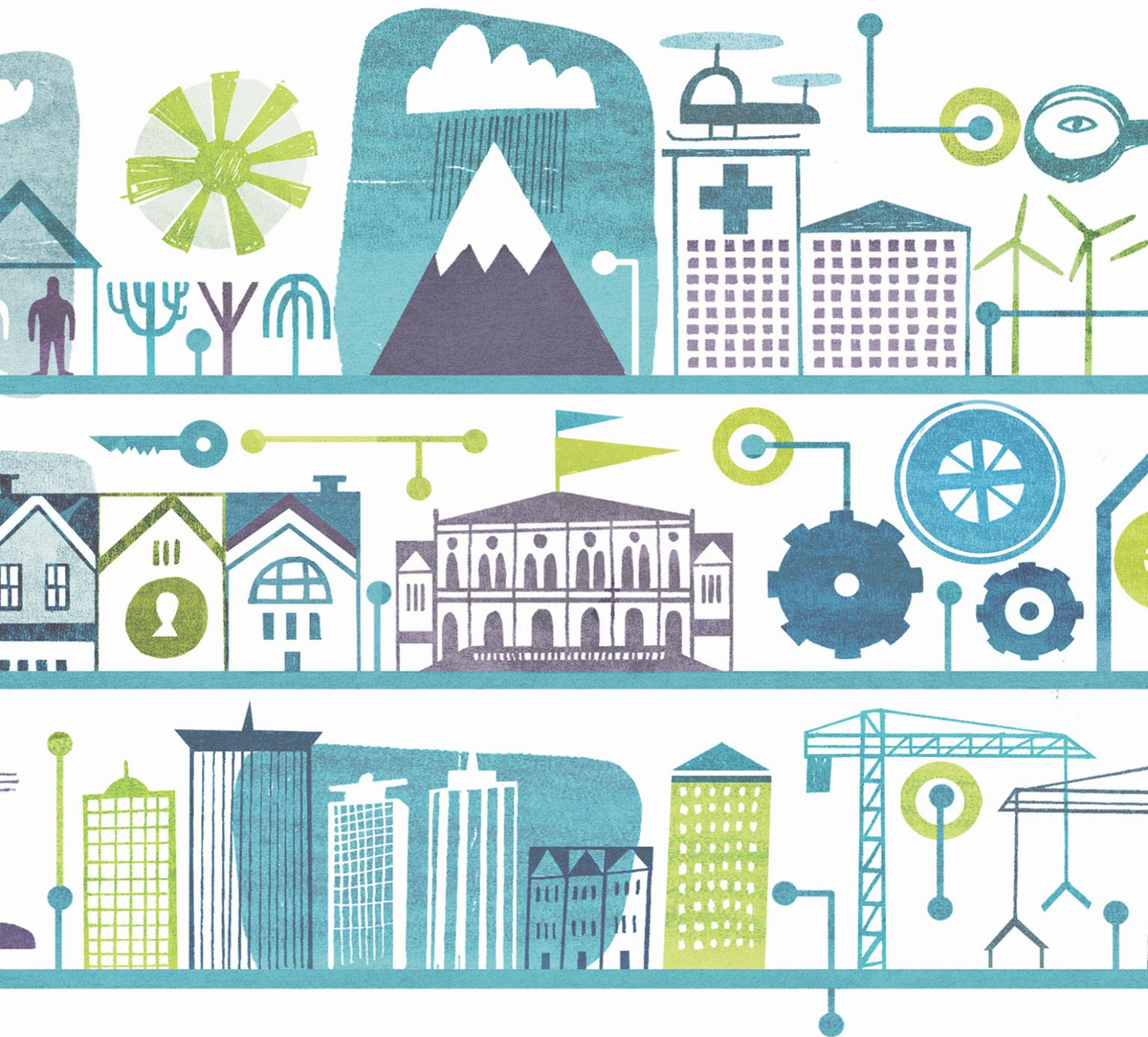




Følgerevaluering av behovstilpasset oppfølging i Nav. Sluttrapport.

Rapport 2026:13

Proba-rapport nr. 2026: 13, Prosjekt nr. 25017

ISSN: 1891-8093

GMV/PDS/VH/TT, Juni 2026.

--

Offentlig

--

Følgerevaluering av behovstilpasset oppfølging i Nav

Sluttrapport

Forord

Denne rapporten er utarbeidet på oppdrag for Arbeids- og velferdsdirektoratet og Nav Oslo. Probas prosjektteam har bestått av prosjektleder Gro Vestøl, og prosjektmedarbeidere Pia Dybvik Staalesen og Vibeke Heidenreich. Trude Thorbjørnsrud har vært kvalitetssikrer.

Vi takker for godt samarbeid med oppdragsgiver. Vi vil også gi en spesiell takk til alle som har deltatt i intervju og besvart spørreundersøkelsen.

Gro Vestøl

Prosjektleder

Innhold:

SAMMENDRAG	1
1 INNLEDNING	6
1.1 Bakgrunn	6
1.1.1 Arbeidsrettet brukeroppfølgning i Nav	6
1.2 Utvikling av metode for behovstilpasset oppfølging	7
1.2.1 Utprøving av metoden	8
1.3 Problemstillinger	8
1.4 Likeverdige tjenester	9
1.4.1 Kartlegging og prioritering av brukere i Nav	9
2 FORSKNINGSDESIGN OG DATAKILDER	12
2.1 Datakilder	12
2.1.1 Intervjuer med fagpersoner i AVdir og Nav Oslo	12
2.1.2 Gjennomgang av metode og relevant litteratur	13
2.1.3 Intervjuer ved fem utvalgte Nav-kontor	13
2.1.4 Spørreundersøkelse	15
2.1.5 Intervju med brukere	16
2.1.6 Analyse	17
3 METODE FOR BEHOVSTILPASSET OPPFØLGING	19
3.1 Hovedelementer i metode for behovstilpasset oppfølging	19
3.1.1 Samtalemål til kartlegging	19
3.1.2 Veileder for behovstilpasset oppfølging	20
3.1.3 Støttmateriell til ledere og fagressurser	23
3.2 Målsetninger med metoden	24
3.2.1 Virkningskjede	24
4 IMPLEMENTERING OG BRUK AV METODE FOR BEHOVSTILPASSET OPPFØLGING	26
4.1 Status innføring av metoden	26
4.1.1 Implementering høsten 2025 og første kvartal 2026	26
4.1.2 Oppslutning om metoden	27
4.2 Bruk av samtalemalen	27
4.2.1 Ansattes vurderinger av samtalemalen	29
4.3 Bruk av de seks vurderingskriteriene og kategorisering	31
4.3.1 Ansattes vurderinger av de seks faktorene	32
4.3.2 Bruk av de fire oppfølgingskategoriene	35
4.4 Bruk av oppfølgingsløpene	36
4.4.1 Anbefalt møtehyppighet	36
4.4.2 Planlagte møter	40
4.4.3 Veiledernes oppfølgingspraksis	40
4.4.4 Ansattes vurderinger av oppfølgingsløpene	42
4.5 Kjennetegn ved prioriterte brukere og oppfølgingen i praksis	45
4.5.1 Hvem er brukerne som får prioritert oppfølging?	45
4.5.2 Kjennetegn ved oppfølgingsløpene i prioritert kategori	45
4.6 Oppsummering	48
5 VIRKNINGER FOR ANSATTE	50
5.1 Virkninger for veiledere	50
5.1.1 Oversikt og struktur i arbeidshverdagen	50
5.1.2 Støtte til prioritering	51
5.1.3 Utdfordringer	53
5.2 Virkninger for ledere	53
6 VIRKNINGER FOR BRUKERNE	55
6.1 Forutsigbarhet og fremdrift	55
6.1.1 Forutsigbarhet	55

6.1.2	Raskere overgang til tiltak og arbeid?.....	56
6.1.3	Brukernes erfaringer med Navs oppfølging	58
6.2	Likere vurderinger og oppfølgingspraksis?	62
7	VURDERING AV MÅLOPPNÅELSE OG OPPSKALERING.....	65
7.1	Er målene for ansatte oppnådd?	65
7.2	Er målene for brukerne oppnådd?	66
7.2.1	Bidrar metoden til forutsigbarhet for brukerne?.....	66
7.2.2	Bidrar metoden til at brukere med størst oppfølgingsbehov får tettest oppfølging?	67
7.2.3	Bidrar metoden til raskere tilbud om arbeidsrettet aktivitet og raskere overgang til arbeid?	67
7.2.4	Bidrar metoden til likeverdige tjenester for brukere som trenger Nav mest?	69
7.3	Uintenderte konsekvenser.....	70
7.4	Bør metode for behovstilpasset oppfølging oppskaleres?.....	71
7.4.1	Hvilke kontekster egner metoden seg innenfor?	71
7.4.2	Forutsetninger for god implementering	71
7.4.3	Bør metoden tas i bruk i sin helhet?	72
7.4.4	Behov for justeringer av metoden	72
7.5	Funn med betydning for fag- og tjenesteutvikling.....	73
7.5.1	Tiltaksmangel for brukere som står langt fra arbeid	73
7.5.2	Veilederne trenger prioriteringsstøtte.....	74
	LITTERATUR.....	75

Sammendrag

Resymé

På oppdrag for Arbeids- og velferdsdirektoratet og Nav Oslo har Proba samfunnsanalyse evaluert utprøvingen av metode for behovstilpasset oppfølging. Metoden er utarbeidet av Nav Oslo, i samarbeid med Nav-kontorene i Oslo. Vi finner at metoden i alle hovedsak er implementert ved kontorene som deltar i undersøkelsen, men at det varierer noe hvordan de ulike elementene er tatt i bruk. Vi finner at metoden har flere positive virkninger, både for veiledere og brukere. De tydeligste virkningene er støtte til prioritering for veiledere og tett og helhetlig oppfølging av brukere med stort oppfølgingsbehov. Rammebetingelser som porteføljestørrelse og sammensetningen av porteføljer påvirker hvor godt metoden fungerer.

Bakgrunn

Nav Oslo har, i samarbeid med Nav-kontorene i Oslo, utviklet en metode for behovstilpasset oppfølging. Metoden skal danne et felles faglig grunnlag for prioritering av brukere i store porteføljer og sikre at Nav bruker veiledningsressurser på de brukerne som har størst oppfølgingsbehov. Metoden går ut på at veilederne skal kartlegge og vurdere brukernes oppfølgingsbehov basert på seks faktorer. Brukerne plasseres deretter i én av fire oppfølgingskategorier. Dette er «prioritert oppfølging», «ordinær oppfølging», «forenklet oppfølging» eller «samtaler ved behov». For hver kategori er det gitt en anbefaling om hvor ofte Nav skal ta initiativ til samtaler med bruker.

I perioden januar 2025–juni 2026 har metoden blitt prøvd ut av veiledere som følger opp AAP-mottakere over 30 år, på alle Nav-kontor i Oslo. Metoden skal etter planen tas i bruk av samtlige veiledere som følger opp brukere over 30 år innen utgangen av 2026.

På oppdrag for Arbeids- og velferdsdirektoratet og Nav Oslo har Proba samfunnsanalyse følgeevaluert utprøvingen. Dette er sluttrapporten for evalueringen.

Problemstilling og metode

Den overordnede problemstillingen for evalueringen har vært: Bidrar metode for behovstilpasset oppfølging til å hjelpe veiledere og ledere i prioriteringsarbeidet, og bidrar metoden til å levere gode og likeverdige tjenester til de som trenger Nav mest?

Vi har undersøkt følgende problemstillinger:

- Hvordan tas metode for behovstilpasset oppfølging i bruk? Hvilke justeringer er det behov for?
- Hvordan fungerer metoden som kartleggings- og prioriteringsverktøy?
- I hvilken grad oppnås målene som er satt for bruk av metoden?

Vi har også undersøkt og vurdert problemforståelsen som ligger til grunn for metoden, implementeringen av metoden, måloppnåelse og muligheter for eventuell oppskalering.

Prosjektet har vært lagt opp som en følgeevaluering i tre faser. I fase én og to undersøkte vi hvordan metoden er tenkt å virke, status for implementering og foreløpig måloppnåelse. Funnene er beskrevet i en underveisrapport (Proba 2025). I fase tre har vi undersøkt status for implementering og utvikling i bruk av metoden samt virkninger av metoden, måloppnåelse og muligheter for oppskalering. Funnene beskrives i denne sluttrapporten.

Det samlede datamaterialet har bestått av:

- Intervjuer med ansatte som har vært involvert i utvikling av metoden, og relevante fagpersoner i Arbeids- og velferdsdirektoratet.
- Gjennomgang av metodemateriell og relevante studier.

- Intervjuer med ansatte ved fem utvalgte Nav-kontor på to tidspunkt. Vi har intervjuet avdelingsledere, fagkoordinatorer og veiledere ved hvert kontor.
- Spørreundersøkelse til ledere og veiledere som har tatt i bruk metode for behovstilpasset oppfølging, ved alle Nav-kontor i Oslo. I forbindelse med underveisrapporten sendte vi en kort spørreundersøkelse til avdelingsledere, med spørsmål om implementering av metoden, behov for metoden og foreløpige virkninger.
- Intervjuer med et lite utvalg brukere, på to tidspunkt.

I underveisrapporten (Proba 2025) ga vi anbefalinger til justeringer av metoden. På bakgrunn av anbefalingene har Nav Oslo revidert den opprinnelige metodebeskrivelsen. Denne ble innført i april 2026, etter at vår datainnsamling var gjennomført. Vår datainnsamling gjenspeiler derfor Nav-kontorenes arbeid basert på den opprinnelige metodebeskrivelsen.

Hovedfunn

Status på implementering og bruk av metoden

Evalueringen viser at metoden i all hovedsak er implementert ved Nav-kontorene i Oslo, men at det varierer noe hvordan de ulike elementene er tatt i bruk. Variasjoner følger blant annet av hvor godt metoden er implementert, og av rammebetingelser som porteføljestørrelse og sammensetning av portefølje. Enkelte kontor har kommet kortere i implementeringen enn andre.

Evalueringen tyder på at veilederne vurderer brukernes oppfølgingsbehov med utgangspunkt i de seks faktorene som metoden legger opp til. Veilederne er positive til at det er innført felles vurderingskriterier, og mener at disse er godt egnet til å vurdere brukernes oppfølgingsbehov. Samtidig finner vi at det er noe usikkerhet, og ulike oppfatninger, om hvordan faktorene «sosiale forhold og barn», «arbeidsforhold» og «alder» bør forstås.

Vi finner at et stort flertall av veilederne som deltar i undersøkelsen, følger anbefalt møtehyppighet. Veilederne beskriver samtidig at de gjør noen skjønnsmessige vurderinger av møtetidspunktet, og ikke forholder de seg helt kategorisk til anbefalingene. Det innebærer at de følger prioriteringsprinsippene og tar utgangspunkt i anbefalt møtehyppighet når de planlegger møter, men at de gjerne tilpasser møtetidspunktet noe - til det de oppfatter som naturlige møtetidspunkt. For eksempel i forbindelse med avslutning av en aktivitet.

Samtidig finner vi at rammebetingelser har betydning. For veilederne med de største brukerporteføljene kan det være utfordrende å følge anbefalt møtehyppighet, og det er usikkert om disse veilederne vil ha kapasitet til å følge anbefalt møtehyppighet for alle sine brukere over tid. Også veiledere som følger opp brukere med alle ytelser og stønader, såkalte helhetlige porteføljer, opplever at det kan være utfordrende å følge anbefalt møtehyppighet. Dette skyldes at de får mange akutte og tidkrevende ad-hoc-henvendelser om sosiale tjenester, noe som gjør at de ikke alltid har tilstrekkelig kapasitet til å følge opp alle brukerne etter metoden. Enkelte av veilederne har porteføljer som omfatter AAP-mottakere og sykepengemottakere. Også de opplever at det kan være utfordrende å følge anbefalt møtehyppighet, grunnet fastsatte oppfølgingsfrister i sykefraværsoppfølgingen.

Veilederne er generelt positive til å ha definerte oppfølgingsløp og gir uttrykk for at det har en verdi, selv om de ikke følges kategorisk.

Metoden har bidratt til at flere veiledere setter opp nytt møte når de er i samtale med brukere. Det er likevel forskjeller mellom kontorene og veilederne, der noen ofte eller stort sett alltid setter opp møter på denne måten, mens andre sjeldnere gjør dette.

Måloppnåelse

For veiledere som kun har AAP-mottakere i porteføljen, bidrar metoden til bedre oversikt over brukerne, mer struktur i arbeidshverdagen og støtte til å prioritere. Dette ser ut til å styrke veilederne opplevelse av mestring og forutsigbarhet i arbeidshverdagen. Noen opplever også at metoden har bidratt til færre ad-hoc henvendelser, og at dette gir større rom for veilederne til å initiere oppfølging og ta styring over prioriteringene. Virkningene er noe svakere for veiledere med de største brukerporteføljene og for veiledere som har helhetlige porteføljer. Enkelte av veilederne som har porteføljer bestående av AAP-mottakere og sykepengemottakere, opplever også at virkningene er noe svakere. For disse veilederne, og for veiledere med helhetlige porteføljer, begrenses metodens funksjon som prioriteringsstøtte av fastsatte oppfølgingsfrister i sykefraværsoppfølgingen og av mange ad-hoc-henvendelser om sosiale tjenester.

Metoden gir lederne bedre oversikt over veilederne porteføljer og prioriteringer og et bedre grunnlag for å følge opp og støtte medarbeiderne.

Evalueringen viser videre at metoden har flere positive virkninger for brukerne, særlig for brukere med stort oppfølgingsbehov. Dette henger sammen med at disse brukerne nå i større grad blir fanget opp, og i større grad får tett og helhetlig oppfølging. Oppfølgingen bidrar til at brukerne får etablert kontakt med helsetjenestene, kommer i gang med behandling og får bistand til å løse utfordringer knyttet til bolig, økonomi, o.l. Dette er viktige steg for at brukerne kan bli klare for tiltak og mulig arbeid, på sikt. Metoden bidrar trolig til bedre fremdrift i oppfølgingsløpene for denne gruppen og raskere tilbud om arbeidsrettet aktivitet.

Metoden vil trolig også bidra til raskere overgang til arbeid for noen av brukerne i prioritert oppfølgingskategori, men det er usikkert, og foreløpig for tidlig å vurdere, i hvilken grad det vil gjelde for de brukerne som står lengst fra arbeid.

Metoden baserer seg på en antagelse om at brukere i den lavest prioriterte kategorien kan klare seg selv, eller at de vil ta kontakt ved behov. Mange ansatte som vi har intervjuet, mener brukere i denne kategorien kan ha behov for oppfølging og ikke nødvendigvis tar kontakt selv. Brukerintervjuene tyder også på at det varierer hvor tilbøyelige brukerne er til å ta kontakt med Nav. Noen har lav terskel for å ta kontakt, mens det for andre er høy terskel. Det er heller ikke gitt at brukerne forstår når det er viktig at de tar kontakt.

Vi finner at metoden i noen grad bidrar til forutsigbarhet for brukerne, men at det ikke nødvendigvis gjelder for alle. Det skyldes blant annet forskjeller i hvordan metoden praktiseres, herunder om veilederne planlegger nytt møte når de er i samtale med brukere. Det varierer også hvor tydelig veilederne kommuniserer Navs vurdering av oppfølgingsbehovet og hvordan oppfølgingsløpet vil se ut fremover, til brukerne. Det varierer også hvilke faktorer brukerne mener bidrar til forutsigbarhet for dem.

Vi vurderer at metoden samlet sett gir et godt grunnlag for mer likeverdige tjenester til de brukerne som trenger Nav mest. Metoden bidrar til grundigere kartlegging, likere vurderinger av oppfølgingsbehov og likere oppfølgingspraksis på tvers av Nav-kontor. Samtidig viser evalueringen at det er store variasjoner i hvor mange brukere veilederne har ansvar for å følge opp, noe som kan bidra til variasjoner i oppfølgingspraksis. Det samme gjelder for veiledere med helhetlige porteføljer.

Det endelige oppfølgingstilbudet som brukere mottar, avhenger i tillegg av en rekke andre faktorer, som hverken veilederne eller metoden kan påvirke. Gjennom datainnsamlingen har det kommet frem at det er lange ventetider på tiltak, og flere opplever at det mangler relevante tiltak og virkemidler til noen brukere i prioritert oppfølgingskategori. Intervjuene tyder også på at det er variasjoner i det kommunale tjenestetilbudet mellom bydelene, og flere erfarer at dette tilbudet ikke alltid er tilstrekkelig for å løse brukernes situasjon. Ifølge veilederne får dette særlig konsekvenser for brukere i prioritert oppfølgingskategori

Vurdering av oppskalering og anbefalinger

På bakgrunn av de positive virkningene av metoden anbefaler vi at flere Nav-kontor tar metoden i bruk. Evalueringen viser at metoden fungerer best innenfor visse rammebetingelser. Det bør tas hensyn til dette ved en eventuell oppskalering. God lederforankring er også viktig ved innføring av metoden.

Vi vurderer at metoden har positive virkninger slik den praktiseres i dag. Samtidig er det enkelte punkter som Arbeids- og velferdsdirektoratet og Nav Oslo bør vurdere, og som kan kreve endringer av metoden:

- Før en eventuell oppskalering bør Arbeids- og velferdsdirektoratet vurdere om det er behov for en juridisk vurdering av om Nav kan prioritere brukere med utgangspunkt i alder.
- Evalueringen viser at faktoren «sosiale forhold og barn» fortsatt skaper usikkerhet. Ansatte er usikre på hva som er Navs ansvar når det er utfordringer knyttet til barns situasjon, og hvor langt Navs ansvar strekker seg. I den reviderte prioriteringsveilederen er denne faktoren utdypet, og Nav Oslo bør følge opp med kontorene etter en tid og vurdere om utdypningen gir tilstrekkelig støtte for kontorene.
- Faktoren «Type behandling og behandlingsløp» bør utdypes, herunder med beskrivelser av hva som anses som uklare behandlingsløp og eksempler på slike.
- Nedprioritering av brukere med et eksisterende arbeidsforhold kan være uheldig. I den reviderte versjonen av metoden som ble innført i midten av april 2026, er det lagt opp til noe høyere prioritet av brukere med arbeidsgivere. Nav Oslo bør følge opp kontorene etter en tid og vurdere om justeringene fungerer og bidrar til at brukerne får oppfølging tilpasset sitt behov. Dersom Nav i mindre grad skal følge opp AAP-mottakere med arbeidsforhold (slik metoden legger opp til), og det legges til grunn at arbeidsgivere tar hovedansvaret for oppfølgingen av den ansatte, er det viktig at dette kommuniseres tydelig til arbeidstaker og arbeidsgiver. Vi anbefaler at Nav utvikler informasjonsmateriell som kan sendes til arbeidsgivere og arbeidstakere, helst automatisk, eller som veilederne kan videreformidle.
- Det er et mål for Nav å legge til rette for at arbeidsrettet aktivitet kan skje samtidig med medisinsk behandling, når det er mulig. Vi oppfatter at metoden i mindre grad støtter opp om dette. Dette skyldes dels at metoden ikke legger opp til å følge opp brukerne underveis i behandling, og dels at fokuset på mål, delmål og arbeidsretting fremover er noe svak. Vi anbefaler å styrke fokuset på samtidighet og mål i metoden. Dersom kartleggingssamtalen tyder på at det kan være hensiktsmessig å kombinere behandling og arbeidsrettet aktivitet, eller det er usikkert om dette er hensiktsmessig, bør det legges opp til et oppfølgingsmøte underveis i behandlingen.
- Dersom brukerne skal oppleve at Navs oppfølging er forutsigbar, er det viktig at veilederne kommuniserer Navs forventninger tydelig til brukerne. Vi oppfatter at dette har hatt lite plass i metoden. I den reviderte versjonen av prioriteringsveilederen er dette noe tydeligere. Nav Oslo bør følge opp arbeidet med brukerkommunikasjon etter en tid.
- Vi anbefaler at Arbeids- og velferdsdirektoratet, i samarbeid med Nav Oslo, gjennomgår og sikrer sammenheng mellom metode for behovstilpasset oppfølging og standard for arbeidsrettet oppfølging. Dersom det er motsetninger i mål og/eller føringer, bør disse justeres slik at de drar i samme retning. Det bør også vurderes om metoden bør ses i sammenheng med oppfølgingsvedtak etter Nav-loven § 14 a.

