

“Brukbar” forskning for NAV

Samarbeidsavtaler som virkemiddel for en kunnskapsbasert tjenesteutvikling i NAV

Av
Ingjerd Thon Hagaseth

For fullstendig oversikt over publikasjonene i skriftserien se <http://inn.no/>

ISSN 0806-8348

Alle synspunkter står for forfatterne sin regning. De må ikke tolkes som uttrykk for oppfatninger som kan tillegges Høgskolen I Lillehammer. Denne artikkel kan ikke reproduseres - helt eller delvis - ved trykking, fotokopiering eller på annen måte uten tillatelse fra forfatteren.

Any views expressed in this article are those of the authors. They should not be interpreted as reflecting the views of Lillehammer University College. This article may not be reprinted in part or in full without the permission of the author.

Sammendrag

NAV, ved Arbeids- og velferdsdirektoratet, har inngått samarbeidsavtaler med tre utvalgte norske høyskoler og universitet. Dette notatet handler om bakgrunnen for at NAV har tatt et slikt grep, hvilke ønsker og ambisjoner de har med disse avtalene og hva NAV ser som utfordringer og hindringer for å lykkes.

NAV ønsker at forskningen skal være direkte eller indirekte bidrag til en kunnskapsbasert tjenesteutvikling og innovasjon i etaten. En av strategiene for å lykkes med dette, har vært å etablere avtaler med utvalgte aktører i UH-sektoren. Hensikten med avtalene har vært å bygge opp et akademisk omland med institusjoner som NAV kan ha felles ambisjoner med, og prøve ut hvordan dette kan påvirker kvalitet, relevans og anvendbarheten for NAV-forskningen.

Det er også en ambisjon om å få flere forskere og forskningsmiljøer til å finne det interessant å forske med og på NAV, og at forskningen leveres med en høy forskningsmessig kvalitet, både nasjonalt og internasjonalt. Med nærheten til praksisfeltet har de utvalgte FoU-miljøene særlig gode muligheter for å fange opp problemstillinger som NAV er opptatt av, realisere samarbeidsprosjekter og bidra til tjenesteutvikling og innovasjon i norsk velferdsforvaltning.

Arbeidsnotatet baserer seg på offentlige meldinger og dokumenter og kvalitative intervjudata fra sentrale kilder i direktoratet. De uttaler seg om erfaringer fra FoU-samarbeidet med høyskolesektoren generelt og forventninger til hva samarbeid med de utvalgte institusjonene kan føre til spesielt.

Summary

Norwegian labour and Welfare Service (NAV), through The Directorate of Labour and Welfare have entered a cooperation agreement with three selected Norwegian University Colleges and Universities. What is the reason why NAV has taken such an initiative? What kind of wishes and ambitions do NAV have with these agreements? Which challenges and obstacles are seen?

NAV wants research to be more a direct or indirect contribution to a knowledge based service development and innovation within the agency. One of the key strategies to succeed in this, has been the establishment of agreements with selected actors within the education and university sector. The purpose of these agreements has been to build an academic environment with institutions who share common ambitions, and this experiment will explore how this will influence on the quality, relevance and applicability of research in, with and about NAV.

One of the ambitions is also to attract more researchers and research environments to do research with and on NAV. Research should be delivered with high scientific quality, both nationally and internationally. Through proximity to practice the selected R&D-environments achieve especially good opportunities to identify questions of relevance for NAV, implement cooperation projects and contribute to service development and innovation within the Norwegian welfare administration.

This working paper is based on public reports and documents as well as qualitative interview data from central sources within The Directorate of Labour and Welfare. They talk about the experiences from the R&D cooperation with the university sector in general and about expectations to the effects of such arrangements more specifically.

Forord

Dette FoU-arbeidet er gjort som en del av PhD-emnet «Praksisnær forskning» på HiNN våren 2018, og det har derfor vært naturlig å velge en problemstilling som er nært knyttet til praksisfeltet, i dette tilfellet koblingen mellom praksisfeltet til NAV og NAV-forskningen.

I mai 2016 undertegnet den gangen Høgskolen i Lillehammer en nasjonal samarbeidsavtale med NAV (Arbeids- og velferdsdirektoratet). Dette var den andre avtalen i rekken av avtaler som NAV har tegnet med utvalgte aktører i UH-sektoren for å styrke samarbeidet og bidraget fra sektoren til en kunnskapsbasert utvikling av tjenestene i NAV. De (foreløpig) tre avtalene er nasjonale, og selv om de til dels har lokal forankring, slik HiNNs avtale har til NAV Oppland, skal de ivareta alle NAVs tjenesteområder. Det betyr at hele NAV potensielt kan være laboratorium for både kompetanse/utdannings- og FoU-aktiviteter knyttet til avtalene.

Som koordinator eller «koblingsboks» i det treårige prosjektet for å skape aktivitet, synergier og resultater av denne avtalen, både på forsknings- utviklings og utdanningsområdet, har jeg vært nysgjerrig på hva ambisjonene til NAV har vært. Hvorfor ønsket NAV disse avtalene? Hva ønsker de å oppnå på kort sikt i prosjektet og på lengre sikt i samarbeidet?

I et videre arbeid kunne det vært interessant å analysere samarbeidsavtalen(e) ytterligere. For å lykkes i et slikt samarbeid på tvers, finnes flere utfordringer. Utfordringer som ikke bare begrenser seg til grensesnittet mellom NAV og høgskolen, men også på tvers av «siloene» i etat og direktorat på den ene siden, og på tvers av fakulteter og fagtradisjoner i det akademiske miljøet på den andre.

Jeg vil rette en takk til velvillige informanter fra AV-direktoratet, til veileder og professor Yngve Nordkvelle og kollegaer fra NAV Oppland og HiNN for gode innspill og hjelp, ikke minst professor Liv Johanne Solheim som har vært til uvurderlig hjelp, støtte og inspirasjon gjennom hele arbeidet.

Etnedal/Lillehammer, 10. juni 2018

Ingjerd Thon Hagaseth

Innhold

Sammendrag	1
Summary	1
Forord	3
Innhold	4
1. Innledning - bakgrunn og formål	5
2. Metode og utvalg	6
3. Samarbeidsavtalene – rammer og kontekst	7
3.1. Avtalepartneren i NAV - Arbeids- og velferdsdirektoratet	7
3.2. Formaliserte samarbeidsavtaler med utvalgte aktører i UH-sektoren	7
3.3. Samarbeidsavtalene	8
4. Utvikling gjennom samarbeid – presentasjon av data	10
4.1. Bakgrunnen for at NAV ønsket et tettere samarbeid	10
4.2. Ønsker og ambisjoner med samarbeidet	12
4.3. utfordringer og hindringer for NAV framover	17
5. Samarbeidsavtaler som virkemiddel for «brukbar» forskning i NAV	19
5.1 Ønsker og ambisjoner	20
5.2 Muligheter og utfordringer	25
6. Oppsummering	29
7. Referanser	31
Vedlegg 1: Intervjuguide – individuelt, semistrukturert intervju	33

1. Innledning - bakgrunn og formål

Dette arbeidsnotatet beskriver først bakgrunn, rammer og formål for avtalen. Deretter vil metodevalg drøftes og begrunnes. Datapresentasjonen konsentrerer seg om behovet for slike avtaler, ambisjoner og ønsker fra NAV og hvordan man tenker seg at man skal nå den overordnede målsettingen med mer «relevant og anvendbar forskning med høy kvalitet» gjennom samarbeidsavtalene.

Nasjonale myndigheter har satt som krav at det må bli bedre samsvar mellom kompetansebehovene i de tjenestene NAV leverer og utdanningenes og forskningens evne til å svare på disse behovene. Dette finner vi blant annet uttrykt i St.mld 13 (2011-12) «Utdanning for velferd – samspill i praksis» og St.mld 33 (2015-16) «NAV i en ny tid – for arbeid og aktivitet».

For å styrke og målrette arbeidet med å produsere, innhente og formidle den kunnskapen NAV trenger, er det utarbeidet en kunnskapsstrategi for perioden 2013-2020. I denne strategien står det blant annet at NAV ønsker en mer kunnskapsbasert tjenesteutvikling. Ett av målene er å knytte seg tettere til 3-5 aktører i UH-sektoren. I perioden 2015-2017 inngikk derfor AV-direktoratet tre ulike avtaler med Høgskolen i Oslo og Akershus (OsloMet/2015), Høgskolen i Lillehammer (HiNN/2016) og Universitetet i Tromsø (UiT/2017). Avtalen beskrives kort i kapittel 3.3.

Bakgrunnen for kunnskapsstrategien i NAV (2013-2020) finner vi i St.mld 12 (2011-12):

«Helse- og velferdstjenestene i Norge skal bygge på den beste tilgjengelige forskningsbaserte og erfaringsbaserte kunnskapen om hva som er det beste for brukeren og samfunnet. Kunnskap om gode løsninger må utvikles, dokumenteres og systematiseres i samarbeid mellom tjenestene og brukerne og relevante utdannings- og forskningsmiljøer. Fagmiljøene ved utdanningsinstitusjonene må ha evne til både å ta opp i seg ny kunnskap, bidra til kunnskapsutviklingen og i nært samarbeid med praksisfeltet utdanne kandidater som i sin tur kan være med på å utvikle faget og tjenestene videre»

Videre reflekteres dette i St.mld 33 (2015-16) om «NAV i en ny tid» som er et viktig utgangspunkt for valg av strategisk retning og videreutviklingen av arbeids- og velferdsforvaltningen. Tjenestene og utdanningene må bygge på det beste av tilgjengelig kunnskap noe som krever et nært samspill mellom forskning, utdanning og arbeidsliv.

NAV ønsker å styrke kompetanseområdet og høsten 2017 startet et arbeid med revidering av NAVs kunnskapsstrategi. Ambisjonen er å få til et nytt rammeverk for kompetaseutviklingen i NAV, at nye strukturer og arenaer skal fremme læring og kunnskapsdeling i og mellom nivåene i NAV selv, og å skape en større tydelighet fra NAV om hvordan de skal samhandle med andre (som for eksempel UH-sektoren) om fornyelse og kunnskapsutvikling. Alle elementene her vil ha en betydning for å få til mer anvendbar forskning i NAV og ikke minst hvordan denne forskningen blir implementert og tatt i bruk.

En overordnet plan, «Plan for FoU og evaluering i NAV», som er utviklet i samarbeid med departementet, gir den overordnede føringen for FoU-arbeidet i NAV. Utdanning, forskning og innovasjon er nøkkelfaktorer for utviklingen av NAV. Samspillet mellom disse faktorene gjennom et kunnskapstriangel, setter forskning og utdanning inn i en bredere kontekst som

omfatter mange former for læring og innovasjon. NAVs evne til å finne, etterspørre, forstå og ikke minst gjøre bruk av forskning blir like viktig om ikke viktigere enn omfanget av forskningsinnsatsen. Dette defineres i dette notatet som implementering av «brukbar» forskning for NAV.

Hva kan en slik kobling mellom NAV og UH-sektoren bidra til? Jeg har valgt å se nærmere på følgende tre problemstillinger

- Hva var bakgrunnen for at NAV ønsket et tettere samarbeid?
- Hvilke ønsker og ambisjoner har NAV med samarbeidet?
- Hvilke utfordringer og hindringer ser NAV framover?

For å bedre tjenestenes innhold og kompetansen i NAV gjennom en kunnskapsbasert tilnærming, trenger NAV et kompetent akademisk omland som holder høy forskningsmessig kvalitet. Det er et mål med flere, bredere og større forskningsmiljøer som forstår utfordringene i sektoren og ønsker å jobbe sammen med NAV. Hvor stor effekt organisasjonen har av forskningen, eller hvor anvendbar forskningen faktisk blir, betinger også hvordan NAV-organisasjonen utvikler kultur for læring og endring, kunnskapsutveksling og hvordan de tar i bruk av utstyr og teknologiske løsninger. En slik drøfting inngår ikke i dette prosjektet, men kan være interessant å se nærmere på i en evt oppfølging.

2. Metode og utvalg

Forskningsprosjekter generelt tar utgangspunkt i spørsmål som forskeren, eller en oppdragsgiver, er interessert i. Innledningsvis har jeg kort sagt noe om hvorfor jeg har valgt denne problemstillingen og min forankring til prosjektet som koordinator for gjennomføringen samarbeidsprosjektet knyttet til HiNNs avtale med AV-direktoratet.

Med utgangspunkt i problemstillingen har jeg valgt et kvalitativt design. For å samle inn data i undersøkelsen, har jeg gjennomført tre semistrukturerte intervjuer. De representerer ulike nivå i kunnskapsavdelingen i AV-direktoratet. Denne avdelingen har det overordnede ansvaret for kompetanseutviklingen i NAV, og de har også hatt ansvaret for initiering, inngåelse og oppfølging av de nye samarbeidsavtalene med UH-sektoren. Jeg mener at dette utvalget har gitt meg god tilgang til relevant informasjon for å få belyst problemstillingene mine.

