det dermed er viktig at lederen er klar over hvilken ansatte den har. Innførings- og omstillingsavdelingen ønsker å gi støtte i form av materiell og informasjon, men mener det videre blir opp til NAV-lederen for videre innføring.

Innføringskoordinator mener også på at innføringen må drives av den enkelte NAV-leder, men peker også på utfordringsbildet ved at større NAV-kontor ofte har ledergrupper med flere avdelingsledere og andre fagressurser, som NAV-leder kan hvile seg på. Ved mindre

NAV-kontor, må NAV-lederen ta tak i hele den daglige driften og det store målbildet kan bli borte, selv om den selvsagt er helt lik på alle NAV-kontor.

Jeg tenker at NAV-leder blir en nøkkelperson og har en nøkkelrolle i all utviklingsarbeid på ett NAV kontor.

Informant, Innføringskoordinator.

Gjennom intervjuer med samtlige NAV-ledere og avdelingsledere, finner vi at både NAV-ledere og avdelingsledere tilbringer lite tid inne i Modia. NAV-leder ved NAV-kontor 1 forteller at hennes forhold til Modia er nesten ikke-eksisterende og at hun aldri bruker Modia selv, men har sett andre bruke det. NAV-leder ved NAV-kontor 2 forteller at hun bruker Modia svært lite, det er kun for å svare på serviceklager eller hvis en bruker har skrevet direkte inn til NAV-leder.

Ved spørsmål på hva slags aktører NAV-lederne og avdelingsledere mener er viktig i innføringsarbeidet med Modia, nevnes forskjellige aktører. NAV-leder ved NAV-kontor 2 forteller at viktige aktører i innføringsarbeidet er avdelingsledere og at avdelingsledere sammen med det hun kaller *ekstra ambassadører* er viktig for innføringsarbeidet. Vi har tidligere nevnt at de fleste lokale NAV-kontor har utnevnt en eller flere superbrukere, som skal sørge for opplæring av f.eks. Modia. I denne sammenhengen vil ambassadører, endringsagenter etc. ha samme funksjon som superbruker har. Innførings- og omstillingsavdelingen ser på sin side at innføringskoordinator i fylket skal støtte fylkesdirektør og NAV-leder og superbruker systematisk skal sørge for opplæring. NAV-leder ved NAV-kontor 1 forteller at innføringskoordinator har vært en viktig aktør i innføringsprosessen vedrørende Modia og at innføringskoordinator har fungert som en prosessveileder. Innførings- og omstillingsavdelingen forteller at de også forventer at innføringskoordinator fortsetter innføringen etter å ha «fått ballen» ifra arbeids- og velferdsdirektoratet.

Flere informanter forteller på andre siden at det ikke har vært noen viktige aktører i forbindelse med innføringen av Modia, denne aktøren var i stor grad en selv, som alene fikk ansvaret med å trykke rundt i Modia. På NAV-kontor 2, var det to veiledere som dro frem at de hadde deltatt i systematisk superbrukeropplæring sammen med innføringskoordinator på fylket og at denne opplæringen var lærerik.



Når det gjelder rollen som superbruker, viser også gjennomgang av intervju at denne utvelgelsesprosessen rundt superbruker er veldig forskjellig ifra de to NAV-kontorene vi intervjuet. Ved NAV-kontor 2 hadde utvelgelsen av superbruker foregått i ledermøte, ved at avdelingsledere hadde foreslått passende personer. Ved NAV-kontor 1, var det mer usikkert på hvem som var superbruker, den superbrukeren hadde trolig sluttet. På NAV-kontor 2 igjen, kommer det frem i intervju at informanten som også var superbruker på kontoret, var superbruker på sin forrige arbeidsplass og fortsatte likeså godt å være superbruker på sin nåværende arbeidsplass.

Når det gjelder utvelgelsen av superbruker, der det var ett bevisst valgt, var superbrukeren var valgt ut ifra kriterier på at de f.eks. var gode eller spesielt interessert i IKT. De fleste veiledere var ikke sikker på hvordan utvelgelsen på superbruker hadde foregått og flere veiledere ved NAV-kontor 1 var usikre på hvem som var superbruker på arbeidsplassen.

Innførings- og omstillingsavdelingen forteller videre i intervju at denne superbrukerrollen trolig vil endre seg, da opplæring nå handler om mye mer enn bare trykking i datasystemer, det handler mer om endring av tankesett.

### Kommunikasjon og skjønnsutøvelse

Når det gjelder opplæringen rundt innføringen av Modia, viser intervjuene at de fleste veiledere har vært med på en organisert opplæring, gjerne på kontormøte for hele huset. Kontormøte betyr ofte at hele kontoret møtes for gjennomgang av felles tema og det er ofte NAV leder, avdelingsleder eller andre ressurspersoner som har ansvar for opplæringen.

De fleste opplæringene ble gjennomført i forbindelse med innføringen av Modia, så det strekker seg tilbake til 2013/2014. Inntrykket etter intervjuene kan være at opplæringen har vært lite organisert i etterkant av hovedopplæringen og har i så fall i stor grad basert seg på hvor du skal trykke hvor i Modia. Veileder 3 ved NAV-kontor 1 forteller blant annet at hun var med på opplæringen rundt Modia og resten har hun lært seg ved å trykke rundt, eller «learning by doing». Det var to veiledere ved NAV-kontor 2 som hadde gjennomført superbrukeropplæringen i forbindelse med innføringen av Modia, men de beskriver at dette er en stund siden. Intervjuene viser at det ikke har vært noen opplæring i form av hva som kreves av veilederrollen og hvordan denne påvirkes av innføring av f.eks. Modia. Det har

vært lite eller ingen opplæring i Modia når det gjelder hva som kan skrives hvor og når og dette er det mange veiledere som savner. De aller fleste veiledere har blitt satt til å lære opp seg selv i Modia og trykke rundt og finne de aller fleste svar selv. Veileder 2 ved NAV-kontor 2 forteller blant annet at superbrukeropplæringen besto av hva du som veileder kunne skrive og ikke skrive i Modia og hun forteller at opplæring rundt Modia ikke kunne bli kjørt ofte nok.

Intervjuene avdekker også at de aller fleste veiledere vi har intervjuet i stor grad deler ny kunnskap de har opparbeidet seg når det gjelder f.eks. gode grep i Modia. Ved spørsmål om dette foregår i bestemte arenaer, er det lite strukturert og ofte deles gode grep i Modia med nærmeste kollegaer eller en mail til team, avdeling eller kontoret. Veiledere 1 ved NAV-kontor 1 nevner også at det ikke er alle veiledere som er like positive til Modia og er kanskje heller ikke ofte inne i Modia.

Vi har spurt alle informanter om de liker å utforske og lære nye digitale løsninger. Felles for nesten alle vi intervjuet, var at det for det første ikke lå noe motvilje til nye tekniske løsninger. De aller fleste var positive til nye løsninger og spesielt hvis dette sørget for en forenklet arbeidshverdag. Avdelingsleder ved NAV-kontor 2 kan fortelle at hun liker tekniske løsninger når det er ferdig og når noen kan fortelle henne at dette er ett fint verktøy å bruke. Det som på andre siden var felles for de fleste, var den tekniske interessen både i arbeidslivet og på fritiden. Det var flere veiledere ved NAV-kontorene som ikke nødvendigvis hadde ett glødende engasjement rundt tekniske løsninger og digitalisering og mange anså seg selv som midt på treet og var sånn passe opptatt av digitale løsninger. De fleste var godt kjent med IKT og var tilgjengelig både på sosiale medier og andre digitale flater, men der stopper det litt. De aller fleste var heller ikke redd for å trykke rundt i nye systemer og var ikke redd for å gjøre noe feil. De ønsket også nye tekniske løsninger velkomne og var optimistiske før tekniske løsninger ble lansert.

Spørsmålet blir videre, hva som gjør at den tekniske løsningen som f.eks. Modia da ikke blir utnyttet fullt ut, hvis det er slik at det ligger enda flere løsninger i Modia som ikke er kjent. En av informantene ved innførings- og omstillingsavdelingen forteller også om at NAV ikke er en veldig lojal organisasjon og at det er mange «smarte» medarbeidere som finner sine egne løsninger. Videre trekker informanten frem at det er opp til hver enkelt å

bruke datasystemer, men det er ett lederansvar å sørge for å sette av tid til å gjennomgå nye tekniske løsninger.

Flere intervjuobjekter forteller også at i stor grad også er inne på sosiale medier og andre digitale flater fordi de må og dette på mange måter ikke er frivillig. Det er med andre ord ingen av de vi intervjuet som var overmodig mye på sosiale medier, med de fleste beskrev seg som midt på treet og sånn passe interessert.

Jeg er en medium person av min tid.

Veileder, NAV –kontor.

Mange nevner også at en må være tilknyttet f.eks. sosiale medier for å kunne henge med i dagens samfunn. Du må være tilgjengelig både i sosiale medier og andre digitale flater for å kunne få tilgang og resultater du ikke kan være foruten, en slags frivillig tvang. Veileder 1 ved NAV-kontor 1 forteller at det handler om utviklingen i samfunnet og utviklingen på en måte tvinger seg frem. Du kan velge å ikke være på f.eks. sosiale medier, men da vil du også gå glipp av mye informasjon.

Mange av de vi intervjuet var også skeptisk til for mange digitale møter og at det er noe kunstig og unaturlig med disse digitale møtene. Veileder 2 ved NAV-kontor 2 setter spørsmålsteget ved om brukermøtene kan bli mer kunstige og kalde og om vi nesten kan bli redde hverandre? Videre lurer hun på om NAV vil kunne klare å oppfatte kompleksiteten i saker ved digitale møter? Det er lettere å kunne avvise personer digitalt enn i virkeligheten og kommunikasjonen digitalt kan på en måte blir enda mer fattig (Jacobsen & Thorsvik, 2007). På den andre siden forteller f.eks. veileder 3 ved NAV-kontor 2 er det tidsbesparende for brukere som ikke har behov for tett oppfølging, som gjør at NAV kan følges opp bruker digitalt. NAV-leder ved NAV-kontor 2 var opptatt av å snakke med sine ansatte om at all oppfølging ikke skal foregå digitalt, oppfølgingen må differensieres.