1 Innledning

Nav Oslo har utviklet en metode for behovstilpasset oppfølging i Nav. Metoden skal gi prioriteringsstøtte til veiledere og sikre gode og likeverdige tjenester på tvers av Nav-kontor. Fra januar 2025 til juni 2026 skal alle veiledere som følger opp AAP-mottakere over 30 år, og jobber på Nav-kontor i Oslo, prøve ut metoden. Metoden skal etter planen tas i bruk av alle veiledere som følger opp brukere over 30 år innen utgangen av 2026.

På oppdrag for Arbeids- og velferdsdirektoratet og Nav Oslo har Proba samfunnsanalyse følgeevaluert utprøvingen av metode for behovstilpasset oppfølging. Dette er sluttrapport i evalueringen. I rapporten beskriver vi status for implementering og bruk av metoden samt virkninger, måloppnåelse og muligheter for oppskalering av metoden. Funn fra første fase av evalueringen er beskrevet i en underveisrapport (Proba 2025)

1.1 Bakgrunn

1.1.1 Arbeidsrettet brukeroppfølging i Nav

Nav har ansvar for å tilby arbeidsrettet oppfølging til personer som har behov for bistand til å komme i arbeid eller fortsette i et arbeidsforhold (Nav-loven § 14 a). I Stortingsmelding 33 (2015-2016: 30) «Nav i en ny tid – for arbeid og aktivitet» blir arbeidsrettet brukeroppfølging forstått som «samhandlingen mellom bruker og arbeids- og velferdsforvaltningen som har til formål å understøtte framdriften i den enkeltes prosess mot et mål». Sentrale elementer i den arbeidsrettede brukeroppfølgingen er blant annet oppfølging fra Nav-kontoret, arbeidsrettede tiltak og virkemidler, samarbeid med relevante aktører og brukermedvirkning (Nav 2025b, Nav 2025f).

Den arbeidsrettede oppfølgingen skal bygge på en individuell kartlegging av brukerens situasjon (Nav-loven § 14 a) og tilpasses brukerens behov, aktiviteter og milepæler (Nav 2025a).

Navs brukere er en heterogen gruppe, med svært ulike livssituasjoner, ressurser, utfordringer og mål (blant annet Nav 2025a, Sadeghi m.fl. 2024, Proba 2024b og Volckmar-Eeg 2023). Det innebærer at oppfølgingsbehovet varierer mye fra bruker til bruker. Noen brukere kan nå sine mål på egenhånd eller med kun litt oppfølging fra Nav, mens andre har sammensatte utfordringer og behov for tett og omfattende oppfølging. Nav må følgelig tilpasse oppfølgingen til brukernes behov.

Prioritering i den arbeidsrettede brukeroppfølgingen

I dag gis det føringer om prioritering av brukere gjennom blant annet Nav-loven (2006, § 14), Mål- og disponeringsbrev (blant annet Nav 2024b og Nav 2025b) og Standard for arbeidsrettet oppfølging (Nav 2025a). Nav-loven (2006 § 14 a) gir alle som henvender seg til Nav-kontoret, og som ønsker eller trenger bistand for å komme i arbeid, rett til å få vurdert sitt bistandsbehov. Nav gjør da en vurdering av brukers muligheter for å skaffe eller beholde arbeid og fatter et vedtak om oppfølgingsbehov. Vurderingen av oppfølgingsbehov vil resultere i at brukeren plasseres i én av fem innsatsgrupper (Nav 2025h), fra henholdsvis gode muligheter til arbeid og lite oppfølgingsbehov, til nedsatt arbeidsevne og mer omfattende oppfølgingsbehov. Dersom Nav vurderer at en bruker har behov for bistand til å skaffe eller beholde arbeid, har brukeren rett til en plan for hvordan hen skal komme i arbeid (aktivitetsplan) og rett på oppfølging i tråd med sitt bistandsbehov. AAP-mottakere, som denne rapporten primært omhandler, har blitt vurdert av Nav til å ha komme i innsatsgruppe «Trenger veiledning, nedsatt arbeidsevne». Det innebærer at Nav har vurdert at brukeren har behov for individuelt tilpasset oppfølging. Arbeids- og velferdsdirektoratet (AVdir) har utviklet en Standard for arbeidsrettet oppfølging som skal sikre etterlevelse av lovverk og

rutiner for Nav-loven § 14 a (Nav 2025b). Standarden beskriver hvordan den arbeidsrettede brukeroppfølgingen i Nav skal foregå.

I de årlige Mål- og disponeringsbrevene som Arbeids- og velferdsdirektoratet sender til Nav Fylke/region defineres det hvilke brukergrupper som skal prioriteres i den arbeidsrettede oppfølging i Nav. Føringerne er knyttet til innsatsgruppene og til utvalgte kjennetegn ved brukere. I Mål- og disponeringsbrevene for de siste årene fremgår det at ungdom, personer med nedsatt arbeidsevne, innvandrere fra landgruppe 3 og langtidsledige skal prioriteres for arbeidsrettet oppfølging og arbeidsmarkedstiltak (Nav 2024; Nav 2025a,). I 2023 ble ungdomsgarantien innført. Den innebærer en særlig prioritering av ungdom (16-30 år).

Nav-kontorene har ansvar for å omsette føringerne om prioritering av brukere til praksis, og å disponere oppfølgingsressursene riktig slik at de kan møte brukernes ulike behov for oppfølging. Dette skjer dels gjennom organisering av oppfølgingsarbeidet ved Nav-kontoret, og dels gjennom de prioriteringene som veilederne gjør i det løpende oppfølgingsarbeidet. Veilederne får tildelt et visst antall brukere (en portefølje) som de har ansvar for å følge opp. Det kan variere hvor mange brukere veilederne har ansvar for, avhengig av organiseringen ved Nav-kontoret, ressursituasjonen ved Nav-kontoret, og kjennetegn ved brukerne.

Behov for prioriteringsstøtte i store porteføljer

Nav Oslo erfarte at føringerne om prioritering av brukere fra sentralt hold ikke var tilstrekkelige for å gi veilederne god støtte til prioritering. Mange veiledere hadde store brukerporteføljer bestående av kun prioriterte brukere. Dette førte til et behov for å prioritere også innenfor de disse gruppene. Nav Oslo erfarte at prioriteringene i for stor grad var overlatt til den enkelte veileder. Dette medførte at oppfølgingen ble for lite målrettet, herunder at oppfølgingen i for stor grad ble styrt ut fra hvilke brukere som selv tok kontakt, og at brukere med størst oppfølgingsbehov ikke fikk god nok oppfølging. De erfarte også at kvaliteten og systematikken i oppfølgingsarbeidet varierte for mye mellom Nav-kontor og mellom veiledere. Med innføringen av ungdomsgarantien i 2023 fikk veiledere som følger opp brukere over 30 år også større porteføljer (Nav 2025c). Det økte behovet for prioriteringsstøtte.

På bakgrunn av dette utviklet Nav Oslo, i samarbeid med Nav-kontorene i Oslo, en metode for prioritering av brukere i store porteføljer. Metoden skulle danne et felles faglig grunnlag for prioritering i store porteføljer, og bidra til gode og likeverdige tjenester til brukerne med størst oppfølgingsbehov.¹

Metoden går ut på at veilederne skal vurdere brukernes oppfølgingsbehov med utgangspunkt i seks faktorer. Brukerne blir så plassert i én av fire oppfølgingskategorier. For hver oppfølgingskategori er det gitt en anbefaling om hvor ofte Nav skal ta initiativ til samtaler med bruker. I kapittel 3 gir vi en mer utfyllende beskrivelse av metoden.

1.2 Utvikling av metode for behovstilpasset oppfølging

Arbeidet med å utvikle metoden startet i 2024. Våren 2024 ble det gjennomført en workshop med bred representasjon fra alle Nav-kontorene i Oslo. Kontorene fikk mulighet til å gi innspill til utfordringsbildet og til det som senere ble metode for behovstilpasset oppfølging. Involvering av Nav-kontorene har stått sentralt i utviklingen og utprøvingen av metoden. Det har vært viktig for å sikre at metoden treffer behovet til Nav-kontorene, og for å sikre god forankring.

I etterkant av workshopen etablerte Nav Oslo en prosjektgruppe bestående av representanter fra Nav Oslo, Nav Sagene og Nav Grorud. Prosjektgruppen fikk i oppdrag å utvikle en veileder for prioritering av brukere i store porteføljer. Representanter fra Nav

¹ Nav Oslo har definert store porteføljer som porteføljer med 80 brukere eller mer.

Sagene og Nav Grorud hadde ansvar for å utarbeide en skisse til metoden. Prioriteringsveilederen skulle beskrive hvordan vurderingen av brukernes oppfølgingsbehov skulle foregå og hvordan veilederne skulle prioritere intensitet og innsats i brukeroppfølgingen. Videre ble det etablert arbeidsgrupper bestående av representanter fra Nav Oslo, Nav Nordstrand, Nav Stovner og Nav Grorud. Disse fikk i oppdrag å utvikle en samtalemal til kartlegging.

For å støtte kontorene i implementeringen av metoden ble det også utarbeidet støttemateriell til ledere og fagansvarlige. Støttematerialet gir utfyllende informasjon om formålet med metoden og beskriver hvordan den skal implementeres.

Metodeskissen ble videreutviklet i prosjektgruppen utover i 2024. Dette arbeidet innebar blant annet å diskutere og vurdere metodeskissen, vurdere hvordan Navs tekniske løsninger kunne brukes i prioriteringsarbeidet, vurdere (mulige) implikasjoner av metoden og vurdere alternative løsninger.

Metoden har ifølge Nav Oslo også blitt drøftet med Nav Oslos sentrale brukerutvalg. Nav Oslo presenterte metoden for brukerutvalget i september 2024, og representantene fikk mulighet til å stille spørsmål og gi innspill til metoden. Metodematerialet ble også sendt til representanter for utvalget. I senere møter med brukerutvalget har Nav Oslos prioriteringer for 2025 vært tema, herunder også metode for behovstilpasset oppfølging.

1.2.1 Utprøving av metoden

Høsten 2024 ble det pekt ut to pilotkontorer, Nav Nordstrand og Nav Stovner. Disse kontorene tok i bruk metoden i desember 2024, noe tidligere enn de øvrige kontorene. Prosjektgruppen har hatt jevnlig teams-møter med pilotkontorene for å få kunnskap om erfaringer med metoden og implementeringen av den.

Fra januar 2025 ble metoden tatt i bruk av alle veiledere som følger opp AAP-mottakere over 30 år på alle Nav-kontor i Oslo.

Implementeringen av metoden har vært organisert som en utprøving. Det innebærer at det er lagt opp til erfaringsutveksling og mulighet til å gjøre justeringer underveis. Gjennom utprøvingen har det blitt gjennomført flere samlinger med alle Nav-kontorene i Oslo, der aktørene har delt erfaringer og gitt tilbakemelding til prosjektgruppen. Utprøvingen har foregått i perioden januar 2025–juni 2026

1.3 Problemstillinger

Den overordnede problemstillingen for evalueringen er: Bidrar metode for behovstilpasset oppfølging til å hjelpe veiledere og ledere i prioriteringsarbeidet, og bidrar metoden til å levere gode og likeverdige tjenester til de som trenger Nav mest? Vi har undersøkt følgende underproblemstillinger:

- Hvordan tas metode for behovstilpasset oppfølging i bruk? Hvilke justeringer er det behov for?
- Hvordan fungerer metoden som kartleggings- og prioriteringsverktøy?
- I hvilken grad oppnås målene som er satt for bruk av metoden?

Vi har også undersøkt og vurdert problemforståelsen som ligger til grunn for metoden, implementeringen av metoden, måloppnåelse og muligheter for eventuell oppskalering.

Innenfor rammene av dette prosjektet kan vi ikke måle langsiktige effekter av at metoden tas i bruk, eller om kvaliteten i oppfølgingen generelt blir bedre. Vi kan heller ikke tallfeste resultater eller belyse eventuelle endringer statistisk. Vi studerer heller ikke *innholdet* i oppfølgingen i detalj, men hvordan sentrale elementer ved metoden praktiseres.

1.4 Likeverdige tjenester

Den norske velferdsstaten bygger på grunnleggende verdier som menneskeverd, solidaritet, rettferdighet, likebehandling, selvbestemmelse, valgfrihet, rettssikkerhet, forutsigbarhet og åpenhet (NOU 2011:14, NOU 2014:12). Disse verdiene har ligget til grunn for oppbyggingen av et omfattende offentlig tjenesteapparat som skal sikre alle innbyggere gode og tilgjengelige tjenester. Sentrale mål har vært å tilby et likeverdig tjenestetilbud og å bidra til utjevning mellom innbyggere og mellom geografiske områder. Likeverdige tjenester refererer til et tilbud som, gjennom tilpasning til ulike behov og forutsetninger, gir brukere reelt sett like muligheter til å oppnå gode resultater. I dette ligger både et krav om at tjenestene skal holde høy kvalitet for alle, og en ambisjon om at sluttresultatet – ikke bare tilgangen – skal være så likt som mulig (NOU 2011:14). Dette forutsetter en aksept for forskjellighet – og at lik behandling i praksis kan gi systematisk dårligere tjenester til noen grupper. Skillet mellom lik tilgang og like(re) muligheter er sentralt, og like rettigheter er ikke tilstrekkelig dersom brukere har svært ulike forutsetninger for å forstå, nå frem til og nyttiggjøre seg tjenestene (Djuve m.fl. 2011). Hvis betydningen av forskjeller i ressurser skal reduseres, er tilpassing, differensiering og prioritering av tjenestene et viktig virkemiddel (Vike 2004).

Samtidig opererer velferdstjenestene innenfor rammer som både åpner for og begrenser lokal tilpasning. Kommunalt selvstyre og lokaldemokrati legitimerer lokale løsninger og prioriteringer, og effektiv ressursbruk forutsetter ofte at tjenestene kan tilpasses lokale forhold. Samtidig legger overordnede føringer, i form av lover, forskrifter, retningslinjer, tilsyn, kompetansekrav, bemanningsnormer og økonomiske rammer, klare begrensninger på dette handlingsrommet. Demografiske endringer og økt press på velferdstjenestene utfordrer dessuten universalismen ved å gjøre det vanskeligere å opprettholde et likt tilbud til alle, og skjerper dermed kravene til kartlegging av behov og mer målrettet tilrettelegging av tjenestene (Djuve m.fl. 2011).

Studier fremhever også digitalisering og digitalt utenforskap som en viktig kilde til ulikhet (Rambøll 2023; Sintef 2022; SSB 2022; Rønnebak 2016). Offentlige tjenester digitaliseres for å effektivisere og gi brukerne større kontroll, men Sintef (2022) viser at sårbare grupper kan oppleve det motsatte. Manglende digital kompetanse gjør at noen ikke benytter tjenestene, og dermed ikke får hjelp til det de trenger og har rett på, noe som igjen kan forsterke økonomiske, helsemessige og sosiale problemer (Sintef 2022; SSB 2022). Digitalt utenforskap øker ulikhet i både tilgang til og bruk av tjenester, og utfordrer direkte målet om likeverdige tjenester. Oslo Economics (2025c) peker på at mye av kontakten med Nav går via Nav kontaktsenter og digitale kanaler på «Ditt Nav», mens mulighet for fysisk oppmøte og direkte kontakt varierer.

1.4.1 Kartlegging og prioritering av brukere i Nav

Navs behovsvurdering og sortering av brukere skjer gjennom en kombinasjon av digital profilering og faglig skjønn. Andresen & Volckmar-Eeg (2023) viser at den standardiserte profileringsløsningen gir en grovsortering i innsatsgrupper, men at den ikke nødvendigvis er tilstrekkelig for å fange opp sårbare brukere med språkutfordringer, lav digital kompetanse, og/eller brukere som står i fare for å bli gjengangere i systemet. Den innledende sorteringen krever dermed en manuell kartlegging i tillegg, der formålet er å vurdere avstand mellom brukerens kompetanse og forutsetninger på den ene siden og arbeidsmarkedet på den andre (Nav 2025g). I praksis er det ikke noe tydelig skille mellom kartlegging og vurdering av innsatsbehov; dette går over i hverandre (Nav 2025g.) De skjønnsmessige vurderingene som veilederne gjør, varierer også i stor grad med når, hvordan og hvem vurderingene gjøres av (Andersen & Volckmar-Eeg 2023). Noen steder er kartleggingen samlet i egne team, andre steder er oppgaven fordelt mellom veiledere. Dette påvirker både kapasiteten og opplevelsen av hvor grundig kartlegging det er rom for å gjennomføre (Andersen & Volckmar-Eeg 2023). Noen steder brukes verktøy i kartleggingsprosessen, men utbredelse

og utforming varierer fra felles maler på kontornivå noen steder, til ulike praksiser mellom team. Andersen & Volckmar-Eeg (2023) beskriver prosessen med å finne relevant informasjon som et «detektivarbeid», der veilederne blant annet gjennomgår informasjon som er registrert i Navs systemer, slik som rapporter fra tiltak, sykemeldinger eller tidligere journaler. De peker på at vurderingene av oppfølgingsbehovet krever mye erfaring og skjønn. Blant annet må veilederne vurdere opplysninger i lys av konteksten og nyanser i brukernes situasjon. Videre peker de på at veiledernes vurderinger av oppfølgingsbehov i liten grad ble dokumentert, herunder hvordan de har resonnert seg frem og hvordan de ulike informasjonsbitene henger sammen. En vesentlig del av veiledernes kartleggingsarbeid er dermed ikke synlig i Navs systemer (Andersen & Volckmar-Eeg 2023: 21).

Proba (2024b), Riksrevisjonen (2025) og Oslo Economics (2025a) viser at Nav har begrensede systemer for å identifisere brukere med størst behov for målrettet oppfølging, for eksempel AAP-mottakere med sammensatte utfordringer eller sykmeldte som står i fare for å falle ut av arbeidslivet. Styringssignalene om prioritering er ofte så vide at de omfatter store deler av porteføljen. De gir dermed ikke reell veiledning om hvem som bør få tette oppfølging.

Studier viser at mye av ansvaret for å håndtere spenningen mellom knappe ressurser og omfattende oppgaver i praksis er desentralisert og skyves ned til førstelinjen (Vike 2004, Sæther 2021). Sæther (2021) viser hvordan Nav forholder seg til prioriteringsdilemmaer i arbeidshverdagen og peker på at prioriteringer ofte overlates til den enkelte veileder. Dette gir store variasjoner i hvilke brukere og arbeidsoppgaver som prioriteres og nedprioriteres. Veilederne står ofte i et spenn mellom å prioritere dem som er nært arbeid (for å få flest mulig raskt i jobb) og dem med størst bistandsbehov (Sæther 2021). I praksis gir dette rom for ulike prioriteringsstrategier. Noen ganger forekommer «creaming», der brukere som trenger lite hjelp for å gi gode resultater på indikatorer prioriteres, samtidig som andre i større grad prioriterer brukere med komplekse utfordringer. Variasjonen kan blant annet forstås i lys av uklare styringssignaler av hva som skal vektlegges. Noen Nav-kontor har utarbeidet lokale prioriteringslister, men disse beskrives som generelle og knyttet til oppgaver som inntektssikring eller tidlig innsats (Sæther 2021). Veilederne rapporterer at disse oppleves vanskelige å praktisere fordi de også innebærer å avvise brukere som ber om hjelp, og de blir sjelden reelt forpliktende (Sæther 2021).

Proba (2024b) peker også på manglende prioriteringsstøtte. Rapporten viser at veiledere med store porteføljer ofte prioriterer nye søkere til AAP og brukere som nærmer seg slutten av AAP-perioden, mens kontinuerlig og systematisk oppfølging underveis nedprioriteres. Brukere som selv tar kontakt, for eksempel gjennom dialogfunksjonen eller kontaktsenteret, blir ofte også prioritert, noe som kan slå uheldig ut for dem som har størst behov, men lavest evne til å etterspørre hjelp (Proba 2024b). Veiledere etterspør mer konkrete føringer for hvem som skal prioriteres, hvordan oppfølgingen bør foregå og hva «tett oppfølging» faktisk innebærer. Samtidig er det en skepsis til overdreven detaljstyring (Proba 2024b; Sæther 2021).

Proba (2024b) og Andersen & Volckmar-Eeg (2023) peker også på en mer generell mangel på felles arbeidsmetodikk og verktøy og rutiner for oppfølging. Proba (2024b) finner blant annet at det er stor variasjon i hyppighet og innhold i kontakten i oppfølgingen av AAP-mottakere og ingen klare mønstre i hvem som får tett oppfølging. Mange får god oppfølging, men enkelte grupper får for lite oppfølging, og oppfølgingen er ikke godt nok tilpasset brukerne. Det gjelder særlig brukere med komplekse og sammensatte utfordringer. Generelt trekkes store porteføljer, lite tid til oppfølging og aktiviteter som ikke er godt nok tilpasset, frem som sentrale utfordringer (Sadeghi m.fl. 2024; Proba 2024b; Riksrevisjonen 2025; Oslo Economics 2025a).

Sæther (2021) finner at variasjoner i arbeidstrykk og porteføljestørrelse kan skape interne spenninger mellom ansatte, og opplevelser av urettferdig arbeidsfordeling. Dette kan igjen få konsekvenser for arbeidsmiljø og rolleutøvelse (Sæther 2021). Hagen og Jensen (2022) har

undersøkt kjønnsperspektiv på arbeidsmiljøutfordringer og HMS-arbeid i kommunal sektor, herunder Nav. De finner at relasjonelt arbeid, og særlig i kombinasjon av begrensede ressurser, kan være belastende for ansatte. De peker på at ansatte kan oppleve et «umettelig kravsbilde». I utgangspunktet er det brukerens lovfestede rettigheter som skaper krav, men i arbeidssituasjonene kan ansatte erfare at kravene kommer fra både brukerne, pårørende, ledere og kolleger. Forskerne peker på at det er mulig å beskytte ansatte mot dette store kravsbildet, blant annet gjennom arbeidsorganisering, ressurstilgang, ledelse og kompetanse. De peker på ti faktorer som kan beskytte ansatte i slike situasjoner. En av disse handler om rolleklarhet, herunder støtte til prioritering, slik at de ansatte vet når de har prioritert tiden riktig. En annen faktor handler om mestringsorientert ledelse, der leder gir nyttige råd og støtter den ansatte. Opplæring og kompetanseutvikling trekkes også frem.