Jeg har valgt intervju fordi jeg ønsket å få innsikt og informasjon om hvordan informantene fra AV-direktoratet opplever og forstår bakgrunn, behov, ønsker og målsettinger direktoratet og NAV har for samarbeidsavtalene. Alle har hatt og har en rolle i etableringen av avtaler og gjennomføring/utvikling av samarbeidet basert på disse. Respondentene er også valgt med bakgrunn i at de har ulik funksjon, rolle og beslutningsmyndighet i avdelingen. Ambisjonen er å få belyst problemstillingene og spørsmålene fra ulike perspektiver i direktoratet, slik at jeg gjennom dette får et best mulig bilde og kan finne mønster som kan gi grunnlaget for en helhetlig forståelse, få respondenter til tross.

Det ble valgt seminstrukturerte intervju og noen forhåndsdefinerte spørsmål (ref intervjuguiden i vedlegg 1). To av intervjuene ble gjennomført på samme dag i direktoratet,

mens det tredje ble gjennomført som telefonintervju noe senere. For å kunne ha et sammenligningsgrunnlag, ble de fleste spørsmålene stilt nærmest likelydende til respondentene. Samtidig ble det lagt opp til en friere diskusjon og en mer åpen samtale knyttet til oppfølgingen av det enkelte tema/spørsmål. Dette bidro til å få en ytterligere fordypning i flere spørsmål, og at det ble diskutert tema som i utgangspunktet falt utenfor de opprinnelige temaene eller spørsmålene, men som likevel ble nyttige i forhold til problemstillingen. Problemstillingen har vært gjenstand for vurdering og justert/videreutviklet noe etter utarbeidelsen av intervjuguiden og gjennomføringen av datainnsamlingen/intervjuene.

3. Samarbeidsavtalene – rammer og kontekst

Arbeids- og velferdsdirektoratet er avtalepartneren fra NAV. I kapittel 3.1 sier jeg noe om hvilken rolle direktoratet har i forhold til forskning og kompetanse i NAV. Videre ser vi på de to typene formaliserte samarbeidsavtaler NAV har med UH-sektoren i kapittel 3.2. Avslutningsvis, i kapittel 3.3, gir jeg et kort innblikk i de tre avtalene.

3.1. Avtalepartneren i NAV - Arbeids- og velferdsdirektoratet

Arbeids- og velferdsdirektoratet er NAVs avtalepartner i samarbeidsavtalene. Det er kunnskapsavdelingen i direktoratet som har ansvaret både for initiering, planlegging, gjennomføring og ikke minst oppfølging av avtalene. Kunnskapsavdelingen og fagavdelingene i direktoratet deler et felles ansvar for kunnskapsfunksjonen i Arbeids- og velferdsdirektoratet.

Kunnskapsavdelingen har det overordnede strategiske ansvaret for kunnskapsaktivitetene, mens fagavdelingene har ansvar for at utviklingen av NAVs tjenester og ytelser er basert på kunnskap frembrakt gjennom forskning, forsøk og utvikling. Avdelingen legger rammene for NAVs kompetansearbeid i samarbeid med UH-sektoren, fagavdelingene i direktoratet og de operative linjene i fylker og kommuner. De definerer også NAVs FoU-satsing, som forankres i de ulike avdelingene i direktoratet og forvalter NAVs egne FoU-midler i tett samhandling med fagavdelingene.

FoU-avdelingen (som ligger i Kunnskapsavdelingen) er opprettet med tanke på å samkjøre og koordinere innsatsen på forskningsområdet for hele etaten.

3.2. Formaliserte samarbeidsavtaler med utvalgte aktører i UH-sektoren

NAV (Fylke) har etablert generelle samarbeidsavtaler med de fleste universitet og høyskoler i Norge. I alt finnes det 13 slike avtaler i dag. Disse avtalene har en lokal forankring og har i stor grad vært relativt likt utformet og intensjonen med avtalene har vært å få til et samarbeid rundt utdanning, forskning og kompetanse i NAV, mer på generell basis. I 2017 har NAV samarbeidet med universiteter, høyskoler og forskningsinstitutter om flere enn 40 ulike

forsknings- og evalueringsprosjekter. I tillegg til de eksisterende samarbeidsavtalene, har de inngått tre strategiske og nasjonale samarbeidsavtaler med utvalgte aktører i UH-sektoren (nav.no)

Utviklingen på arbeids- og velferdsområdet har medført at en økende andel personer faller ut eller har problemer med å komme inn på arbeidsmarkedet. Samtidig vil en økende andel eldre i befolkningen og raske omstillinger i arbeidsmarkedet utfordre fremtidig utvikling av tjenestene. I NAVs strategiplan for kompetanse (2013-20) er det et mål om å inngå utvidede samarbeidsavtaler med utvalgte aktører, basert på behovene til NAV og institusjonenes spisskompetanse og forskningsmiljøer. Målet med disse avtalene er å utvikle forskningsmiljøer som forstår NAVs utfordringer i dag og framover, og som gjennomfører relevant og anvendbar forskning av høy kvalitet. NAV-forskningen vil få større impact, det vil si i større grad ha en overføringsverdi til tjeneste i NAV og på den måten kunne bidra til kompetanseutvikling i etaten og en kunnskapsbasert utvikling av tjenestene.

NAV ønsker å bygge opp et akademisk omland med institusjoner de kan ha noen felles ambisjoner med. I perioden 2015-2017 inngikk derfor AV-direktoratet samarbeidsavtaler med Høgskolen i Oslo og Akershus (OsloMet/2015), Høgskolen i Lillehammer (HiNN/2016) og Universitetet i Tromsø (UiT/2017). Avtalene avløser delvis de opprinnelige generelle avtalene som disse institusjonene har hatt og skiller seg også i stor grad ut fra disse gjennom konkretisering og spissing av satsingsområder. Avtalene er ulike, men skal alle bidra til at institusjonene bygger opp koordinerte og tverrfaglige miljø som skal bidra til relevant og kvalitativt god forskning, tilrettelagte studieprogrammer og utviklingsaktiviteter på arbeids- og velferdsforvaltningens ansvars- og tjenesteområder i tett dialog med NAV. *«NAV er nå i en fase hvor behovet for slike avtaler er stor. Oppgavene står i kø, og vi har store forventninger til hva samarbeidet med dere på universitetet kan gi. Blant annet innenfor forskning»*. Sitatet er en uttalelse av NAV-direktør Sigrun Vaageng i forbindelse med den siste inngåtte avtalen med UiT i mars i 2017 i et nyhetsbrev til alle ansatte i NAV (nav.no).

Forsknings-, utviklings- og innovasjonsarbeid er viktige deler samarbeidet. I tillegg til at alle samarbeidspartnerne fra UH-sektoren forplikter seg til å tilby relevante grunnutdanninger, skal de tilrettelegge for praksisstudier med god kvalitet. Det er også en forventning om utvikling og gjennomføring av relevante etter- og videreutdanningstilbud rettet mot NAV og at mastergradsstudenter og PhD-kandidater skal ta utgangspunkt i NAV-relevante problemstillinger. Den delen av avtalene som omhandler utdanning og ambisjonene knyttet til dette er viktig, og like viktig som FoU-delen, men omtales ikke videre i dette arbeidsnotatet da det faller utenfor den definerte problemstillingen som er knyttet til NAV-forskningen.

3.3. Samarbeidsavtalene

NAV har tegnet tre avtaler så langt. I undersøkelsen har jeg tatt utgangspunkt i avtalene generelt, men jeg vil innledningsvis gi et kort innblikk i hovedtrekkene i de tre avtalene. I avtalene til Innlandet og Troms, er fylkesleddene koblet tettere på, mens OsloMet har hatt en direkteavtale med direktoratet. Jeg har i stor grad brukt teksten fra de enkelte samarbeidsavtalene og kort kommentert dette for hver enkelt avtale.

OsloMet

De siste 20 årene har man sett en økning i antall personer i yrkesaktiv alder som faller ut av arbeidslivet eller har problemer med å komme inn på arbeidsmarkedet. Denne utviklingen har medført et behov for en sterkere kunnskapsbase, nye og bedre studieprogrammer og tydeligere kompetansekrav innen området for arbeidsinkludering. Avtalen mellom NAV og Høgskolen i Oslo og Akershus (HiOA) (nå OsloMet) ble inngått i 2015 og er knyttet til utviklingen KAI, et forsknings-, utdannings- og kompetansesenter for arbeidsinkludering.

OsloMet skal i samarbeid med NAV utvikle KAI til å samle, utvikle og formidle kompetanse knyttet til spørsmålet om hvordan Norge kan få flere i arbeid. Dette er et område som spenner over mange fagfelt, disipliner og profesjoner og senteret skal etablere en kompetanseutviklingsarena for å oppnå et tverrfaglig miljø innen området for arbeidsinkludering. Senteret vil samle bred og dyp kompetanse av høy kvalitet innen ulike kunnskapsområder som griper inn i arbeidsinkluderingsmatikken. Det er nedfelt i avtalen at NAV vil bistå med fagpersoner inn i KAIs arbeid og ressurspersoner fra KAI kan hospitere i NAV. I tillegg vil NAV tilrettelegge for at kompetansesenteret får tilgang til relevant informasjon innen arbeidsinkluderingsfeltet i NAV, ref samarbeidsavtalen.

Kompetansesenteret skal ha en egen senterleder med ansvar for å utvikle en strategi og oppnå senterets målsetninger. Ambisjonen til OsloMet er at KAI over tid skal bli et større samarbeidsprosjekt med flere samarbeidspartnere. Status pr nå er at OsloMet i gang med en reorganisering av arbeidet med KAI i tett dialog med NAV/AV-dir.

Høgskolen i Innlandet, HiNN

NAV og Høgskolen i Lillehammer (HiL) (nå høgskolen i Innlandet, HiNN) undertegnet en nasjonal samarbeidsavtale om kunnskaps- og kompetanseutvikling i 2016. Målet er å utvikle et konsept for kunnskapsutvikling i NAV ved at det gjennom prosjektene opparbeides «bransjekunnskap» i fagmiljøene på høgskolen som gir økt kunnskapsutvikling både i NAV og ved høgskolen. En helhetlig modell for samarbeidet, kobler forskning og utvikling, kompetanseutvikling og utvikling av praksis i arbeids- og velferdssektoren inn i rammen organisatorisk læring med mål om å bidra til innovasjon i NAV, ref samarbeidsavtalen.

Fagområdene er sentrale for å styrke NAV-organisasjonen sine målsettinger om å få flere over i arbeid samtidig som det speiler sentrale fagmiljøer og spisskompetanse på høgskolen. De tre satsingsområder er: (1) tjenesteinnovasjon, (2) organisasjon og ledelse og (3) veiledning og arbeidsinkludering. Målet er å koble forskning og utvikling, kompetanseutvikling og utvikling av praksis gjennom å utvikle og gjennomføre relevante forskningsprosjekter og utdanningstilbud i samarbeid med NAV og utvikle og gjennomføre FoU-prosjekter i NAV-organisasjonen.

I samarbeidsavtalen mellom NAV og HiNN er det definert en egen funksjon som koordinator, i det daglige kalt koblingsboks som skal fasilitere og initiere samarbeid og prosjekter knyttet til realiseringen av den nasjonale samarbeidsavtalen. I avtalen framgår det at stillingen skal jobbe ca 50% i NAV og 50% i HiNN.

Norges Arktiske Universitet, UiT

Norges Arktiske Universitet (UiT) er foreløpig siste tilskudd på stammen av institusjoner med en slik samarbeidsavtale med NAV. Avtalen kom på plass i 2017 og er knyttet til utviklingen av et «Universitets-NAV». Universitets-NAV tar utgangspunkt i et formalisert samarbeid

med fire NAV-kontorer i Troms og Finnmark (NAV Tromsø, NAV Harstad, NAV Sør-Varanger og NAV Porsanger). Samarbeidet mellom UiT og NAV skal imidlertid ikke begrenses til disse fire kontorene, men de vil spille en særlig rolle i å utvikle samarbeidet med UiT og i oppbygging av et koordinert tverrfaglig kunnskapsmiljø ved UiT innenfor fagområdene for NAVs tjenesteutvikling, ref samarbeidsavtalen.

For å møte fremtidige utfordringene gjennomfører NAV blant annet organisatoriske tilpasninger som medfører delegasjon av ansvar og myndighet til regionale og lokale enheter. Avtalen skal bidra til utvikling av samhandlingen mellom UiT og NAV både sentralt og lokalt, og involverer fylkeskontor, NAV Troms og NAV Finnmark.

Ytterligere to avtaler er planlagt i 2018. Det jobbes med utforming av en avtale med Universitetet i Agder med fokusområdet ungdom og risiko og en avtale med NTNU knyttet til satsingen innen arbeid og helse.

4. Utvikling gjennom samarbeid – presentasjon av data

De tre avtalene mellom UH-sektoren og NAV ble etablert i perioden 2015-2017. Selv om man har gjort noen erfaringer så langt, er det for tidlig å si noe om statusen i arbeidet for avtalene, og det er selvfølgelig alt for tidlig å trekke noen entydig og samlet konklusjon ut fra de erfaringene man har. Disse erfaringene kan det imidlertid være aktuelt å se nærmere på etter hvert og utfordre både NAV og universitetene/høgskolene på hva de har fått ut av samarbeidsavtalene ut fra mål/hensikt etter tre år. I denne omgangen har jeg valgt å konsentrere meg om bakgrunnen for avtalene, om hvilke forventninger NAV har, hva de håper avtalene skal bidra til og hvilke muligheter og utfordringer de ser framover.