### Oppsummering

Etter å ha presentert funnene vi har hatt igjennom intervjuene våre ved arbeids- og velferdsdirektoratet, NAV Fylke og de to NAV-kontorene, sitter vi igjen med noen hovedinntrykk ifra intervjuene. Det ligger for det første store forventninger ifra nærmest alle informanter at de digitale løsningene skal forbedre arbeidshverdagen. Flere

informanter kan ikke Modia fullt ut og arbeidshverdagen gjør at de har lite til å lete frem i Modia på egenhånd. De aller fleste informantene har gjennomført opplæring i bruk av Modia, men dette er langt tilbake i tid. Det ligger også store forventninger til at fylkesdirektøren og NAV-leder sørger for innføring av Modia og videre motivasjon av veiledere og lederne på sin side ser at dette ansvaret ligger på flere i NAV-kontoret. Digitale møter iverksetter også en viss skepsis blant informantene, men også en mulighet for å møte brukere på andre arenaer.

## Kapittel 6: Drøfting

### Innledning

Gjennom de tre foregående kapitlene har vi introdusert vårt teorigrunnlag og relevansen teorien har for denne studien, beskrevet vår metode og empiriske undersøke og gjort rede for våre funn. I dette kapitlet vil vi drøfte hvilke implikasjoner funnene våre har når vi skal bruke vårt teoretiske landskap og dataene vi har funnet til å svare på spørsmålene vi har stilt og ønsker svar på.

Vi har valgt å dele drøftingsdelen opp i fem deler: a.) Organisasjonens perspektiv til teknologi. Vårt hovedfokus under denne overskriften ligger i å avklare hvilket perspektiv og tilnærming organisasjonen har til teknologi generelt jamfør Orlikowski (2007), Akrich (1997) og Latour (1997). Tar organisasjonen et tekno-sosialt, tekno-sentrert eller i hovedsak sosialt perspektiv på teknologi og dens påvirkning på organisasjon og samfunn? Kan vi ved funn fra intervjuene våre finne dette, på hvilken måte og hva er i så fall konsekvensen av det vi finner?

Videre har vi laget overskriften b.) Hvilken sosiomateriell virkelighet skapes? Som Orlikowski (2007) er inne på, er organiseringen av arbeidshverdagen vår i stor grad avhengig av hvilken sosiomateriell virkelighet vi befinner oss i. Vi har gjort vår studie i en periode i organisasjonen med høyt fokus på digitalisering generelt og det vil være viktig innsikt om vi kan finne hvilken betydning dette har for organisatorisk aktivitet og forming av virkelighet og praksis, samt om dette påvirker bruken og synet på Modia og andre tilgjengelige verktøy.

Dersom innføringen av Modia og/eller digitaliseringsprosessen har gjort noe med virkeligheten på NAV-kontoret i form av organisatorisk aktivitet og praksis, vil det også være interessant å se på hvordan organisasjonen forholder seg til denne endringen.

Videre drøfter vi noen særlig viktige hovedpoeng i overskriften c.) Policyutforming og SMART-oppfølgning. På hvilken måte påvirker innføring av Modia veileders behov og motivasjon for å *trikse* med systemene og veileders oppfattelse av muligheter til utøvelse av skjønn? Er det et mål for organisasjonen at alle skal jobbe likt med alle systemer eller er det bevisst fra organisasjonen sin side at det gis det rommet som gis? Hva er mulighetene og interessen å gi tilbakemeldinger og er organisasjonen interessert i en dynamikk her for å kontinuerlig forbedre og utvikle nettverk og aktører? Hvilke føringer hører til Modia og de digitale løsningene, hvilket perspektiv og rammeverk formidles av organisasjonen til den enkelte medarbeider og på hvilken måte og i hvilken grad er budskapet oppfattet, akseptert og forstått og hvordan operasjonalisere i så fall organisasjonen dette? Hvilken betydning har dette for det oppfølgingsarbeidet og den policyutformingen som faktisk foregår på NAV-kontoret?

Vi ønsker også å drøfte mer rundt translatørrollen og derfor overskriften d.)

Translatørrollens rolle i digitaliserings- og innføringsarbeidet. Røvik har særlig trukket frem translatørrollen og viktigheten av translatørens kunnskap og ferdigheter i sin teori om spredning og innføring av ideer. I vår analyse av innføringsarbeidet av Modia og digitaliseringsarbeidet som helhet, vil det således være særlig viktig å se besvare og se nærmere på konsekvensene av svaret på følgende spørsmål: Hvem har translasjonsrollen på lokalkontoret, i hvilken grad er organisasjonen bevisst kompetansen som kreves for å ha denne rollen og hvilke reaksjoner ser vi i organisasjonen som konsekvens av transformasjonsprosessen?

Til slutt har vi drøfter vi e) Kommunikasjon og sett på organisasjonens formelle og uformelle kommunikasjon og hvordan organisasjonen legger til rette for det.

Organisasjonens perspektiv til teknologi.

Det vil være viktig for organisasjonen å ha det riktige perspektivet for teknologi. Ved ett deterministisk syn, vil det være lite hensiktsmessig og bruke ressurser på innføring. Da kan

du bare slippe datasystemet løs og effekten vil komme av seg selv. Det kan virke som om at organisasjonen har ett deterministisk syn på teknologi og vi vil forklare videre hvorfor vi mener dette.

Våre funn viser ett gap mellom holdninger til teknologi ifra innførings- og omstillingsavdelingen, innføringskoordinator og NAV-lokalt kontorene.

På den ene siden ser de at digitalisering handler om mer enn verktøy, men samtidig viser de en optimistisk og deterministisk holdning knyttet til teknologiske verktøy. I følge Law & Bijker (1997), kan en ha ulike perspektiver til teknologi. Ett perspektiv er at en kan ha ett overdrevent tro på at teknologi har en «iboende» bane, som er så sterk at den følger sin egen bane og som påvirker omgivelse. Vi kan igjennom våre funn se tegn til ett rent teknisk perspektiv og at en dermed behandler Modia som ett objekt er ferdig laget og ved at Modia slippes ut, skal det brukes på denne og denne måten.

Innførings- og omstillingsavdelingen erkjenner igjennom intervjuet at digital kompetanse før har blitt behandlet som å vite hvor en skal trykking inne i datasystemer, men at digital kompetanse nå handler mer om holdninger. De forklarer også videre at datasystemene er intuitive nok for at veiledere og befolkningen generelt skal kunne benytte de. Vi ser igjennom intervju at organisasjonen viser en dualitet ved at de på den ene siden behandler Modia som et rent teknisk objekt og på den andre siden erkjenner at digital kompetanse nå i tillegg også handler om holdninger og at de med dette erkjenner at det handler om mer enn kun det tekniske objektet. Informantene våre ser at ting henger mer sammen, uten at vi får helt tak i hvilken måte informantene ser at holdninger henger sammen ved bruk av Modia. Vi kan bare spekulere i hvorfor denne dualiteten oppstår. En forklaring kan være at de ikke vet hvordan en kan gjøre denne koblingen, ergo så skjer det ikke, hvem som skal ansvar for å gjøre denne, handler det om ressurser, etc. Vi får ikke svare klar på dette i vår intervjuundersøkelse. Kanskje sitter NAV med en organisasjonsstruktur, tilpasset en annen virkelighet? Så dette bringer oss over til Akrich (1997) og hennes beskrivelse av hvordan tekniske objekter faktisk blir til og hva som bestemmer hvordan de faktisk brukes.

Når eksempelvis Modia skal lages, må designeren gjøre en rekke antagelser og hypoteser om den verden den skal lanseres og brukes i, i vårt eksempel NAV-kontoret. Hypotesene inneholder antagelser om veiledernes smak, kompetanse, motiver, ønsker etc. Designeren

legger også inn en hypotese om en viss utvikling når det gjelder moral, teknologi, vitenskap og økonomi. Alt dette er innskrevet i objektet i det Akrich (1997) beskriver som script. Modia fungerer da som ett rammeverk får bruk sammen med veileder, som får ett handlingsrom. Vi observerer en stor forskjell i de miljøene Modia er utviklet i, kontra de miljøene som er tenkt å benytte seg av Modia. Hvilket script som ligger i Modia vil således ha stor betydning for hvordan aktørene, veileder, som skal benytte Modia tar det i bruk og på hvilken måte og i hvilken grad veileder vil *abonnere* på det.

Akrich (1997) er videre opptatt av at hvilken rolle de tekniske objektene tar innenfor nettverket, avhenger av måten nettverket bygger, opprettholder og stabiliserer bindeleddsstrukturer mellom ulike aktører. I ett slikt perspektiv, vil det være relevant å jobbe med holdninger og sette Modia inn i en større sammenheng, slik Innførings- og omstillingsavdelingen kommenterer det er behov for.

Funn i gjennom intervju, er at det kan virke som om noen informanter ser det er ett slags nettverk, men en informantene ikke sin egen posisjon i dette nettverket. Informantene har iallfall ingen klar opplevelse av at en kan påvirke nettverket og vi lurte på om informantene ser dette nettverket. Det kan forklare at alle tar en litt passiv holdning til digitalisering, men at vi ser at noen informanter begynner å se ett slags nettverk. Flere informanter forteller at de mener digital kompetanse er mer enn bare trykking og innføringskoordinator forventer en stor endring av veilederrollen ved innføring av nye digitale løsninger i NAV. Dette er i tråd Akrich (1997), hvor hun beskriver rollen objektet, i vårt tilfelle Modia, tar innenfor nettverket, er avgjørende for hvordan objektet blir brukt og denne rollen avhenger av de andre aktørene. Hvordan aktørene forholder seg til hverandre og objektet, vil føre til forming og reforming, der både mennesker og ikke-mennesker er aktører i ett nettverk.

Hvis en da videre er usikker på sin egen rolle i nettverket, eller om nettverket i det hele tatt eksisterer, kan det bli potensiale for havari. Skal organisasjonen ta ut en effekt av innføringen av Modia, må organisasjonen forstå sammenhengen de setter Modia inn i. Hvis organisasjonen har ett mangelfullt perspektiv på tekno-sosial endring, kan organisasjonen ifølge Akrich (1997) gå glipp av viktig innsikt og forståelse av hvordan og hvorfor vi ender opp med å gjøre som vi gjør med de produktene vi har.

Det kan virke som at jobben som er gjort med digitaliseringsprosessen generelt, har gitt en effekt top-down. Dette har vi som vi har sett funn på fra informantene fra innførings- og omstillingsavdelingen, via innføringskoordinator, NAV-leder og avdelingsleder på begge NAV-kontor. Det kan imidlertid virke som om at dette ikke har nådd veilederne på samme måte som faktisk bruker Modia og som skal ta ut effekten av digitaliseringen i arbeidshverdagen. Det er imidlertid verdt å merke seg at en informant etterlyser nettopp dette.