2 Forskningsdesign og datakilder

Prosjektet har vært lagt opp som en følgeevaluering i tre faser. I fase én og to, som underveisrapporten omfatter (Proba 2025), undersøkte vi hvordan metoden er tenkt å virke, status for implementering og foreløpig måloppnåelse. I fase tre, som denne sluttrapporten omfatter, har vi undersøkt status for implementering og utvikling i bruk av metoden, virkninger av metoden, måloppnåelse og muligheter for oppskalering.

Undersøkelsen er lagt opp som en teoribasert evaluering (Lervåg 2021). Det innebærer at evalueringen er basert på en gjennomarbeidet «teori» for hva metoden går ut på, og hvordan den er tenkt å virke. Teorien beskrives og konkretiseres gjennom en virkningskjede og beskrives nærmere i kapittel 3.2.1. I evalueringen undersøker vi om metoden virker slik den er tenkt og om målene er oppnådd.

Nav Oslo har flere pågående utviklingsarbeid som berører metode for behovstilpasset oppfølging. Blant annet ble det høsten 2025 besluttet en tiltaksstrategi som skal legge til rette for bedre tilgang på tiltak for Navs prioriterte brukere. I tillegg etableres det nå varige strukturer for gruppeveiledning i alle Nav-kontor, noe som skal styrke veilederkompetansen. Disse utviklingsområdene har ikke vært omfattet av vår evaluering og har ikke hatt betydning for våre konklusjoner.

2.1 Datakilder

Vi har gjennomført datainnsamling i to omganger. Den første runden med datainnsamling ble gjennomført i perioden april 2025–august 2025. Det var fem–syv måneder etter at samtalemalen ble tatt i bruk og to–tre måneder etter at prioriteringsveilederen ble tatt i bruk. Vi oppsummerte funnene fra denne delen i en underveisrapport (Proba 2025).

Den andre datainnsamlingsfasen foregikk hovedsakelig i perioden mars 2026 til midten av april 2026. Det var ca. 14 måneder etter at samtalemalen ble tatt i bruk og 10 måneder etter at prioriteringsveilederen ble tatt i bruk. Sluttrapporten beskriver funn fra begge faser av evalueringen, men det er siste datainnsamlingsrunde som er hoveddatakilde i denne sluttrapporten. Der det er relevant, sammenligner vi funn fra første og siste datainnsamlingsrunde.

I underveisrapporten for evalueringen (Proba 2025) ga Proba anbefalinger til justeringer av metoden. På bakgrunn av anbefalingene har Nav Oslo revidert metoden. Den reviderte versjonen ble innført i april 2026, etter at vår datainnsamling var gjennomført. Vår datainnsamling gjenspeiler derfor Nav kontorenes arbeid basert på den opprinnelige metodebeskrivelsen. .

2.1.1 Intervjuer med fagpersoner i AVdir og Nav Oslo

Innledningsvis i prosjektet gjennomførte vi intervjuer med ansatte i Nav Oslo og i utvalgte Nav-kontor som har vært involvert i utvikling av metoden. Formålet var å få kunnskap om utvikling av metoden, antatte virkninger av metoden og foreløpige erfaringer med implementering av metoden. Vi gjennomførte også et intervju med relevante fagpersoner i AVdir. Formålet med dette intervjuet var blant annet å få kunnskap om behovet for metoden på nasjonalt nivå og synspunkter på metoden. Vi gjennomførte totalt tre innledende intervjuer.

Mot slutten av prosjektet gjennomførte vi et oppfølgingsintervju med fagpersoner i Arbeids- og velferdsdirektoratet. Tema for dette intervjuet var vurderinger av metoden, muligheter for oppskalering og implikasjoner for tjenesteutvikling på nasjonalt nivå.

2.1.2 Gjennomgang av metode og relevant litteratur

Vi har gjennomgått relevante dokumenter knyttet til metoden. Disse er oppsummert i kapittel 3.

Vi har også gjennomgått utvalgte studier og nasjonale styringsdokumenter med relevans for denne rapporten. Vi har blant annet gjennomgått litteratur og styringsdokumenter som omhandler likeverdige tjenester, samt studier som omhandler kartlegging og prioritering av brukere i Nav. Formålet med gjennomgangen var å få en oversikt over hvordan kartlegging og prioritering av brukere har foregått i Nav. Vi har hovedsakelig fokusert på nyere studier, med unntak av enkelte eldre kilder relatert til likeverdige tjenester. Relevante studier ble identifisert gjennom søk på Google og Google Scholar. Vi har gjennomgått disse med vekt på temaer som er relevante for denne undersøkelsen. Vi oppsummerte sentrale funn for hver studie, og brukte KI-verktøyet Initilify GPT til å strukturere disse og sammenfatte funnene. Deretter utarbeidet vi en samlet oppsummering for de relevante studiene og funnene. I kapittel 1.4. gjengir vi funn som er relevante for evalueringen.

2.1.3 Intervjuer ved fem utvalgte Nav-kontor

Vi har gjennomført intervjuer ved fem utvalgte Nav-kontor, på to ulike tidspunkt. De samme fem kontorene deltok på begge tidspunktene.

I første runde intervjuet vi fem avdelingsledere, tre fagkoordinatorer og 20 veiledere. I andre intervjurunde intervjuet vi fem avdelingsledere, fire fagkoordinatorer og 18 veiledere. Veilederintervjuene ble gjennomført i gruppe. Det var mellom tre og fem veiledere som deltok i hvert gruppeintervju. I ett av intervjuene i andre runde var det kun to veiledere som deltok. Noen av veilederne deltok i begge intervjurundene, mens andre deltok i én. De fleste veilederne hadde jobbet som veiledere i lengre tid, men enkelte var nyere ansatte. Av hensyn til anonymitet refererer vi i rapporten både til avdelingsledere, teamledere og fagkoordinatorer som «ledere».

I begge rundene besøkte vi alle Nav-kontorene og gjennomførte intervjuene fysisk. Ett av lederintervjuene ble gjennomført digitalt.

Formålet med intervjuene har vært å innhente oppdatert informasjon om implementering og bruk av metoden, erfaringer med og virkninger av metoden samt vurdering av måloppnåelse.

Intervjuer med ledere

I intervjuene med avdelingsledere/fagkoordinatorer har vi blant annet spurt om:

- Behovet for metoden
- Hvordan de har jobbet med implementering
- Hvordan metoden brukes
- Erfaringer med og virkninger av metoden
- Vurderinger av måloppnåelse

Intervjuer med veiledere

Veilederintervjuene var organisert litt ulikt i runde én og runde to.

I første intervjurunde tok vi i deler av intervjuet utgangspunkt i vignetter, altså beskrivelser av fiktive brukere. Med utgangspunkt i vignettene spurte vi hvordan veilederne ville gått frem for å kartlegge brukeren, hvordan de ville vurdert og vektlagt de seks faktorene som skal ligge til grunn for vurderingen av oppfølgingskategori og hvilke oppfølgingskategorier de mener brukeren tilhører. Videre ba vi dem diskutere den videre oppfølgingen av brukerne, hva som skulle til for å endre kategori og hva de ville foreslå som relevante tiltak og virkemidler.

Formålet med å bruke vignetter var å få kunnskap om praksis for hvordan veilederne bruker metoden, herunder hvordan vurdering av oppfølgingsbehovkategorisering og brukeroppfølging foregår. Vignettintervjuene ga også grunnlag for å sammenligne praksis og

for å fange opp eventuelle variasjoner mellom kontorene og/eller veilederne. Vi utviklet til sammen tre vignetter / fiktive brukere. Disse ble utarbeidet på bakgrunn av informasjon innhentet i fase 1 og vår kunnskap om Navs brukere. I underveisrapporten (Proba 2025) gir vi en nærmere beskrivelse av vignettene og hvordan veilederne ville kategorisert de fiktive brukerne.

I andre intervjurunde tok deler av intervjuet utgangspunkt i konkrete anonymiserte eksempler på oppfølgingsløp, som veilederne presenterte i starten av intervjuet. Før intervjuet ba vi veilederne sjekke oppfølgingsløpet til den siste brukeren de fulgte opp i prioritert oppfølgingskategori, og som hadde vært registrert i denne kategorien i minst seks måneder.

Vi ba veilederne beskrive hvorfor brukeren var vurdert til prioritert oppfølging og hva oppfølgingen hadde bestått i. Formålet med å gjøre det på denne måten var å få utdypende kunnskap om hvordan oppfølgingen foregår i praksis og hvordan veilederne forholder seg til sentrale elementer i metoden, som anbefalt møtehyppighet, planlagte møter og revurdering av oppfølgingskategori. I intervjuene diskuterte veilederne også oppfølgingen av andre undergrupper av prioriterte brukere. Beskrivelsene til veilederne ga grunnlag for å sammenligne praksis og for å fange opp eventuelle variasjoner mellom kontorene og/eller veilederne.

I den siste delen av intervjuene, både i runde én og to, stilte vi også mer generelle spørsmål om bruk av metoden og virkninger. Vi spurte blant annet om:

- Behovet for metoden
- Bruk av metoden
- Erfaringer med metoden
- Virkninger av metoden for veiledere og brukere
- Synspunkter på om metoden er egnet til å oppnå målsetningene

Valg av Nav-kontor:

De fem Nav-kontorene er valgt ut med tanke på å få variasjon i rammebetingelser. Vi har valgt kontor med ulik størrelse, organisering og demografi samt kontor med ulike porteføljestørrelser. Dette var viktig med tanke på å belyse hvordan metoden fungerer i ulike kontekster og ved ulike rammebetingelser.

Tabell 2-1 nedenfor viser en oversikt over de mest sentrale kjennetegnene ved de fem kontorene som deltok i intervjuundersøkelsen. For å ha kontroll på rammebetingelsene, valgte vi å besøke de samme fem kontorene to ganger. Da kunne vi si noe mer sikkert om hvordan metoden fungerer over tid, innenfor de aktuelle rammebetingelsene.

Tabell 2-1: Kjennetegn ved de utvalgte Nav-kontorene²

Kontor	Størrelse	Organisering	Kjennetegn ved brukere	Portefølje- størrelse første intervjurunde	Portefølje- størrelse andre intervjurunde
Kontor A	150 ansatte	Spesialisert organisering	Variert demografi	110-140	120-150
Kontor B	250 ansatte	Spesialisert organisering	Variert demografi	160-200	160-200
Kontor C	150 ansatte	Spesialisert organisering	Variert demografi. Høy andel brukere med innvandrerbakgrunn	160-240	150-220
Kontor D	250 ansatte	Helhetlig oppfølging	Variert demografi. Høy andel brukere med innvandrerbakgrunn	85 -100	50-90
Kontor E	150 ansatte	Spesialisert organisering	Variert demografi. Høy andel brukere med innvandrerbakgrunn.	90 - 140	80-125

Spesialisert organisering betyr at veiledernes porteføljer er inndelt etter ytelse, altså at veilederne kun har AAP-mottakere i sine porteføljer. Helhetlig organisering betyr at veilederne følger opp brukere på alle ytelser og med alle innsatsbehov. Det vil si at veilederne har brukere med både AAP, økonomisk sosialhjelp, dagpenger, tiltakspener og ingen ytelser i sine porteføljer.

I tillegg til kjennetegnene nevnt i Tabell 2-1 var kontorene også ulikt organisert med hensyn til kartlegging av nye AAP-mottakere. Ved noen av Nav-kontorene er alle veilederne involvert i den innledende kartleggingen av nye AAP-mottakere. Det innebærer at veiledere har ansvar for å ha kartleggingssamtaler med nye AAP-mottakere som de skal ha ansvar for å følge opp videre. Andre kontor har egne veiledere som gjennomfører den innledende kartleggingen, mens andre veiledere følger opp gjennom AAP-løpet. Ett kontor hadde egne veiledere som fulgte opp AAP-mottakere med arbeidsgivere.

2.1.4 Spørreundersøkelse

I første datainnsamlingsrunde sendte vi ut en kort spørreundersøkelse til avdelingsledere for AAP-området ved alle Nav-kontorene i Oslo. Formålet med spørreundersøkelsen var å innhente status på implementering fra alle involverte Nav-kontor og noen foreløpige erfaringer med metoden. Undersøkelsen ble sendt til totalt 15 ansatte, hvorav 12 besvarte undersøkelsen. Ettersom det var få respondenter, omtalte vi resultatene fra spørreundersøkelsen kvalitativt (Proba 2025).

I andre datainnsamlingsrunde gjennomførte vi en spørreundersøkelse ved alle Nav-kontor i Oslo. Denne ble sendt til avdelingsledere, fagkoordinatorer og veiledere som bruker metode for behovstilpasset oppfølging. Formålet med undersøkelsen var å innhente kunnskap om hvordan metoden brukes, samt erfaringer og virkninger av metoden. Vi har blant annet spurt om:

- status på implementering av metoden og hvordan Nav-kontorene har jobbet med implementering gjennom høsten 2025 og første kvartal 2026
- bruk av metoden
- erfaringer med og synspunkter på med metoden

² Porteføljestørrelse refererer til antallet brukere som veilederne har ansvar for å følge opp, rundet av til nærmeste 10. 2025: Antallet brukere per veileder er basert på opplysninger fra veilederne vi intervjuet. I 2026 var det noen av veilederne som var nyansatte, og derfor hadde mindre porteføljer for en periode. Vi har derfor ikke oppgitt porteføljestørrelse for disse, men tatt utgangspunkt i det ledere og veiledere har fortalt er normal porteføljestørrelse. Kontorstørrelse er rundet av til nærmeste 50.

- virkninger av metoden

I tillegg innhentet vi opplysninger om bakgrunnskjennetegn, som hvilket Nav-kontor-responentene jobber ved, rolle, hvor lenge respondentene har jobbet som veiledere/ledere, hvor mange brukere veilederne har ansvar for å følge opp, og kjennetegn ved brukerne som veilederne fulgte opp (ytelse/stønad).

Undersøkelsen ble sendt til totalt 222 personer, fordelt på 15 Nav-kontor. Mellom 8 og 38 ansatte mottok undersøkelsen per kontor. Totalt har 74 personer besvart hele undersøkelsen (33 prosent), og 16 personer (7 prosent) har besvart deler av undersøkelsen. Per kontor er det mellom 1 og 14 ansatte som har besvart hele eller deler av undersøkelsen. Ved to kontor mangler vi svar fra avdelingsledere eller fagkoordinatorer og har dermed ikke overordnet informasjon om status på implementering av metoden. Blant de som har besvart hele eller deler av undersøkelsen, er det:

- ni avdelingsledere
- 13 fagkoordinatorer/teamledere, hvorav ni hadde egen brukerportefølje
- 68 veiledere.

Svarprosenten varierer noe mellom spørsmål. Det skyldes at noen spørsmål kun ble stilt til noen av rollene, og at ikke alle har fullført undersøkelsen. Spørsmål om status på implementering ble kun stilt til avdelingsledere og fagkoordinatorer, og spørsmål om bruk av metoden ble kun stilt til veiledere og fagkoordinatorer med brukerportefølje. De øvrige spørsmålene ble stilt til alle.

Grunnet relativt få respondenter totalt har vi hatt begrensede muligheter til å undersøke variasjoner i bruk og erfaringer knyttet til bakgrunnskjennetegn. Vi har likevel sjekket om det er tendenser til variasjoner knyttet til porteføljestørrelse og sammensetning av brukerporteføljer. Der vi ser tendenser til variasjoner, kommenterer vi dette i resultatkapitlene. Vi må samtidig påpeke at sammenhengene er usikre ettersom undersøkelsen er basert på få respondenter totalt, og fordi det er få respondenter i hver av underkategoriene.

Vi har laget tre kategorier med ulike porteføljestørrelser, og undersøkt om det er variasjoner i svarene mellom disse kategoriene. De tre kategoriene er «under 100 brukere», «100-139 brukere» og «over 139 brukere». Det var mellom 20-33 respondenter i hver kategori. Noen spørsmål hadde færre respondenter, her var det mellom 17-28 respondenter i hver av kategoriene. De tre kategoriene er laget basert på opplysninger i spørreundersøkelsen om hvor mange brukere respondentene hadde ansvar for å følge opp: respondentene ble bedt om å krysse av for én av åtte svaralternativer på antall brukere, der laveste antall var «under 80 brukere» og høyeste antall var «200 eller flere».

Videre har vi laget to kategorier med ulike porteføljesammensetninger, og undersøkt om det er variasjoner i svarene mellom disse to kategoriene. Den ene kategorien består av helhetlige porteføljer og porteføljer med AAP-mottakere og sykepengemottakere. Den andre kategorien består av rene AAP-porteføljer og øvrige kombinasjoner». Det er 18 respondenter i den første kategorien. De fleste av disse har helhetlige porteføljer, mens en mindre andel har porteføljer med AAP- og sykepengemottakere. Helhetlige porteføljer og porteføljer med AAP og sykepenger ble slått sammen til én kategori da resultatene fra intervjuene tydet på at det er likheter i erfaringer mellom veileder som har disse porteføljene. Kategorien «rene AAP-porteføljer og øvrige kombinasjoner» består av 58 respondenter. De aller fleste av disse har rene AAP-porteføljer, mens noen få har andre kombinasjoner. Noen av spørsmålene hadde færre respondenter, her var det mellom 13 og 48 respondenter i hver av de to kategoriene.

2.1.5 Intervju med brukere

For å belyse brukerperspektivet på Navs oppfølging har vi intervjuet et lite utvalg brukere. Vi intervjuet ni brukere våren og høsten 2025. Syv av brukerne intervjuet vi igjen våren 2026.

Formålet med intervjuene var å innhente erfaringer med Navs oppfølging, herunder hyppighet og innhold i brukermøter og hva slags aktiviteter brukerne har gjennomført. Videre ba vi brukerne vurdere Navs oppfølging, særlig med tanke på forutsigbarhet og fremdrift. Formålet med å intervju brukerne på to tidspunkter var å undersøke hvordan oppfølgingen utviklet seg mellom intervjutidspunktene og gjennom perioden med utprøving av metoden. Brukerne har ikke hatt innsikt i hvordan metoden har påvirket oppfølgingen fra Nav og har derfor ikke forutsetninger til å vurdere denne.

Brukerne ble rekruttert via Nav-kontor i Oslo. Rekrutteringen foregikk ved at veiledere ved Nav-kontorene sendte informasjon om prosjektet til utvalgte brukere gjennom digital aktivitetsplan. I meldingen ble det lagt inn en lenke til informasjon på Probas hjemmeside. Herfra kunne brukerne melde sin interesse og samtykke til å delta. Vi ønsket å inkludere brukere i ulike situasjoner og med ulikt oppfølgingsbehov. Det var også viktig at flere av brukerne hadde hatt kontakt med Nav mellom de to intervjutidspunktene. Noen av Nav-kontorene ble derfor bedt om å rekruttere brukere som nylig hadde vært på møte med Nav, og der det var planlagt samtaler fremover for å lage en plan for den videre oppfølgingen i Nav. Andre Nav-kontor ble bedt om å rekruttere brukere som hadde en plan for oppfølgingen i Nav, og der det var planlagt kontakt litt lengre frem i tid.

Brukerne som deltok i undersøkelsen, var i aldergruppen 32–60 år, hvorav fem menn og fire kvinner. Det varierte hvor lenge informantene hadde hatt AAP, fra flere år til noen måneder ved første intervjutidspunkt.

De fleste intervjuene ble gjennomført som telefonintervjuer. Ett av intervjuene ble gjennomført på Teams, og ett av intervjuene ble gjennomført med tolk på Teams.

Mulige skjevheter i utvalget

Vi har bedt Nav-veiledere om hjelp med rekrutteringen. Veilederne har ikke rekruttert deltakere direkte, men ved å sende meldinger i digital aktivitetsplan med invitasjon til utvalgte brukere. Brukerne har selv registrert sin interesse til oss. Selv om veilederne fikk beskjed om å rekruttere brukere med visse kjennetegn, kan veilederne likevel ha vært tilbakeholdne med å sende informasjon om undersøkelsen til enkelte av brukerne. Det kan dreie seg om brukere de har en dårlig relasjon til eller brukere som de tenker ikke har kapasitet nok til å delta i en slik undersøkelse, for eksempel på grunn av dårlig helse, angst, depresjon eller andre utfordringer. Brukerne som takker ja til å delta, kan også være blant de mer ressurssterke og som har overskudd til å delta. De som har deltatt i intervjuene kan altså representere en skjevhet.

2.1.6 Analyse

Vi har brukt ulike datakilder i prosjektet. Vi har analysert hver av datakildene for seg, og deretter sett funnene i sammenheng.

Intervjuene og spørreundersøkelsen er analysert med utgangspunkt i hvordan metode for behovstilpasset oppfølging er tatt i bruk, virkninger av metoden, og måloppnåelse. Spørreundersøkelsen har gitt breddekunnskap om temaene, og intervjuene har gitt dybdekunnskap. Intervjuene med brukere er analysert med utgangspunkt i innhold og erfaringer med oppfølgingen fra Nav, samt synspunkter hva som skal til for å oppnå sentrale målsetninger med metoden.

Etter at vi hadde analysert funn fra hver datakilde, vurderte vi funnene samlet. Vi har undersøkt om funn fra en datakilde gjenspeiles i andre. For eksempel har vi undersøkt om funn fra intervjuene om hvordan metoden virker innenfor ulike rammebetingelser, gjenspeiles i spørreundersøkelsen. Spørsmålene om fremdrift og forutsigbarhet har vi undersøkt med utgangspunkt i både brukeres og veilederes erfaring. Dersom funn fra ulike datakilder peker i samme retning, styrkes funnene og grunnlaget for konklusjonene. Der kildene peker i ulike retninger, har vi forsøkt å forklare hvorfor, og hva det betyr for tolkningen. Vår vurdering er

at det samlede datamaterialet gir et godt grunnlag for å besvare problemstillingene og vurdere virkinger av metoden, måloppnåelse og muligheter for oppskalering.

Intervjuene og spørreundersøkelsen viste at det fantes flere ulike porteføljesammensetninger. De aller fleste hadde spesialiserte porteføljer bestående av kun AAP-mottakere, en mindre andel hadde helhetlige porteføljer og enkelte hadde andre kombinasjoner. Blant de som hadde andre kombinasjoner var det noen som hadde porteføljer bestående av AAP-mottakere og sykepengemottakere. Denne kombinasjonen utgjorde relativt få veiledere totalt. Der disse veiledernes erfaringer utpeker seg, omtaler vi det i resultatkapitlene.

3 Metode for behovstilpasset oppfølging

3.1 Hovedelementer i metode for behovstilpasset oppfølging

Metode for behovstilpasset oppfølging går ut på at veilederne skal vurdere brukernes oppfølgingsbehov med utgangspunkt i seks faktorer. Brukerne plasseres så i én av fire oppfølgingskategorier. For hver oppfølgingskategori er det angitt hvor ofte Nav skal ta initiativ til samtaler med bruker.