I dette kapittelet skal jeg presentere funn fra intervjuene. Jeg har valgt å presentere dataene i tre deler i henhold til problemstillingen. For å belyse problemstillingen, har det vært viktig å få fram direktoratets vurderinger av behovet for avtalene, hvordan de opplever at forskningen har vært, er nå og hvilken framtid de ønsker seg. I den første delen går derfor jeg inn på bakgrunnen for at NAV ønsket et tettere samarbeid (4.1.), i den neste hvilke ønsker og ambisjoner de har med samarbeidet (4.2.) og i den siste delen ser jeg på selve samarbeidet, både internt i NAV og mellom NAV og aktørene i UH-sektoren i lys av hvilke utfordringer og hindringer de ser framover (4.3.)

4.1. Bakgrunnen for at NAV ønsket et tettere samarbeid

Denne første delen av datapresentasjonen handler om bakgrunnen for at NAV ønsket å etablere nye samarbeidsavtaler med universitets- og høgskolesektoren.

Et av målene til NAV er å få en kunnskapsbasert utvikling av tjenester og organisasjon. Dette målet beskrives av en informant slik:

«Vårt målbilde er at vi skal få fram et så sikkert kunnskapsgrunnlag innenfor sentrale felt at vi kan gjøre en forskjell. At tjenestene våre blir vesentlig bedre og at organisasjonen vår blir enda mer løsningsdyktige»

Målet om å få et bedre kunnskapsgrunnlag for utvikling av tjenestene er altså bakgrunnen for initiativet til et tettere samarbeid med relevante forskningsmiljøer. En fornying av dette samarbeidet beskrives som nødvendig av flere grunner. Det er en entydig oppfattelse blant informantene at forskningens bidrag til NAV har vært preget av det de kaller «*utrangert*» kunnskap. Forskingen fra etableringen i 2006 og fram til nylig beskrives som tilbakeskuende og deskriptiv, og at den i for liten grad har vært forankret i NAVs egen virkelighetsoppfatning. Dette uttrykkes fra informantene blant annet på følgende måte:

«Det var en mismatch mellom forskningsrapporter fra forskningsmiljøene og opplevelsen av virkeligheten i NAV. En del av forskningen som ble utført i UH-sektoren traff oss ikke hjemme»

«Det er forsket mye på NAV siden etableringen i 2006. Etter endte forskningsprosjekter, konkluderer ofte forskerne med at det var et vellykket prosjekt, mens vi i NAV i liten grad opplever at kunnskapen kan brukes til noe for oss»

Informantene gir uttrykk for det forskes relativt lite på NAVs områder i forhold til hvor mye penger som kanaliseres til arbeids- og velferdssektoren totalt sett. En informant sier det slik:

«Hvis vi ser på alle de pengene som kanaliseres inn i arbeids- og velferdssektoren, både i form av NAVs driftsbudsjett, tiltaksbudsjett og alle ytelsene, så forskes det uhyre lite på våre områder. Gitt at vår organisasjon har behov for en kunnskapsbasert organisasjons- og tjenesteutvikling i likhet med andre sektorer, som feks helse hvor det forskes veldig mye, og hvor pengene bare strømmer»

I tillegg mener informantene at forskningen heller ikke har klart å fange opp de mest aktuelle problemstillingene, sett fra ut fra etatens behov. En forskning som hadde reflektert behovet for kunnskap i større grad, mener de ville bidratt til en kunnskapsbasert utvikling i etaten i mye større grad enn det som har vært tilfelle så langt. De mener en viktig forklaring på denne «*mismatchen*» er den store avstanden som oppleves og en mangelfull dialog mellom forskningsmiljøene og NAV.

Informantene beskriver en virkelighet der kvaliteten på søknadene både til NAV FoU-midler og Norsk Forskningsråd var for dårlige. Hovedinntrykket er at forskningssøknader og -prosjekter falt i gjennom fordi de ikke hadde høy nok kvalitet eller god nok relevans for NAV. Det var derfor et behov for å stille økte krav både til relevans og kvalitet. Dette kommer til uttrykk blant annet på følgende måte:

«Det var fortvilende når våre departement kanaliserte midler til helse-vel-potten, så klarte ikke forskerne i en lang periode å komme opp med problemstillingene som vi syntes var relevante nok. Det virket som de famlet»

På den andre siden, peker de også på egen organisasjon når de skal finne forklaringer på hvorfor forskingen ikke har vært relevant nok. Hovedinntrykk er at de mener NAV har liten bevissthet rundt signalene de har gitt til UH-sektoren, at de hatt en for dårlig bestillerkompetanse og at bestillinger til forskere og forskningsmiljøer derfor har blitt både uklare og upresise.

«Forskerne og utdanningssektoren var veldig lite interesserte i NAVs problemstillinger og vi klarte heller ikke å artikulere våre behov på noen god måte»

De beskriver hver på sin måte at reetableringen av samarbeidet med UH-sektoren og en systematisert jobbing langs flere akser var av de grepene det var nødvendig å ta. Man valgte en ny form for samarbeid med noen utvalgte samarbeidspartnere for å spisse mot aktuelle problemstillinger og relevante fagmiljøer.

«NAV kunne bare ikke sitte og vente på at andre skulle ta grep, vi måtte gjøre noe med saken selv».

Respondentene beskriver en situasjon der mange av tiltakene som gjennomføres ikke virker spesielt godt eller hensiktsmessig. Innsats mot grupper som står nær arbeidsmarkedet, for eksempel, viser seg å ha liten effekt. For å få til en utvikling i retning av å gjøre mere av det som hadde effekt, stilte man spørsmålet; Hvilken kunnskap har vi? Som en oppfølging av dette; Hva virker og hva virker ikke i NAV? Det er et hovedinntrykk at informantene i undersøkelsen mener at forskningen ofte har hatt en for deskriptiv innretning, det vil si at den har vært ensidig fokusert på årsaker. De ønsker å se på aktuelle forbedringer – hva etaten skal gjøre for å bli bedre.

En annen utfordring som beskrives, er at mange av de forsøkene og forskningsprosjektene som har vært gjennomført, i for liten grad har hatt noen overføringsverdi fordi de enten har vært for små, for lite presise eller rett og slett for lokale. En av respondentene peker også på at evalueringene ikke nødvendigvis har hatt god nok kvalitet eller gitt noe grunnlag for endringer av metoder eller justeringer av kurs, siden konklusjonen bare ble at «så ble vi alle ble enige om at dette hadde vært et godt prosjekt».

4.2. Ønsker og ambisjoner med samarbeidet

Hva er så NAVs ønsker og ambisjoner med samarbeidet? Informantene ble utfordret til å si noe om hvordan de tror avtalene vil påvirke kvalitet og anvendbarheten av forskningen. De ble også bedt å om å gi eksempler på forskningsprosjekter de mente hadde hatt en relevans til NAVs tjenesteutvikling så langt, og evt prosjekter som de mente ikke traff godt nok NAVs behov. Både skriftlige og muntlige kilder i NAV bruker begrepet «mer forskning på det som virker», noe informantene ble bedt om å utdype. Til slutt i dette avsnittet vil jeg presentere svarene informantene ga i forhold til tilnærmingen til forskningen – forskning på NAV og forskning, eller samskaping med NAV.

Alle informantene erfarer at inngåelsen av disse avtaler med noen utvalgte institusjoner, har bidratt til at mange andre høyskoler og universitet strekker seg for å komme etter. De har et klart inntrykk at NAV som en følge av avtalene har blitt en mye mer attraktiv samarbeidspartner for forskningsmiljøer fra høyskolene og universitetene de siste to årene. De ser også en endring i forhold til kvaliteten på søknadene, slik en av informantene sier:

«Der ser vi en veldig endring. Vi ser det på kvaliteten på søknadene, vi ser det på forskningssøknadene både til oss og til helse-vel har bedre kvalitet, det er tydelig at en del seniorforskere og professorer plutselig har fått øynene opp for at dette kan være interessant. Søknadene har altså bedre kvalitet, og det er helt åpenbart at forskningsmiljøene følger bedre med i timen når det gjelder relevans. Jeg tror at disse samarbeidsavtalene og det at vi har vært såpass aktive, tror jeg har spilt en rolle. Og at de kanskje også har vært flinke til å gjøre

våre problemstillinger mer aktuelle, mer «sexy», at det har blitt mer kult å forske på vårt felt.»

Hovedinntrykket er et ønske om en dreining av forskningen i retning av «hva er det lurt å gjøre i NAV?». Informantene har en klar forventning om at ulike forskere gjennom de nye samarbeidsavtalene skal få en bedre innsikt og kompetanse om praksisfeltet til NAV. Gjennom et slikt «kunnskapsløft» og økt interaksjon mellom forskningsmiljø og NAV på ulike nivå, mener de at det er sannsynlig at det blir flere FoU-prosjekter og at prosjektene i større grad enn før speiler en virkelighet som praksisfeltet kjenner seg igjen i gjennom en «praksisforstått kunnskap».

AV-direktoratet har egne FoU-midler. Dette er midler som skal spore forskningsmiljøene til å forske på fagfeltet som er relevante for NAV, ifølge informantene. Når de så har bygget opp «litt muskler», så er tanken at de kan gå videre til NFR og EU for å gjennomføre større prosjekter og program, gjerne i samarbeid med andre miljøer.

Når det gjelder omfang og krav til akademisk kvalitet på forskningsprosjektene knyttet til NAVs egne FoU-midler, har respondentene litt ulike syn. En respondent er tydelig på at det er et mål med færre og større prosjekter fordi det styrker forskningsmiljøene som jobber med NAV-relevant forskning og at store prosjekter ofte i seg selv gir økt impact.

«..... veldig bra at folk snakker sammen, at folk har dialog og lærer hverandre å kjenne, men så må man ha hårete mål og ambisjoner slik at det ikke blir for smått»

De to andre mener på sin side at NAVs egne midler, i større grad bør være incitament for å få opp interesse og aktivitet på NAV-relevant forskning. De mener dette vil gi økt bredde forskningsmiljøene, økt tverrfaglighet og mer samarbeid på tvers i og av institusjonene. De ønsker å bygge forskningen nedentil og senke terskelen for å komme inn i første omgang og uttrykker det blant annet på følgende måte:

«.... Forskningsrådet gjør ved å ha veldig høy terskel for å komme inn, det mener vi er en ond sirkel i forhold til NAV. Dersom man ikke har kompetanse om NAV, søker man heller ikke på forskningsmidler om NAV eller med NAV som tema, og særlig ikke når det er høyt meritterte forskere. Da får man denne trianguleringen, forskning, utdanning og tjenesteutvikling/tjenestestøtte. Den siste biten er jeg særlig opptatt av»

Videre mener de at dette på sikt vil gi flere søknader med høyere kvalitet til Norsk Forskningsråd (NFR). Disse informantene mener at økt interesse for feltet fra flere ulike fagmiljøer, vil øke relevansen fordi man får ulike faglige perspektiver inn i forskningen.

Eksempel på «brukbar» forskning

Informantene ble utfordret på å gi eksempler på forskning som har vært nyttig og anvendbar for NAV, og hva som har vært lite relevant. Videre har de blitt utfordret på hva de legger i ønsket om «mer forskning på det som virker i NAV», som direktør Sigrun Vaageng bruker for å uttrykke hvor hun og etaten ønsker at NAV-forskningen skal gå. Dette aktualiserer Co-production eller samskaping som tilnærming og metode, og respondentene har derfor også blitt utfordret på hva de tenker om dette i forhold til NAV-forskningen – noe jeg presenterer avslutningsvis i dette avsnittet.

Ingen av respondentene vil som en uttrykker det «henge ut» noe konkret prosjekt som dårlig eller lite relevant, men de peket på at det er mange forskningsprosjekter som de mener har hatt

liten betydning for utvikling og innovasjon av tjenestene i NAV. Mange av disse beskrives som interne, små, deskriptive studier som er vanskelig å generalisere og bruke videre som grunnlag for en mer omfattende kunnskapsbasert utvikling av tjenestene.

Når det gjelder prosjekter som har hatt en betydning, derimot, sier de alle at forskning knyttet til arbeid og psykisk helse er et eksempel på relevant forskning. Forskning på IPS/SE/individuell jobbstøtte viser at dette er metoder som fungerer, og alle tre peker på at dette har fått en betydning for tjenesteutviklingen i NAV. Modellene er nå i en i spredningsfase, og at NAV er i ferd med å bygge opp dette som et landsdekkende tilbud. Dette beskrives som en helt ny måte å jobbe på for NAV, hvor forskningen kommer med kunnskapsbaserte metoder som stiller krav til kompetanse og måten NAV løser sine oppgaver på. Videre settes dette i system i forhold til anvendelse, opplæring og spredning i etaten. Forskningsresultatene innen IPS/SE og innenfor arbeidsinkludering er omsatt til ønsket og kunnskapsbasert utvikling av tjenestene i NAV, og er ifølge informantene i ferd med å implementeres i etaten. Læringssystemer i NAV-kontorer og FoU knyttet til ungdomsstasjonen er også nevnt som forskningsområder/-prosjekter som er gjennomført og som NAV opplever som anvendbart for etaten.