Ved intervju av veileder 2 ved NAV-kontor 1 etterlyser hun at Modia må settes mer i kontekst. Hun forteller at hun trenger mer bakgrunn for innføring av Modia og hva som er hensikten. Informantenes flertydige svar på hva Modia er viser at det kan virke som at organisasjonen ikke har tatt noe klart standpunkt til hvilken betydning Modia har eller skal ha. Dette er i hvert fall ikke kommunisert tydelig nok ut til våre informanter. En konsekvens av dette kan da ifølge Akrich (1997) bli at organisasjonen overser hva som bringes og bindes sammen av nettverkets strukturelle effekt.

Som Akrich (1997) forklarer, inngår teknologien og teknologiske objekter inn i ett nettverk, tett sammenvevd med andre aktører, som til enhver tid påvirker hverandre og sammen gir en annen effekt enn hva en enkelt aktør gjør alene. Det kan derfor virke lite hensiktsmessig og snakke om at Modia alene og tro at bruken av Modia vil følge en tiltenkt bane, uten at en jobber med hele nettverket over tid, i en prosess. Når vi har stilt informantene våre spørsmål om Modia som handler om opplæring, hvordan de organiserer hverdagen eller hva det gjør med oppfølgingsarbeidet, er det ingen av veilederne som setter Modia i en større sammenheng. De snakker tvert imot om at Modia «kommer i tillegg til» de tekniske løsningene de har ifra før. Vi observerer at informantene forholder seg til Modia på en måte fjernt fra Akrich (1997) sin beskrivelse av det sømløse nettet, der man alle er aktører som former og reformer virkeligheten.

Samtidig er ord effektivitet ett ord som gjentas hos informantene når vi har snakket om digitalisering. Dette kan også tolkes som en til dels deterministisk holdning og de fleste påstår at Modia er mer effektivt. Vi har også funn ifra intervju ett paradoks, at i stor grad ledere og noen veiledere mener Modia er intuitivt, men samtidig brukes ikke Modia nok. Veiledere gir skylden på at Modia ikke fungerer bra nok eller at det forventes flere og bedre løsninger og ledere mener veiledere skal benytte Modia mer. Det er lett å da legge



ansvaret over til teknologi som ikke fungerer, dårlig design, og dette er en klassisk problemstilling i forhold til Akrich (1997), hvor designere klager over brukere som ikke bruker produktet riktig og brukere klager over designeren som ikke har laget et godt nok produkt.

Konsekvensen vi kan observere er at mange sitter og venter på nye leveranser. Gjennomføring av intervju viser også en stor teknologioptimisme. Veiledere på NAV kontoret sitter og venter på at det skal komme nye løsninger i Modia som skal forbedre hverdagen. Dette viser informantene ved at blant annet NAV-leder og avdelingsledere ved begge NAV-kontorene peker på at Modia er satt på agendaen igjen, etter å ikke ha vært et hovedtema de siste årene.

For å oppsummere kapittelet, finner vi at det er et gap mellom gode intensjoner, teknologioptimisme og manglende endring i oppfølgingsarbeidet ved NAV-lokalt kontorene. NAV-kontorene venter på gode tekniske løsninger som skal komme. De har derfor ikke lagt ned mye ressurser i innføringsarbeidet og kommer heller ikke til å gjøre noe før de nye tekniske løsningene kommer. NAV-kontorene tror nye tekniske løsninger vil bli *enklere* for veiledere, det er ingen som tror at nye løsninger vil bli *annerledes*. Hovedinntrykket er at en forventer en forenkling, ikke en endring. De ser for seg noe enklere, mindre komplisert, intuitivt og mer oversiktlig. Alle har til en viss grad iboende incentiv på og tro på gode løsninger. Innsalget ved digitalisering er alltid blitt solgt inn for å forbedre og forenklet.

Den deterministiske holdningen preger alt det vi ser på som en slags rød tråd. Vi finner spor etter denne adferden i hele organisasjonen, når det kommer til digitalisering. Kan dette det deterministiske synet skyldes at en tenker at dette automatisk går i riktig retning, altså at en tror at Modia er så bra at en ikke kan bruke det feil.

Hvilken sosiomateriell virkelighet skapes?

I teorikapittelet har vi presentert Orlikowski (2007) og hennes syn på at vi organiserer arbeidshverdagen vår i større grad enn vi er klar over, knyttet opp til materielle omgivelser. I følge Orlikowski (2007), er det sosiale og det materielle så grunnleggende sammenflettet at det ikke gir mening å snakke om noe sosialt uten det materielle eller å snakke om det

materielle uten det sosialt. Hun benytter begrepet *sosiomateriell* for å kunne understreke hvor sammenvevd det sosiale og materielle er, når det gjelder å skape en organisatorisk praksis og virkelighet. I tråd med Orlikowskis (2007) sitt perspektiv, vil innføringen av Modia kunne forme NAV-kontoret, veiledere og deres virkelighetsforståelse? Sammen med kanalstrategi, tjenestepakker og forventninger til effektiviseringsgevinster, kan vi forvente at det skapes en ny virkelighet som organisasjonen må forholde seg til og som også igjen har potensiale til å forme og reforme datasystemene? Vårt hovedfokus er hvordan dette vil påvirke oppfølgingsarbeidet ved NAV-lokalt kontor og vi ser derfor i størst grad på funn ved de to lokale NAV-kontorene.

I vår undersøkelse finner vi en dobbelthet hos informantene våre. På direkte spørsmål om Modia har gjort noe med endring av organisering av hverdagen, svarer samtlige veiledere «nei» og peker på at f.eks. Arena er med på å styre arbeidshverdagen. På den andre siden, i besvarelse på andre spørsmål, gir veiledere utfyllende eksempler på hvordan de kommuniserer annerledes med brukere de ikke kanskje før kommuniserte med og at de f.eks. også forteller at de benytter Modia før de benytter andre datasystemer eller ringer til bruker. Flere har også lagt inn som fast punkt på kalenderen at de skal sjekke blant annet Modia i løpet av arbeidshverdagen og noen informanter har også konkret forsøkt å finne stadig nye måter å bruke Modia på og deler dette med kolleger. I tillegg oppgir begge avdelingsledere på NAV-kontor at kontoret har en slags struktur på hvordan de deler gode digitale grep.

Vi mener å se at, til tross for at veiledere ikke selv ser at digitaliseringsprosessen, med Modia i spissen, ikke har endret organisering av arbeidshverdagen, at vi mener å ha funn på at organiseringen av arbeidshverdagen har blitt endret. En kan spørre seg om dette er ett eksempel på det sømløse nettet som Akrich (1997) påpeker at det er en bragd å kunne skille mellom hva som er teknologi og hva som er det sosiale.

Vi har også funn på at det er spadd opp forventninger ifra veileders side på at skal komme gode løsninger og dette er en følelse en nesten kan og føle på. Følelsen av å vente på noe forløsende og en sterk teknologioptimisme er absolutt og spore igjennom intervjuene. Det nevnes blant annet flytting av ressurser og at veiledere skal få tid til å følge opp brukere som trenger det mest. Dette er en virkelighet som organisasjonen må forholde seg til, det ligger nå en forventning hos veiledere på lokale NAV-kontor at det skal skje en digital

transformasjon som skal gi veilederen en handlingsrom for å følge opp brukere som trenger det mest.

Veileder i NAV jobber hver dag i gjensidig avhengige dataverktøy med stadige tidsfrister og dette er i tillegg datasystem som inneholder store mengder informasjon. Som Orlikowski (2007) poengter, formes virkeligheten og praksis ved at det sosiale og materielle er sammensveiset i en pågående dynamikk. Vi har ved gjennomføringen av intervju, funn på at dette har skjedd i forbindelse med innføringen av Modia, på ulike måter på de to NAV-kontorene vi intervjuet. Ett eksempel på dette er hvordan kontorene løser en problemstilling de mener Modia ikke ivaretar tilfredsstillende. Ved NAV-kontor 1 benytter veilederne Modia til å skrive samtalereferat, men virkelig viktige notater legges også i tillegg inn i datasystemet Arena. Veileder 2 ved NAV-kontor 1 forteller at dette gjøres for å sikre at informasjonen blir lett tilgjengelig og ikke «drukner» inne i Modia. Ved NAV-kontor 2, forteller veileder 2 at hun ved sin forrige arbeidsplass arbeidet inne i Modia, men etter å ha startet ved dette NAV-kontoret i større grad måtte skrive inn notat i Arena, da de fleste på kontoret arbeidet i Arena og etterspurte derfor notater i Arena. Dette er to konkrete eksempler på hvordan Modia benyttes ulikt i ulike sosiale sammenhenger og som gjensidig påvirker hverandre til å forme to ulike virkeligheter. Dette igjen vil kunne påvirke bruken av de andre datasystemene som igjen kan påvirke de som bruker disse etc. etc.

På tross av at veileder 2 ved NAV-kontor 2 påpeker i organisasjonen burde ha satt i gang grep for å motvirke de kreftene hun påvirkes av, når hun må benytte Arena istedenfor Modia. Hun ønsker at organisasjonen burde sette en strek over alle eldre datasystemer og at alle veiledere kun skal bruke Modia. Dette synet er i tråd med Bijker & Law (1997) som beskriver at mange kan ha en tendens til å tenke lite over hvordan teknologi preger og former virkeligheten vår og at mangel på nysgjerrighet gjør at en ikke ser de optimale løsningene. Vi har igjennom intervjuene også funn på at denne nysgjerrigheten ikke finnes på kontorene, da denne kostnaden i form av tid ikke er tilgjengelig på NAV-kontorene og dermed får vi i stor grad den teknologien vi fortjener. Det ligger dermed en iboende dualitet, som beskrives av Bijker & Law (1997): Vi kan med dette overse teknologien og det er en nødvendighet og overse muligheten og at vi ikke får tatt ut effekten. Dette kan igjen føre til at ulike virkeligheter får leve ved de forskjellige NAV-kontorene.

Når det kommer noe nytt, presenteres det med å være en optimistisk løsning og det er ett gap på hvordan denne tekniske løsningen faktisk fungerer og hvordan virkeligheten på NAV-kontoret fungerer. Nettopp fordi vi ikke har det tekno-sosiale perspektivet fundamentert i organisasjonen først, vil det deterministiske synet på perspektivet råde.