Metoden består av en «samtalemal til kartlegging» og en «veileder for behovstilpasset oppfølging». I tillegg er det utarbeidet støttemateriell til ledere og fagansvarlige.

Nedenfor gir vi en beskrivelse av samtalemalen, veileder for behovstilpasset oppfølging og støttemateriell til ledere. Disse dokumentene er ikke offentlig tilgjengelige. For å gi et så godt bilde av dokumentene som mulig har vi lagt beskrivelsen tett opp til formuleringene slik de fremgår i dokumentene. Vi har ikke lagt til forklaringer eller informasjon. Det gjelder også ved eventuelle uklarheter.

På bakgrunn av anbefalinger i underveisrapporten (Proba 2025) har Nav Oslo revidert metode for behovstilpasset oppfølging. Denne ble innført i midten av april 2026. Dette var etter datainnsamlingen vår. Beskrivelsen av metoden nedenfor tar derfor utgangspunkt i den opprinnelige versjonen. Til slutt redegjør vi kort for vesentlige endringer i den reviderte versjonen.

3.1.1 Samtalemal til kartlegging

Samtalemalen inneholder en kort beskrivelse av hvordan malen skal brukes, og hva som er målet med brukersamtalen. Det fremgår at målet med samtalen er å kartlegge brukeren etter de seks faktorene og gi et grunnlag for å vurdere hvor tett oppfølging brukeren skal ha. Det anbefales at veileder sjekker relevante fagsystemer i forkant av samtalen og vurderer hvilke temaer det er nødvendig å gå i dybden på, og hvilke temaer det ikke er nødvendig å stille spørsmål om. Videre fremgår det at samtalemalen også skal brukes som mal for kartleggingsreferat. Veilederne skal oppsummere relevant informasjon i samtalemalen og lime inn som referat i fagsystemet Modia.³

Samtalemalen består 12 temaer. For hvert tema er det lagt inn hjelpespørsmål og en kort forklaring av formålet med spørsmålene. Temaene i malen er:

- Innledning
- Nåsituasjonen
- Arbeidsforhold
- Arbeidserfaring og jobbønsker
- Utdanning
- Tiltakshistorikk
- Helse, behandling og livssituasjon
- Familie og nettverk
- Bolig og økonomi
- Nasjonalitet og språk (hvis aktuelt)
- Digitale ferdigheter (hvis aktuelt)
- Annet

Nedenfor følger to utdrag fra samtalemalen. Disse viser hvordan samtalemalen er bygd opp, med tema, hjelpespørsmål og formål:

³ Modia er et fagsystem i Nav. Det brukes til arbeidsrettet oppfølging og digital dialog mellom Nav og brukerne.

Figur 3-1 Utdrag fra samtalemal til kartlegging

Tema	Hjelpespørsmål	Formål/Sjekk følgende:
Innledning: Du møter som avtalt til kartleggingssamtale på Nav, da du har søkt/ fått innvilget arbeidsavklaringspenger. Du viser legitimasjon, og vi går igjennom din kontaktinformasjon.	«For din egen sikkerhet må jeg stille deg noen spørsmål for å være sikker på at jeg snakker med riktig person» Still kontrollspørsmål	Eks på standardtekst i samtalereferat PS: Husk å ha brukers CV fremme under samtalen
Nåsituasjon	Kan du si litt om hvordan du opplever din nåsituasjon?	-Avklar brukers motivasjon og behov -Er det noe i brukers situasjon som kartleggingen skal fokusere på?
Arbeidsforhold	- Har du en arbeidsgiver? Hvis ja, hva slags arbeidsoppgaver består jobben din av? -Er planen at du skal tilbake til din nåværende stilling? -Hvordan er relasjonen og dialogen mellom	Bli kjent med om det er aktuelt for bruker å gjenoppta sin jobb på et tidspunkt, evt når. Tidlig avdekke om det kan være aktuelt med tilrettelegging eller tiltak for å komme tilbake til sin stilling.

Figur 3-2 Utdrag fra samtalemal til kartlegging

Familie og nettverk	Kan du si litt om din familiesituasjon? Er det noe i din familiesituasjon som har betydning for din mulighet til å delta i behandling, jobb, aktivitet eller oppfølging fra NAV/andre? F.eks barnepass eller sykdom i nær relasjon Nettverk: annet nettverk?	Sjekk ut om det er noe ved brukers situasjon som står i veien for å være aktiv jobbsøker. Sjekk ut om det er noe som må ivaretas, ref. barneperspektivet. Sjekk ut om det er noe i nettverket (Venner, miljø) som kan påvirke mulighet for jobb eller aktivitet
Bolig og økonomi	Hvordan er din økonomiske situasjon? Arbeidsinntekt? Ytelser? Gjeld? Utgifter? Bolig: Eier, leier, kollektiv, planer om flytting?	-Sjekk ut om økonomi står i veien for å søke jobb -Sjekk ut om bruker har behov for økonomisk hjelp -Sjekk ut om det er forhold ved brukers bosituasjon som kan påvirke muligheten for å få/stå i jobb.
Nasjonalitet og språk (hvis aktuelt)	-Botid i Norge? -Familiejenforening, flyktning, arbeid?	-Kan bruker lese og skrive på eget morsmål? - språk oppført i CV?

På slutten av samtalemalen er det foreslått noen oppsummeringspunkter:

- Oppsummer mål som har kommet frem og oppdater aktivitetsplan
- Oppsummer det viktigste som har kommet frem i kartleggingen, og som er relevant for videre oppfølgingsløp
- Basert på en vurdering av faktorene, si litt om videre oppfølging fra Nav
- Når blir neste oppfølgings-/møtepunkt
- Innkall til nytt møte med Nav ved behov

3.1.2 Veileder for behovstilpasset oppfølging

Veileder for behovstilpasset oppfølging (prioriteringsveilederen) gir en beskrivelse av metode for behovstilpasset oppfølging og skal være en støtte for veilederne som skal ta i bruk metoden (Nav 2025d). Prioriteringsveilederen inneholder en beskrivelse av overordnet mål med metoden (se kapittel 3.2), en beskrivelse av de seks faktorene som skal ligge til grunn

for vurderingen av brukernes oppfølgingsbehov, og en beskrivelse av de fire oppfølgingsløpene som brukerne kan gis.

Faktorer i prioritering

Nedenfor følger en beskrivelse av de seks faktorene, med utgangspunkt i hvordan disse er beskrevet i prioriteringsveilederen. Et viktig prinsipp i metoden er at de seks faktorene skal ses i sammenheng, og at brukernes situasjon skal vurderes helhetlig.

Alder

Nav skal prioritere oppfølging ut fra alder. I prioriteringsveilederen begrunnes dette med at yngre voksne har mulighet til et lengre arbeidsliv, og at det også er viktig med tanke på barneperspektivet. Prioriteringen er ment å være en sikkerhet for at yngre brukere som har en eller flere tilleggsfaktorer som kan føre til utenforskap, får tett oppfølging mot arbeid og selvhjelp.

I veilederen skilles det mellom aldersgruppen 30-40 år, 40-59 år og over 60 år. Det fremgår at brukere i aldersgruppen 30-40 år skal prioriteres, og at denne gruppen bør vurderes mellom «prioritert oppfølging» og «ordinær oppfølging» (se beskrivelse av oppfølgingsløpene nedenfor). Brukere i aldersgruppen 40-59 år skal vurderes mellom «ordinær oppfølging» eller «forenklet oppfølging». I enkelte tilfeller kan brukere i denne aldersgruppen vurderes mot «prioritert oppfølging». Videre fremgår det at Nav skal bruke mindre oppfølgingsressurser på brukere over 60 år, og at de primært skal gis «samtaler ved behov». Nav skal håndtere løpende henvendelser som kommer inn, og avtale møter ved behov. Det skal ikke settes opp planlagte møter frem i tid for denne aldersgruppen. Hvis noen i denne gruppen ønsker arbeid, skal de bli plassert i prioritert oppfølging.

Arbeidsforhold

Nav skal prioritere ulikt mellom brukere som har et arbeidsforhold, og brukere som ikke har et arbeidsforhold. Dette begrunnes med at arbeidsgiver har hovedansvar for sine ansatte, og at Nav skal ha forventninger til at arbeidsgiver følger opp ansatte som er ute av sin ordinære stilling, helt eller delvis, grunnet sykdom.

Nav skal prioritere oppfølging av brukere uten arbeidsforhold. Oppfølgingsintervallet skal «gjenspeile dette», og skal ses i sammenheng med andre faktorer som alder, utdanning og stønadshistorikk. Brukere med arbeidsforhold skal gis laveste prioritet. I slike saker skal Nav primært følge opp det medisinske og påse at nødvendig dokumentasjonen er på plass. Ved behov kan Nav bistå arbeidsgiver i oppfølgingen av den ansatte. Brukere som har et arbeidsforhold, men ikke skal tilbake til samme arbeidsgiver, skal gis samme oppfølging som brukere uten arbeidsforhold.

Utdanning og arbeidsforhold

Nav skal prioritere oppfølging av brukere uten utdanning og med lite arbeidserfaring. Dette begrunnes med at manglende utdanning og erfaring kan øke sannsynligheten for et lengre oppfølgingsløp i Nav. Dersom en bruker har høyere utdanning og arbeidserfaring, må veileder vurdere om utdanning og/eller erfaring kan benyttes i den situasjonen som bruker er i.

Stønads- og tiltakshistorikk

Nav skal prioritere oppfølging av brukere som har hatt flere avbrudd i arbeidslivet, og som i disse periodene har mottatt tjenester eller stønader/ytelser fra Nav. Nav skal også prioritere brukere som tidligere har hatt avbrudd på tiltak. Ved tidligere avbrudd på tiltak må det undersøkes hva som var årsaken til avbrudd.

Sosiale forhold og barn

I saker med barn skal barnets situasjon alltid kartlegges. Hensynet til barn og andre sosiale forhold må ses i sammenheng med de øvrige faktorene og kan bidra til at en forsterket

oppfølging skal vurderes. Det er ikke beskrevet når sosiale forhold og barn tilsier forsterket oppfølging. Det vises til «Veileder for barnets beste» (Nav udatert, b).

Type behandling og behandlingsløp

Nav kan prioritere ned oppfølgingen av brukere som er i et lengre behandlingsløp som ikke kan kombineres med arbeidsrettet aktivitet. I slike situasjoner kan bruker gis «samtaler ved behov». I saker hvor behandlingsløpet er uklart må dette avklares før det vurderes hvilket oppfølgingsløp bruker faller inn under.

De fire oppfølgingsløpene

Metoden deler inn i fire mulige oppfølgingsløp (Nav 2025d). Prioriteringsveilederen inneholder en kort beskrivelse av de fire oppfølgingsløpene. Beskrivelsen gir informasjon om hvor ofte Nav skal ta initiativ til oppfølging innenfor hver av oppfølgingskategoriene, samt eksempler på aktuelle brukere til hvert av oppfølgingsløpene:

Prioritert oppfølging (fargekode oransje): Innebærer regelmessige oppfølgingssamtaler, eksempelvis hver tredje måned. Aktuelle brukere til dette oppfølgingsløpet er brukere uten arbeidsforhold, brukere som er i uklare behandlingsløp, har stønadshistorikk og lite tilknytning til arbeidslivet. Disse brukerne kan ha en uavklart situasjon som må avklares.

Ordinær oppfølging (fargekode blå): Innebærer statusamtaler, eksempelvis hver sjette måned. Brukerne skal få støtte til å ta mer ansvar for egen prosess. Det presiseres at Nav har tillit til at brukeren har kontroll på situasjonen sin (behandling, tiltaksløp av kortere varighet) og kun har behov for statusamtaler.

Forenklet oppfølging (fargekode turkis/lysblå): Innebærer kontrollsamtaler, eksempelvis én gang i året. Aktuelle brukere for dette oppfølgingsløpet er brukere som har arbeidsgiver og som fortsatt har 100 prosent permisjon fra sitt arbeid, og brukere med lange behandlingsløp. Nav skal initiere til samtale når lange tiltaksløp (over 6 måneder) går mot slutten.

Samtaler ved behov (fargekode gul): Innebærer samtaler ved behov. Aktuelle brukere er personer over 60 år med arbeidsforhold og brukere som har en arbeidsgiver og jobber gradert.

Endringer i prioriteringsveilederen våren 2026

Våren 2026 lanserte Nav Oslo en revidert versjon av prioriteringsveilederen. Den reviderte versjonen tar blant annet hensyn til anbefalinger som vi ga i underveisrapporten (Proba 2025). Den reviderte versjonen ble innført etter at vår datainnsamling ble gjennomført, og vi har derfor ikke kunnet innhente erfaringer med denne fra kontorene.

Hovedendringene er som følger:

Alder: Omtalen av alder er justert, og føringerne for de ulike aldersgruppene er blitt mindre rigide. Brukere mellom 30 og 39 år skal fortsatt prioriteres. For aldersgruppen 40–59 år er det ikke lenger gitt føringer på oppfølgingskategori. Deres oppfølgingsbehov skal vurderes helhetlig, basert på de øvrige faktorene. Nav skal fortsatt bruke mindre oppfølgingsressurser på brukere over 60 år, men det presiseres at brukere i denne gruppen som ønsker å komme i arbeid, eller som trenger bistand til å få et arbeid som de kan stå i fram til pensjon, i større grad skal prioriteres.

Arbeidsforhold: Faktoren er utdypet med tydeligere føringer for ulike tilknytningsformer. For brukere som jobber gradert, forventes lavere oppfølgingsbehov. For brukere som jobber deltid, er tilkallingsvikarer eller har midlertidig jobb, skal Nav kartlegge om brukeren ønsker og kan jobbe fulltid eller få fast ansettelse. Hvis ønsket er fulltidsjobb, bør oppfølgingsløpet være det samme som for personer uten arbeidsforhold. Brukere som oppgir dårlig relasjon til arbeidsgiver, skal kartlegges nærmere. Det er også lagt til eksempler på hvordan denne faktoren skal vurderes.

Stønads- og tiltakshistorikk: Det presiseres at faktoren omfatter både statlige og kommunale ytelser og stønader. Det er lagt til eksempler på årsaker til avbrudd, og betydningen av denne informasjonen for vurdering av nye tiltak, er tydeliggjort.

Sosiale forhold og barn: Faktoren er bedre begrunnet og operasjonalisert. Veileder skal være særlig oppmerksom på utfordringer som stor gjeld, alvorlig sykdom hos barn, tung omsorgsbyrde eller boligproblemer, og må ved behov koble på andre ressurser. Det fremgår tydeligere at hensynet til barn og andre sosiale forhold kan være avgjørende for om brukerne skal få prioritert oppfølging, og det er gitt eksempler på vurderinger og oppfølging.

Type behandling og behandlingsløp: Det presiseres at Nav skal innhente legeerklæring og, i dialog med bruker, vurdere om behovet har endret seg.

Oppfølgingsløpene: Målgruppene for oppfølgingsløpene er omformulert og utdypet, blant annet med eksempler og tydeligere beskrivelser av hvilke brukere som hører hjemme hvor, og hvordan veileder skal arbeide i hvert løp. Det presiseres også at aktivitetsplanen kan inneholde aktiviteter av lang varighet, at legeerklæring skal innhentes minst én gang årlig, og at behovet for samtaler eller endringer skal vurderes ut fra de seks vurderingsfaktorene.

Nye fargekoder og revurdering: Det er lagt til to nye fargekategorier: lilla for brukere som er ferdig avklart mot uføretrygd og ikke lenger skal ha arbeidsrettet oppfølging, og grønn for brukere i varig tilrettelagt arbeid (VTA og VTO). Det er også beskrevet når og hvordan oppfølgingsløp revurderes: løpende, ved ny informasjon, når aktiviteter avsluttes eller i dialog med bruker. Revurdering av oppfølgingsløp kan initieres av Nav eller av brukeren selv. Til slutt presiseres det at fargekodene og oppfølgingsløpene kun gjelder arbeidsrettet oppfølging og ikke sier noe om frister eller prioriteringer i saksbehandlingen av ytelser. Veiledere må selv holde oversikt over vedtak, frister og maksdatoer via filtre i Modia aktivitetsplan.

3.1.3 Støttmateriell til ledere og fagressurser

I forbindelse med utvikling av metoden ble det også utviklet støttmateriell til ledere og fagressurser (Nav 2025e). I støttematerialet beskrives noen sentrale prinsipper i metoden og forventinger til veiledere og ledere. Blant annet fremheves det flere steder at «oppfølgingsløpene handler om når Nav skal ta initiativ til samtale», og at det forventes at brukerne følges opp i henhold til angitt hyppighet i oppfølgingsløpene. Videre presiseres det at oppfølgingsløpene sier noe om oppfølgingsbehov og møtefrekvens, men ikke fanger opp saksbehandlingsfrister. Hvert kontor må sikre gode rutiner for å fange opp saksbehandlingsfrister.

Med hensyn til implementering anbefales det at tidligere fargekoding fjernes, at det settes av nok tid til å gjennomgå porteføljene, og at metoden drøftes i plenum. I tillegg presiseres det at lederstøtte er viktig for implementeringen.

Det fremgår at brukere som selv tar kontakt, skal få svar innenfor gjeldende frister, men at det i kommunikasjon med disse blir viktig å prøve å avtale møter frem i tid. Brukere skal ikke avvises eller få til svar at de ikke er prioritert. Det påpekes at «prioritering handler ikke om hvordan vi skal håndtere henvendelser som kommer inn til Nav, men det handler om hvordan og hvem Nav initierer samtaler med».

Til slutt angis det noen gevinster for henholdsvis leder, avdelingen og kontoret.

I forbindelse med revidering av metoden våren 2026 ble støttmateriell til ledere og fagressurser erstatt av den nye prioriteringsveilederen. Fra april 2026 gjelder derfor ikke støttematerialet til ledere lenger.

3.2 Målsetninger med metoden

Til sammen er det definert noen overordnede målsetninger for metoden samt noen målsetninger for henholdsvis veiledere, ledere og brukere. Overordnede mål er beskrevet i prioriteringsveilederen. De innebærer at Nav skal sikre gode og likeverdige tjenester, at brukeroppfølgingen skal bli likere på tvers av Nav-kontor, og at Nav skal gi tette oppfølging til de med størst oppfølgingsbehov. Metoden skal også gi prioriteringsstøtte til veilederne. I veileder for behovstilpasset oppfølging er målsetningene formulert slik (Nav 2025d):

Prioriteringsveilederen skal danne et felles faglig utgangspunkt for prioriteringer, og sikre at vi benytter veiledningsressurser mot de som er trenger mest oppfølging. Målet er likeverdige tjenester og raskere tilbud om arbeid, utdanning eller kompetansefremmende tiltak, samt økonomisk sikring, som en del av et helhetlig oppfølgingsarbeid.

Videre skal metoden gi forutsigbarhet og fremdrift for brukerne, forutsigbarhet, trygghet og mestring for medarbeidere, samt bedre grunnlag for ledere til å følge opp sine medarbeidere. Disse målsetningene var ikke omtalt i det opprinnelige metodemateriellet. I den reviderte versjonen er målsetningene omtalt.

3.2.1 Virkningskjede

Basert på innledende intervjuer med ansatte som har vært involvert i utviklingen av metoden, har vi utarbeidet en virkningskjede som tydeliggjør og operasjonaliserer den tenkte sammenhengen mellom metoden og målsetningen. Denne illustreres i Figur 3-3. Nedenfor utdyper vi de ulike elementene i metoden og de antatte sammenhengene mellom metode og mål. I kapittel 7 vurderer vi måloppnåelse og sammenhengen mellom metoden og de antatte virkningene.

Figur 3-3 Virkningskjede for metoden



Tiltaket til venstre i figuren er altså «metode for behovstilpasset oppfølging i Nav».

Implementering beskrives i neste søyle. Implementering kan forstås som en prosess (Rogers 2003, Rønning 2021) og handler her om å ta i bruk en ny metode som skal gi endringer i veiledernes arbeidspraksis. En forutsetning for å oppnå målsetningene med metoden er at metoden implementeres og tas i bruk slik den er tenkt, og at veiledernes praksis er relativt lik på tvers av Nav-kontor. Implementeringskvaliteten kan påvirkes av en rekke ulike faktorer. Blant annet kan implementeringskvaliteten påvirkes av om aktørene kjenner seg igjen i problemforståelsen som ligger til grunn for metoden, og om metoden fremstår relevant for å løse utfordringene. Implementeringskvalitet handler også om *hvordan* metoden tas i bruk. For at metoden skal fungere etter hensikten og føre til likere oppfølging i Nav, er det viktig at metoden implementeres og tas i bruk på lik måte i kontorene. For å oppnå dette må metoden blant annet være godt beskrevet, være forståelig for veilederne og passe inn i deres arbeidshverdag.

Virkningsmekanismer og mål: Virkningsmekanismer kan forstås som resultater og virkninger for metoden på kort sikt. Antagelser er at disse må være på plass før de mer langsiktige målene kan realiseres. Virkningsmekanismene innebærer blant annet at veilederne skal få bedre oversikt over brukerne og få tydelige føringer på hvordan de skal prioritere. For brukerne skal planlagte møter, planlagte aktiviteter og lik oppfølging på tvers av Nav-kontor bidra til forutsigbarhet. Innsikt i brukerbehov skal bidra til bedre tilpassede tjenester og raskere overgang til arbeidsrettet aktivitet og arbeid. Beskrivelsen av virkningsmekanismene er utledet på bakgrunn av intervjuer med ansatte som har utviklet metoden, og gjennomgang av skriftlig metodemateriell.

Rammebetingelser: Rammebetingelser kan ha betydning for implementering og måloppnåelse. Rammebetingelser omfatter her kontorstørrelse, organisering av oppfølgingen ved Nav-kontoret, porteføljestørrelse og sammensetning av brukerportefølje.

4 Implementering og bruk av metode for behovstilpasset oppfølging

I dette kapitlet beskriver vi status for implementering og bruk av metoden. Vi beskriver hvordan samtalemalen, vurderingskriteriene og oppfølgingsløpene brukes, og hvordan bruken har utviklet seg fra første datainnsamling til andre og siste datainnsamling. Til slutt beskriver vi hva som kjennetegner oppfølgingen av brukere i prioritert oppfølgingskategori.

Kapitlet er basert på intervjuer med ledere og veiledere ved fem utvalgte Nav-kontor i Oslo og en spørreundersøkelse til ansatte som bruker metoden ved Nav-kontor i Oslo.

4.1 Status innføring av metoden

Metode for behovstilpasset oppfølging ble tatt i bruk av alle Nav-kontorene i Oslo i perioden januar 2025–april 2025. I underveisrapporten fant vi at kontorene hadde mye fokus på implementering av metoden de første månedene, og at det generelt var mye oppmerksomhet om metoden (Proba 2025). Særlig brukte veilederne tid på å diskutere kategoriseringen og faktorene som skal ligge til grunn for vurderingen av oppfølgingsbehov. Flere av Nav-kontorene gjennomførte workshops der veilederne satt sammen og diskuterte bruken av vurderingskriteriene.

4.1.1 Implementering høsten 2025 og første kvartal 2026

Intervjuene og spørreundersøkelsen i andre datainnsamlingsrunde viser at de fleste Nav-kontorene har fortsatt å jobbe med innføring av metoden gjennom høsten 2025 og i første kvartal 2026.