Arbeidsinkludering pekes ut som et annet område med vellykket forskning, sett med NAVs øyne. Ambisjonene med NAV-forskningen kommer også tydelige fram gjennom utsagnet:

«Vi har som mål at forskningen som skjer skal være av veldig god kvalitet, gjerne verdensledende. Og jeg tror innenfor arbeidsinkludering så tror jeg ikke det så lenge før vi er verdensledende».

Mer forskning «på det som virker» - hva betyr det?

Når informantene utfordres på utsagnet «mer forskning på det som virker», sier de at de ønsker mer samarbeid med FoU-miljøene for å finne ut og dokumentere hva som faktisk fungerer i NAV. Etaten ønsker bidrag til å utvikle tjenestene og økt tjenesteinnovasjon basert på forskning. Ønsket uttrykkes fra en av informantene slik:

«Hjelp oss å finne ut av hva vi skal gjøre, ikke bare avdekke dårlig praksis. Hva er gode kunnskapsbaserte grep?»

Informantene sier at NAV har et ønske om å basere tjenestene sine i større grad på kunnskapsbasert praksis enn de gjør i dag. De peker på en intern kultur i organisasjonen der man synser seg til endringer som ett av hindringene for å lykkes med dette. Fram til nå har NAV ifølge informantene i for stor grad gjort endringer og små og større justeringer ut fra egne, mer eller mindre tilfeldige og ganske usystematiserte erfaringer. Ønsket er at endring og utvikling i større grad skal base seg på en systematisk forskning der man vet, og ikke bare tror, hva som virker og ikke. Begrunnelsen kan oppsummeres med to ulike utsagn:

«Kunnskapsbasert tilnærming gjør oss tryggere på hva som virker – ikke bare synsing»

«Når vi skal møte enkeltmenneskers behov og forutsetninger og iverksette riktige aktiviteter og tiltak, må vi gjøre det basert på oppdatert forskning vi vet har effekt»

Dessuten mener informantene at økt knapphet på ressurser, bidrar til at man må jobbe smartere og ikke minst gjøre de tingene som virker. Dessuten vil digitaliseringen bidra til at folk jobber på andre måter. Det blir med andre ord et økt behov for å ha mer kunnskap om hva som virker, og om hvordan man lager en løsningsdyktig organisasjon.

«Jeg mener at mye av tjenesteutviklingen må komme nedenfra. Metodene må utvikles med utgangspunkt i den hverdagen man står oppe i, ikke lages teoretisk. Da må vi lage systemer for å fange disse ideene på en god måte. Det har vi ikke vært veldig gode på»

Informantene beskriver som nevnt NAVs egen «bestillerkompetanse» som for dårlig, men samtidig sier de at det både er tid- og ressurskrevende med en slik involvering. I de fleste tilfeller vil slik innsats være avhengig av at et FoU-arbeid initieres sammen med deltakerne, sier en av respondentene, slik at deltakerne både blir dataproducenter og medforskere.

«På» - eller «med»-forskning?

«På-forskning er nødvendig som samfunnets korrektiv», sier en av informantene og refererer til NAVs samfunnsbetydning og disponering av 1/3 av Statsbudsjettet. Dette blir brukt for å tydeliggjøre behovet for en uavhengig forskning på NAV, *«vi trenger både med- og på-forskning»* De bekrefter at det er et ønske å ikke bare bli forsket på, og at NAV gjennom å delta i hele forskningsprosessen kan bidra til en større treffsikkerhet både på problemformulering, og i forståelsen utfordringene i praksisfeltet. De uttrykker klare fordeler med en interaksjon mellom forsker og praksis i arbeidet med å gjøre forskningen mer «nyttig» og «brukbar» for NAV.

Det er ulike erfaringer fra med-forskning, og informantene er opptatt av at forskningen ikke blir for forskerstyrt. Dette kommer til uttrykk blant annet på denne måten:

«Jeg vet at det tidligere har vært NAV-ledere og sånt som har sagt at de veldig negative til det å bli forsket på. At forskere skal komme inn med den utenfra-posisjonen sin, og ofte være ganske så kritiske»

Videre mener de det vil være ressurskrevende å drive med-forskning i stor skala. De er usikre på om organisasjonen er forberedt på dette og villige til å vri ressursene på en slik måte at dette er mulig i praksis.

«Jeg tror som sagt at det kan høres veldig fint ut å forske med og ikke på, men når det kommer til stykket, og man faktisk må allokere ressurser for å forske med, tror jeg en del NAV-ledere vil få en aha-opplevelse. Det krever mye. Da skal jo veiledere og ansatte få frigjort tid til å delta på prosjektet. Det kommer sikkert litt an ressursene i kontoret osv.»

Informantene sier de ønsker forskere som treffer bedre og har lyst til å forske på og i samarbeid med etaten. De peker samtidig på at dette betinger at NAV blir en tydeligere premissleverandør, noe de mener de har for liten erfaring på og kanskje heller ikke høy nok kompetanse til. De mener økt formalkompetanse blant NAV-lederne vil gi større muligheter til å bidra i medforskningen og at samarbeidet med høgskolene er et viktig element i det å dyktiggjøre organisasjonen på det å forske med. Det er dessuten et vesentlig ressursaspekt knyttet til forskningsdesign hvor NAV skal være delaktige og forske med, sier de og en av dem utdyper:

«Man bør gjøre begge deler, både i forhold til å finne praksisformer der man på en eller annen måte som man kan måle om dette har medført endringer eller effekt. Ikke nødvendigvis randomiserte, kontrollerte prosjekter, men prosjekter som kan gi en indikasjon på for eksempel registerdata. At man kan gi indikasjon på at her har det ført til noe, faktisk. Det er den ene delen av det. Den andre er å drive utviklingsbaserte prosjekter, samforskning, eller kall det hva du vil, for å få til en endring nedenfra. Men samtidig også om prosessen har ført

til noe, ikke bare endring i prosesser i seg selv, men i forhold til brukerne, eller andre resultater som virker»

Hvordan ta forskningen i bruk?

Hva som virker eller ikke virker er en ting, men hvordan implementere for å skape endringen? Det er en utfordring å finne gode måter å få omsatt ny kunnskap til ny praksis. Informantene uttrykker dette på litt ulike måter:

«Skal du ta kunnskapen i bruk, så nytter det ikke å lage en webside, og så skal liksom ting skje, for det skjer ikke. Viktig å ta ny kunnskap og kompetanse i bruk på en systematisk måte»

«Du kan ha større programmer for å legge om praksis i forhold til sykefraværsoppfølgingen for eksempel, men du kan ikke ha det på alt. Du må finne andre måter der kunnskapen tas i bruk. Det vi har landet på nå det er å gjennomføre gode kompetanseløp. Derfor jobber vi veldig mye for å få til en kompetansesatsing som går hånd i hånd med kunnskapsutviklingen. Det tror jeg er helt nødvendig for at vi skal få tatt dette i bruk»

«Den kunnskapsbaserte praksisen må gå begge veger. En ting er at vi framvinner kunnskap om noe som har effekt på ett område, men det er ikke bare å knipse og tro at man kan overføre dette til en hvilken som helst praksis ute i NAV. Fylkesleddets rolle handler om oversette, tilrettelegge denne typen kunnskap, slik at den lar seg praktisere - ikke bare etter boka - men innenfor elementene, at man ivaretar komponentene som den kunnskapen har. Det vil alltid, uansett om du vil eller ikke, bli avvik og lokale tilpasninger. Og sånn skal det være også, fordi det er ulike kontekster man praktiserer i. Det virker litt enkelt når vi sier at «få fram det som virker, så fixer vi det». Det skal mye arbeid til for å få det inn i praksis. Men kunnskapsbasert praksis eller praksisbasert kunnskap er også den andre vegen. Det å drive med utvikling. Det å finne nye veier, nye praksisformer og evaluere det og se om det også har lovende resultater og forske nærmere på det er også noe av det jeg tenker på som kunnskapsbasing.»

Ett forslag er at NAV-forskningen bør jobbe etter samme kunnskapsbaserte metoder som i medisinsk forskning. Alle respondentene peker på at en slik ny kunnskapsbasert måte å jobbe på i NAV vil kreve en omstilling i hele organisasjonen fordi NAV må ta i bruk en helt annen systematikk i opplæring og utvikling av praksis enn det som er tilfellet i dag, med unntak av noen få områder som for eksempel IPS/SE. Lokal tilpasning er også et viktig element ifølge informantene, som peker på fylkesleddet og ikke minst de nye regionleddenes oversetterrolle i arbeidet mellom praksisbasert kunnskap og kunnskapsbasert praksis. Måten forskningsresultater formidles på, eller tilgjengeligheten på forskningsresultatene, angis også som en av suksessfaktorene for å kunne omsette forskningsresultater og funn til tjenesteutvikling og endret praksis i NAV.

Hvordan omsetningsarbeidet fra kunnskap til praksis og omvendt skal foregå, og systemene for dette, opptar flere av informantene når de utfordres på hvordan NAV kan bidra med å gjøre forskningen mer anvendbar til utvikling og tjenesteinnovasjon. Ambisjonen om at NAV i større grad skal bli en lærende organisasjon uttrykkes slik:

«Det som er ambisjonen i den nye langtidspanen vår er at vi innen 2021 skal være en genuint lærende organisasjon. Det betyr at vi i løpet av de neste fire årene må få på plass det læringsystemet og de læringsløyene som skal gjøre at innovasjonskraften vår blir mye større enn den er i dag»

Det framstår som sentralt å etablere strukturer, arenaer og roller som kan jobbe mer systematisk med en kunnskapsbasert tjenesteutvikling. Flere sier at profesjonalisering av etaten blir viktig for å bli en lærende organisasjon. En slik profesjonaliseringen mener de i dag skjer og må skje gjennom spesialisering og kunnskapsløft for lederne. Alle peker på at lederne er de som må gå foran, men advarer mot å tro at det kommer til å skje raske endringer. De er samstemte på at denne endringen kommer til å ta tid. Uttrykt (med et lite sukk) fra en av informantene:

«.. ting kommer nok til å ta tid, kanskje mye tid, fordi NAV som organisasjon ikke er rigget til å inkorporere ny kunnskap kjappere enn i dag»

4.3. utfordringer og hindringer for NAV framover

I kapittel 4.3. vil jeg presentere intervjudata om selve samarbeidet. Dette kapittelet deles i to, en del som handler om samarbeidet internt i NAV, på tvers av fagavdelinger i direktorat og mellom de ulike nivåene i NAV. Den andre delen handler om samarbeidet mellom NAV og UH-sektoren/avtalepartene.

For å få til en innovativ tjenesteutvikling, må man identifisere gode problemstillinger, gjerne relatert til konkrete utfordringer man står overfor, men hvordan får man fram disse problemstillingene? Kunnskapsavdelingen jobber sammen med fagavdelingene og de operative linjene og informantene er tydelige på at de aktuelle problemstillinger og selve FoU-aktiviteten skjer i linjene. Lederinvolvering på alle nivå pekes på som helt sentralt og viktig for å gå fra silotenkning til jobb for felles strategi. En informant sier det på denne åten:

«De største utordringene for å få til et vellykket samarbeid er knyttet til intern samhandling i AV-direktoratet, mellom fagavdelingene og kunnskapsavdelingen der den tradisjonelle silotenkningen skal brytes ned. Ikke lengre egne satsingsområder med egne penger som lever sine egne liv, men en helhetlig satsing – dette er krevende»

Den tradisjonelle fagstrukturen i Arbeids- og velferdsdirektoratet beskrives som en av de største hindringene for å få en samlet oversikt over behovene NAV har for forskning og for å få til effektive «bestillinger» og dialog med forskningsmiljøene. Tradisjonelle fagsiloer der hver fagavdeling sitter med sitt fragmenterte ansvar beskrives som en utfordring både i arbeidet med en felles FoU-strategi, men ikke minst i arbeidet med å omsette resultatene fra NAV-relevant forskning til praksis i etaten.

Informantene sier at det blant annet var fragmenteringen og for lite sammenheng i FoU-arbeidet, som førte til sammenslåing til en felles pott med FoU-midler og opprettelsen av en egen FoU-enhet i AV-direktoratet. I tillegg fikk man en nødvendig avklaring og en tydeliggjøring av ansvar og oppgaver mellom departement og direktorat. Det er denne FoU-seksjonen som har rollen å fremskaffe og formidle NAV-relevant forskning slik at NAV kan ta denne i bruk i sin organisasjons- og tjenesteutvikling.