Det deterministiske synet kan tilby en fristende løsning ved at en kan «slippe» teknologien løs og at teknologien vil følge sin egen bane og at brukere av teknologien automatisk vil følge etter. En konsekvens av dette kan være at det ikke vil være behov i organisasjonen for å bruke ressurser på innføringsprosesser. For organisasjonen kan det dermed være fristende å opprettholde det deterministiske synet på teknologi på grunn av den iboende løsningen som ligger i de digitale verktøy.

Når en over noe tid opplever at en imidlertid ikke får den enkle løsningen en fikk presentert og trodde skulle komme, og det fortsetter å komme nye ting, kan føre til en form for teknologitrotthet. Veileder 3 ved NAV kontor 1 forklarer at hun synes innføringen i starten ofte er slitsom fordi det alltid kommer før det er bestemt hvordan det kan brukes, noe som kan være ett eksempel på at organisasjonen underdriver behovet for å jobbet med innføringen.

### Policyutforming og smart oppfølging

Lipsky (2010) er opptatt av at det er de ansatte i offentlige tjenester som i praksis utfører de lover og reglene som er politisk besluttet og dette er policyutforming i praksis. I dette arbeidet er den offentlige ansatte i stor grad avhengig av bruk av skjønn. Vi er opptatt av å lete i vårt datamateriale etter funn på om, og i så fall på hvilken måte, digitalisering og innføringen av Modia påvirker policyutforming og bruken av skjønn på det lokalt NAV-kontoret.

Som vi allerede har påpekt, ser vi at de to lokal kontorene løser like oppgaver, ulikt. Altså, veiledere benytter seg av skjønn. Dette viser at innføringen av Modia gir rom for skjønnsutøvelse. Røhnebæk (2014) finner i sin studie at de ansatte utfører en utstrakt bruk av triksing i IKT-systemene for å tilpasse situasjonen de står i og for å ivareta det de selv forstår som beste løsning for bruker og organisasjon. Hun bruker begrepet «standardisert

fleksibilitet» for beskrive dette konseptet og viser hvordan medarbeiderne er i kontinuerlig forhandling med de digitale løsningene.

Dette har vi funn på er kjent problematikk for NAV, hvor innførings- og omstillingsavdelingen forteller at NAV ikke er en lojal organisasjon og som har «smarte» medarbeidere som finner egne løsninger. Vi har også funn på at veiledere gjør denne triksingen og at de opplever denne triksingen som nødvendig og som en viktig ferdighet, men også som en frustrerende og ett tegn på mangler i Modia. De bruker også dette som ett argument på hva vi tidligere har sagt, at Modia oppleves som kommer i tillegg til.

Vi har også funn igjennom intervju på en slags sekundær triksing. Det vil si at ønske om triksing ikke nødvendigvis kommer ifra hovedpersonen selv, men ett pålagt krav ifra resten av gruppa. Veileder 2 ved NAV-kontor beskriver at hun egentlig arbeidet i Modia, men skrev nå mer notater inne i Arena, fordi de fleste på kontoret arbeidet inne i Arena og etterspurte notaer deretter.

Det er også en interessant observasjon ifra oss, at vi får forskjellige problemstillinger ifra de to forskjellige NAV-kontorene, noe som støtte opp under at det er andre faktorer som avgjør hvordan en bruker objektet, enn bare objektet selv. Det er forskjeller ifra veileder på samme kontor og de forskjellige kontorene, hvordan de løser utfordringene inne i Modia. Triksing påvirker hvordan en bruker verktøyet, som igjen påvirker hvilken virkelighet som skapes og dette har mye å si på policyutformingen og organisering av hverdagen og til syvende og sist effekten som kan tas ut.

Et interessant funn er også de ulike forståelsene av potensiale Modia har og forståelse av egen kompetanse i bruken av Modia i oppfølgingsarbeidet hos veiledere. Svarene vi får, varierer fra at en bruker Modia på ett slags minimumsnivå som ett oppslagsverk til at to veiledere ved NAV-kontor 2 mener de kan Modia fullt ut, hvorav NAV-veileder 1 ved NAV-kontor 2 svarer at han ikke har behov for å kjenne Modia bedre og at han kan Modia fullt ut.

Organisasjonen har delegert oppgaver til Modia allerede, som gjør at den kompetansen veileder som bruker Modia har, påvirker hvordan Modia blir brukt. Dette er i tråd med Latour (1997) og hans beskrivelse av døra og den transformasjonen som skjer når du

delegerer noe ifra menneske til ett ikke menneske, eller en artefakt. Som Latour (1997) påpeker, er det alltid en forhandling ved en delegeringsprosess. Den ikke-menneskelige aktøren, i vårt tilfelle Modia, krever noe av det menneske som skal bruke den, (*prescription*). Etter dette synet, ligger det innbakt i Modia, både verdier, plikter og etikk, som påvirker bruken av Modia på ulik måte, avhengig av hvem brukeren av artefakten er, i vårt tilfelle veileders bruk av Modia. I dette, ligger det at det som fungerer godt for noen, ikke nødvendigvis fungerer godt for andre og at dette kan bli en potensiell kilde til uenighet og konflikt.

Vi ser med andre ord ett sprik i oppfattelsen av hva Modia er, hva Modia kan være og hvordan Modia bør brukes. I tillegg forventes det en uttalt effekt på oppfølgingsarbeidet, samtidig som veiledere er forskjellig og dermed har ulike forutsetninger for å benytte seg av Modia, fordi Modia har innbakt verdi, plikter og etikk. Vi observerer ikke at organisasjonen gjør noe med dette spriket og eventuelt ser ett potensiale på konflikt i dette. I hvilken grad veiledere velger å benytte seg av Modia, kan sees på som en form for abonnement. (Akrich, 1997). Det designeren har tenkt at artefakten skal brukes, med alle eventualiteter innbakt, kalles *script*. Inne i Modia, ligger en iboende tanke ifra designere på hvordan Modia bør bli brukt, jamfør Akrich (1997). Dette scriptet kan det synes at veiledere etterlyser, når de for eksempel etterlyser mer opplæring av Modia og at Modia skal settes i en kontekst.

Innføring- og omstillingsavdelingen, innføringskoordinator og datamateriale snakker om at nye tekniske løsninger handler om å finne best mulig løsning for hver unike bruker. Samtidig som at organisasjonen skal effektivisere ved å delegere de oppgavene som best kan løses av andre enn NAV-veileder til de aktørene som er best egnet til oppgavene. Dette handler om transformasjon og delegering til aktører, både mennesker og ikke-mennesker. Mennesker, i form av brukeren og ikke-mennesker i form av tekniske løsninger som for eksempel Modia og nav.no. (Latour, 1997). Det er i tråd med det overordnende spørsmålet til Latour (1997), som han sier er avgjørende for å forstå teknologiens sosiale konstruksjon, spørsmålet: «Hva er minimum du må gi, for å maksimum effekt». Samlet sett, har vi valgt å kalle dette SMART-oppfølging. Dette er fordi det handler om å optimalisere nettverket og deres aktører og deres påvirkning på hverandre. SMART, fordi det handler om å vite at alt henger sammen i ett nettverk der aktørene påvirker hverandre og skaper en virkelighet. Videre vil dette påvirke bruker, som igjen gir bruker innsikt og mulighet til å forme og

reforme nettet og aktørene. Som veileder får du ett større handlingsrom med flere muligheter og oppgaver blir delegert til nettverket og veileder vil få frigjort tid.

Igjennom intervjuene kan vi se at begge NAV-kontor har noe av budskapet rundt kanalstrategien nådd frem og det kan virke som om budskapet er akseptert og forstått. Begge NAV-kontorene hadde gjennomført endringer i form av omorganisering og NAV-kontor 2 hadde flyttet ressurser ifra publikumsmottaket og inn til oppfølging. Slik at vi kan observere at de to NAV-kontorene er i en prosess vedrørende å kunne utnytte handlingsrommet, men at veiledere vi intervjuer per nå ikke opplever effekt av dette i sin arbeidshverdag. NAV-veileder 3 ved NAV-kontor 1 undrer om en ressurs ifra publikumsmottaket kunne hjulpet henne med sin brukerportefølje?

#### Translatørens rolle i innførings- og digitaliseringsarbeidet

I følge Røvik (2007, s. 326) er en translatør en oversetter som må inneha et sett med ferdigheter og kunnskap. Videre beskriver Røvik (2007) at en translatør burde ha en flerkontekstuell kompetanse. Flerkontekstuell kompetanse innebærer at du har kompetanse i form av å vite hvor f.eks. ideer kommer ifra, hva ideen er og hvor ideen skal inn. God generell kunnskap innenfor praksisfeltet ideen skal innføres i, er også viktig. I tillegg er det viktig at translatøren kan skille mellom om du mottar en ide som fungerer bra i en annen organisasjon, om organisasjonen har et behov eller utfordring ideen skal løse eller om ideen eller praksisen innføres primært fordi organisasjonen ønsker å henge med i tiden. (Røvik, 2007).

Vi har spurt våre informanter om hvem som er og har vært særlig viktige aktører ved innføringen av Modia. Dette for å undersøke om noen har hatt eller tatt en translatørrolle (Røvik, 2007) og hva som eventuelt ligger i en slik rolle ved innføringen av Modia. Innføring- og omstillingsavdelingen, innføringskoordinator, NAV-lederne ved de to NAV-kontorene og avdelingslederne vi har intervjuet nevner spesielt superbruker-rollen i denne sammenhengen. Videre peker Innførings- og omstillingsavdelingen også på at fylkesdirektørene, NAV-lederne med sine avdelingsledere, og innføringskoordinatorerne har hatt en særlig viktig rolle i innføringsarbeidet, men at de igjen vil trenge sine: «sine ambassadører og endringsagenter, fremsnakkere og noen som skjønner at dette handler om å gjøre noe annet enn på gamle måten» (Informant, Innførings- og omstillingsavdelingen).

Innførings- og omstillingsavdelingen sier også at deres forventning til disse aktørene ved innføringsarbeidet videre generelt er at lederne operasjonaliserer kanalstrategien, at Modia tas i bruk og at de bruker det handlingsrommet de ønsker seg.

Intervju ved informant ved NAV-kontor 2, som også er superbruker, viser at hun har hatt en systematisk opplæring som superbruker. Rørvik (2007) beskriver dekontekstualisering som en viktig kompetanse for en translatør. Evnen til å sette deg inn i hva en vellykket praksis består av og ha kunnskap til å kunne presentere dette for organisasjonen. Funn ved intervjuene viser at det er tenkt noen tanker rundt utvelgelsen av superbruker, men at kriteriene handler mer om at superbruker skal ha teknisk interesse og kompetanse for å hjelpe til med trykking i systemet og ikke nødvendigvis sette seg inn i hvilke konsekvenser innføringen har for helheten, organiseringen av arbeidsoppgaver, utføring av praksis og organisasjonen som helhet slik Rørvik (2007) beskriver er en viktig translatørrolle.