Ledere vi har intervjuet, forteller at de har brukt mye tid på å diskutere metoden i avdelingsmøter, i fagmøter og i den individuelle oppfølgingen av veilederne. Hovedfokuset har vært på vurdering av oppfølgingsbehov, herunder hvordan de seks faktorene skal forstås og vektlegges i vurderingen av brukernes oppfølgingsbehov. Mange har også hatt fokus på at veilederne skal sette opp planlagte møter med brukerne. Ved et par av Nav-kontorene som deltok i intervjuundersøkelsen, har de også diskutert hvordan de bør kommunisere Navs vurdering av oppfølgingsløpet og Navs forventninger til brukerne, til brukerne.

I første intervjurunde hørte vi at det var et ønske blant veiledere å møtes på tvers av Nav-kontor for å diskutere metoden og jobbe for likere praksis. Høsten 2025 har flere av Nav-kontorene kommet i gang med slike treff, såkalte buddysamlinger. Der møtes avdelingsledere, fagkoordinatorer og veiledere fra tre Nav-kontor for å diskutere metoden og dele erfaringer. To av kontorene i intervjuundersøkelsen har deltatt på slike samlinger. Hovedfokuset har ifølge informantene vært vurdering av oppfølgingsbehov og hvordan vurderingskriteriene skal forstås. Ifølge informantene har buddysamlingene bidratt til å etablere likere forståelse for metoden. I tillegg har samlingene bidratt til å synliggjøre på hvilke områder kontorene jobber likt, og på hvilke områder de har ulik praksis. Noen av informantene forteller at det tok litt tid å finne en form som passet, slik at samlingene ikke tok for mye av tiden til veilederne, men samtidig var nyttige og lærerike. I starten deltok alle veiledere fra tre kontor på hver samling, men etter hvert er dette justert, slik at to-tre veiledere fra hvert kontor deltar. Dette ruller mellom veilederne.

Videre tyder intervjuene og spørreundersøkelsen på at innføringen av metoden har fått noe mindre fokus ved enkelte av kontorene. En av lederne i intervjuundersøkelsen forteller at det har vært utfordrende å holde oppmerksomhet på metoden gjennom høsten fordi avdelingen har vært igjennom en periode med mye ustabilitet: veiledere har sluttet, nye er ansatt, og i tillegg har det vært høyt sykefravær og bytter av porteføljer. En annen leder oppgir i spørreundersøkelsen at implementeringen ikke er gjennomført konsekvent ved deres kontor

fordi brukerporteføljene, som består av 80–110 personer, oppleves «overkommelige». Ifølge leder kan veilederne gi god oppfølging til brukerne ved bruk av Modia arbeidsrettet oppfølging, og det vil være mer «tidkrevende» for dem å måtte «tenke på og drøfte» fargekoder for hver enkelt bruker. Vedkommende føyer imidlertid til at nyansatte opplever metoden som et godt verktøy.

Ledere ved enkelte andre Nav-kontor oppgir også i spørreundersøkelsen at de har kommet kortere i implementeringen enn andre kontor. De beskriver at det er utfordrende å få alle veiledere til å bruke metoden, og at det er utfordrende å bli enige om hvordan metoden skal brukes. Erfarne veiledere kan også oppleve at de har god kontroll på oppfølgingen uten å bruke metoden. Noen av lederne kommenterte følgende i spørreundersøkelsen:

(...) enkelte veiledere jobber etter metoden, andre er lenger unna. (leder)

Det er fortsatt for stor variasjon i hvordan metoden brukes og i hvilken grad. (leder)

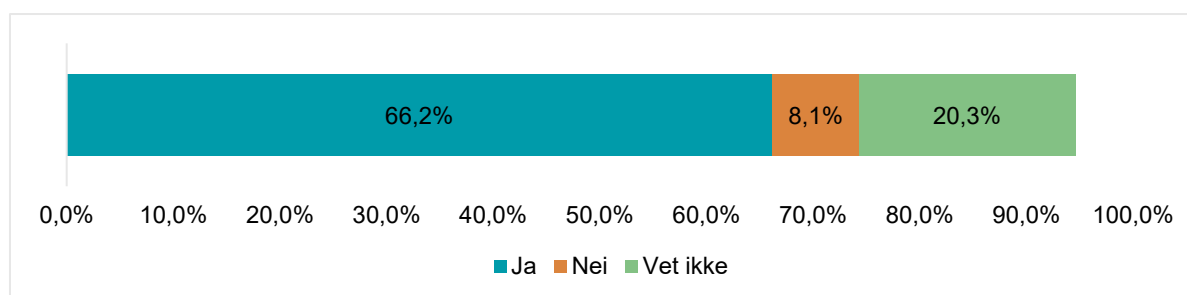
Vi har mange som har jobbet lenge med brukeroppfølging og som opplever at de "har kontroll" uten å bruke fargekodene. (...) (leder)

4.1.2 Oppslutning om metoden

Ved forrige intervjurunde var det bred enighet blant informantene om at det er behov for metode for behovstilpasset oppfølging. Informantene trakk særlig frem at det var behov for å gi veilederne bedre støtte til prioritering i arbeidshverdagen, og at det var behov for likere oppfølging på tvers av Nav-kontor.

I andre datainnsamlingsrunde er det fortsatt god oppslutning om metoden. I likhet med forrige runde fremhever de aller fleste informantene at det er behov for metoden, særlig med tanke på støtte til prioritering, tettere oppfølging av brukere med stort oppfølgingsbehov og likere oppfølgingspraksis. I spørreundersøkelsen har vi spurt ledere og veiledere om metoden bør videreføres. Figur 4-1 nedenfor viser at to tredjedeler av respondentene mener metoden bør videreføres, 20 prosent oppgir at de er usikre, og kun åtte prosent mener den ikke bør videreføres. Enkelte av de som har krysset av for at metoden ikke bør videreføres, eller som har svart «vet ikke», har kommentert at metoden trolig egner seg bedre i porteføljer som er «ytelsesbasert», altså som består av brukere med kun én type ytelse.

Figur 4-1: Bør metode for behovstilpasset oppfølging videreføres som arbeidsmetode?
(N=74)



4.2 Bruk av samtalemalen

Ved forrige intervjurunde fant vi at mange veiledere brukte samtalemalen, men at det var variasjoner mellom Nav-kontorene som deltok i undersøkelsen. Ved ett av Nav-kontorene var samtalmalen lite brukt, og ved et annet Nav-kontor var det kun utvalgte veiledere som hadde tatt i bruk malen – veiledere som hadde ansvar for å kartlegge nye AAP-mottakere.

Intervjuene og spørreundersøkelsen i andre datainnsamlingsrunde viser det samme bilde: Mange veiledere bruker malen eller tar utgangspunkt i temaene fra samtalemalen, men ikke alle bruker den. Figur 4-2 nedenfor viser at om lag to tredjedeler av veilederne (62 prosent) tar utgangspunkt i samtalemalen i de fleste brukermøtene, mens 20 prosent oppgir at de ikke bruker malen eller bruker en annen mal. Fra intervjuundersøkelsen vet i at det varierer hvor mye fokus det har vært på samtalemalen i kontorene, noe som kan bidra til å forklare hvorfor noen ikke bruker malen. Ved ett av kontorene i intervjuundersøkelsen forteller en av veilederne at de fikk informasjon om malen da metoden ble innført, men at de siden ikke har snakket noe særlig om den. Flere av veilederne her kjente ikke til malen, eller de hadde glemt den. En av veilederne forteller:

Vi har ikke snakket så mye om den malen. Skulle gjerne hatt en påminnelse – ante nesten ikke at den fantes. Når jeg ser på den nå, er den jo veldig fin. (veileder)

Videre ser vi av Figur 4-2 at rett over halvparten (57 prosent) bruker samtalemalen i møte med nye brukere. Fra intervjuundersøkelsen vet vi at noen av Nav-kontorene er organisert slik at en eller noen få veiledere har ansvar for kartlegging av nye brukere. Ved disse kontorene brukes samtalemalen systematisk i kartleggingsmøter, men ikke nødvendigvis i den løpende oppfølgingen. At ikke flere krysser av for dette alternativet, kan trolig skyldes at ikke alle veiledere gjennomfører kartleggingssamtaler med nye brukere.

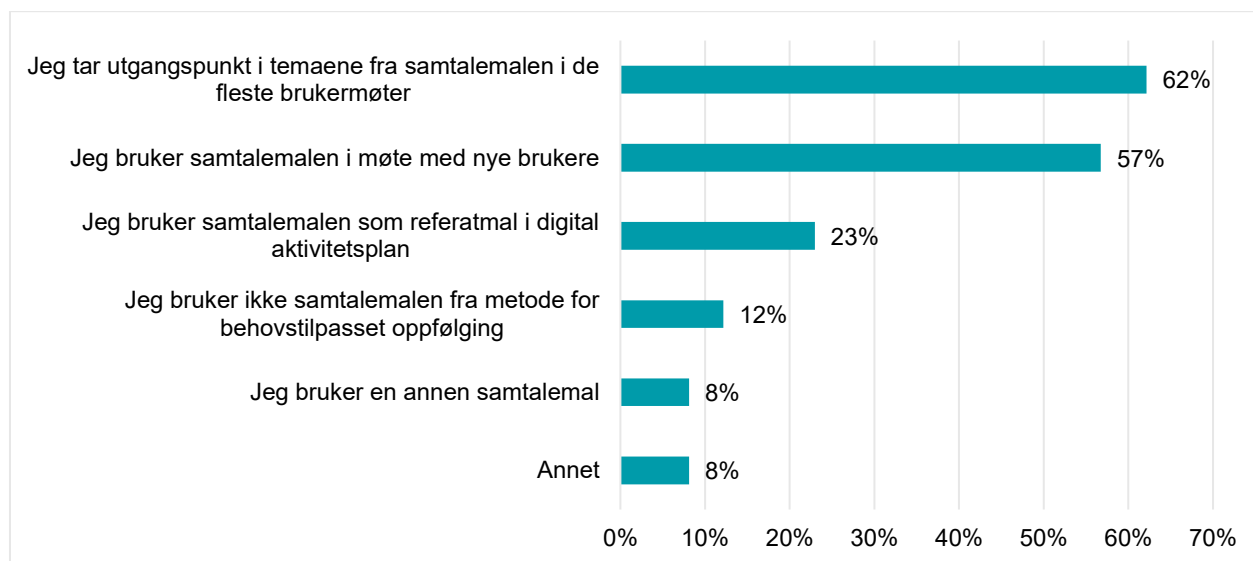
23 prosent av veilederne oppgir at de bruker samtalemalen som referatmal. Dette er noen flere enn vi ville forventet basert på intervjuene, hvor ingen av veilederne oppga at de brukte samtalemalen som referatmal. De færreste kjente til at samtalemalen skal brukes som referatmal. Enkelte pekte på at formatet er lite praktisk, og at samtalemalen ikke lar seg oppdatere digitalt. Det er heller ikke alle temaene i malen som er relevante for alle brukerne.

Jeg bruker ikke malen som referatmal. Jeg tror ikke det går. Jeg kan bruke overskriftene, men tabell – det får man ikke inn der. (veileder)

Vi synes den er lite praktisk. Den er vanskelig å oppdatere. Tanken er jo at hvis det er endringer, så skal den malen oppdateres. Men vi bruker ikke hele samtalmalen i løpende saker der hvor vi har den fra før. Vi bare oppdaterer den ved behov. Den burde være mer dynamisk og levende. (veileder)

En liten andel (åtte prosent) har krysset av for «annet» og kommenterer at de bruker spørsmål/temaer fra samtalemalen, men ikke nødvendigvis alle spørsmålene eller i den rekkefølgen som de står i malen.

Figur 4-2: Nedenfor følger noen påstander om bruk av samtalemalen fra behovstilpasset oppfølging. Kryss av for den eller de påstandene som beskriver din bruk av samtalemalen (flere kryss mulig). (N=74)



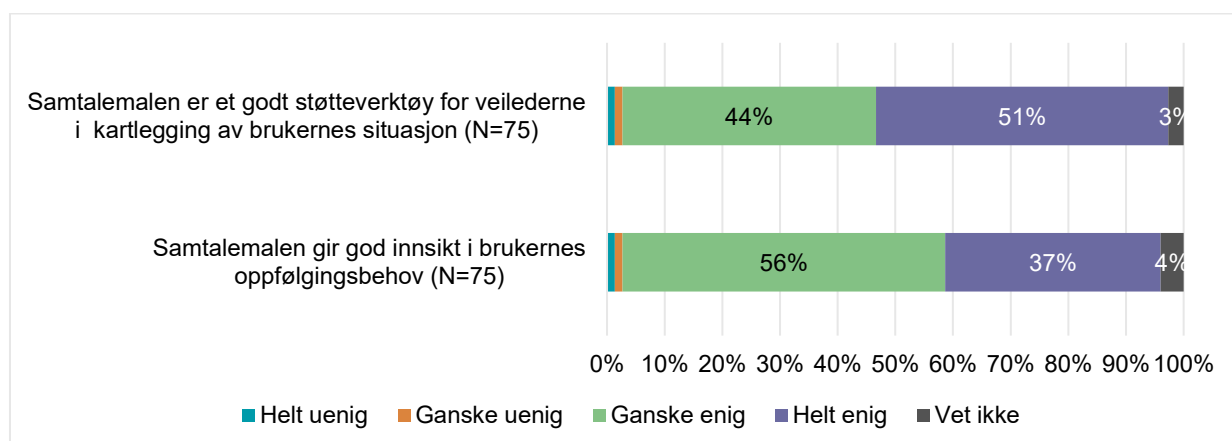
4.2.1 Ansattes vurderinger av samtalemalen

I forrige intervjurunde var det bred enighet blant informantene om at det var positivt, og på høy tid, at det ble utviklet en felles samtalemal. Flere viste til at de som nyansatte hadde vært overrasket over at det ikke fantes noen samtalemal de kunne støtte seg på, og at det ville ha vært til god hjelp. Informantene ga også uttrykk for at samtalemalen dekket relevante tema. Flere fortalte at det var uvant å skulle spørre om sosiale forhold og barns behov, og at hjelpespørsmålene ga en god støtte og inngang til temaet. Enkelte fortalte også at det tidligere kunne være litt tilfeldig om og eventuelt når i oppfølgingsløpet de vurderte om behandlingsløp var uklare, og at malen bidrar til at de nå kartlegger dette tidligere i oppfølgingsløpet.

Resultatene fra andre datainnsamlingsrunde gir det samme bildet. I spørreundersøkelsen har vi bedt ledere og veiledere om å ta stilling til noen påstander om samtalemalen. Figur 4-3 nedenfor viser at nesten alle (93 prosent) mener samtalemalen gir god innsikt i brukernes oppfølgingsbehov, og at nesten alle (95 prosent) mener den er et godt støtteverktøy for veileder. Det generelle inntrykket fra intervjuene i andre datainnsamlingsrunde er at temaene i samtalemalen nå har satt seg mer hos veilederne. Veilederne er nå generelt mindre opptatt av at det er uvant å spørre om familie og barn, og i informantenes beskrivelser av kartleggingsprosessen fremstår disse temaene nå som mer naturlige. En av lederne som deltok i siste intervjurunde, fortalte for eksempel at samtalemalen hjelper veilederne til å spørre om de riktige tingene:

Den hjelper oss til å passe på at vi spør om de riktige tingene, som kan avdekke noen behov. (leder)

Figur 4-3: Nedenfor følger noen påstander om samtalemalen. I hvilken grad er du enig eller uenig i påstandene.

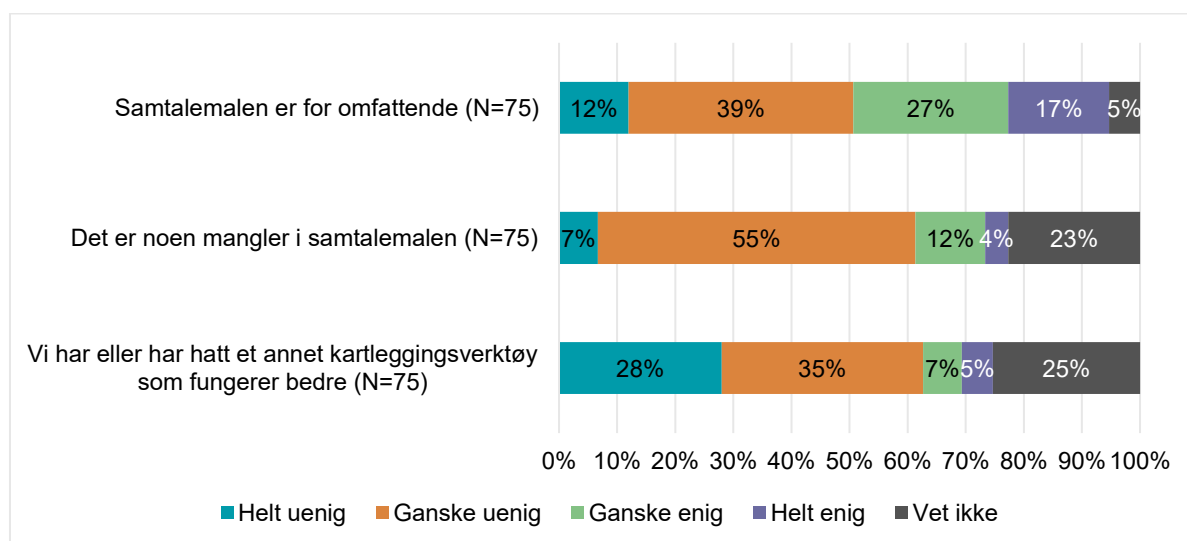


Ved enkelte av Nav-kontorene som har egne veiledere som kartlegger nye AAP-mottakere, bruker de samtalemalen som referatmal i forbindelse med kartleggingssamtalen. Enkelte av veilederne vi har intervjuet, som overtar oppfølgingen av disse brukerne, forteller at det er nyttig med en fast referatmal når de skal overta oppfølgingen. Enkelte forteller også at den brede kartleggingen som samtalemalen legger opp til, gir god informasjon til den videre oppfølgingen.

Vi har vi også bedt ledere og veiledere om å ta stilling til noen påstander om omfang og eventuelle mangler i samtalemalen. Figur 4-4 nedenfor viser at det er delte meninger om hvorvidt samtalen er for omfattende. Om lag halvparten (51 prosent) gir uttrykk for at samtalemalen ikke er for omfattende, mens 44 prosent gir uttrykk for at den er for omfattende. Disse mener altså at samtalemalen kunne vært kortere. 62 prosent mener det ikke er noen mangler i samtalemalen, noe som tyder på at de mener den er godt dekkende til formålet, mens 16 prosent mener det er noen mangler i samtalemalen.

Respondentene hadde mulighet til å kommentere eventuelle mangler eller behov for endringer. En av respondentene mener at spørsmålene om familie kan oppleves litt «skumle» for brukene, og at de gjerne kan omformuleres noe. I tillegg kom det et par innspill om å gjøre samtalemalen mer arbeidsrettet. En mindre andel (16 prosent) oppgir at de har eller har hatt et annet kartleggingsskjema som fungerer bedre. Samlet tyder dette på at veilederne har ulike preferanser når det kommer til omfanget på samtalemalen, men at den alt i alt er godt dekkende.

Figur 4-4: Nedenfor følger noen påstander om samtalemalen. I hvilken grad er du enig eller uenig i påstandene

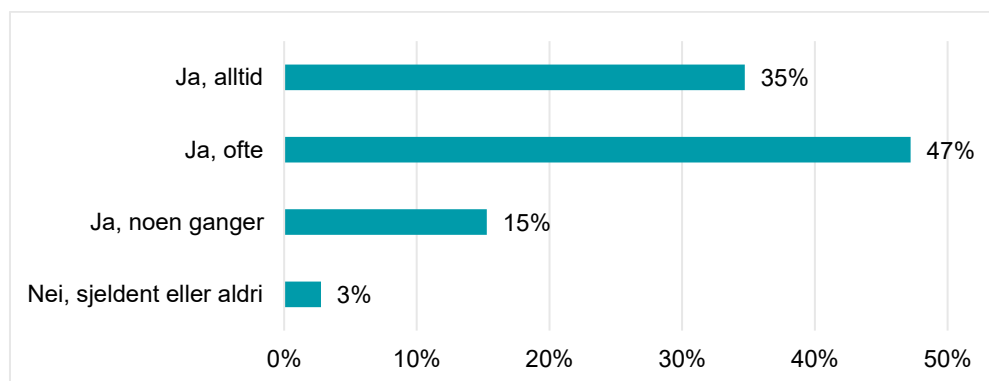


4.3 Bruk av de seks vurderingskriteriene og kategorisering

I forrige intervjurunde fant vi at Nav-kontorene i all hovedsak vurderte brukernes oppfølgingsbehov etter de seks faktorene. Vi fant at veilederne gjorde ganske like vurderinger av oppfølgingsbehov, men at de var usikre på hvordan de skulle vektlegge enkelte av de seks faktorene. Det gjaldt særlig faktorene alder, arbeidsforhold og barns behov.

Intervjuene og spørreundersøkelsen i andre datainnsamlingsrunde viser det samme bildet. I spørreundersøkelsen har vi spurt veiledere og fagkoordinatorer med portefølje om de vurderer brukernes oppfølgingsbehov med utgangspunkt i de seks faktorene. Figur 4-5 viser at mer enn én av tre alltid vurderer oppfølgingsbehovet med utgangspunkt i de seks faktorene, og at omtrent halvparten (47 prosent) ofte gjør det. En mindre andel (15 prosent) oppgir at de kun noen ganger vurderer oppfølgingsbehovet med utgangspunkt i de seks faktorene, og 3 prosent oppgir at aldri eller sjelden gjør det. Kommentarer til dette spørsmålet tyder på at flere av veilederne som har krysset av for «ja, noen ganger» tar utgangspunkt i faktorene, men primært forholder seg til noen utvalgte faktorer og ikke alle.

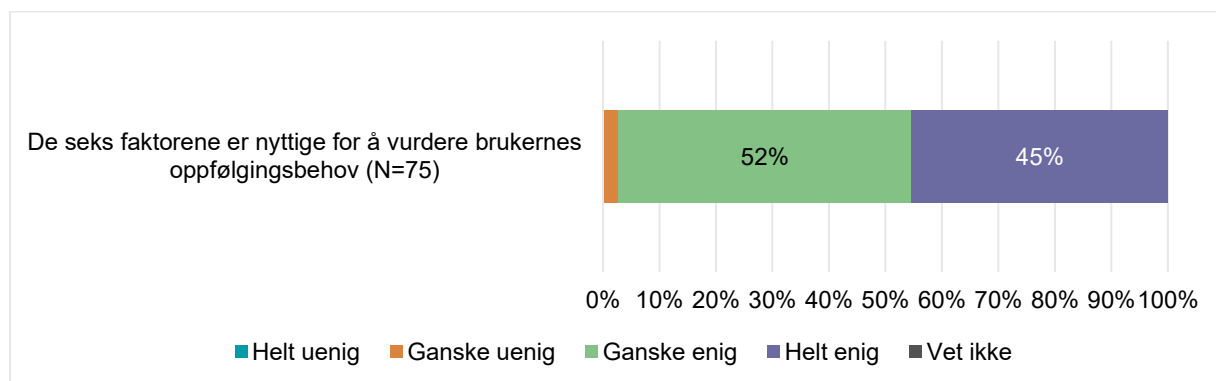
Figur 4-5: Vurderer du brukernes oppfølgingsbehov med utgangspunkt i de seks faktorene i veileder for behovstilpasset oppfølging. (N=72)



4.3.1 Ansattes vurderinger av de seks faktorene

Veilederne er generelt positive til å ha felles kriterier for vurdering av brukernes oppfølgingsbehov. I spørreundersøkelsen ba vi respondentene ta stilling til noen påstander om de seks faktorene. En av disse handlet om hvorvidt faktorene er nyttige for å vurdere brukernes oppfølgingsbehov. Figur 4-6 nedenfor viser at nesten alle (97 prosent) mener at de seks faktorene er nyttige for å vurdere brukernes oppfølgingsbehov. Kun tre prosent er uenig i dette.