Fra 2018-20 foregår det en regionaliseringsprosess i NAV der de tidligere fylkesleddene slås sammen til større NAV-regioner. Alle respondentene mener at disse regionene vil ha en viktig rolle i etatens kompetansearbeid, og i å få til aktivitet og prosjekter knyttet til samarbeid og avtaler med UH-sektoren. Framover vil det blir mer utviklingsorientert oppgave i regionene

enn det de tradisjonelt har vært i fylkene. Inntrykket er at det har vært svært ulik tilnærming til utviklingsoppgaver i de ulike fylkeskontorene, men at det gjennom regionaliseringsprosessen skal tydeliggjøres et ansvar for å drive et slikt arbeid i større grad i regionene, og i mindre grad direkte fra AV-direktoratet. Her er eksempler på hvordan dette kom til uttrykk:

«Det er egentlig få fylker som har jobbet mye med utvikling»

«Innovasjon skal gå kjappere, og du skal klare å inkorporere ny kunnskap kjappere i organisasjonen. Der er ikke NAV optimalt rigget vil jeg si. Der tenker jeg det nye fylkes- eller regionalledet som kommer kan spille en viktig rolle i det. Det som vi tenker blir viktig er næringsnettverk hvor folk kan sitte sammen og de har et dedikert ansvar for å bringe kunnskap ut til omgivelsene sine. Det vli bli en arbeidsdeling mellom hva direktoratet gjør, regionen gjør og hva NAV-kontorene gjør»

«... fordi jeg tror det er lurere å jobbe på den måten, og i forhold til det vi skal i gjennom, kommer direktoratet til å bli en kjempeflaskehals om alt skal rigges herfra. Det tror jeg ikke er bra i det hele tatt»

Informantene er samstemte i at erfaringene med koordinator – eller «koblingsboksstillingen», som er et vesentlig element i samarbeidsavtalen med Høgskolen i Innlandet (HiNN), vil være særlig interessant i denne sammenhengen. De ønsker å finne ut om dette er en riktig måte å jobbe på, spesielt sett opp mot de nye regionene og et forsterket ansvar for kompetanse som blir liggende der. De mener at et godt samarbeid med lokale UH-institusjoner kan gi økt kraft til regionene i utviklingen av kompetanse.

Til tross for at nesten alle fylker hadde en formalisert samarbeidsavtale med de lokale utdanningsinstitusjonene, blir tidligere samarbeid beskrevet som lite utviklet, lite konkretisert og av mer overordnet karakter. Samarbeidet blir til og med beskrevet som «ikke-eksisterende og til og med til dels fiendtlig enkelte steder» av en informant. Videre sier en annen informant:

«Men jeg tror at det å jobbe seg gjennom det, og evne å evaluere på en åpenhjertig måte, i fellesskap, gjør at vi utvikler. Vi er veldig i en utprøvingsfase nå. Vi prøver å finne modeller. Det kan godt hende at de ulike institusjonene krever ulike modeller også. Jeg tror ikke det er one-size-fits-all, det tror jeg ikke»

De tre nye samarbeidsavtalene er ulike og NAV sier de ønsker å bruke erfaringene fra forsøket med disse avtalene til å utvikle fornuftige modeller for samarbeidet. Ulike institusjoner krever sannsynligvis ulike modeller.

Det er et hovedinntrykk at man mener at tettere interaksjon mellom NAV og forskere i seg selv er positivt med tanke på å sikre økt relevans for NAV. Informantene mener også å se at alle de strategiske samarbeidene så langt har bidratt til at folk snakker mer sammen og på tvers, både innad i institusjonen og på tvers av institusjonene. Fysisk nærhet oppfattes som en fordel med tanke på reiseavstander og muligheten til å møtes. Samarbeidsavtalene med UiT og HiNN har en tydelig lokal forankring. Samtidig presiseres det at det er viktig å huske på at både kompetanse og praksisfelt skal være nasjonal.

Inntrykket så langt er at avtalene har bidratt til at etablerte fagmiljøer i økende grad klarer å opparbeide seg kunnskap og kompetanse om NAV, og at nye miljøer kobler seg på. Økt

samhandling og felles møteplasser oppgis som hovedbegrunnelsen for dette. «Målet er jo at vi blir et praksisfelt som man forsker på - og driver utviklingsprosesser mot og med», uttrykker en informant.

Informantene mener det i utgangspunktet er en styrke at ulike forskere bruker ulike metoder, også i forskningen med og på NAV. De mener at det er forskningsmiljøer og ikke enslige forskersvaler som blir viktig for at forskningene skal treffe NAV bedre. Samarbeid i et miljø, gjerne tverrfaglig, med ulike forskningstradisjoner og «forskerbriller» vil være viktig i arbeidet med finne mest hensiktsmessige metoder for NAV-forskningen. Noen miljøer er imidlertid «ikke til å rokke» når det gjelder både samarbeid og tverrfaglighet, mener flere informanter. Disse miljøene mener de vil tape i konkurransen om å bli de foretrukne miljøene i samarbeidet med NAV, rett og slett fordi de ikke treffer godt nok eller har forskning med høy nok kvalitet. Dialogen NAV har hatt med de sosialfaglige miljøene nevnes som et eksempel som har gitt økt tverrfaglighet og god kobling mot forskning.

Når det gjelder utviklingen fra å være en lite foretrukken samarbeidspartner til situasjonen i dag, kan dette uttrykkes ved følgende utsagn:

«Nå er vi jo veldig etterspurte, nå er det jo veldig mange som vil samarbeide med oss. Ikke alle er klare for det. Mange mangler noen ideer om hva de skal samarbeide om, så det tar litt tid å komme fram til et samarbeid. Vi vet ikke hvor mange vi kommer til å ha etter hvert, det gjenstår å se, det er ikke uttømt enda. Og så er dette et forsøk, eller å prøve ut forskjellige modeller. Det å få reetablert samarbeidet med UH-sektoren og få en sektor som kan gi oss interessant kunnskap på våre viktigste områder, det er vi ikke ferdige med i det hele tatt, men jeg synes arbeidet der har vært bra de siste årene. Det har vært store framskritt, det tror jeg begge parter er enige om, i alle fall de som er med.»

Reetableringen av samarbeidet er i gang, forsøket med samarbeidsavtaler er nesten midtvegs i en prosjektperiode, to nye avtaler er på gang, og så langt uttrykker samtlige informanter at de synes arbeidet går i riktig retning.

5. Samarbeidsavtaler som virkemiddel for «brukbar» forskning i NAV

I denne delen av notatet vil jeg drøfte funn fra intervjudataene og til slutt reflektere rundt mulighetene og veien videre.

NAV har et stort, sammensatt, komplekst og til dels uoversiktlig praksisfelt. Det har vært en kontinuerlig og svært omfattende utvikling av både tjenester og organisering siden NAV-reformen og etableringen av den nye arbeids- og velferdsforvaltningen i 2006. Disse endringene kan det se ut som at forskningsmiljøene og -prosjektene ikke har klart å fange opp i tilstrekkelig grad til å være relevant. Derfor karakteriser NAV-informantene i denne studien mye av forskningen som en tilbakeskuende historiefortelling og at kartet som tegnes, ikke passer til terrenget slik det faktisk er i dag. Forskningen har heller ikke etter deres oppfatning gitt et vesentlig bidrag til en kunnskapsbasert utvikling av tjenester eller til innovasjon i landets arbeids- og velferdsforvaltning ifølge informantene i denne undersøkelsen.

Det har også vært en utfordring at det har vært forsket mindre på arbeids- og velferdsområdet enn NAV ønsker. Fagfeltet har hatt mindre oppmerksomhet enn mange andre fagområder, og kanskje overraskende liten oppmerksomhet dersom man tar i betraktning at dette er den etaten som disponerer hele 1/3 av landets totale ressurser hver år gjennom Statsbudsjett. At det er langt mindre forskningsmidler innenfor dette fagområdet enn for eksempel innen helse og medisin, ser dessuten ut til å bidra til at feltet oppleves som mindre attraktivt å forske på. Interessen fra forskningsmiljøene på utlysningene har vært beskjeden, kompetansen om NAV i forskningssektoren har vært mangelfull og det har ofte vært en stor avstand mellom praksisfeltet og forskningsmiljøene. Dette oppfattes som noe av forklaringen på at prosjektene fram til nylig har hatt relativt lav kvalitet og relevans for NAV.

Bildet er likevel nyansert, og det finnes gode eksempler på forskning som både har matchet etatens behov for kunnskap og vært nyttig i utviklingen av tjenestene i NAV. Dette gjelder spesielt innen arbeidsinkluderingsfeltet. Informantene beskriver de norske forskningsmiljøene innen dette fagfeltet som «nærmest verdensledende» og mener de er i en særstilling internasjonalt. Forskingen har dessuten utgjort en forskjell på politikktutforming innenfor dette området og bidratt til en positiv tjenesteutvikling i NAV iflg respondentene. Ulike former for SE-metodikk og individuelt placement og support blir trukket fram som gode eksempler der kunnskapen fra forskningen er fulgt opp med endrede metoder og tjenester som resultat.

Å løse morgendagens behov med dagens løsninger er ikke nødvendigvis den beste oppskriften for en ambisiøs målsetting om en innovativ tjenesteutvikling. En av konklusjonene på dette er at det trengs et tettere samarbeid om forskning mellom akademiske fagmiljøer og NAV. Målsettingen med et slikt forsterket samarbeid er for det første å få mer kunnskap om hva som virker, hvilke utfordringer man bør løse i dag og framover, og ut fra dette definere hvilke grep som bør tas for å utvikle etaten videre. Dette understøttes i Stortingsmeldinger (St.mld 13 (2011-12) «Utdanning for velferd – samspill i praksis» og St.mld 33 (2015-16) «NAV i en ny tid – for arbeid og aktivitet», samt i dokumenter som «Plan for FoU og evaluering i NAV» fra etaten selv. I det følgende vil jeg drøfte og reflektere litt over NAVs ønsker og ambisjoner for samarbeid med UH-sektoren, og deretter om muligheter og utfordringer for å få dette til i fremtiden.

5.1 Ønsker og ambisjoner

Relevant og praksisnær forskning

For å drøfte ønsker og ambisjoner knyttet til samarbeidet mellom NAV og UH-sektoren, vil jeg ta utgangspunkt i det uttrykte behovet for mer relevant og praksisnær forskning i NAV. Den praksisnære forskningen åpner for nye relasjoner mellom forskere, brukere, profesjonsutøvere og offentlige aktører. Nye typer prosjekter utformes i fellesskap og man stiller spørsmålet; Hva kunne vært annerledes? Denne «kvalitetsforbedringsforskningen» kan inneholde elementer som innovasjon, følgeforskning, aksjonsforskning og implementeringsstudier, og skal ikke bare dokumentere hva som gjøres (deskriptivt), men også stille nye spørsmål og reflektere om framtida - sammen (Andreassen 2017)

For å få mer forskning av høy kvalitet, har NAV tatt flere grep, også internt i organisasjonen. Silotenkning og fragmentert ansvar har vært og er en utfordring. For å motvirke dette, er det

opprettet en egen FoU-enhet i AV-direktoratet som koordinerer innsatsen på FoU-området for hele etaten. Det er også gjort en tydeligere grensegang mellom departement og direktorat, der direktoratet har fått et større ansvar på vegne av departementet. FoU-midlene er samlet i en felles pott, noe som bidrar til en bedre helhetsvurdering i forhold til bruken av midler til forskning og utvikling fra etatens side, og mulighet til å være tydeligere på etatens behov og bestillinger, samlet sett.

Et annet tiltak er rettet mot samarbeidet med universitets- og høgskolesektoren. Til tross for tidligere avtaler mellom NAV og UH-aktører i nesten alle fylker, har samarbeidet ifølge informantene likevel i praksis nærmest vært «ikke-eksisterende», med noen få unntak. En re-etablering av samarbeidsavtaler mellom NAV og utvalgte aktører er derfor et forsøk på å utvikle et samarbeid både på forsknings- og utdanningssida. De tre avtalene som så langt er inngått, representerer ulike måter å samarbeide på, og sannsynligheten for at det både skal og bør være variasjoner i samarbeidsområder og -metoder, ut fra lokale behov og kompetanseområder, er stor. Målet med alle samarbeidsavtalene er at forskningen skal tas i bruk i utdanningene, både i de ordinære fagutdanningene og at det lages evu-tilbud som NAV kan bruke. Denne koblingen mot utdanningen oppgis som begrunnelse for at det er aktører i UH-sektoren og ikke instituttene NAV har tegnet samarbeidsavtaler med. Kunnskap om gode løsninger må utvikles, dokumenteres og systematiseres i samarbeid mellom tjenestene og brukerne og relevante utdannings- og forskningsmiljøer.

Ambisjonene er at NAVs FoU-arbeid skal bygge et solid kunnskapsgrunnlag for utviklingen av tjenestene og virkemidlene i NAV. Hvorfor oppleves kunnskap som så lite «brukbar»? Det ser ut som at avstanden mellom hva forskningen leverer av kunnskap, og hva etaten synes er «nyttig» eller klarer å ta i bruk er stor. Hvor brukbar forskningen blir for tjenesteutviklingen til NAV, handler i første omgang om et utgangspunkt med relevante problemstillinger som igjen gir en forskning som treffer praksisfeltet godt, og en kvalitet som gjør at det har en overførings- og spredningsverdi utover det enkelte prosjektet. I neste omgang handler det om hvordan NAV klarer å ta i bruk den kunnskapen forskningen generer. Hvorfor har NAV i så liten grad evnet å ta i bruk resultatene fra forskningen som er gjennomført. Er eneste forklaring en irrelevant forskning, eller handler det også om etatens evne, vilje eller ressurser til å omsette forskningsbasert kunnskap til kunnskapsbasert praksis? Mye tyder på at NAV har vært for lite til stede som premissleverandør, og som en av informantene påpeker: «*Det er jo en annen rolle enn den vi vanligvis driver med, så vi kan ikke bare skylde på andre. Vi er også en del av problemet vårt - og en del av løsningen*».