Intervjuene av veilederne på NAV-kontor 1 viser at de ikke er klar over hvem som er superbruker, og at de heller ikke har kunnskap om utvelgelsen. NAV-leder ved NAV-kontor 1 mener samtidig at superbrukeren skal ha en funksjon med opplæring av Modia og dette kan stå i kontrast til at veiledere på kontoret ikke ser noen verdi i superbrukerrollen. Vi finner med andre ord et gap mellom oppfattelsen av superbrukerrollen slik den er tenkt brukt og slik den faktisk brukes. En kan lure om en superbrukerrollen ville hatt større verdi for organisasjonen og den faktisk hadde blitt benyttet dersom den var utformet mer i tråd med Rørviks (2007) beskrivelse av translatørrollen. Da ville også rollen ha et potensiale for utvikling i seg ved at den over tid ville kunne ha fokus på rekontekstualisering ved blant annet å se til andre kontorer for beste praksis, samt at rollen kunne ta ansvar for å finne et godt språk som ville kunne bli til gode rutiner og praksiser som passer til lokalkontoret superbrukeren operer i.

NAV-kontor 2 har gjennomført utvelgelse av superbrukere gjennom ledermøtet, noe som viser at NAV-kontoret mener superbrukeren skal ha en rolle i opplæringen av Modia. NAV-kontor 2 har også en plan på at superbrukerrollen skal bli større fremover og erkjenner at superbruker ikke har blitt brukt mye frem til nå. Våre funn viser at det ligger en forventning til rollen som superbruker fra å være noe mer enn kun trykking, men akkurat hva rollen skal bli, synes å ikke være ferdig definert. Holder vi superbrukerrollen på NAV kontor 2 slik den er beskrevet av informantene opp mot Rørviks (2007) beskrivelse



av translatørrollen, finner vi et gap mot alle punktene. Superbrukers rolle handler hverken om dekontekstualisering, rekontekstualisering, kunnskap om organisasjonen for å kunne gi ledelsen gode råd eller om å tilpasse språket med mål om å lage gode rutiner og utvikle gode praksiser.

Det kan være at mangel på definisjon på superbrukerrollen kan skyldes en sentrum – periferi problematikk. Som vi har sett og observert, er innførings- og omstillingsavdelingen plassert inne i Oslo. Det er vurdert at superbrukerkorpset skal ha en viss rolle, men en superbruker vil sitte inne i ett annet miljø enn hva innførings- og omstillingsavdelingen gjør. Ved det lokale NAV-kontoret hvor superbruker opererer, er både arbeidshverdagen, tonen og organiseringen annerledes.

I hvilken grad organisasjonen har sjekket ut hvordan den som innehar translatørrollen har nødvendige ferdigheter som Røvik (2007) beskriver som å være kreativ, tålmodighet og sterk nok til å stå imot alle interessene i organisasjonen ved innføring er viktig. På hvilken måte NAV ivaretar dette, er vanskelig å si noe om basert på vår undersøkelse av flere grunner. For det første er det som vi har sett et spørsmål om noen og i så fall hvem som har translatørrollen i innføringsarbeidet. Avhengig av hvordan vi ser det kan både innføringskoordinatoren, NAV-lederen, avdelingslederen og superbrukeren hver for seg eller sammen sees på som de eller den som ivaretar disse funksjonene. Videre har vi med unntak av utvelgelse av superbruker ingen informasjon om hvilke kriterier som ble brukte de ble tilsatt i sine roller, og vi har følgelig ingen forutsetning for å si noe om dette.

Vi har imidlertid funn på at flere i organisasjonen anerkjenner behovet for en rolle som fylles av en person med spesielle ferdigheter, men at det er uklart hva slags rolle vi egentlig snakker om og hva slags ferdigheter denne egentlig bør ha. Innførings- og omstillingsavdelingen bruker «endringsagenter», «modige ledere», «ambassadører» og «superbruker» sammen med fokus på ordet «modig». NAV-leder på NAV-kontor 1 oppgir et behov for «en prosessveileder med detaljkunnskap» ved innføringsprosesser. Utover det er det ingen som kommenter dette spesielt. Innføringskoordinator på sin side er noe delt der hun tenker at en del av ansvaret Røvik (2007) tenker tilhører translatørrollen tillegges NAV-leder og avdelingsleder, samtidig som hun ser at «Dette krever at lederen vet hvilke ressurser den har hvor, men vi har ingen strategi på dette – kanskje vi burde ha det?» To veiledere på NAV-kontor 1 sier at de kunne ønske seg at «noen» kunne komme å vise dem

den optimale bruken av verktøyene og sette det i en større sammenheng slik at de fikk ut effekten og slapp å trykke seg rundt i systemene og selv finne de gode løsningene.

Satt sammen kan det synes som om en translatørrolle (Røvik, 2007) savnes i organisasjonen, og at hverken superbruker, NAV-leder, avdelingslederne eller innføringskoordinator alene kan sies å fylle denne rollen slik den er i dag.

### Kommunikasjon

I følge Jacobsen og Thorsvik (2007) er det viktig for alle organisasjoner å kunne kommunisere effektivt for å få hele organisasjonen til å dra i samme retning. I kommunikasjonsteorien er det vanlig å skille mellom formell og uformell kommunikasjon, der den uformelle kommunikasjonen er særlig viktig ved og innføring og endring av nye strategier. Dette er for at den uformelle kommunikasjonen skal rette oppmerksomheten mot oppslutning og eventuell motstand. Da kunnskapsmedarbeidere i moderne organisasjoner stor grad selv må ta stilling til hvordan arbeidsoppgaver skal løses, er det ifølge Jacobsen & Thorsvik (2007) viktig med den uformelle kommunikasjonen for å sørge for handlefrihet for den ansatte og fellesskap på arbeidsplassen.

Vi ser at denne formen for uformell kommunikasjon er viktig for veiledere ved de to NAV-kontorene vi har undersøkt. Dette anerkjennes også og nevnes spesielt av begge avdelingsledere ved NAV-kontorene. Vi spør igjennom intervju spørsmålet: «I hvilken grad NAV-kontoret deler gode grep mellom kollegaer». Funn ved intervju viser at den uformelle kommunikasjonen skal være ett supplement til den formelle opplæring, samtidig. NAV-lederne ved begge NAV-kontor viser at de har en bevisst strategi på kontoret ved og gi rom for uformell kommunikasjon og at denne uformelle kommunikasjonen skal komme i tillegg til den systematiske opplæringen av Modia, som ble gjennomført i oppstarten av Modia. Det er interessant å merke seg at begge NAV-kontor snakker om den uformelle læringen som at den følger «riktig bane», men her kan det ligge en fare for at det kan ligge en del feillæring, og at det ikke er noen som sjekker denne feillæringen og eventuelt retter den opp. Vi ser at dette kan føre ulik praksis på de to NAV-kontorene, hvis det er ett mål for organisasjonen å jobbe likt.

Jacobsen & Thorsvik (2007) presiserer at gode ledere legger til rette for uformell kommunikasjon som ett supplement til formell kommunikasjon for å skape engasjement og motivasjon hos de ansatte. Formell kommunikasjon er viktig for å sikre nødvendig informasjonsutveksling. Som vi har sett igjennom intervju, er det kommunisert mye ut til NAV-kontorene angående den digitale transformasjonen i form av kanalstrategi, tjenestepakker og bruk av Modia. Det er interessant for oss å se på om i hvilken grad dette budskapet er oppfattet, akseptert og forstått av NAV-kontorene og på hvilken måte dette kommer til syne i bruken av Modia i oppfølgingsarbeidet?

Det første vi ser, er at Modia benyttes for lite, iallfall ifølge NAV-lederne ved begge NAV-kontor og av innføringskoordinator ved fylket. Kommunikasjonsproblemer er en kjent problemstilling i organisasjoner. Jacobsen & Thorsvik (2007) nevner flere typer kommunikasjonsproblemer i organisasjoner, der en av de er knyttet til kommunikasjonskanalene og at disse kan oversvømme og du kan motta mer informasjon enn du kan mestre. En vanlig reaksjon på dette, er at en lar vær å forholde seg til den informasjonen en får og ting blir liggende urørt. Veiledere vi snakker med, beskriver en form for teknologitrotthet, ved at de peker på at informasjonen ved innføring av nye rutiner og den tekniske løsningen i seg selv er så massiv at en må la noe ligge. Dette, i kombinasjon med arbeidsbelastningen, tidspresset og effekten du skal ut, og avdelingsleder ved NAV-kontor 2 forteller at dette gjør at hun føler seg matt og nesten gir opp.

Hun nevner også spesielt at hun opplever en stor informasjonsstrøm ifra organisasjonen, blir en utfordring for henne som avdelingsleder og at hun må være bevisst på hva slags informasjon hun «siler» ned. Dette er det Jacobsen og Thorsvik (2007) kaller vertikal kommunikasjon, hvor de videre beskriver at en vertikal kommunikasjon er kompleks fordi ledere på ulike nivåer vil tolke budskapet ut ifra sin arbeidssituasjon. I vårt tilfelle skal ledere og avdelingsledere kommunisere ut digitalisering og bruk av Modia, samtidig som ledere og avdelingsledere oppgir at de kun kjenner Modia overfladisk og benytter Modia lite. Vi ser her ett potensiale for konflikt og havari jamfør Akrich (1997), da det vil være vanskelig å vite hva som er viktig og riktig informasjon og på hvilket detaljnivå som bør bringes videre, når ikke kjenner detaljer, finesser, rutiner, effekter etc., i vårt eksempel Modia og sammenhenger i oppfølgingsarbeidet.

## Kapittel. 7: Konklusjon

### Oppsummering

I denne studien har vi ønsket å finne svar på hvordan lokale NAV-kontoret takler digitaliseringsprosessen generelt og innføringen av Modia spesielt. Nysgjerrighet på dette feltet springer ut av en opplevelse og observasjon av motstridende krefter som trekker byråkratiet og offentlige tjenester i ulike retninger. På den ene siden dras organisasjonen mot digitalisering og lovnaden om effektivisering og enklere arbeidshverdag. Samtidig er oppfølgingsarbeidet kjernevirksomhet i NAV og den er preget av personlige møter med mennesker med komplekse problemstillinger og behov for tett individuell veiledning. NAV er midt inne i denne digitaliseringsprosessen og for å kunne lykkes med sitt samfunnsoppdrag er det avgjørende av NAV klarer å forene disse to kreftene. Dette må gjøres der hvor det praktiske oppfølgingsarbeidet skjer i møte med brukerne av tjenestene. De avgjørende aktørene vil være veilederne ved de lokale NAV-kontorene, som både skal oppleve og sørge for å ta ut den forventende effekten.