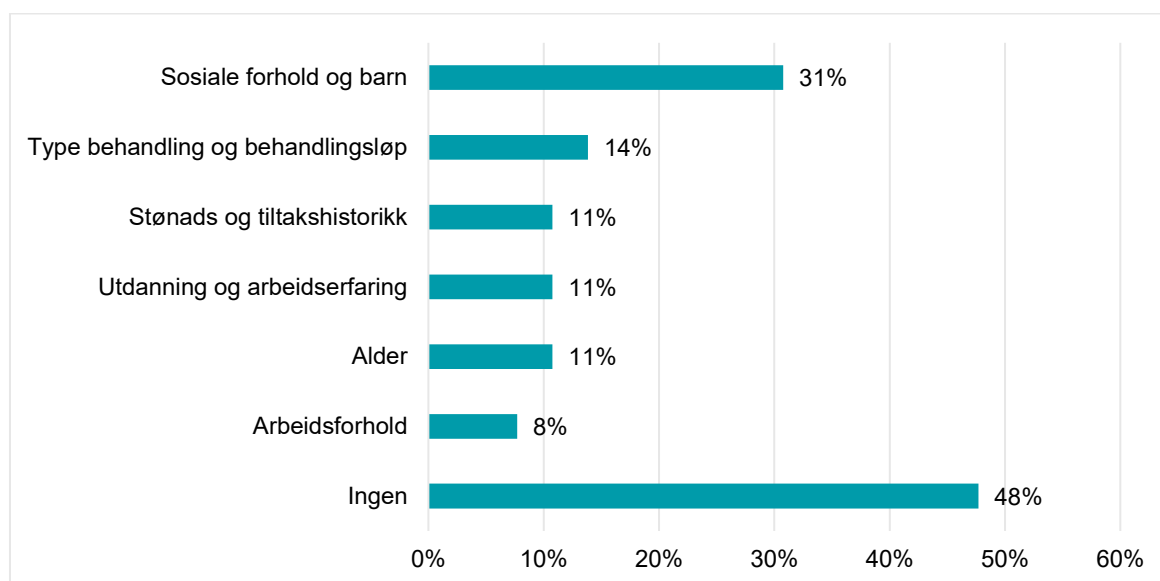
Figur 4-6: Nedenfor følger er påstand om de seks faktorene som skal ligge til grunn for vurdering av brukernes oppfølgingsbehov. I hvilken grad er du enig eller uenig i påstanden



Respondentene hadde mulighet til å kommentere dersom de mente at det var behov for å gjøre endringer i faktorene, og komme med forslag til endringer. Den generelle tilbakemeldingen fra respondentene er at de seks faktorene er godt egnet til å vurdere oppfølgingsbehov, og at det ikke mangler noen faktorer. Noen pekte imidlertid på et behov for å utdype faktoren barns behov, justere faktoren arbeidsforhold og/eller vurdere å fjerne alder. Dette samsvarer godt med intervjumaterialet, der veilederne gir uttrykk for at de fortsatt er usikre på, eller uenig i, vektleggingen av faktorene barns behov, arbeidsforhold og alder. I spørreundersøkelsen har vi spurt om det er noen av de seks faktorene veilederne eller fagkoordinatorer med portefølje er usikre på.

Figur 4-7 viser at om lag halvparten (48 prosent) ikke er usikre på noen av faktorene, mens nesten én av tre er usikre på hvordan de skal vurdere faktoren «sosiale forhold og barn». Videre har et mindretall krysset av på de øvrige faktorene, og færrest har krysset av for «arbeidsforhold». Svarene om arbeidsforhold skiller seg fra intervjuene, der mange mente det var behov for å justere faktoren arbeidsforhold. Forskjeller i svarene kan skyldes formuleringen av spørsmålet. I spørreundersøkelsen har vi spurt om det er noen faktorer respondentene er usikre på, men veilederne vi har intervjuet, er først om fremst uenig i at brukere med arbeidsforhold som hovedregel skal gis lavere prioritet. I åpne kommentarer til spørsmålet kommer det også frem at det er en del uenighet om faktoren «alder».

Figur 4-7: Er det noen av kategoriene du er usikker på hvordan du skal vurdere? Kryss av for den eller de aktuelle kategoriene (flere kryss mulig). (N=65)



I det følgende beskriver vi hva veiledere er usikre på, eller uenig i, knyttet til faktorene «sosiale forhold og barn», «arbeidsforhold» og «alder».

Sosiale forhold og barn

I forrige intervjurunde var mange av veilederne usikre på hva som er Navs ansvar når det er utfordringer knyttet til barns situasjon, og hvor langt Navs ansvar strekker seg. I andre intervjurunde er det fortsatt usikkerhet knyttet til dette. Blant informanter som har deltatt på buddysamlinger, er det flere som erfarer at de vurderer denne faktoren ulikt på tvers av Nav-kontor. Informantene peker på at tilgangen til familietjenester varierer mellom bydelene, og at dette påvirker hvordan de ansatte tolker Nav sitt ansvar. Der tilgangen på familietjenester er god, vektlegges barns behov i større grad. Det er trolig fordi de ansatte da har noe å tilby og en tjeneste de koble på. Dersom tilgangen på familietjenester er dårlig, opplever veilederne at de har lite å tilby, og dermed vektlegger de barns behov i mindre grad.

Det vi har vært uenig om, mellom kontorene i buddysamlingen, er det med barns behov. Vi har tenkt at det er en mindre avgjørende oppfølgingskategori, ikke ubetydelig, men at vi må se mer helhetlig på det. Det handler om hvordan man er organisert. På [det endre kontoret] klarer de i større grad å hjelpe den familien, de har flere tjenester på huset, enn det vi har her. Hvilke tjenester de har tett på, det har betydning. (veileder)

Vektingen av barns behov henger ifølge enkelte også sammen med kompetanse og porteføljestørrelse, slik dette sitatet fra en veileder viser:

Å fange opp barneperspektivet krever at vi har kompetanse på det også. Et kontor var bastante på å gjennomføre barnekartlegging før de går videre i saken. Vi tenker at det ikke går med så store porteføljer. (veileder)

Arbeidsforhold

Metoden bygger på et prinsipp om at arbeidsgiver har hovedansvaret for sine ansatte, og at Nav skal ha forventninger til at arbeidsgiver følger opp den ansatte som er helt eller delvis ute av sin stilling. Underveisrapporten viste at informantene i høy grad er enige i dette prinsippet, men at de i en del saker opplever at arbeidsgivere ikke tar dette ansvaret (Proba 2025). På bakgrunn av dette var flere usikre på om det er riktig å nedprioritere denne gruppen, og noen var uenig i denne prioriteringen. Det samme gjelder ved andre intervjurunde.

Vi vet at mange arbeidsgivere ikke følger godt nok opp. Og da blir løpene lengre, når de ikke gjør det de skal. (leder)

Generelt er informantene bekymret for at det vil ta unødig lang tid å få avklart om bruker skal tilbake, at bruker og arbeidsgiver kan ha behov for informasjon om tilretteleggingsmuligheter gjennom Nav, og at brukere ikke vil ta kontakt dersom de står i fare for eller har mistet arbeidsforholdet.

Alder

I første intervjurunde var det mye fokus på faktoren «alder». Mange var uenig i at alder skal være et kriterium, og flertallet av veilederne vi intervjuet, ga uttrykk for at de i liten grad vektla alderskategorien.

I andre intervjurunde erfarer vi at informantene er noe mindre opptatt av alderskategorien enn det de var i første intervjurunde. Hovedinntrykket er at mange har lagt seg på en praksis der de har høy oppmerksomhet på yngre brukere (fra 30 år) og gir prioritet til disse dersom også de andre faktorene tilsier behov for tett oppfølging. Videre gir intervjuene inntrykk av at veilederne, når de skal vurdere oppfølgingsbehovet for eldre brukere, primært forholder seg til de fem øvrige kategoriene og i mindre grad til alderskategorien. Enkelte forteller at de nedprioriterer brukere over 60 år, men det varierer. Enkelte av lederne som vi har intervjuet, forteller også at det fortsatt er noe «motstand» mot alderskriteriet.

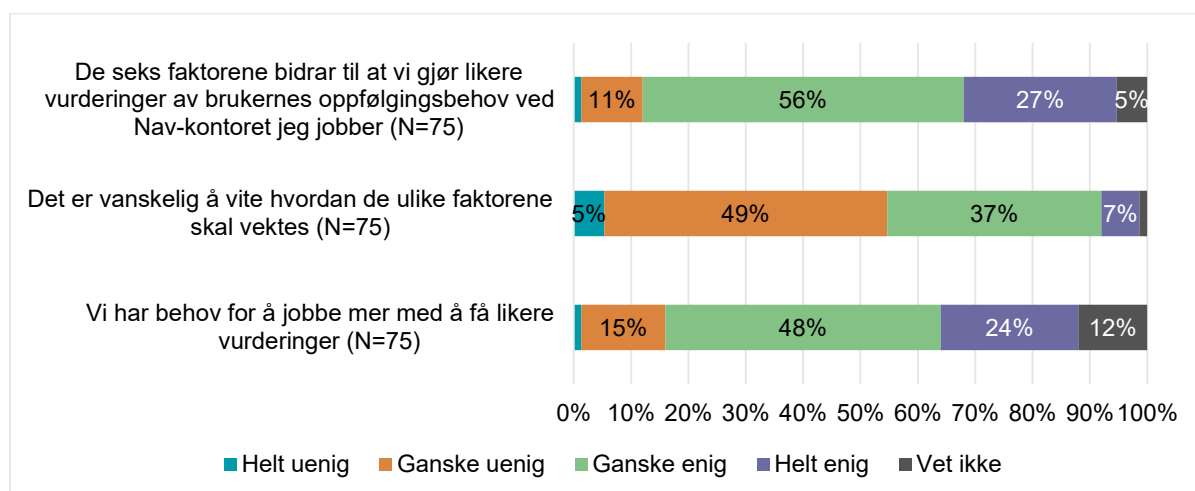
I spørreundersøkelsen er det også flere av respondentene som kommenterer at de er uenige i at faktoren alder skal være med, og at de i liten grad forholder seg til alder i vurderingen av oppfølgingsbehov. Flere påpeker at alder ikke sier noe om oppfølgingsbehovet, da eldre brukere kan ha vel så stort oppfølgingsbehov og kan ha særlig utfordringer med å få innpass på arbeidsmarkedet. Enkelte spør også om ikke det kan dreie seg om en form for aldersdiskriminering. Samlet tyder intervjuene og spørreundersøkelsen dermed på at ikke alle følger metoden på dette punktet.

Erfaringer med å vurdere oppfølgingsbehov

I spørreundersøkelsen ba vi respondentene ta stilling til noen påstander som belyser erfaringer med å vurdere oppfølgingsbehov, og status for bruk av de seks faktorene. Figur 4-8 nedenfor viser at et stort flertall av respondentene (83 prosent) er helt eller ganske enige i at de seks faktorene bidrar til at veilederne gjør likere vurderinger av brukernes oppfølgingsbehov innad på Nav-kontorene. Samtidig viser figuren at det er en god del respondenter (44 prosent) som opplever at det er vanskelig å vite hvordan de ulike faktorene skal vektes, og 72 prosent mener at de må jobbe mer med å få likere vurderinger. Samlet tyder dette på at metoden bidrar til likere vurderinger innad på Nav-kontorene, men at de ikke nødvendigvis er helt i mål med hensyn til dette. Usikkerhet rundt enkelte av faktorene kan bidra til variasjoner i vurderingene som veilederne gjør. Samtidig tyder intervjuene på at felles drøftinger av vurderingskriteriene kan bidra til likere praksis.

Ved kontorene i intervjuundersøkelsen som jobbet systematisk med innføring av metoden gjennom høsten 2025, herunder drøftet vurderingskriteriene i fellesskap, mener veilederne og lederne at de nå vurderer brukernes oppfølgingsbehov relativt likt innad på kontorene. Ved et av kontorene som har hatt mindre fokus på implementeringen, tyder intervjuene på at det fortsatt er en del variasjoner i veilederne vurderinger av oppfølgingsbehov. Her var det også flere veiledere som brukte prioritert oppfølgingskategori for brukere som står nærme arbeid, slik at de kan prioritere ressurser inn mot rask retur til arbeid.

Figur 4-8: Nedenfor følger noen påstander om de seks faktorene som skal ligge til grunn for vurdering av brukernes oppfølgingsbehov. I hvilken grad er du enig eller uenig i påstandene

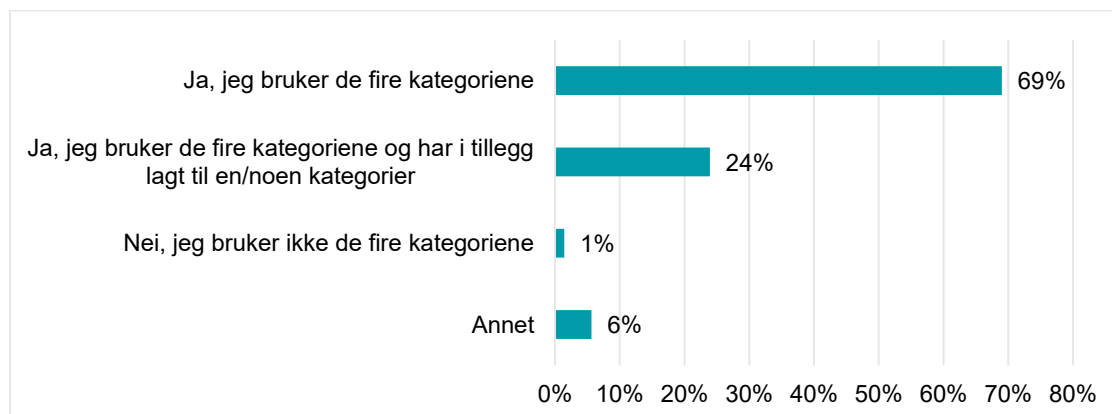


4.3.2 Bruk av de fire oppfølgingskategoriene

Når veilederne har vurdert brukernes oppfølgingsbehov, skal de plasseres i én av fire oppfølgingskategorier.

Vi har spurt veiledere og fagkoordinatorer med portefølje om de bruker de fire oppfølgingskategoriene. Figur 4-9 viser at omtrent syv av ti bruker de fire kategoriene, og at én av fire i tillegg har lagt til én eller flere kategorier. Seks prosent har krysset av for «annet», og kommentert at de i tillegg til de fire kategoriene har lagt til kategorier for brukere som er ferdig avklart mot utføre, og/eller brukere som deltar i varig tilrettelagt arbeid (VTA/VTO). En av veilederne har også en egen kategori for brukere som følges opp etter hybridmodellen.⁴

Figur 4-9: Kategoriserer du brukerne med utgangspunkt i de fire oppfølgingskategoriene fra veileder for behovstilpasset oppfølging? (N=71)



Revurdering av oppfølgingskategori

I forrige datainnsamlingsrunde fant vi at veilederne ikke hadde faste rutiner for revurdering av oppfølgingskategori. Nær alle sa de ville revurdere kategori dersom en bruker startet i arbeidsrettet tiltak eller behandling, men flere var usikre på hvordan faktorene skulle vektes i

⁴ Hybridmodellen er en ny metodikk for arbeidsinkludering i Nav, der Nav veiledere skal gi tett oppfølging på arbeidsplass til et lite utvalg brukere.

revurderingen. Det var også eksempler på at veiledere med store porteføljer var skeptiske til å endre fra prioritert til ordinær oppfølging når en bruker startet i tiltak, av frykt for at de ikke skulle klare å fange opp brukeren igjen når tiltaket var ferdig. Et sentralt funn fra første runde var bekymring for at metoden ikke ble dynamisk nok – at kategoriseringen ikke ble oppdatert løpende etter hvert som brukernes situasjon endret seg.

Funnene fra runde to tyder på at praksisen rundt revurdering nå er noe mer etablert, men at det også er noen forskjeller mellom kontorene. Ved fire av kontorene i intervjuundersøkelsen har de relativt lik praksis. Overgangen fra prioritert oppfølging til ordinær eller forenklet oppfølging skjer typisk når brukers situasjon stabiliseres, når veileder ser at brukerne følger opp avtalt aktivitet, og/eller når relevante samarbeidsaktører er koblet på. En av veilederne forteller:

Hun er nå i overgangen til mørkeblå. Hun er søkt inn på Avklaring. Jeg har holdt henne på oransje. Jeg er ikke helt sikker på om hun møter opp. Jeg må ha henne litt på radaren. (...) Det er 17 ukers ventetid. (...) Hun kunne vært på mørkeblå, og jeg kunne stole på at jeg får beskjed hvis hun ikke møter. Du skal ikke plage henne med noe i ventetiden til tiltaket. Men jeg synes litt synd på henne da. Jeg føler jeg slipper litt med mørkeblå. (veileder)

Ved ett av kontorene var veilederne raskere med å endre fra prioritert oppfølging til mindre prioritert. Vårt inntrykk er at veilederne på dette kontoret endrer oppfølgingskategori så snart de har fått oversikt over situasjonen og det er laget en plan sammen med bruker, og at de ikke venter med å endre kategori til de ser om bruker følger opp planen.

En svakhet med kategoriseringen av brukerne er, ifølge informantene, at det ikke fremgår når brukere ble tildelt en gitt oppfølgingskategori, eller hva vurderingen er basert på. Det gjør at veilederne ikke alltid kan stole på at kategoriseringen er riktig, for eksempel når de overtar brukere fra andre eller får nye brukerporteføljer. En veileder sa:

Fargekoden er som en post-it-lapp, den fargekoden kan være satt for et år siden. Det kan være riktig der og da. Men du har ikke informasjon om hva som lå til grunn for vurderingene. Du kan ikke ta for gitt at det er riktig nå. (veileder)

4.4 Bruk av oppfølgingsløpene

Vi har undersøkt hvordan veilederne forholder seg til de anbefalte oppfølgingsløpene, herunder anbefalt møtehyppighet og planlegging av møter. Videre har vi undersøkt eventuelle utfordringer med å følge oppfølgingsløpene og hva som kjennetegner oppfølgingen av brukere i prioritert oppfølgingskategori.

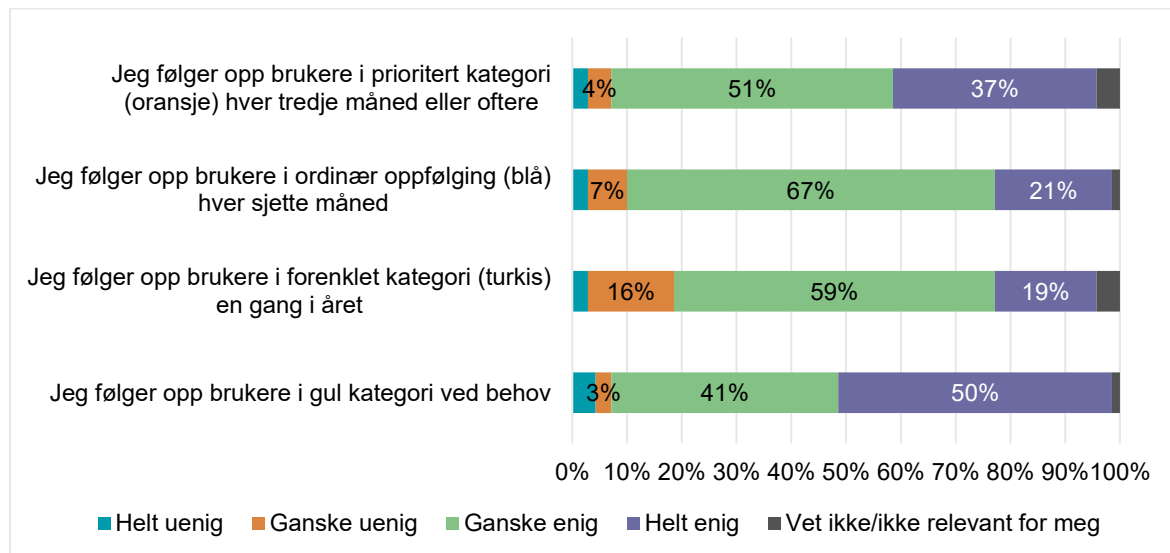
4.4.1 Anbefalt møtehyppighet

Den første datainnsamlingsrunden ble gjennomført kort tid etter metoden var tatt i bruk, og veilederne hadde derfor lite erfaring med å følge opp brukerne etter anbefalt møtehyppighet på dette tidspunktet. Det var delte meninger blant veilederne om hvorvidt de trodde de ville klare å følge anbefalt møtehyppighet. Veiledere som primært fulgte opp AAP-mottakere, og som hadde porteføljer på opp mot 130–140 brukere, ga i stor grad uttrykk for at de trodde de ville klare å følge opp brukerne i tråd med oppfølgingsløpene. Veiledere med de største porteføljene, og veiledere med helhetlige porteføljer, var skeptiske til om de vil klare å følge opp i tråd med anbefalt møtehyppighet.

Ved andre datainnsamlingsrunde har veilederne forholdt seg til anbefalt møtehyppighet i ca. et år. Det innebærer at de skal ha initiert oppfølging med brukere i prioritert oppfølging flere ganger, brukere i ordinær oppfølging et par ganger og være i gang med å initiere oppfølging av brukere i forenklet oppfølging. Siden metoden kun har vært i bruk et år, har veilederne begrenset erfaring med å følge anbefalt møtehyppighet i alle kategoriene over tid.

Intervjuene og spørreundersøkelsen i andre datainnsamlingsrunde tyder på at et stort flertall av respondentene følger anbefalt møtehyppighet. I spørreundersøkelsen har vi bedt veiledere og fagkoordinatorer med porteføljer om å ta stilling til noen påstander om hvor ofte de følger opp brukere i de ulike oppfølgingskategoriene.

Figur 4-10: Nedenfor følger noen påstander om oppfølging av brukerne. Vurder hvor godt påstandene passer med din praksis. (N=70)



I Figur 4-10 over ser vi at 88 prosent sier seg helt eller ganske enig i påstanden om at de følger opp brukere i prioritert kategori hver tredje måned eller oftere. En liten andel (9 prosent) er helt eller ganske uenige. Videre sier 87 prosent seg helt eller ganske enig i at de følger opp ordinære brukere hver sjette måned.