De nye samarbeidsavtalene kan på mange måter sees på som en erkjennelse av at samarbeidet må over i et nytt spor. Det er så langt investert mye tid fra NAV sin side for å få forskere og forskningsmiljøer til å forstå NAVs behov, utvikle bransjekunnskap og bygge forskningen nedenfra – «bottom-up». Spørsmålet er om NAV er forberedt på at denne nye rollen også betinger en mye større deltakelse i hele forskningsprosessen, fra utforming av problemstilling til å ta resultatene i bruk og utvikle tjenestene. NAV har tre overordnede målsettinger; «økt kompetanse» i NAV, «flere i arbeid» og «bedre brukermøter» i sine langsiktige prioriteringer (nav.no). Forhåpentligvis betyr det også at det kanaliseres flere ressurser både til å utvikle og innhente kompetanse om NAV, for NAV og i samarbeid med NAV – og til å kunne ta denne i bruk.

Forskning på «det som virker»

Knappere rammer gjør at både offentlig og privat sektor stadig må jobbe smartere, og gjøre de tingene som virker. Dette gjelder også NAV. Informantene uttrykker et ønske om mer forskningsbasert kunnskap om de effektene ulike metoder og virkemidler gir. Forsøk og evalueringer må settes i system på en slik måte at den kunnskapen som genereres dermed har en forskningsmessig verdi og en større overføringsverdi. Ambisjonen er at det nye samarbeidet med FoU-miljøene skal være med på å finne ut og dokumentere hva som faktisk fungerer i NAV.

Fra retorikk til realitet – hva skal til? spør Askheim og Borg (2010). De peker på at gode intensjoner og engasjement alene ikke gjør forskningen bedre eller resultatene mer sanne eller mer anvendbare i praksis. Samarbeid kan være tidkrevende og kan ha mange dilemmaer som for eksempel makt og tradisjoner. Et slikt nybrottsarbeid som disse nye samarbeidsavtalene representerer, utfordrer blant annet forskernes definisjonsmakt på de relevante problemstillingene. Oftest er det forskerne med forskningskompetansen som formulerer problemstillingene de selv ønsker å utforske. Dette er naturlig, siden de har kompetansen nettopp til å utforme problemstillingene slik at de er forskbare. Men hvordan kan disse problemstillingene få en bedre treffsikkerhet og resultatene bli mer anvendbare for NAV?

Det vil ta tid å tilegne seg nok kunnskap om praksisfeltet og være tidkrevende å involvere praksisfeltet i større deler av prosessen, fra utforming av problemstilling til ferdig bearbeidet datamateriale. En generell utfordring i samarbeidet er tid, forståelsen for bruken og prioritering av tidsressursene. Tid brukt til å forstå praksisfeltet, tid til å formulere problemstillinger på krevende og komplekse problemer og tid til å være med i en samskappingsprosess, både fra forskermiljø og ikke minst fra praksisfeltet. For å få en mer praksisnær forskning, finne ut av hva som virker, og skape en anvendbar forskning for NAV, må man først og fremst investere tid både i høgskole/universitet og i NAV.

Når vi skal finne ut hva som virker, er det derfor sentralt å stille spørsmålet om hvordan det virker – og ikke minst for hvem. Kan vi gå ut i fra at alle aktørene i praksisfeltet har felles interesser? Når forskerne skal finne ut hva som virker, er det avgjørende hvilke stemmer som blir hørt, for det vil avgjøre hvem sin virkelighet forskerne får innsikt i. Spørsmålet blir da - hvem eier «sannheten» i praksisfeltet? Har arbeidslivets og næringslivets representanter den samme virkelighetsoppfattelsen som den sosialfaglige veilederen? Vil praksisfeltets interesser være tydelige og uavhengige enten de uttrykkes av ansatte eller brukere? Valgt «point of view» og både NAV og forskernes bevissthet rundt dette, er med andre ord avgjørende for hva som kommer ut som resultat fra en slik forskning. Spørsmålet er hvem det er som formulerer de problemstillingene som er relevante for dem som står i praksis – nært brukerne i NAV.

Kan eller skal forskningsresultater diktere praksis? Skal vi oppnå en endring som er til det beste for brukerne, må forskningen også direkte eller indirekte være relevante for dem. Hva opplever de som god hjelp for å komme videre mot arbeid og aktivitet? Hva er relevant for samarbeidspartnere og hva trenger arbeidsgivere? Et annet aspekt ved dette, som informantene også er inne på, er hva slags kompetanse de ansatte i Nav har på ulike områder, og hva som trengs for å fylle en slik deltakende og offensiv samarbeidsrolle. Dette gjelder ikke minst NAV-lederne som vil være sentrale i dette arbeidet.

Selvfølgelig er det en god del samhandling mellom forskere og NAVs fagfelt i dag, også i diskusjonen og utformingen av problemstillinger, men det har kanskje så langt vært for mye preget av tilfeldigheter og enkeltpersoners nettverk og kontakter? Samarbeidsavtalene legger opp til å utvikle møtepunktene mellom NAV og ulike forskningsmiljøer innenfor definerte tema, både på systemnivå og individnivå. Dette gir forskerne enda større muligheter til å komme i dialog og interaksjon med praksisfeltet, og det vil kunne bidra også til at flere forskere og andre forskningsmiljøer vil koble seg på. Med nærheten til praksisfeltet gjennom de nye avtalene, har de utvalgte FoU-miljøene særlig gode muligheter for å fange opp problemstillinger som NAV er opptatt av, realisere samarbeidsprosjekter og bidra til tjenesteutvikling og innovasjon i norsk velferdsforvaltning.

Også forskerens eget ståsted har stor påvirkning på valg av forskningstema, problemstilling og ikke minst hvilke forskningsbriller vedkommende tar på seg. Antropolog Marianne Gullestad (1996) er opptatt av «å forske der man er», og peker på at bevisstgjøringen av eget ståsted er avgjørende for objektiviteten og kvaliteten på kvalitativ forskning. En etat som disponerer 1/3 av Statsbudsjettet er naturlig nok gjenstand for stor oppmerksomhet og et kritisk blikk. At det inntil nylig var et NAV-kontor i alle landets kommuner, at etaten har 19.000 ansatte og leverer tjenester til 2,8 millioner brukere, bidrar til at store deler av den norske befolkningen har et forhold til NAV, enten direkte eller indirekte. I 2017 fikk annenhver person bosatt i Norge en stønad fra NAV minst en gang. Slik sett kan en kanskje si at «de fleste» har en en eller annen oppfatning av etaten. Dette gjelder selvfølgelig også forskerne som i tillegg til å representere en fagtradisjon eller et fagmiljø er borger av Norge med rettigheter og plikter knyttet til arbeids- og velferdsforvaltningen. Om vi altså tar utgangspunkt i at forskeren forsker der han/hun har sitt utgangspunkt, hvordan påvirker dette forskernes forhold til NAV-forskningen? Hva har det å si for valgt problemstilling, vinkling, de hypotesene og forutforståelsen man legger til grunn?

Både den teoretiske og den praktiske kunnskapen er i stor grad situasjons- og kontekstavhengig. Den teoretiske kunnskapen må kjennes igjen i den konkrete erfaringen, og på den måten tilpasses situasjonen og sammenhengen. Studier av ”hva som virker” og hvilke tiltak som hadde hvilke effekter er viktig, men ikke nok. Vi må både bruke metoder som hjelper oss å se bakover og produsere systematisk kunnskap om hva som hittil har vært beste praksis, samtidig som forskning og forskere bidrar med kunnskap om hvordan ting kan bli i årene som kommer (Andreassen 2017). For å omsette forskningen til tjenesteutvikling, handler det også om å ha en praksisforstått kunnskap. Dersom man skal fornye seg, og ha dynamikk i organisasjonen, hjelper det ikke bare å sende ut og nedover i systemet en ferdig tygd kunnskap. Det er stadig en utvikling i organisasjonen og det må være rom for at kunnskapen blir en del av NAV gjennom å drive utviklingsprosesser.

Det handler om å stadig være på søken etter nye og bedre løsninger – og ikke minst ta disse i bruk. Dette fordrer en endringsvilje og en innovativ læringskultur i organisasjonen, noe som står sentralt i kompetanseprosjektet som NAV har satt i gang, og som skal gi bidrag til en ny kompetansestrategi for etaten. En slik kultur for læring og endring kan ikke vedtas, den må utvikles og det må tilrettelegges for systematisk problemløsning, eksperimentering og testing. En slik kultur betinger også at dette arbeidet skjer kontinuerlig og som en integrert del av det daglige virke i NAV.

Evidensbasert kunnskap

Hva får legitimitet og prioritet i NAV-forskningen? Informantene fra direktoratet refererer flere ganger til begrepet «evidensbasert kunnskap» og sammenligner forskningen på arbeids- og velferdsområdet med forskning innenfor medisin. Er den medisinske forskningen egnet som modell for humanvitenskapene?

«Når vi er helt sikre på hva som virker, må vi kunne være tydelige på at da gjør vi det på den måten. Det er litt sånn som man jobber innen medisin. Jeg synes det er en god tilnærming å bruke», sier en av respondentene. Lignende utsagn fra de andre understreker det samme.

På den ene siden er det betimelig å etterspørre målbare resultater i NAV. På den andre siden kan det være utfordrende å bruke evidensbasert forskning som hovedmodell for forskning på og med NAV som organisasjon og NAV sine brukergrupper. Å få folk i arbeid og aktivitet er en hovedoppgave for NAV, og her drives det forskning knyttet til arbeidsinkludering, SE og IPS som nevnt over. Brukerne til NAV er svært forskjellige, de har svært ulike utdanningsmessig og kulturell bakgrunn, det er forskjell på aldersgrupper, den enkeltes helsetilstand skiller seg fra andre osv, og de vil trenge forskjellige typer bistand og tiltak. Samtidig er NAV en av flere aktører. Evidensbasert forskning baserer seg på stabile omgivelser, noe en i liten grad kan si gjelder for brukerne av NAV, og arbeidsmarkedet er i stadig endring. Det som var gyldig for noen år siden, er ikke nødvendigvis like sant i dag.

Den faglige diskursen om evidensbasert kunnskap knyttes til spørsmålet «hva er det som virker?» Spørsmålet blir da hva som skal regnes som evidens, og hva som er empiri? Hva kan vi si er bevist eller fundamentert i fakta - og hva kan vi si kvalifiserer til å få merkelappen fakta i denne sammenhengen? Generelt er det viktig å tenke i gjennom hva som egner seg best til å belyse den problemstilling som reises. Argumentene om effektivitet gjelder både i forhold til å gi brukeren av tjenesten best mulig bistand, og å gi oppdragsgiveren, i dette tilfellet den norske Staten, mest mulig igjen for sine investeringer, for eksempel i form av antall brukere til jobb og aktivitet. I alle tilfeller vil det ha betydning hvilke ressurser en har til rådighet i form av tid, penger og kompetanse (Martinsen 2004).

NAV ønsker ikke bare å unngå direkte feil, men også slutte å gjøre det som ikke virker. Institusjoner som taler for evidensbasert virksomhet legger vanligvis stor vekt på å gjøre kunnskap tilgjengelig, og arbeider samtidig for at praksisfeltet skal ta den i bruk. En vitenskapelig holdbar analyse av et avgrenset og for så vidt representativt problem, betyr ikke at det å gjøre tilnærmet det samme i en antatt lik situasjon senere vil gi samme resultat. Å gå fra såkalt holdbar evidens til å si at en har en effektiv metode er å overforenkle virkeligheten i følge Martinsen (2004). Et eksempel på en diskusjon i spennet mellom evidensbaserte og praksisnære/kvalitative kunnskapsgrunnlag og metoder mellom NAV og forskerne finnes i sluttrapporten fra evalueringen av «Praksis- og kunnskapsutvikling i NAV-kontor» (Breit mfl 2017).

Etaten ønsker dokumentasjon på at store summer statlige midler blir brukt «fornuftig». Det er svært legitimt, men det kan også bidra til en (for?) sterk forskyvning mot det målbare. Mange av tjenestene til NAV handler om folks behov, og faglige vurderinger om hva som skal til for å hjelpe den enkelte tilbake til jobb og aktivitet. Derfor må man også utforske komplekse problemstillinger som må oppleves relevante for de ansatte og for pasienter/brukere, selv om det ikke er de som er «lettest omsettelig» og raskt kan måles (Aars 2013).

5.2 Muligheter og utfordringer

Samskaping og medforskning

Det er ifølge informantene et sterkt behov for å gi retning for kompetansearbeidet i NAV. For å utvikle tjenestene, må det også prøves ut nye måter å jobbe på innad i NAV – og sammen med samarbeidspartnerne. Denne typen tjenesteutvikling vil kunne møte NAVs behov for å bedre tjenestene og tenke innovativt.

Utprøving av nye modeller må selvfølgelig følges opp av forskning for å si noe om kva som virker og ikke – i hvilken kontekst modellene kan fungere (er det forskjell på store og små NAV-kontor for eksempel?), og overfor hvilke brukergrupper kan de fungere. Samskaping og tjenstedesign kan være et aktuelt perspektiv på tjenesteutvikling og forskning på NAV. Samskaping er en arbeidsform der flere er med i et utviklingsarbeid gjennom et likeverdig partnerskap. Begrepet dekker på norsk både co-creation, det vil si ideutviklingsfasen, og co-production, som handler om å produsere noe sammen. Det betyr at vi gjennom en samskaping kan utvikle både ideer og løsninger i et samarbeid og tilrettelegge for langsiktige partnerskap med mål om å produsere noe over tid – sammen. Samskapingen er ikke bare en tanke om et samarbeid, men selve verdien av å skape noe sammen. Det er heller ikke bare verdien av å skape noe, men også verdien av samskappingsprosessen som utvikler både både nettverk og sikrer medbestemmelse.