Samfunnet vårt benytter allerede teknologi i høy grad. Den teknologi som vil komme i fremtiden, treffer dermed en kompleks virkelighet bestående av mennesker og maskiner som jobber tett sammen for å løse oppgavene de er satt til å løse.

For å få innsikt i disse prosessene og mekanismene, som i vårt eksempel foregår på de lokale NAV-kontorene, bruker vi tekno-sosial fra Akrich (1997, Bijker & Law (1997) og Latour (1997) og sosiomateriell teorier fra Orlikowski (2007). Felles for disse teoriene er at de er opptatt av den tette sammenvevingen som eksisterer mellom teknologi og samfunn. Denne sammenvevingen er så sterk at en ikke kan skille den ene ifra det andre, når målet er å forstå teknologiens påvirkning på menneskelig adferd. Teorien poengterer tvert imot at både mennesker og ikke-mennesker er aktører i ett nettverk som former og reformer hverandre og virkeligheten.

Røhnebæk (2014) har gjort studier på bruken av IKT-systemer i oppfølgingsarbeidet i NAV i 2014. Hun gir verdifull innsikt i praktisk bruk av datasystemer i oppfølgingsarbeidet og viser i sin forskning hvordan veiledere trikser med systemene for å

få de til å passe med de ulike kravene veilederne skal møte i arbeidshverdagen. Dette er eksempel på nødvendig bruk av skjønn hos veiledere på NAV-kontor.

Lipsky (2010) viser viktigheten og nødvendigheten i bruk av skjønn hos offentlige tjenestemenn som møter brukere av systemet i ytterste ledd, det han kaller *street-level*. Ett av hans hovedpoeng er at det skjer noe når offentlige tjenestemenn som brukere møtes ansikt til ansikt og at disse møtene er med på å forme policy i praksis. I NAV-sammenheng er dette viktig fordi veilederne med oppfølgingsansvar er de eneste som møter brukerne ansikt til ansikt. Det er også disse møtene som vil bli påvirket og som det er meningen skal påvirkes og effektiviseres med innføring av digitale løsninger. Hvordan veiledere velger å bruke sitt skjønn, mulighet til triksing i systemene og påvirke policyutforming i praksis, vil derfor være avgjørende for om organisasjonen lykkes i både den digitale transformasjonen og å utføre sitt samfunnsoppdrag.

Altså, i hvilken grad organisasjonen lykkes i å koble sammen de to målene om både bedre og mer effektive tjenester til bruker, avhenger av at organisasjonen lukkes med innføring av digitaliseringsarbeidet på veiledernivå.

At digitalisering handler om at en både kan få bedre og mer effektive tjenester i offentlig sektor, er som vi har sett en *idestrømning* i tiden og preger i NAV i stor grad. Røvik (2007) er opptatt av viktigheten av translatørkompetanse med innføring og overføring av ideer i organisasjoner. Han mener at evnen til å lage gode oversettelser av praksiser og ideer er kritisk for å lykkes med innføringsarbeidet. Vi har derfor sett på hvem i organisasjonen som kan sies å ha denne rollen, hvis den eksisterer og i så fall hvilke ferdigheter organisasjoner har vektlagt ved tildeling av denne rollen. Vi finner at ingen kan sies å ha denne rollen i organisasjonen i dag.

Innføring handler naturligvis også om effektiv kommunikasjon og læring. Jacobsen & Thorsvik (2007) er opptatt av kilder til vanlige kommunikasjonsproblemer i organisasjoner og at uformell kommunikasjon særlig er viktig. Uformell kommunikasjon er viktig for oppslutning, engasjement og motivasjon ved innføring av nye ideer. I tråd med Lipsky (2010) sitt fokus på handlingsrom og bruk av skjønn, skriver også Jacobsen & Thorsvik at uformell kommunikasjon er viktig for medarbeidere som i stor grad må ta stilling til hvordan oppgaver skal løses. Vi har derfor vært opptatt av å finne ut på hvilken måte

organisasjonen jobber med handlingsrommet til veilederne og hvordan dette eventuelt endres av digitaliseringsprosessen og hvordan organisasjonen forholder seg til dette.

Vi finner som forventet at veilederne har stort handlingsrom og bruker skjønnsutøvelse hele tiden. Vi finner utstrakt bruk av triksing i systemer og at dette oppleves som nødvendig av veileder for å kunne drive god arbeidsrettet oppfølging.

Veilederne uttrykker teknologioptimisme og tro på fremtiden og bedre løsninger og at teknologi kan løse problemer for veiledere som nå opplever å sitte med en for stor saksmengde. Funnene våre viser at veilederne ved de lokale NAV-kontorene har mottatt, forstått og akseptert budskapet ifra organisasjonen om at digitalisering skal føre til mer målrettet oppfølging. Samtidig uttrykker de en frustrasjon over nye tekniske løsninger som kommer, uten at veilederne ser effekten. Mangler i de tekniske løsningene sees på som årsaken til manglende effekt hos våre informanter. Vi mener imidlertid at organisasjonen i for liten grad ser det sømløse nettet til Akrich (1997). Årsaken alene kan ikke legges på tekniske mangler, men heller forklares med at en ikke finner potensiale som ligger i de tekniske løsningene. Organisasjonen hjelper heller ikke de som skal bruke de tekniske løsningene til å sette det i nødvendig sammenheng.

Det blir også hengende i luften, hva organisasjonen tenker om endring av veilederrollen. Hvilken kompetanse, ferdigheter og holdninger som videre vil kreves og forventes av veiledere og hvem som skal ha ansvaret for å finne og utforme denne rollen, blir uklart for oss. Når vi spør våre informanter om dette, er det tydelig at det er ett potensiale i organisasjonen her. Hvis organisasjonen bruker for lang tid på å lande dette spørsmålet, kan en stå i fare for å få ett usikkert veilederkorps som ikke vil oppleve å lykkes i rollen sin.

Da organisasjonen behandler de digitale løsningene for seg selv, settes det ikke i en kontekst og veiledere som skal bruke verktøyet ser ikke sin egen rolle som aktør i ett nettverk, hvor en kan ha mulighet til å forme og reforme verktøyene. Veiledere ser heller ikke hvordan verktøyene kan fungere bedre i en sammenheng, en hva verktøyet gjør alene. NAV kontoret, som skal ta ut den samlede effekten, kan derfor gå glipp av uforløst potensiale. Ved at en ikke jobber samlet og godt med og optimalisere bruken og kontekstualisere verktøyene og veileders rolle, risikerer organisasjonen også at NAV-

kontoret kan utvikle lite hensiktsmessig praksis og rutiner. Manglende sammenheng for veiledere, kan også skape usikkerhet på NAV-kontoret og som kan bygge opp under feil praksis eller at den ansatte lar vær å bruke det nye som kommer. Digitalisering endrer veilederrollen, en er derfor avhengig av at de som sitter i veilederrollen utforsker muligheter i de tekniske løsninger. Hvis veileder er usikker og redd, eller teknologitrøtt og matt, kan dette kvele kreativiteten og tilbakemeldinger organisasjonen er avhengig av i transformasjonsarbeidet.

Det organisasjonen trenger, er veiledere som får det beste ut av alle systemer, aktører, mennesker og ikke-mennesker og av brukeren selv. Organisasjonen trenger med andre ord, uredde veiledere som kjenner hver aktør og deres sammenheng godt og vet hvordan en påvirker disse aktørene for å styrke de viktige bindingene, slik at alle drar i riktig retning til gode for brukeren. I dette arbeidet er det avgjørende veilederen forstår sin egen plass i den samme nettverket og at veilederen også tror at en har egen påvirkningskraft. Dette er SMART-oppfølging i praksis og krever andre ferdigheter enn det som tradisjonelt har ligget til veileder ved lineær oppfølging. Veileder må kunne å delegerer oppgaver og dermed også miste noe kontroll, samtidig vil veileder få tid tilbake. Denne tiden bør det lokale NAV-kontoret og veiledere organisere og planlegge hva en skal bruke til.

Vi har intervjuet informanter på innførings- og omstillingsavdelingen ved Arbeids- og velferdsdirektoratet, innføringskoodinator på NAV Fylke og NAV-ledere, avdelingsledere og veiledere ved to NAV-kontorer. Samtlige informanter har tro på digitale løsninger som hjelp i en ellers hektisk arbeidshverdag og uttrykker optimisme med tanke på at det også vil føre til bedre tjenester til NAV sine brukere. I en endringsprosess er dette en stor fordel for organisasjonen og slik sett bør forutsetningene for en vellykket transformasjonsprosess være tilstede. Vi mener likevel at ett hovedfunn i denne oppgaven er at organisasjonen ikke vil lykkes i transformasjonsarbeidet uten at de ansatte i NAV blir forklart og forstår hvordan de påvirker og påvirkes av digitalisering. Vi observerer og våre funn viser at de ansatte i for stor grad inntar en passiv holdning i møte med teknologien. Vi tror dette heller ikke vil endre seg ved innføring av nye tekniske løsninger hvis ikke organisasjonen tar ett annen standpunkt til teknologi.