På forenklet kategori er bildet noe mer spredt: 76 prosent er enige i påstanden om at de følger opp én gang i året, mens 19 prosent svarer at de er helt eller ganske uenige. Hele 90 prosent svarer at de er helt eller ganske enig i påstanden om at gul kategori følges opp ved behov. Det kan henge sammen med at «ved behov» gir mer fleksibilitet og dermed er lettere å etterleve.

Samlet tyder dette på at et stort flertall av respondentene følger anbefalt møtehyppighet på tvers av alle kategorier. Den turkise kategorien peker seg ut som den kategoriene hvor flest opplever utfordringer med å følge den anbefalte møtehyppigheten. Dette kan ha sammenheng med at noen veiledere ikke har startet på oppfølgingen av denne gruppen, ettersom metoden ble innført for ett år siden, og disse skal ha oppfølging ca. én gang i året. I forrige intervjurunde fikk vi også høre at en del veiledere opplevde årlige møter som altfor sjeldent, og at det derfor hender at de planlegger møter noe hyppigere for brukere i denne kategorien.

I intervjuene beskriver veilederne som følger anbefalt møtehyppighet, at de ikke nødvendigvis forholder seg kategorisk til tre, seks og tolv måneder, men at de følger prioriteringsprinsippene og tar utgangspunkt i anbefalt møtehyppighet når de planlegger møter. Samtidig tilpasser de gjerne møtetidspunktet noe – til det de oppfatter er «naturlige møtetidspunkt». For eksempel i forbindelse med avslutning av et tiltak eller en aktivitet.

Rammebetingelser påvirker veiledernes praksis

Selv om mange veiledere følger anbefalt møtehyppighet, tyder svarene fra intervjuene og spørreundersøkelsen samtidig på at rammebetingelser påvirker veiledernes praksis på dette området. Det gjelder særlig «porteføljestørrelse» og «sammensetning av porteføljene».

Porteføljestørrelse

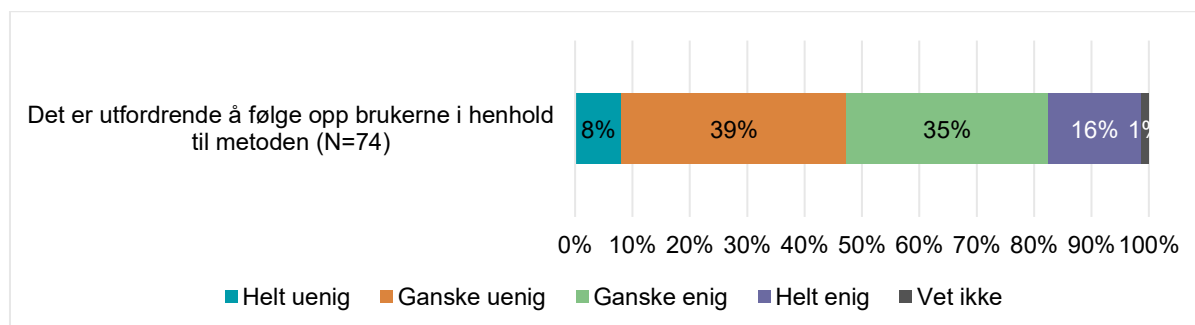
De fleste veilederne i Oslo som følger opp AAP-mottakere over 30 år, har store brukerporteføljer. Ved enkelte kontor har veilederne ekstra store porteføljer. Noen av veilederne med de største brukerporteføljene, som vi har intervjuet, gir uttrykk for at de i stor grad følger anbefalt møtehyppighet, men at det kan oppleves utfordrende. Enkelte gir også uttrykk for at de ikke har kapasitet til å følge anbefalt møtehyppighet for alle brukerne når de har såpass store brukerporteføljer, og/eller de er usikre på om de vil klare det over tid. Én av lederne forteller:

Hvis man regner ut fra hyppigheten (på samtaler) og størrelsen på porteføljen, så går det aldri opp. Vi har obligatoriske møter og kompetansefora også, og det er rett og slett ikke timer nok til å møte alle så ofte som vi egentlig skal. Det er synd. (leder)

I spørreundersøkelsen fikk respondentene som krysset av for at de var uenige i én eller flere av påstandene i Figur 4-10 over, spørsmål om å utdype hvorfor de ikke følger anbefalt møtehyppighet. Her viser svarene at store porteføljer og begrenset kapasitet er den viktigste årsaken til at anbefalt oppfølgingsfrekvens ikke lar seg etterleve i praksis. Noen mener metoden og oppfølgingskategoriene er nyttige verktøy, men at det finnes et «metningspunkt» for om det er kapasitet til å følge anbefalt møtehyppighet: Med porteføljer på over 150–160 brukere fungerer metoden mindre godt. Noen pekte også på at brukere som skal ha «oppfølging ved behov», og brukere i forenklet oppfølging, selv tar hyppig kontakt, noe som spiser uforholdsmessig mye av tiden som er tiltenkt prioriterte brukere.

I spørreundersøkelsen ba vi ledere og veiledere om å ta stilling noen påstander om de fire oppfølgingsløpene. Én av påstandene handlet om hvorvidt det er utfordrende å følge opp brukerne i henhold til metoden. Figur 4-11 nedenfor viser at det er noe delte meninger blant respondentene. Rett under halvparten (47 prosent) er uenig i denne påstanden, mens 51 prosent er enige. Sammenligner vi svarene for veiledere med ulike porteføljestørrelser, ser vi en tendens til at andelen som sier seg enig i påstanden, øker noe for veiledere med de største porteføljene. Dette samsvarer godt med svarene i intervjuundersøkelsen.

Figur 4-11: Nedenfor følger en påstand om de fire oppfølgingsløpene. I hvilken grad er du enig eller uenig i påstandene:



Sammensetning av brukerporteføljer

Ett av Nav-kontorene i intervjuundersøkelsen er organisert med helhetlige porteføljer, der veilederne har ansvar for å følge opp brukere med ulike typer ytelser og stønader. Flere av disse veilederne forteller i intervju at det kan være utfordrende å følge anbefalt møtehyppighet for alle. Dette skyldes, ifølge informantene, at de får mange akutte og tidkrevende henvendelser om sosiale tjenester, noe som gjør at de ikke alltid har tilstrekkelig kapasitet til følge anbefalt møtehyppighet for alle brukerne. Et par av informantene forteller:

Det er utrolig mye greier som dukker opp. Mange trenger hjelp til alt: bidrag, bolig, barn, betale regninger, komme i kontakt med offentlige instanser, betale husleie, snakke om priser, skaffe seg bolig, flytting, penger. Mange trenger hjelp til alt. De har ingen andre steder å henvende seg. (veiledere)

Alle her har opplevd at det står familier nede med baggene sine. Da må jo vi hjelpe dem å skaffe dem et sted å bo. Vi må ta det uansett. (...). (veileder)

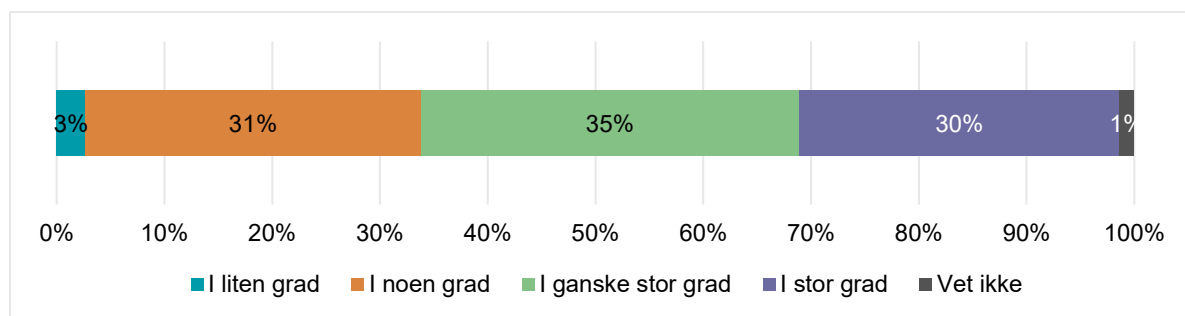
Noen av veilederne i undersøkelsen har brukerporteføljer bestående av AAP-mottakere med arbeidsgivere og sykepengemottakere. Enkelte av disse veilederne gir uttrykk for at det også for dem kan være utfordrende å følge anbefalt møtehyppighet. For sykemeldte er det egne, fastsatte, oppfølgingspunkter som ikke følger de samme prinsippene som behovstilpasset oppfølging og andelen sykepengemottakere kan være stor. Det gjør at veilederne ikke alltid har kapasitet nok til å overholde begge føringene – både de fastsatte punktene for sykemeldte og den anbefalte møtefrekvensen i behovstilpasset oppfølging.

Selv om det samlet sett er en relativt liten andel av veiledere som har disse porteføljesammensetningene – særlig kombinasjonene AAP-mottakere og sykemeldte – er erfaringene interessante. De tyder på at det kan være mer utfordrende å følge metoden når oppfølgingen krever mye uforutsett kontakt, eller når oppfølgingskravene for en ytelse ikke følger de samme prinsippene som behovstilpasset oppfølging

Tettest oppfølging av brukere med stort oppfølgingsbehov

Videre har vi i spørreundersøkelsen bedt ledere og veiledere å vurdere i hvilken grad metoden bidrar til at brukere med størst oppfølgingsbehov får tettest oppfølging.

Figur 4-12: I hvilken grad bidrar metoden til at brukere med størst oppfølgingsbehov får tettest oppfølging? (N=74)



Figur 4-12 viser at rundt to tredjedeler (65 prosent) mener metoden bidrar til at brukere med størst oppfølgingsbehov får tettest oppfølging. Funnene samsvarer godt med intervjumaterialet, der de fleste veilederne forteller at tett oppfølging av brukere med stort oppfølgingsbehov har vært en hovedprioritet etter at metoden ble innført.

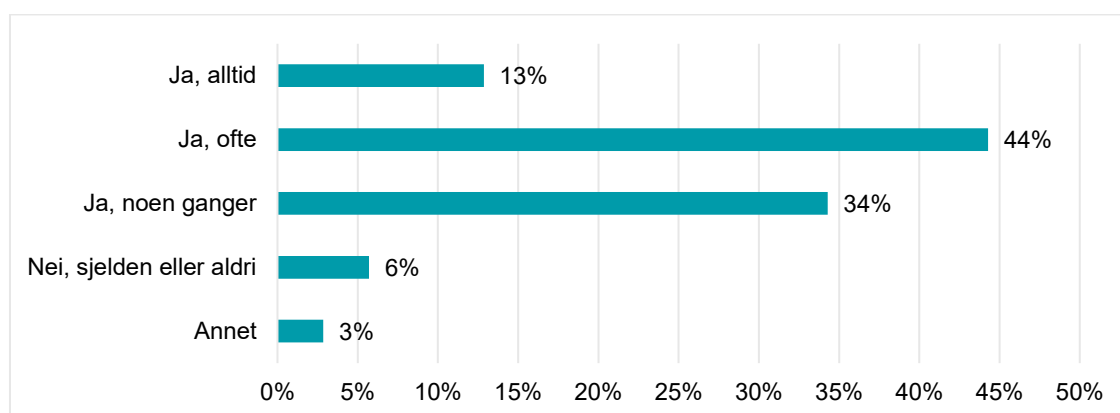
I spørreundersøkelsen svarer 31 prosent at metoden i noen grad bidrar til at brukere med størst oppfølgingsbehov fått tettest oppfølging. Kun tre prosent mener metoden i liten grad bidrar til dette. Intervjuene tyder på at rammebetingelser kan spille inn også når det gjelder å gi tett oppfølging til de som trenger det mest. Dette kan være forklaringen på hvorfor en del har svart «i noen grad» på dette spørsmålet. Veiledere vi har intervjuet med helhetlige porteføljer, og enkelte veiledere som har porteføljer med AAP- og sykepengemottakere, forteller at det kan være utfordrende å følge anbefalt møtehyppighet for alle i denne kategorien. Enkelte av veilederne med de største porteføljene gir også uttrykk for det samme. Samtidig mener veilederne at de prioriterte brukerne likevel får tettere oppfølging enn brukere i de andre gruppene. De får også tettere oppfølging nå, sammenliknet med hvordan situasjonen var før metoden ble tatt i bruk. Vi har sammenlignet svarene i spørreundersøkelsen for veiledere med ulike porteføljestørrelser og ulik sammensetning av porteføljer. Her ser vi en tendens til at veiledere med de største porteføljene – og de som har helhetlige porteføljer og porteføljer med AAP-mottakere og sykmeldte – i litt større grad har svart «i noen grad» på dette spørsmålet og i litt mindre grad har svart «i stor grad».

4.4.2 Planlagte møter

Metoden legger opp til at veilederne skal avtale nytt møtetidspunkt når de er i samtale med brukere. I første datainnsamlingsrunde fant vi at praksisen rundt planlagte møter varierte betydelig, og at veilederne hadde ulike oppfatninger av om metoden innebar at de skulle avtale et konkret tidspunkt for nytt møte fram i tid. Bare ett av de fem kontorene i intervjuundersøkelsen hadde kommet godt i gang med å planlegge møter fram i tid, mens andre var i planleggingsfasen, opplevde utfordringer med å sette opp møter eller ikke hadde det som mål å systematisk gjøre dette.

Resultatene fra runde to tyder på at praksisen med å planlegge møter har blitt mer vanlig, og at det har vært på en utvikling fra forrige datainnsamlingsrunde. Figur 4-13 nedenfor viser at over halvparten (57 prosent) av respondentene ofte eller alltid setter opp nytt møte, mens 35 prosent noen ganger setter opp nytt møte. Kun seks prosent svarer at de sjelden eller aldri gjør det.

Figur 4-13: Planlegger du nytt møtetidspunkt når du er i møte med en bruker? (N=70)



Intervjuundersøkelsen i andre runde tyder på at det er forskjeller mellom kontorene med hensyn til å planlegge møter. Ved ett av kontorene avtalte veilederne systematisk nytt møte i nesten alle tilfeller, og ved to av kontorene avtalte de nå i ganske stor grad nye møter. Ved to av kontorene avtalte de i mindre grad møter fremover i tid. Noen forklarte dette med at de generelt ikke ønsker å binde opp for mye tid i kalenderen langt frem fordi det kan skje uventede endringer. Veilederne trakk også frem høy turn-over og at noen veiledere har midlertidige stillinger, som barriere for å sette opp for mange møter fram i tid. Dersom noen må overta porteføljen, må møtene antakelig avlyses eller skyves på. Langvarig sykdom blant veilederne kan også føre til mange avlyste møter.

I tilfeller med lang ventetid eller langvarige tiltak beskriver veilederne at de ikke alltid fastsetter tid for nytt møte før de vet mer om neste steg.

Det er aktiviteten som avgjør dette litt. Hvis tiltaket går ut i juni, er det fint å sette opp et møte i mai. Vi planlegger alltid neste møte i møte, i samråd med bruker og i tråd med planen.

Det føles litt rart å sette opp møter ett år frem i tid. Men som veileder, synes jeg det er greit, og det skaper god forutsigbarhet. Jeg pleier å si at dette er rutinen hos oss, men at vi kan fremskynde møtet hvis det er behov, og at de bare kan ta kontakt.

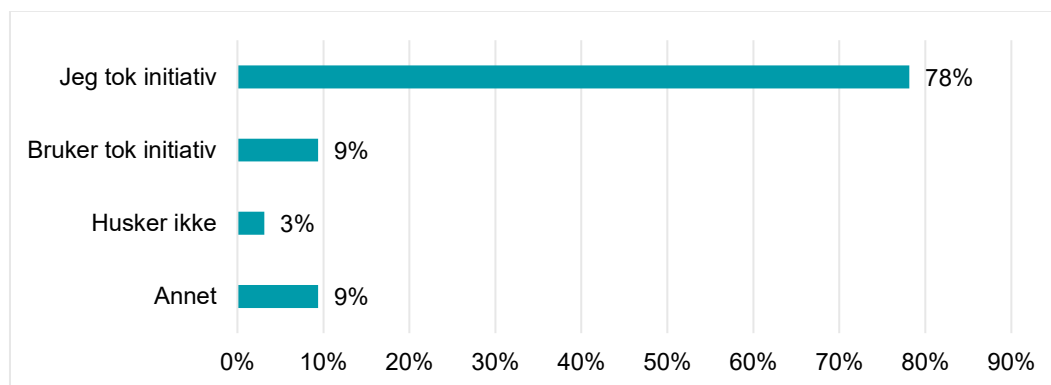
4.4.3 Veiledernes oppfølgingspraksis

For å få konkrete eksempler på hvordan veilederne forholder seg til sentrale prinsipper i metoden, hadde vi i spørreundersøkelsen med noen spørsmål om den siste brukeren i prioritert oppfølging som hadde vært til fysisk møte. Vi spurte om hvem som tok initiativ til

møtet, hvor lenge det var siden sist en bruker fikk oppfølging og om det er planlagt oppfølging fremover.

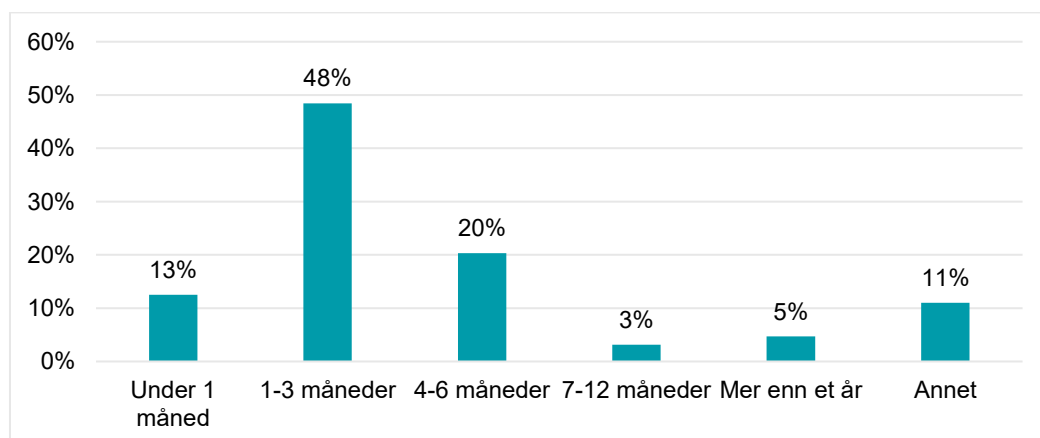
Figur 4-14 nedenfor viser at i 78 prosent av tilfellene tok veileder initiativ til det siste møtet som ble gjennomført med bruker. Ni prosent oppgir at brukeren tok initiativ. Dette tyder på at veilederne i stor grad initierer oppfølgingsmøter med brukere i prioritert oppfølgingskategori, noe som samsvarer med metodens intensjon om at Nav skal ta initiativ til kontakt.

Figur 4-14: Tenk på den siste AAP-mottakeren fra prioritert oppfølging (oransje kategori) som du fulgte opp i et fysisk møte. Hvem tok initiativ til møtet? (N=64)



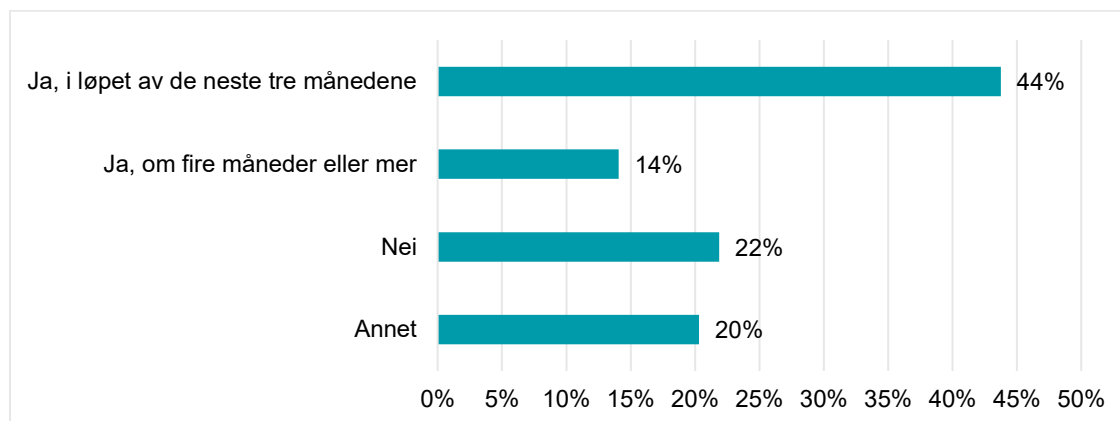
Figur 4-15 nedenfor viser hvor lang tid det hadde gått siden brukerne sist fikk oppfølging. I 61 prosent av tilfellene var det under tre måneder siden forrige oppfølging. I 20 prosent av tilfellene var det mellom fire og seks måneder, og i tre prosent av tilfellene var det mer enn ett år siden. Dette tyder på at veilederne i de fleste tilfellene fulgte opp brukerne innen tre måneder, slik metoden anbefaler. Samtidig gjelder ikke dette alle brukerne. Det kan bety at ikke alle fikk oppfølging så ofte som anbefalt - men det kan også ha andre forklaringer, for eksempel at noen brukere nylig kom inn i prioritert kategori. Vi kan derfor ikke si sikkert hva årsaken er.

Figur 4-15: Hvor lenge var det siden sist du eller en annen veileder fulgte opp denne brukeren? (N=64)



Figur 4-16 nedenfor viser videre at det i 44 prosent av tilfellene var avtalt nytt møte innen tre måneder, mens 14 prosent hadde planlagt møte om fire måneder eller mer. 22 prosent svarer at de ikke har planlagt noen ny samtale. Noen av de som har svart nei, kommenterer at bruker er søkt inn på tiltak, og at det er usikkert når han skal starte. De har derfor vurdert at det ikke er aktuelt å sette opp nytt møtetidspunkt nå.