Samskaping handler altså om skape verdier gjennom samspill mellom forskning og praksisfelt. Viten, ressurser og kompetanser bringes sammen fra praksisfeltet i NAV gjennom ansatte, ledere, innbyggere, bedrifter og samarbeidspartnere, og det utvikles felles løsninger med de involverte, i stedet for til og for dem. Tjenstedesign og samskaping er en måte å utvikle tjenester på hvor brukeren settes i sentrum og involveres systematisk gjennom hele prosessen. Tjenstedesign legger vekt på å forstå menneskers faktiske behov og bruker dette som utgangspunkt for å skape helt nye tjenester og forbedre eksisterende (KS 2017)

Det kan være utfordringer og dilemmaer knyttet til en medvirkning fra praksisfeltet i forskningen. Samskaping mellom forsker og forskningsarena reiser naturlig nok etiske spørsmål rundt forskningens uavhengighet. Hva er utvikling og hva er forskning? Skal forskeren være fasilitator eller forsker? Dette er i utgangspunktet to ulike roller i et prosjekt. Forskningsmiljøer som er praksisorienterte kan bidra med utviklingsstøtte og være fasilitatorer i ulike prosjekter og prosesser i NAV. Både i forhold til et utviklingsforløp, det vil si bidra i arbeidet med hvordan NAV kan jobbe mer systematisk for å få fram god kunnskap, eller bidra til å evaluere det som skjer av utvikling i organisasjonen. Dette kan være en viktig støtte for å få til en kunnskapsbasert tjenesteutvikling.

En ambisjon med avtalene er å utvikle fagmiljøer, også på tvers av etablerte fagdisipliner og – tradisjoner. Å arbeide tverrfaglig er alltid risikabelt for en forsker (Gullestad 1996). Redselen for å miste «sitt» perspektiv til fordel for en annen fag- eller forskningstradisjon bidrar nok til at forskere lettere velger samarbeidspartnere i egne rekker, og ofte aller helst innenfor egen institusjon med forskere de har tidligere erfaringer med. Avtalene mellom NAV og de utvalgte institusjonene i UH-sektoren er ulike, og skal utfylle og supplere hverandre i rollen som partner for utvikling av en innovativ arbeids- og velferdsforvaltning. At NAV samtidig

etablerer felles møteplasser og utfordrer til samarbeid på tvers av institusjonene, gir et signal om en ønsket tverrfaglighet også på tvers av institusjonene.

Det er også et spørsmål hvordan vi definerer «forskning» og hva vi setter merkelappen «utviklingsarbeid» på. Her vil det sannsynligvis være glidende overganger, og også noe uenighet også innad i forskningsmiljøene. Praksisfeltet i NAV, derimot, er ikke så veldig opptatt av riktig og feil merkelapp og nødvendigvis skille skarpt mellom forskning og utvikling, men av at det som kommer ut i andre enden av et samarbeid med høgskolene, kan tilføre en verdi og ny kunnskap som mer eller mindre kan overføres til utvikling av nye og bedre tjenester i etaten.

Medforskning defineres gjerne som forskning med folk istedenfor forskning på eller om folk. I denne sammenhengen vil medforskning være aktuelt, både i forhold til å involvere brukerne direkte i deler eller hele forskningsprosessen, og å ta inn perspektiver fra praksisfeltets erfaringer gjennom å involvere veiledere og ledere fra NAV-kontorene som medforskere. Sammen blir vi med treffsikre, både medforskning og samskaping kan bidra til at man reduserer risikoen for at forskerne trekker forhastede slutninger, gjør forenklete tolkninger eller gir naive anbefalinger (Starrin 2007). Eller sagt på en annen måte, reduserer sjansene for at forskningen forteller om en virkelighet i NAV som i beste fall har vært og slår inn åpne dører, i forsøket på å bidra til en innovativ og kunnskapsbasert tjenesteutvikling.

NAV er en stor aktør i samfunnsmaskineriet vårt, og er og bør være naturlig gjenstand for uavhengig å bli forsket på. Et viktig spørsmål å stille er imidlertid om det er enda mer «forskning på» NAV som skal til for å utvikle tjenestene for framtida? Kan forskning «med» NAV være minst like viktig når forskningsmiljøene utfordres til å bistå etaten med å finne ut av hva som fungerer (og ikke)? Eller for å finne ut hvordan NAVs tjenester bør være i framtida? Praksisfeltet blir «forskert på», men ikke involvert. Ofte blir de ansatte brukt til datainnsamling og/eller er informanter. De blir i liten grad involvert i hele forskningsprosessen, fra problemformulering, til analyse og publisering (Aars 2013). Deltakelsen fra praksisfeltet i NAV har vært begrenset og ofte kommer ikke dette på plass før etter at prosjektet mer eller mindre er laget ferdig, noe som betyr at forskningen ofte blir til på forskningens premisser..

NAV ønsker forskning med høy kvalitet, noe som betyr at en involvering og delaktighet av praksisfeltet ikke skal gå på bekostning av den forskningsmessige kvaliteten og redeligheten. Erkjennelsen av at en solid praksiskunnskap er likestilt med en tung teoretisk forankring i en samskappingsprosess, kan være krevende, men samtidig helt nødvendig for å lykkes med å få dette til. Informantene peker imidlertid på at det også vil være et ressursproblem for praksisfeltet knyttet til omfanget av samskaping og medforskning. Dette framstår som et dilemma. På den ene siden vil nemlig NAV ha mer relevant forskning som treffer virkeligheten og som mer eller mindre direkte kan brukes til å utvikle tjenester. På den andre siden beskrives en virkelighet der det i liten grad er satt av ressurser til den involveringen av praksisfeltet som kanskje er nødvendig for å lykkes med dette i forskningen.

Formidling og implementering av forskning

Informantene i undersøkelsen sier også noe om at formidlingen av forskningsresultatene er avgjørende for hvor «brukbar» forskningen blir for NAV. Tradisjonelt er publiserte vitenskapelige artikler lite tilgjengelige for andre enn fagpersoner med stor innsikt i fagområder OG høy vitenskapelig kompetanse. Det betyr at forskningsresultat og funn ikke

nødvendigvis er like enkle å omsette direkte fra kunnskap slik den blir formidlet til praksis og tjenesteutvikling. For at forskningen skal være nyttig for noen, for at NAV skal oppleve at NAV-forskningen skal være nyttig for NAV, må forskningsresultatene være tilgjengelige på en slik måte at det tas i bruk. Denne typen forskning er også oftest offentlig finansiert, noe som selvfølgelig betyr at det ligger ekstra krav og forpliktelser til å fortelle samfunnet hva forskningen holder på med. En løpende dialog med praksisfeltet, selv om det er uavhengig forskning «på», kan også bidra til en større treffsikkerhet og ikke minst øke sjansene for at det som kommer ut i andre enden er nyttig kunnskap også med tanke på utvikling og innovasjon i NAV.

Hvordan kan NAV jobbe for å implementere og gjøre mer av «det som virker»? Har NAV en organisasjon som evner å ta inn og omsette den nye kunnskapen til ny praksis? Informantene svarer et entydig nei på om NAV har en organisasjon som klarer å omsette denne praksisen i dag, i alle fall i særlig omfang og innen rimelig tid. Koordinering av kompetansearbeidet og en mer enhetlig strategi blir viktig, noe informantene bekrefter at NAV er godt i gang med. En mindre fragmentert styring av kompetanse som fagområde blir viktig, samtidig som det legges stor vekt på lokale og regionale tilpasninger. Regionaliseringen i NAV vil være et viktig bidrag til et både og i denne sammenhengen. Et godt samarbeid med lokale UH-institusjoner gir økt kraft til regionene i utviklingen av kompetanse.

Muligheter framover

Samarbeidsavtalene er et utgangspunkt for et bedre samarbeid mellom NAV og universitets- og høgskolesektoren, som enkeltaktører på kort sikt, som bransje på lengre sikt. Hvordan skal vi få til mer samarbeid og bedre samarbeid? Og hvordan kan samarbeidsavtalene være et virkemiddel for å få til dette? De tre samarbeidsavtalene som så langt er tegnet mellom NAV og UH-sektoren er svært ulike, noe som også er intensjonen. De har imidlertid alle et mål om å øke samhandlingen – som igjen skal bidra til mer anvendbar forskning med høy kvalitet for NAV.

Så langt ser det ut til at arbeidet med kunnskapsstrategi og konkrete avtaler har hatt en effekt. Informantene fra AV-direktoratet sier at både de og Forskningsrådet ser en betydelig endring av kvaliteten og relevansen i de søknadene som kommer inn. Dette gjelder både fra de institusjonene som har en utvidet samarbeidsavtale med NAV og fra de øvrige. Hva kan grunnen til dette være? En naturlig årsak kan være at NAV gjennom arbeidet med styrkingen av kompetanseområdet, har klart å tydeliggjøre sine forventninger og behov. Arbeidet med ny kunnskapsstrategi gir klare indikasjoner på dette. I tillegg har arbeidet med utvidede samarbeidsavtaler, bidratt til et ønske fra flere institusjoner om å få være blant de «utvalgte». Både å være utvalgt og ønske å være utvalgt, har antakelig bidratt til en styrking og satsing på ulike forskningsfeltet som er relevant for arbeid- og velferdsområdet. Flere forskere og forskningsmiljøer har blitt koblet på, og økt konkurranse har bidratt til økt kvalitet totalt sett. De som har avtale vil også gjerne overbevise og rettferdiggjøre valget NAV har tatt.

En viktig faktor som også styrer mye av retningen på forskningen, er utlysninger av FoU-midler og kravene som stilles der. Incitament og finansiering av anvendbar forskning har økt. Dreiningen i utlyste forskningsmidler, for eksempel fra Forskningsrådet og NAV, går mot å synliggjøre behovet og betydningen av ny kunnskap og innovasjonspotensialet på kort og lang sikt. Dette understøtter også arbeidet med å få til et tettere samarbeid med relevante forskningsmiljøer – for en mer «brukbar» forskning for Nav.

Hvilke mulighetene ligger det her som vi ikke har klart å utnytte enda? Hvordan få stor nok innsikt eller god nok «bransjekunnskap» som forsker? Som koblingsboks har arbeidet så langt vært preget av en oversetterrolle. Prosjektet har på den ene siden vært opptatt av formidling av «bransjekunnskap» om NAV for å sette forskningsmiljøene i stand til å finne gode og relevante problemstillinger i samarbeid med NAV. Andre vegen har oversetterrollen bestått i å skape forståelse for at ting tar tid, og at man må berede en grunn for det som skal komme, og at det ikke alltid er like lette å «skaffe en forsker på mandag».

Etablering og utvikling av møteplasser har vært viktig og det tar tid å komme i dialog og bli kjent med hverandre. Det tar også tid å diskutere relevante problemstillinger, spesielt på nye områder og med nye fagmiljøer. Ofte vil det også være nødvendig både med incitament som frigjort forskningstid eller FoU-midler til mindre prosjekter, og forskningsmidler for å få realisert større prosjekter. Derfor vil det også være et tidsaspekt knyttet til tiden det tar å finne relevante utlysninger og eksterne finansieringskilder utover de midlene som finnes i høgskolenes egne systemer.

Å lykkes i arbeidet med å få mer brukbar forskning handler om å jobbe på nye måter. Dette blir viktig når det gjelder selve forskningsprosessen, for eksempel gjennom samproduksjon og økt medvirkning fra praksisfeltet i NAV, og i arbeidet med å overføre forskningsbasert kunnskap til praksis. Praksisnær forskning handler dessuten om at forskeren får muligheten til å ha en jevn dialog med de involverte i hele forskningsløpet. Hvis vi vil forstå og forklare hva som skjer når planer og endringsinitiativer møter virkeligheten, trenger vi forskning som praktiseres, kritiseres og videreutvikles ut i fra sine egne premisser. Ett slikt premiss er nærhet til praksis (Andreassen 2017)

Kunnskap og kompetanse henger nøye sammen. Derfor er det viktig med en offensiv satsing på kompetanse som går hånd i hånd med kunnskapsutviklingen i etaten. Dette er et helt nødvendig grep for at praksisfeltet skal klare å ta den nye kunnskapen i bruk, og ikke minst for å kunne bidra til utvikling av kunnskap og utvikling av nye løsninger. «*Vi har enda ikke funnet formen enda*», sier en av informantene. «*Hvis man er litt åpen på at det er en utprøving og har litt åpenhjertige diskusjoner når man møtes - hva har fungert, hva har ikke fungert, styrker og svakheter - og tørre å si dette høyt. Vi prøver å finne modeller. Det kan godt hende at de ulike institusjonene krever ulike modeller også. Jeg tror ikke det er one-size-fits-all, det tror jeg ikke*»

Komplekse problemer krever komplekse problemformuleringer (Jørgensen 2010). Å inngå samarbeidsavtaler med utvalgte UH-institusjoner vil ikke alene løse de omfattende samfunnsutfordringene som NAV skal løse. Utfordringer vi gjerne definerer som «floker» eller «wicked problems» som er sammensatte, berører mange og trenger samarbeid fra flere instanser for å løses. Slike floker involverer kompliserte sosiale, økonomiske og politiske systemer og det finnes det sjelden quick-fix-løsninger. Dette er samfunnsproblemer som er så komplekse at de ikke lar seg løse på tradisjonelle måter, fordi ethvert forsøk som regel skaper nye problemer. De kan ikke løses enkeltvis, men må ofte sees i sammenheng. Dette kan være utfordringer som økning i antall uføretrygdene i Norge, ungdomsledighet, frafall i videregående skole osv som er eksempler på problemer som NAV, sammen med andre er satt til å løse. Og det er nettopp dette «sammen med andre» som er stikkordet i sammenhengen, for denne type samfunnsfloker løser vi kun i fellesskap. Å forene ulike kompetanseområder slik de nye samarbeidsavtalene legger opp til, vil være et viktig ledd i arbeidet med å koble

flere perspektiver inn arbeidet med å finne nye løsninger for NAVs og velferdsstatens komplekse utfordringer.