Dette mener vi å ha vist, at handler grunnleggende om hvordan mennesker forholder seg til teknologi og materielle omgivelser. Mangelen på initiativ, aktiv påvirkning og utforskning

i bruk av nye tekniske løsninger vil derfor kunne vedvare uavhengig av hvilke egenskaper det teknologiske verktøyet innehar. Dette er i tråd med det tekno-sosiale og sosiomaterielle perspektivet til Akrich (1997) og Orlikowski (2007). Basert på dette, er våre anbefalinger det videre digitaliseringsarbeidet følgende:

#### Våre anbefalinger videre:

- Definer den nye veilederrollen med forventet kompetanse, ferdigheter, mandat og avgrensninger. Veiledere har hver dag i møte med bruker, digitalt eller ansikt til ansikt, erfaringer på hvordan policy fungerer i praksis. For å kunne utvikle god praksis på de lokale NAV-kontorene i en endringsprosess, bør disse erfaringene tas med inn i organisasjonen, bearbeides og deles.
- Lag gode hjelpeverktøy som veilederen og ledere kan bruke som rettesnor i arbeidshverdagen. Utarbeidelse av «digital hverdag» på NAV sitt intranett er en god start. Et annet tips er å lage en «samtalepakke» for ledere og veiledere for å skape en felles refleksjon og forståelse på hvordan tekniske løsninger påvirker NAV-kontoret og arbeidshverdagen.
- En god definisjon på hva fremtidens oppfølgingsmetodikk faktisk innebærer og hva som er god policyutforming i praksis bør være tydelig kommunisert ut til hele organisasjonen. Vår innføring av SMART-oppfølging er en teoretisk tilnærming til dette.
- Ta translatørrollen på alvor. Dersom det er meningen at superbruker skal ha denne rollen, bør rollen utvides og formaliseres.
- Ta det tekno-sosiale perspektivet inn i organisasjonen på alle nivåer. Dette for å sikre at alle forstår den tette sammenvevingen mellom det tekniske og det sosiale og dens betydning for organiseringen av arbeidsoppgaver og menneskelig adferd.
- Organisasjonen som helhet og særlig lokale NAV-kontor og dens ledere bør forholde seg til veilederes handlingsrom og skjønnsutøvelse. Veilederen skjønnsutøvelse og handlingsrom må anerkjennes som viktig og nødvendig og kan ikke oversees eller ignoreres.

Disse rådene gis med bakgrunn i ett begrenset datamateriale. NAV-kontorene vi har foretatt innsamlingen ifra, tilhører også samme fylkesledd. Det kan derfor hende vi ville fått andre funn, dersom vi hadde undersøkt flere kontorer eller hatt større geografisk



spredning. Da vi kun har gjennomført intervju ved kun to lokale NAV-kontor, vil innhentet materielle være for lite til å dra en generell konklusjon som kan gjelde hele NAV.

Digital transformasjon i NAV og i offentlig sektor må sies å være i sin spede begynnelse. Det er derfor for tidlig å svare på og også og gjøre særlige funn på hvordan digitalisering påvirker organisasjonen. Delegering av arbeidsoppgaver til dataverktøy som stadig blir smartere gjør noe med forventningen til NAV sine tjenester, både hos brukere og hos ansatte. Det vil være naturlig å tenke at den digitale transformasjonen på sikt vil gjøre noe med organisasjonsstrukturene og den tradisjonelle hierarkiske maktbalansen. Det vil kanskje tvinge seg frem ett annet behov for andre kommunikasjon- og styringslinjer enn de tradisjonelle top-down systemene. Dette vil være interessant for videre forskning på digital transformasjon og digitale innføringsprosesser.

## Litteraturhenvisning

Akrich, M. (1997). Bijker, W. E., & Law, J. (Red). *The De-Description of Technical Objects*. (1997, s. 205-224). Cambridge, Mass: MIT Press.

Akrich, M. & Bruno, L. (1997). Bijker, W. E., & Law, J. (Red). *A Summary of a Convenient Vocabulary for the Semiotics of Human and Nonhuman Assemblies*. (1997, s. 259-264). Cambridge, Mass: MIT Press

Arbeids- og velferdsforvaltningsloven. (2006). §14a. *Vurdering av behov for bistand for å beholde eller skaffe seg arbeid og rett til aktivitetsplan*. Hentet fra [https://lovdata.no/dokument/NL/lov/2006-06-16-20/KAPITTEL\\_3#%C2%A715](https://lovdata.no/dokument/NL/lov/2006-06-16-20/KAPITTEL_3#%C2%A715)

Arbeids- og sosialdepartementet. (2016b). *Proposisjon 67 S (2015 - 2016) Oppstart av Prosjekt 2 i modernisering av IKT i Arbeids- og velferdsetaten*. Retrieved from <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/meld.-st.-33-20152016/id2501017/>.

Arbeids- og velferdsdirektoratet (Ed.) (2017). *Årsrapport 2016. Arbeids- og velferdsdirektoratet*: Arbeids- og velferdsdirektoratet.

Arbeids- og velferdsetaten. (2013, 03.06.2015). *Partnerskapet i NAV*. Retrieved from <https://www.nav.no/no/NAV+og+samfunn/Om+NAV/Fakta+om+NAV/partnerskapet-i-nav>

Arbeids- og velferdsetaten. (2015). *Kanalstrategi og utviklingen fremover*. Upublisert materiale.

Arbeids- og velferdsetaten. (2016a, 02.05.2016). *Behovsvurdering*. Retrieved from <https://www.nav.no/no/NAV+og+samfunn/Samarbeid/Relatert+informasjon/Vold+i+n%C3%A6re+relasjoner+og+menneskehandel?kap=433821>

Arbeids- og velferdsetaten. (2016b, 09.03.2017). *Brukermelding 2016*. Retrieved from <https://www.nav.no/no/NAV+og+samfunn/Om+NAV/Relatert+informasjon/brukermelding>

Arbeids- og velferdsetaten. (2016c, 07.11.2016). *IT-modernisering i NAV -tidslinje*. Retrieved from <https://www.nav.no/no/NAV+og+samfunn/Om+NAV/Relatert+informasjon/ikt-modernisering-i-nav-tidslinje>

Arbeids- og velferdsetaten. (2016d). *NAVs ansvar og oppgaver*.

Retrieved from

<https://www.nav.no/no/NAV+og+samfunn/Samarbeid/For+kommunen/Relatert+informasjon/Retningslinjer-samarbeid-barnevern-NAV?kap=454596>

Arbeids- og velferdsetaten. (2016e). *Organisering av NAV-kontoret*.

Retrieved from

<https://www.nav.no/no/NAV+og+samfunn/Om+NAV/Fakta+om+NAV/organisering-av-nav-kontoret>

Arbeids- og velferdsetaten. (2016f, 10.02.2016). *Oversikt over utviklingsprosjekter i NAV*.

Retrieved from

<https://www.nav.no/no/NAV+og+samfunn/Kontakt+NAV/Presse/Nyttig+a+vite/IKT-og-utviklingsleveranser+fra+NAV?kap=430358>

Arbeids- og velferdsetaten. (2016g). *Pilot for prosjekt Forenklet oppfølging*. Upublisert materiale.

Arbeids- og velferdsetaten. (2016h). *Trafikkflytundersøkelsen på NAV-kontor 2016*.

Retrieved from

<http://www.ks.no/contentassets/a7856054a9e949b5b8d83929b3f983d5/henvendelsernav.pdf>.

Arbeids- og velferdsetaten. (2016i). *Vurdering av arbeidsevne*.

Retrieved from

<https://www.nav.no/no/Person/Arbeid/Oppfolging+og+tiltak+for+a+komme+i+jobb/Oppfolging+fra+NAV/Arbeidsevnevurdering>

Arbeids- og velferdsetaten. (2017a). *IT-og utviklingsleveranser fra NAV*. Retrieved from

<https://www.nav.no/no/NAV+og+samfunn/Kontakt+NAV/Presse/Nyttig+a+vite/IKT-og-utviklingsleveranser+fra+NAV?kap=478942>

Arbeids- og velferdsetaten. (2017b, 28.04.2017). *NAV i tall og fakta*. Retrieved from

<https://www.nav.no/no/NAV+og+samfunn/Om+NAV/%C3%A5rsrapport/nav-i-tall-og-fakta>

Arbeids- og velferdsetaten. (2017c). *Opplysning, råd og veiledning*. Retrieved from

<https://www.nav.no/no/Person/Flere+tema/Sosiale+tjenester/generelle-r%C3%A5d-og-veiledning>

Bijker, W.E., & Law.(1997). *Postscript technology, stability, and social theory*. Bijker, W. E., & Law, J. (Red). *The De-Description of Technical Objects*. (1997, s. 290 - 306). Cambridge, Mass: MIT Press.

Bijker, W. E., & Law, J. (Eds.). (1997). *Shaping technology/building society : studies in sociotechnical change*. Cambridge, Mass: MIT Press.

Digi.no. (2015). *Alt NAV har gjort har vært en fiasko*. Retrieved from <https://www.digi.no/artikler/alt-nav-har-gjort-har-vaert-fiasko/320077>

Finansdepartementet. (2014). *En mer effektiv offentlig sektor*. Retrieved from <https://www.regjeringen.no/no/aktuelt/En-mer-effektiv-offentlig-sektor/id2005673/>

Jacobsen, D. I., & Thorsvik, J. (2007). *Hvordan organisasjoner fungerer* (3. utg. ed.). Bergen: Fagbokforl.

Latour, B. (1997). *Where are the missing masses? The sociology of a few mundane artifacts*. Bijker, W. E., & Law, J. (Red). *A Summary of a Convenient Vocabulary for the Semiotics of Human and Nonhuman Assemblies*. (1997, s. 225-258). Cambridge, Mass: MIT Press

Lipsky, M. (2010). *Street-level bureaucracy. Dilemmas of the Individual in Public Services*. Russell Sage foundation: New York.

Lund, B. (2017). *Dagens "Lunch"*. Hentet fra

<http://www.dn.no/magasinet/2017/04/21/1631/Lunch/ukens-lunch>

Meld. St. nr 27 (2015-2016, 2016). *Digital agenda for Norge -IKT for en enklere hverdag og økt produktivitet*. Hentet fra [https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/meld.-st.-27-](https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/meld.-st.-27-20152016/id2483795/?q=Digital%20agenda%20for%20Norge%20%E2%80%93%20IKT%20for%20en%20enklere%20hverdag%20og%20%C3%B8kt%20produktivitet)

[20152016/id2483795/?q=Digital%20agenda%20for%20Norge%20%E2%80%93%20IKT%20for%20en%20enklere%20hverdag%20og%20%C3%B8kt%20produktivitet,](https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/meld.-st.-27-20152016/id2483795/?q=Digital%20agenda%20for%20Norge%20%E2%80%93%20IKT%20for%20en%20enklere%20hverdag%20og%20%C3%B8kt%20produktivitet)

Meld. St. nr. 33 (2015-2016). (2016a). *NAV i en ny tid - For arbeid og aktivitet*.

Statsministers kontor. Retrieved from

[https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/meld.-st.-33-20152016/id2501017/sec1?q=kanalstrategi#match\\_0](https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/meld.-st.-33-20152016/id2501017/sec1?q=kanalstrategi#match_0).

Orlikowski, W. J. (2007). *Sociomaterial practices: exploring technology at work*.(Essai)(Report). *Organization Studies*, 28(9), 1435.