6. Oppsummering

I dette arbeidsnotatet har jeg sett nærmere på tre konkrete problemstillinger knyttet til inngåelsen av samarbeidsavtaler mellom NAV og utvalgte aktører i universitets- og høgkolesektoren:

- Hva var bakgrunnen for at NAV ønsket et tettere samarbeid?
- Hvilke ønsker og ambisjoner har NAV med samarbeidet?
- Hvilke utfordringer og hindringer ser NAV framover?

Jeg har redegjort for rammer og kontekst for avtalene innledningsvis. Videre har jeg samlet data gjennom tre semistrukturerte intervju med informanter i Arbeids- og velferdsdirektoratet som jeg har presentert og avslutningsvis drøftet.

Når det gjelder bakgrunnen for samarbeidet, peker både informantene og i flere skriftlige kilder fra direktoratet, at det er flere grunner til at NAV bør styrke kunnskapsområdet generelt sett. Både etaten og samfunnet står overfor store endringer, og NAV har bare en moderat måloppnåelse på samfunnsmandatet sitt. Derfor er det et stort behov for å styrke og tilføre ny kompetanse, særlig på kjerneområdene. Forskningen på og med NAV har så langt ikke gitt et tilstrekkelig bidrag til dette. Mer helhet, forsterket innsats på prioriterte områder, oppbygging av strukturer som fremmer kunnskapsdeling og systematisk samhandling med UH-sektoren, er NAVs overordnede målsettinger for de nye samarbeidsavtalene med 3-5 utvalgte aktører for å få mer relevant og praksisnær forskning, i dette notat betegnet som «brukbar» forskning.

NAVs bestilling er i stor grad å finne ut av «hva som virker». Et sentralt spørsmål blir da hva som virker for hvem. Ambisjonen er også å få flere forskningsmiljøer til å bli interesserte i å drive samskappingsprosesser og trekke både brukere, medarbeidere og ledere i NAV inn i både i forsknings- og utviklingsprosjekter, slik at forskningen «treffer bedre» situasjonen i NAV og bidrar til kunnskapsbasert utvikling og en innovasjon av tjenester og virkemidler i etaten. Etaten etterspør mer evidensbasert og målbare resultater i NAV, noe som er betimelig for etaten som disponerer 1/3 av Statsbudsjettet. I rapporten diskuteres det også dilemmaer med en slik hovedmodell i NAV med så ulike brukere og et arbeidsmarked i stadig endring.

NAV vil ha mer relevant forskning som treffer virkeligheten og som mer eller mindre direkte kan brukes til å utvikle tjenester. Samtidig beskrives en virkelighet der det i liten grad er satt av ressurser til den involveringen av praksisfeltet som kanskje er nødvendig for å lykkes med dette i forskningen. Å implementere og gjøre mer av «det som virker» krever en mer enhetlig kunnskapsstrategi i NAV. Det handler om å stadig være på søken etter nye og bedre løsninger – og ikke minst ta disse i bruk. Dette fordrer en endringsvilje og en innovativ læringskultur i organisasjonen, noe som står sentralt i kompetanseprosjektet som NAV har satt i gang

Vi vet en del om både bakgrunn, ambisjon og målsetting til at NAV har ønsket å koble seg tettere på UH-sektoren, samtidig er det pekt på både utfordringer og hindringer for å lykkes i arbeidet. Foreløpig vet vi imidlertid lite om hvilken erfaring NAV og høgskolene/universitetene har med samarbeidet etter at de nye samarbeidsavtalene ble signert

og samarbeidet ble satt i gang. Avtalene som er utformet er relativt generelle og overordnede, selv om avtalene med de (så langt) tre (snart fem) institusjonene har ulike satsinger og innhold. Arbeidsnotatet tar utgangspunkt i samarbeidsavtalene generelt sett. Dersom vi skal gå mer inn på erfaringene med avtalene, vil det være naturlig å sett mer på hver enkelt avtale. Tiden fra startskuddet gikk til i dag, er for kort til å si noe kvalifisert om erfaringer totalt sett. Det vil imidlertid etter hvert være interessant å få erfaringer fra hver avtale. Da vil vurderinger både fra NAV fylke, som er AV-direktoratets forlengede arm i det praktiske og operative arbeidet knyttet til avtalen her i Oppland, for eksempel, fra NAV lokalt og fra hver av de tre høgskolene, være interessante. Dette kan være aktuelt i evalueringen av prosjektet, for å finne ut hvilke områder man ønsker å videreutvikle og ikke minst for å finne ut styrker og svakheter med de tre (fem) samarbeidsmodellene som er valgt med tanke på å stake kursen videre mot en modell for samarbeidet mellom NAV og UH-sektoren i stort.

7. Referanser

Aars, Marianne (2013) Relevant og anvendbar forskning – hva er det? Nordisk Tidsskrift for Helseforskning nr 1-2013, 9. årgang

Andreassen, Helge Kristin (2017, 1. november) Hva er praksisnær forskning – i praksis? [Blogginlegg]. Hentes fra <https://blog.medisin.ntnu.no/praksisnaer-forskning/>

Askheim, Ole Petter og Borg, Marit (2010) Deltakerbasert forskning i psykisk helsearbeid – et bidrag til mer «brukbar» kunnskap? *Tidsskrift for psykisk helsearbeid*, 7(2), 100-109

Breit, Eric; Fossetøl, Knut; Pedersen, Eirin; Trude Thorbjørnsrud.(2017).*Samarbeidsdrevet innovasjon i NAV, Sluttrapport fra evalueringen av «Praksis- og kunnskapsutvikling i NAV-kontor»*(Rapport 2017:05).Oslo: Arbeidsforskningsinstituttet ved HiOA.

Gullestad, Marianne (1996) *Hverdagsfilosofier*, (kapittel 3: Mitt ståsted som antropolog). Oslo, Universitetsforlaget. (s.44-59)

Jørgensen, Sveinung (2010) Baklengs ut av fuglekassa. *Norges barnevern*. Vol.87, s. 76-89

Kommunenes sentralforbund (2017) Tjenstedesign hentet fra

<http://www.ks.no/fagomrader/utvikling/innovasjon/veikart-for-tjenesteinnovasjon2/introduksjon/introduksjon-til-tjenesteinnovasjon/tjenstedesign/>

Martinsen, Edgar (2004) «Evidensbasert» – praksis og ideologi. *Nordisk sosialt arbeid*. Vol. 24, s. 290-302

NAV: Utvikling av NAV-kontor – større handlingsrom og ansvar (13.01.17)

NAV: NAV i endring, kommunikasjonsplan versjon 3.1. (oktober 2017)

NAV: «Kunnskapsstrategi i NAV» (2013-2020) Hentes fra

<https://www.nav.no/no/NAV+og+samfunn/Kunnskap/FoU-midler/FoU+i+NAV>

NAV: Samarbeidsavtalene Hentes fra <https://www.nav.no/376358/samarbeidsavtalene>

NAV: Samarbeidsavtale med OsloMet

NAV: Samarbeidsavtale med HiNN

NAV: Samarbeidsavtale med UiT

NAV: Samarbeidsprosjektets sider på HiNN Hentes fra

<https://www.inn.no/samarbeid-og-oppdrag/samarbeid-med-arbeids-og-naeringsliv/samarbeid-med-nav>

NAV: NAV FoU-rapport 2017 Hentes fra

<https://www.nav.no/no/NAV+og+samfunn/Kunnskap/FoU-midler/FoU+i+NAV>

Norsk Forskningsråd: HelseVel

<https://www.forskningsradet.no/prognostikk-helsevel/Forside/1254005461857>

Norsk Forskningsråd: Horisont 2020 Hentes fra

https://www.forskningsradet.no/prognett-horisont2020/Forskning_med_og_for_samfunnet/1253996513652

Sarring, Bengt (2007) Empowerment som forskningsstrategi – Eksemplet deltakerbasert forskning – kan vi lære noe av Pippi Langstrømpe i Askheim, Ole Petter og Starrin, Bengt (red.) (...) *Empowerment i teori og praksis*. Oslo: Gyldendal akademisk. (s. 154-157)

St.mld 33 (2015-16) «NAV i en ny tid – for arbeid og aktivitet» Hentes fra

<https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/meld.-st.-33-20152016/id2501017/>

St.mld 13 (2011-12) «Utdanning for velferd – samspill i praksis» Hentes fra

<https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/meld-st-13-20112012/id672836/>

Sørensen, Eva (19.03.18) Vertikal samskabelse kan bryde hierarkier og barrierer [Blogginnlegg] Hentes fra

<http://www.denoffentlige.dk/vertikal-samskabelse-kan-bryde-hierarkier-og-barrierer>

Thagaard, Tove (2009) Systematikk og innlevelse. En innføring i kvalitativ metode

Vedlegg 1: Intervjuguide – individuelt, semistrukturert intervju

Varighet: 45-60 minutter

Tema

FoU-arbeidet i NAV er formalisert gjennom samarbeidsavtaler med UH-sektoren. NAV ønsker mer forskning på «det som virker». Denne kunnskapen ønsker NAV å anvende i utviklingen og innovasjonen av tjenestene de leverer.

Ønsker et intervju basert på spørsmål som

- Forskning på det som virker – hvordan?
- Hvordan ta resultatene videre i organisasjonen?
- Forskjellen på forskning på og forskning med – hvilke refleksjoner gjør NAV seg rundt dette?
- På hvilken måte kan samarbeidsavtalene med UH-sektoren bidra til mer «brukbar» forskning?

Problemstilling

Hvordan kan forskningen bli mer anvendbar for NAV?

- a) Hvordan kan samarbeidsavtalene med UH-sektoren bidra til mer anvendbar forskning for NAV?
- b) ?

1. Rammesetting (5 min)

Uformell samtale Informasjon om prosjektet og problemstillingen

- Bakgrunn og formål for samtalen
- Forklar hva intervjuet skal brukes til
- Avklar spørsmål rundt anonymitet og taushetsplikt
- Spør om respondenten har spørsmål eller om noe er uklart
- Informer om lydopptak hvis aktuelt, sørg for samtykke til evt. opptak

2. Erfaringer (5 min)

Avklar og ta utgangspunkt i respondentens erfaring med eller kjennskap til temaet/problemstillingen (5 min)

- Hva er din rolle i NAV?
- Hva er din erfaring med forskning i NAV?
- Har forskning hatt noen betydning for ditt arbeid?

3. Fokusering

Nøkkelspørsmål (30-40 min)

- Hvordan vil du definere «NAV-forskning»?
- Hvilken utvikling har det vært i forskningen knytte til NAV siden etableringen?

- Har du noen eksempler på forskning som har vært nyttig for utvikling av tjenestene i NAV?
- Hva er det største utfordringene knyttet til forskningen på og med NAV?
- Har du noen eksempler på forskning du mener har hatt liten hensikt mtp utvikling og innovasjon av NAV?
- Hvordan skal NAV anvende forskningsresultater til å endre praksis?
 - Hva betyr «mer forskning på det som virker?»
 - Hva kan NAV bidra med for å gjøre forskningen mer anvendbar til utvikling og innovasjon av tjenestene?
 - Hva mener du bør prioriteres i forskningen med og på NAV fremover?
- Hvilken forskjell utgjør samarbeidsavtalene med UH-sektoren?
 - Hva var bakgrunnen for avtalene?
 - Hva mener du er suksessfaktorene – hva skal til for å lykkes?
 - Hvordan mener du NAV og FoU-aktørene bør samarbeide for å få til mer anvendbar forskning?
- Har du eksempler på andre etater som har tatt forskning i bruk i sin tjenesteutvikling?

4. Tilbakeblikk

Oppsummering (5-10 minutter)

Oppsummerer muntlig og går gjennom de viktige punktene som kom frem i løpet av intervjuet

Avklaring

Avklare misforståelser, spørre om man har forstått riktig dersom noe er uklart.

”Er det noe mer du ønsker å legge til?”

Høgskolen i Innlandet
Postboks 400, 2418 Elverum, Norway
Telefon/phone: (+47) 62 43 00 00 / (+47) 61 28 80 00

inn.no