- Røvik, K.A. (2007). *Trender og translasjoner. Ideer som former der 21. århundrets organisasjon*. Oslo: Universitetsforlaget.
- Røhnebak, M. (2014). *Standardized flexibility. On the role of ICT in the Norwegian Employment and Welfare Services (NAV)*. Doktorgradavhandling (PHD). TIK, Universitetet i Oslo, Oslo.
- Røhnebak, M.(2014). *Translating Client-Orientedness through ICT*. (Red). Fuglsang, L., Rønning, R. & Enquist, B. *Framing Innovation in Public Service Sectors*. (2014, 148-170)
- Silverman, D. (2014). *Interpreting Qualitative data*. Russel sage foundation: London.
- Stortingsmelding nr. 14. (2002 - 2003, 2002). *Samordning av aetat, trygdeetaten og sosialtjenesten*.
- St. prp. nr. 46 (2004-2005). (2005). *St. prp. nr. 46 (2004-2005) Ny Arbeids- og velferdsforvaltning*. Hentet fra [https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/stprp-nr-46-2004-2005-/id210402/?q=St.%20prp.%20nr.%2046%20\(2004-2005\)%20Ny%20Arbeids-%20og%20velferdsforvaltning](https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/stprp-nr-46-2004-2005-/id210402/?q=St.%20prp.%20nr.%2046%20(2004-2005)%20Ny%20Arbeids-%20og%20velferdsforvaltning).
- Thaler, R. H., & Sunstein, C. R. (2008). *Nudge. Improving Decisions, About Health, Wealth, and Happiness*. . Yale University Press New Haven & London.
- Vågang, S. (2017, 10.05.2017). *Mer tid til å møte mennesker*. Retrieved from <https://www.nav.no/no/NAV+og+samfunn/Kontakt+NAV/Presse/NAV+i+media/af-tenposten-mer-tid-til-%C3%A5-m%C3%B8te-mennesker>

Vedlegg: Semi-strukturert intervjuguide, 5 sider.



## Vedlegg 1. Semi-strukturert intervjuguide

### **Intervjumal – Modia - Veiledermal**

Hvordan takler organisasjonen innføringen av Modia? Tema - innføring og digitalisering– Ved å studere innføringsprosessen på to lokale NAV-kontor.

Forskningen er meldt opp til Norsk personvernsombud (Norsk senter for forskningsdata) for godkjenning og gjennomføring av intervju og innsamling av datamateriell. Datamateriell er kun tilgjengelig for oss to og låses inn. Dette slettes når oppgaven er skrevet ferdig.

Datagrunnlaget – diverse dokumenter om kanalstrategi, modernisering, digitalisering, Modia, forenklet brukeropfølging, veilederrollen, NAV generelt etc.

### **Introduksjon – Generelle NAV spørsmål**

- Hvor lenge har du jobbet i NAV?
- Har du jobbet med andre områder i NAV og hva har det i så fall vært?
- Kan du kort fortelle litt om hva slags bakgrunn du har utenfor NAV
- Hva består jobben din i dag av i korte trekk?

#### **Om Modia**

- Hvordan vil du beskrive Modia til en som ikke vet hva det er?
- Hva bruker du Modia til?
- Hva har Modia gjort med måten du organiserer din arbeidshverdag?
- Hva har Modia gjort med måten du kommuniserer med dine brukere på?
- Har Modia endret måten du bedriver oppfølging og i så fall på hvilken måte?
- Hva slags opplæring har du fått i bruken av Modia? Hvordan har du lært deg systemet, kan du det nok, bruker du det daglig?
- Har dere superbruker og hvordan har utvelgelsen for å kunne bli superbruker foregått? Er det noe du bruker når du lurer på noe?
- Hvis det blir lagt ut informasjon om smarte grep på NAVET for eksempel eller annen informasjon kommer om innføringer hvem deler dette?

- I hvor stor grad er det motstand mot innføring og bruk av Modia og hvorfor er det i så fall treghet?
- Hvordan forholder du deg til at det hele tiden kommer noe nytt? Hva foretrekker du og bruke til vanlig?
- Har Modia endret din bruk av Arena, Gosys, infotrygd, telefon eller mail vesentlig og på hvilken måte?
- Er det viktig for deg å kjenne Modia sine muligheter og på hvilken måte jobber du for å utforske mulighetene som ligger i Modia?
- Kunne du ønsket deg innføringen gjort annerledes og på hvilken måte?
- Har du behov for å kjenne Modia bedre?
- Hva hemmer deg i å bruke Modia fullt ut?
- Hva har gjort og gjør at du benytter deg av det i den grad du gjør i dag?
- Ved innføringen i Modia, har det vært noen aktører (inkludert deg selv) har vært og er viktig for hvordan du bruker Modia?

### **Om digitalisering i NAV**

- Som ansatt har du et fysisk arbeidsmiljø. I hvilken grad tenker du på dine digitale verktøy som ditt fysiske arbeidsmiljø, og i hvilken grad preger disse din arbeidshverdag?
- Hva ser du på som dine viktigste digitale verktøy?
- Kan du si noe om på hvilken måte du bruker eller ønsker å bruke digitale verktøy for å effektivisere eller bedre det daglige arbeidet ditt?
- Liker du å utforske og prøve nye digitale løsninger?
- På hvilken måte påvirkes du av digitalisering i din arbeidshverdag?
- Når nye digitale løsninger blir tilgjengelig for deg, hva skal til for at du faktisk endrer måten du jobber på?
- Har dere noen fora eller ordninger på kontoret for å dele gode grep mellom kollegaer og hva gjør du som ansatt for at dette skal skje?
- Tror du kollegaene dine gjør det?
- Hvilke faktorer på kontoret kan fremme slik adferd?
- Hvilke faktorer på kontoret kan hemme slik adferd?



## **Digitalisering generelt**

- Hva er ditt forhold til digitalisering generelt?
- Bruker du teknologi i hverdagen, er du på Skype, bruker Vipps etc.?
- Er du på sosiale medier, hvilke, hvor ofte og hva bruker du dem til?
- Hva synes du selv er fordeler og ulemper med digital kommunikasjon og digitale møter?

Har du noen avsluttende kommentarer vedrørende digitalisering og Modia og kanalstrategi sett i lys av veileders mandat som skal jobbe for å få flere i arbeid, færre på stønad og gi mennesker muligheter?

## **Intervjugal – NAV-leder eller avdelingsleder**

Hvordan takler organisasjonen innføringen av Modia? – Ved å studere innføringsprosessen på 2 lokale NAV-kontor.

Forskningen er meldt opp til Norsk personvernombud (Norsk senter for forskningsdata) for godkjenning og gjennomføring av intervju og innsamling av datamateriell. Datamateriell er kun tilgjengelig for oss to og låses inn. Dette slettes når oppgaven er skrevet ferdig.

Datagrunnlaget – diverse dokumenter om kanalstrategi, modernisering, digitalisering, Modia, forenklet brukeroppfølgning, veilederrollen, NAV generelt etc.

## **Introduksjon – Generelle NAV spørsmål**

- Hvor lenge har du jobbet i NAV?
- Hva består jobben din i dag av i korte trekk?
- Har du jobbet med andre områder i NAV og hva har det i så fall vært?
- Kan du kort fortelle litt om hva slags bakgrunn du har utenfor NAV

## **Om Modia generelt og veilederes bruk av Modia**

- Hvordan vil du beskrive Modia til en som ikke vet hva det er?
- Hva er ditt forhold til Modia?
- Hva har din rolle vært i innføringen av Modia?
- På hvilken måte mener du veiledere bør bruke Modia?
- På hvilken måte tenker du Modia kan påvirke veileders arbeidshverdag?
- Kan du si litt om hvilke tanker du gjør deg om Modia og den digitale kommunikasjonen mellom veileder og bruker?
- Hvordan tror du muligheten for digital kommunikasjon gjennom Modia påvirker det videre oppfølgingsarbeidet?
- Hvordan har utvelgelsen for å kunne bli superbruker foregått?
- I hvor stor grad er det motstand mot innføring av Modia og hvorfor er det treghet?
- Hvordan forholder du deg til at det hele tiden kommer noe nytt?
- Hvordan har du lært deg systemet, kan du det nok, bruker du det daglig?
- Hva foretrekker du og bruke til vanlig?
- Bør Modia endre veileders bruk av arena, Gosys, infotrygd, telefon eller mail vesentlig, gjør det det i dag og på hvilken måte?
- Hva slags opplæring bør gis til veileder i bruken av Modia og hvem har ansvaret for denne?
- På hvilken måte bør veileder tenke at hun/han «kan» Modia og kjenne til Modia sine muligheter og begrensninger?
- Hvilket behov har veilederne for å kjenne Modia/få opplæring i Modia?
- Kan du si litt om hvordan innføringen/opplæringen av Modia har vært planlagt fra deg?
- Kunne du ønsket deg innføringen gjort annerledes og på hvilken måte?
- Hvilke hemmende faktorer mener du er de viktigste i å bruke Modia fullt ut på lokalkontoret?
- Hvilke fremmende faktorer mener du er de viktigste på lokalkontoret?
- Er noen aktører særlig viktig i innføringsarbeidet, hvem er de og hvorfor?

## **Om digitalisering i NAV**

- Som ansatt har du et fysisk arbeidsmiljø. I hvilken grad tenker du på dine digitale verktøy som ditt fysiske arbeidsmiljø, og i hvilken grad preger det din arbeidshverdag?
- Hva ser du på som dine viktigste digitale verktøy?
- Kan du si noe om på hvilken måte du bruker eller ønsker å bruke digitale verktøy for å effektivisere eller bedre det daglige arbeidet ditt?
- Liker du å utforske og prøve nye digitale løsninger?
- På hvilken måte påvirkes du av digitalisering i din arbeidshverdag?
- Når nye digitale løsninger blir tilgjengelig for deg, hva skal til for at du faktisk endrer måten du jobber på?
- I hvilken grad deles gode grep mellom kollegaer og hva gjør du som leder for at dette skal skje?
  - Tror du kollegaene dine gjør det?
  - Hva fremmer slik adferd?
  - Hva hemmer?

### **Digitalisering generelt**

- Hva er ditt forhold til digitalisering generelt?
- Bruker du teknologi i hverdagen?
- Er du på sosiale medier, hvilke, hvor ofte og hva bruker du dem til?
- Hva synes du selv er fordeler og ulemper med digital kommunikasjon og digitale møter?

Har du noen avsluttende kommentarer vedrørende kanalstrategi, digitalisering og Modia sett i lys av veileders mandat som skal jobbe for å få flere i arbeid, færre på stønad og gi mennesker muligheter?