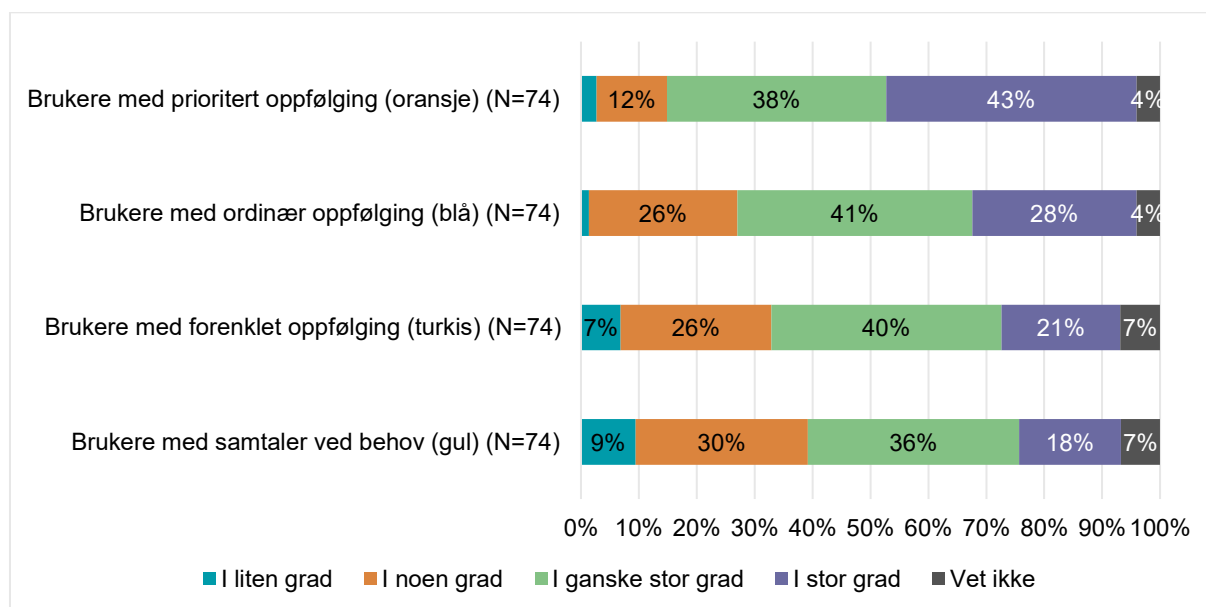
Figur 4-16: Har du planlagt tidspunkt for en ny samtale med denne brukeren? (N=64)



4.4.4 Ansattes vurderinger av oppfølgingsløpene

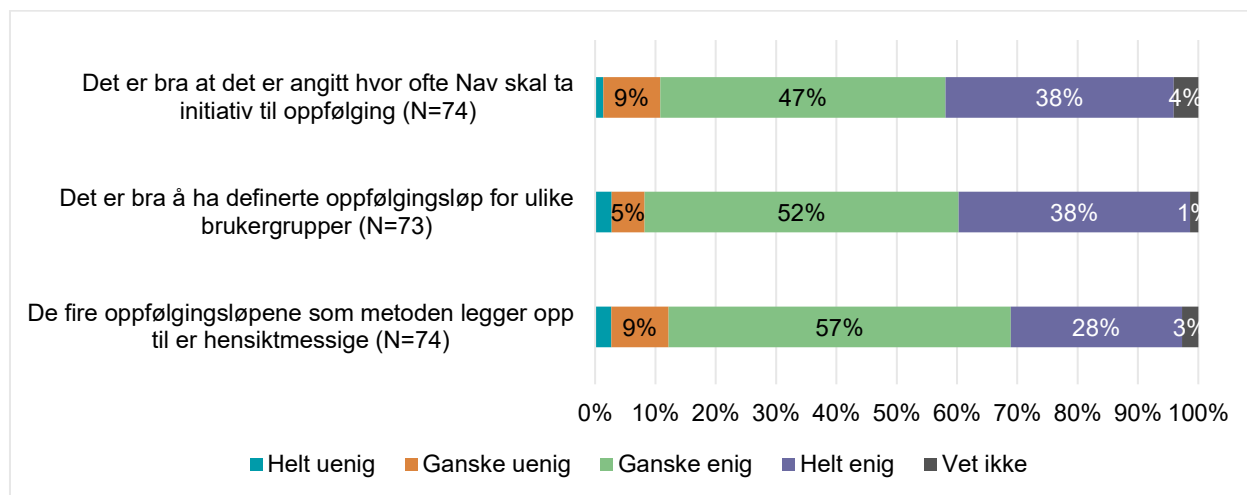
I spørreundersøkelsen har vi bedt ledere og veiledere om å ta stilling til noen påstander som belyser hvor godt oppfølgingsløpene er tilpasset oppfølgingsbehovet til brukere i de ulike oppfølgingskategoriene. Figur 4-17 nedenfor viser at respondentene i ganske stor grad mener at metoden bidrar til at brukere får oppfølging tilpasset sitt behov. Samtidig ser vi at andelen som svarer at metoden i stor eller ganske stor grad bidrar til at brukere får oppfølging tilpasset sitt behov, synker litt for hver prioriteringskategori. 81 prosent mener at brukere i prioritert oppfølgingskategori i stor eller ganske stor grad får oppfølging tilpasset sitt behov, mens 54 prosent svarer det samme for brukere som skal ha samtaler ved behov. Den samme tendensen hører vi også intervjuene, der informantene gir uttrykk for at oppfølgingen er godt tilpasset brukere i prioritert oppfølgingskategori, men i noe mindre grad er tilpasset brukere i den lavest prioriterte kategorien.

Figur 4-17: Bidrar metoden til at brukere får oppfølging tilpasset sitt behov? Vennligst svar for hver kategori?



Både intervjuene og spørreundersøkelsen tyder på at ansatte er svært positive til å ha definerte oppfølgingsløp for ulike brukergrupper, og at definerte oppfølgingsløp har en verdi uavhengig av om de følges kategorisk.

Figur 4-18: Nedenfor følger noen påstander om de fire oppfølgingsløpene. I hvilken grad er du enig eller uenig i påstandene?

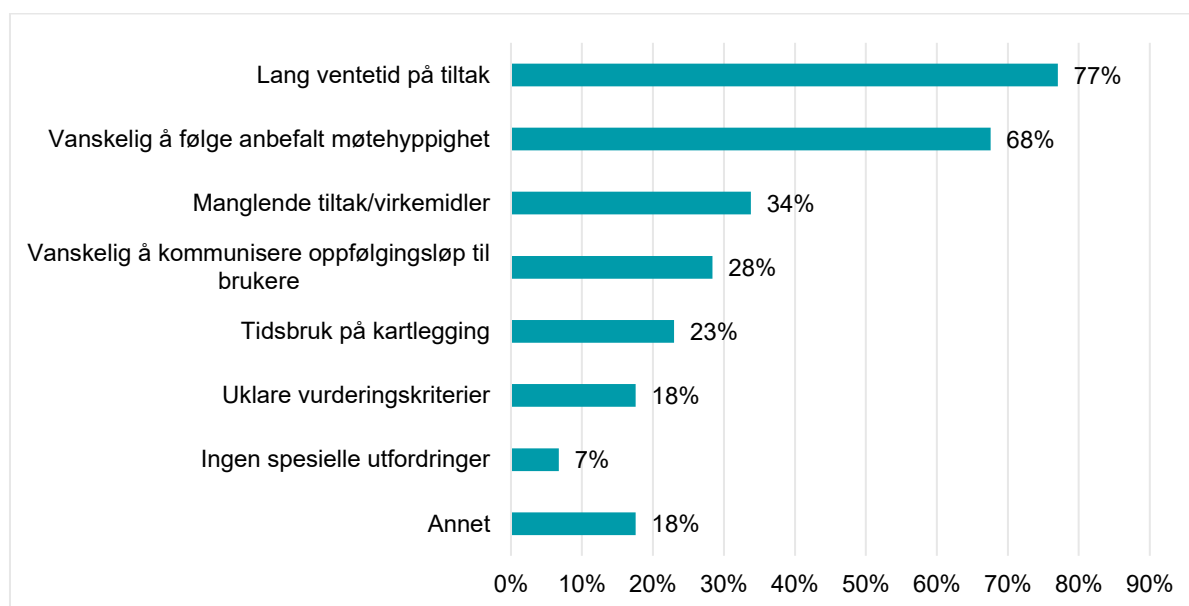


I Figur 4-18 ovenfor ser vi at de aller fleste vurderer at det er positivt med definerte oppfølgingsløp for brukere i ulike situasjoner. 86 prosent er helt eller ganske enige i påstanden «det er bra at det er angitt hvor ofte Nav skal ta initiativ til oppfølging.» Kun ni prosent er helt uenig. Funnene tyder på at de fleste respondentene setter pris på at metoden gir konkrete retningslinjer for oppfølgingsfrekvens. Påstanden «det er bra å ha definerte oppfølgingsløp for ulike brukergrupper» har høyest samlet enighet i figuren. Til sammen 90 prosent er helt eller ganske enig. Bare åtte prosent er uenig. Flertallet er også enig i at «de fire oppfølgingsløpene er hensiktsmessige» (85 prosent helt eller ganske enige).

Vi la også til et åpent kommentarfelt til påstandene over. Vi har systematisert svarene og finner at mange mener kategoriseringen og oppfølgingsløpene er nyttig og godt verktøy, men at de ikke bør brukes for rigid. Enkelte pekte for eksempel på at dersom man følger møtehyppigheten for kategorisk, kan det føre til møter det faglig sett ikke er behov for. Noen trekker også frem verdien i at metoden sikrer at brukere som ikke selv tar kontakt, ikke blir glemt.

I intervjuene og spørreundersøkelsen har vi spurt om hva som er de største utfordringene med metoden.

Figur 4-19: Hva opplever du som de største utfordringene med metoden i praksis? (flere kryss mulig) (N=74)



Figur 4-19 over viser at mange opplever lang ventetid på tiltak som en utfordring, hele 77 prosent av krysset av for denne. Dette samsvarer godt med det informantene forteller. I intervjuene fikk vi eksempler på at det kan være både 17 og 40 ukers ventetid på tiltak. I ventetiden har Nav lite å tilby, og oppfølgingen dreier seg ofte om å «holde tråden» gjennom statusoppdateringer, støtte i relasjon til behandling, bolig og økonomi – eller i noen tilfeller om å la brukeren «vente» til noe konkret skjer. Flere forteller også om liten eller ingen kontakt mens bruker venter på oppstart i tiltak, og at de ikke ser noen hensikt i oppfølgingsmøter når det er bestemt at bruker skal delta i tiltak, med mindre bruker selv ber om samtaler. Sommeren og høsten 2025 var det reduksjon i tiltaksaktiviteter i Nav grunnet budsjettsituasjonen på tiltaksområdet, også i Nav Oslo. Det innebar at færre brukere fikk tilbud om tiltak i denne perioden, noen tiltak var stengt for innsøk, og andre tiltak ble avlyst. Dette bidro til at tilgangen på tiltak var ekstra lav denne perioden, og til lengre ventetider enn normalt. Veilederne gir samtidig uttrykk for at lange ventetider er en generell utfordring. I forrige intervjurunde hørte vi også at innføringen av ungdomsgarantien har bidratt til lengre ventetid på tiltak for brukere over 30 år, da ungdom prioriteres til tiltak.

Enkelte trekker også frem at det ikke er mulig å søke brukere inn på mer enn ett tiltak av gangen. For å få god fremdrift og et effektivt løp hadde det ifølge noen av informantene vært en fordel å kunne planlegge to tiltak. Da kan bruker delta på et tiltak med kortere ventetid først, mens han venter på plass på tiltaket med lengre ventetid.

Videre er det flere (68 prosent) som opplever at det er utfordrende å følge anbefalt møtehyppighet, slik vi også beskrev i 4.4.1. Det er også en del (34 prosent) som peker på at de mangler gode tiltak for enkelte brukere, og at dette har blitt tydelig med innføringen av metoden. Både intervjuene og kommentarer til dette spørsmålet i spørreundersøkelsen, viser at det særlig gjelder tiltak som bidrar til livsmestring og hverdagsmestring, og tiltak som er mer lavterskel enn de tiltakene som eksisterer i dag. Noen peker også på behov for tiltak tilpasset brukere med lave norskerferdigheter. Slik vi forstår det, er dette tiltak som særlig brukere i prioritert oppfølgingskategori har behov for.

18 prosent har krysset av for «annet» på spørsmål om hva som er de største utfordringene med metoden i praksis. Av disse oppgir flere at metoden ikke er godt nok tilpasset arbeidshverdagen med store brukerporteføljer. Noen trekker også frem veilederbytter, midlertidige stillinger og høyt fravær som utfordringer med å etterleve metoden. Noen savner bedre sammenheng med oppfølgingsvedtak etter Nav-loven § 14 a (Nav 2025h), og

eksisterende verktøy som digital aktivitetsplan og Standard for arbeidsrettet oppfølging (Nav 2025b).

4.5 Kjennetegn ved prioriterte brukere og oppfølgingen i praksis

For å få mer utdypende informasjon om hva som kjennetegner brukere i prioritert oppfølging og hva oppfølgingen består, ba vi alle veilederne om å fortelle om den siste brukeren de fulgte opp i den prioriterte kategorien, og som hadde vært i denne kategorien i en viss periode. Vi ba veilederne kort beskrive hvorfor brukeren ble vurdert til prioritert oppfølging, og hva oppfølgingen har bestått i etter at brukeren ble plassert i prioritert oppfølgingskategori.

4.5.1 Hvem er brukerne som får prioritert oppfølging?

Brukerhistoriene som vi fikk presentert, deler seg i to hovedgrupper av brukere, med ulike kjennetegn og behov.

Den største gruppen kjennetegnes av langvarig utenforskap og sammensatte levekårs- og helseproblemer. Det dreier seg i all hovedsak brukere i 30- og 40-årene, med rus og psykiske plager som gjennomgående utfordringer. Boligsituasjonen er ustabil eller uavklart i mange av sakene. Noen bor i kommunale boliger med dårlig bomiljø, andre har boligproblemer som må løses før tiltak kan igangsettes, og enkelte er uten fast bopel. Dårlig økonomi og gjeld er tilbakevendende problemer. Arbeidsevnen framstår som usikker, og utsiktene til arbeid er i de fleste sakene uklare. Felles for mange brukere i denne gruppen er svak eller ingen arbeids- og utdanningsbakgrunn. Den somatiske helsen er i flere tilfeller dårlig eller uavklart. Innenfor denne gruppen finnes brukere med sterke psykiske plager og angst og en uavklart helsesituasjon – muligens også med kognitive vansker. Mange har hatt lite kontakt med hjelpeapparatet, noen møter ikke til behandling, og noen ønsker verken tiltak eller behandling.

Et mindretall av brukerhistoriene skiller seg fra dette bildet. Brukerne hadde utdanning og vært i arbeid tidligere, og ingen hadde kjente rusproblemer. Utfordringene i denne gruppen er primært helserelaterte. Det dreier seg om psykiske lidelser og sammensatte plager, som med kombinasjon av psykiske og somatiske plager, og for en del også utmattelse. Selv om helseproblemene er store og til dels komplekse, har brukerne ellers relativt «avklarte» liv, med utdanning og bolig på plass. Brukerne i denne gruppen fremstår relativt aktive i eget behandlingsløp, men helsen er uavklart. Enkelte i denne undergruppen hadde fått mer avklart helse og begynte å bli klare for arbeidsrettet aktivitet.

4.5.2 Kjennetegn ved oppfølgingsløpene i prioritert kategori

Oppfølgingen av brukerne i prioritert kategori handler overordnet sett om å avklare brukers situasjon og behov og å sette i gang fornuftig aktivitet. Hvor omfattende og langvarig denne fasen er, varierer mellom de to hovedgruppene av brukere.

Når det gjelder oppfølgingen av brukere med komplekse utfordringer, handler Navs oppfølging i første rekke om å få kartlagt situasjonen og deretter bidra til en form for «stabilisering». Dette kan handle om å få brukeren i behandling, avklare boligsituasjonen og håndtere akutte levekårsproblemer. Levekårsutfordringer som bolig, gjeld og manglende digital kompetanse påvirker både tempo og innhold i oppfølgingen. Ved alle kontorene har veilederne en viktig rolle som koordinator i disse sakene. Veilederne kobler på boligkontor, fastlege, DPS, rusbehandling, gjeldsrådgivere og andre instanser. I noen tilfeller jobber Nav hardt for å sette bruker i kontakt med riktig behandlingsinstans og for å få bruker til å møte opp til behandling.

I de mest sammensatte sakene er mye av arbeidet av rent praktisk karakter: hjelp med søknader, meldekort, avtalehåndtering og å sørge for at brukeren faktisk møter opp der det er nødvendig. I ett av disse eksemplene hadde ikke bruker BankID og må derfor møte fysisk på Nav-kontoret hver 14. dag for å fylle ut meldekort sammen med veileder. Mangel på BankID hindrer også digital kommunikasjon. Det er lite konkret arbeidsrettet aktivitet i disse historiene. Et par av veilederne beskriver:

Han er ikke i stand til å tenke jobb nå, men vi prøver å styrke ham. Først helse og bolig. (veileder)

(...) Men tiltak ble satt på vent, fordi han hadde problemer med bolig og gjeld. Han trengte mer tid til å tenke på tiltak. Vi måtte fokusere på bolig og gjeld først, via gjeldsrådgiver. (...) Vi måtte først ta tak i hovedproblemene før han kunne tenke på veien videre. (veileder)

Oppfølgingen er intensiv og langvarig, særlig i de komplekse sakene, slik vi forstår det. Det vil si at det er hyppige møter, meldinger og telefonkontakt, og løpende justeringer av planer og avtaler. Det er lite rom for arbeidsretting i disse sakene, slik vi forstår veilederne.

Eksemplet under er blant de komplekse sakene. Eksempelet illustrerer hvordan et slikt oppfølgingsløp kan innebære gjentatte forsøk på å etablere kontakt, balansering mellom tydelige forventninger og fleksibilitet, og en prioritering av grunnleggende livssituasjon – særlig knyttet til bolig og rus – før mer arbeidsrettet aktivitet.

Eksempel 4-1

En mann i 40-årene har vært registrert i prioritert oppfølging i rundt et halvt år. Bruker har langvarige rusutfordringer. Han har hatt kontakt med Nav over flere år og har mottatt økonomisk sosialhjelp og senere AAP. Han har flere avbrutte behandlingsløp. For både Nav og behandlingsapparatet har det vært krevende å få stabil kontakt med ham. Veileder vurderer tidlig at bruker bør være i prioritert kategori, ikke bare på grunn av rusproblematikk, men også på grunn av ustabil kontakt.

Bruker uteblir først fra to møter, men kommer til slutt til Nav. Han er ruspåvirket, og veileder velger å avbryte samtalen. Bruker opplever oppfølging som for tett, og gir uttrykk for at han ikke ønsker videre oppfølging. Veileder vurderer ulike steg videre, inkludert varsel om stans, men konkluderer med at det er ønskelig å forsøke å etablere relasjon og struktur én gang til, gitt at bruker er i prioritert kategori og har et tydelig sammensatt behov. Veileder formidler skriftlig hva som er Navs hensikt med oppfølgingen: å skape trygghet, avklare hva Nav kan bidra med og samordne innsats mot brukerens egne mål knyttet til bolig, behandling og eventuelt arbeid.

Det gjennomføres et nytt møte to uker senere, denne gangen på en mer rolig måte. Bruker beskriver behov for en veileder som ikke dømmer, som følger opp, men ikke for tett. Han forteller om tidligere negative erfaringer med Nav og sosialtjenesten. Etter at veileder har forklart at Navs ønske er å hjelpe med utfordringene, blir bruker mer deltakende. De snakker om målene hans: et arbeid som kan tilpasses helsesituasjonen, og et mer stabilt behandlingsløp for rus. Bruker uttrykker motivasjon for å forsøke et nytt opplegg med ruskonsulent, og veileder og bruker blir enige om at veileder kan delta som støtte i møter med tjenesten. Bruker settes på venteliste, og veileder får kopi av innkallinger for å kunne følge opp. Veileder og bruker blir enige om at det også er nødvendig å styrke bolig- og livssituasjon. Veileder deltar blant annet på drop-in for å søke kommunal bolig sammen med bruker, og veileder knytter boligfremskaffer på saken.

Videre oppfølging legges opp med et nytt møte om tre måneder, samtidig som bruker oppfordres til å forberede oppstart hos ruskonsulent. Veileder vurderer at bruker per nå ikke er i stand til å ha hovedfokus på jobb, men at systematisk arbeid med bolig, økonomi og behandling kan styrke forutsetningene for å jobbe mer konkret med arbeid på et senere tidspunkt.

Slik vi tolker eksemplene som veilederne fortalte om, er det et tydelig behov for relasjonell og tett oppfølging i de mest komplekse sakene. Veilederne må i stor grad initiere kontakt og fremdrift, og Nav-veileder fungerer i praksis mer som koordinator og krisehåndterer enn som arbeidsveileder i tradisjonell forstand. Kravene til løpende tilpasning fra veileders side er høye, slik vi forstår det. Én av veilederne forteller:

Det som er litt typisk for dem vi har i oransje, er at det krever ekstremt mye fra oss for å få fremgang i prosessen, og hvis vi trekker oss tilbake, står saken helt stille frem til vi tar kontakt igjen. Spesielt helseutfordringer med unnvikelse, angst, depresjon. Tiltaksløsheten er et symptom. Der kreves det mye mer enn fire møter i året. De klarer jo ikke å følge opp helse, heller. Det er mye å passe på og følge opp. (veileder)

Også i tilfellene med brukere som står nærmere arbeid, er hovedinnholdet i oppfølgingen medisinsk behandling, smertehåndtering og venting på avklaringstiltak eller andre tiltak. Mye av arbeidet handler om å avklare helsesituasjon, behandlingsplan, hva som er riktig neste steg, og når brukeren er klar for det. Når dette er på plass, blir løpet mer arbeidsrettet, slik vi oppfatter det. Da søkes gjerne brukeren inn på arbeidsrettet tiltak.

Eksemplet under beskriver situasjonen til en bruker som vi oppfatter er i de kategoriene prioriterte brukere som står nærmere arbeid. Eksempelet illustrerer hvilke vurderinger veileder gjør gjennom oppfølgingsløpet og hvordan behovet for å følge med på en sårbar

situasjon balanseres med hensynet til å ikke belaste bruker unødig i en periode med omfattende behandling og lang ventetid.

Eksempel 4-2

En kvinne i midten av 30-årene har nylig blitt overført til en ny veileder etter endringer i porteføljene. Bruker har høyere utdanning og lang arbeidserfaring. Hun har sammensatte helseplager, med flere fysiske diagnoser og symptomer. Hun beskriver at hun per nå ikke klarer å forholde seg til arbeid, og er i gang med ulike former for behandling og oppfølging, blant annet fysioterapi, kurs om helseplagene hun har, behandling hos spesialist og utprøving av medikamenter. Hun har tatt noen fag som egenaktivitet i løpet av AAP-perioden.

Bruker er søkt inn til et avklaringstiltak med anslått ventetid på 17 uker. På bakgrunn av omfattende symptombelastning, behov for hjelp til daglige gjøremål og usikkerhet knyttet til oppmøte, har veileder valgt å beholde henne i prioritert oppfølgingskategori i en periode, til tross for at hun etter planen er på vei over i ordinær oppfølging. Veileder ønsker å ha henne «på radaren» og se hvordan det går når hun starter i tiltaket. Samtidig oppleves det som lite hensiktsmessig med tett, standardisert digital oppfølging i ventetiden.

Datamaterialet tyder på at personer som er i prioritert oppfølging, får tett og helhetlig oppfølging. Med tett oppfølging mener vi at de stort sett får oppfølging fra Nav hver tredje måned eller oftere, slik metoden legger opp til. Med helhetlig oppfølging mener vi at Nav-veileder følger opp på de livsområdene hvor personen har utfordringer, enten gjennom Navs egen veiledning eller ved å sette bruker i kontakt med andre aktuelle tjenester og se til at bruker faktisk får hjelp fra de andre tjenestene.

Dialog med brukerne underveis i oppfølgingsløpet

Veilederne beskriver at dialogen med brukerne i prioritert oppfølgingskategori kan være utfordrende. Kommunikasjonsutfordringer kan skyldes språk eller at bruker har reservert seg for digital kommunikasjon. Det kan også handle om at brukere kan ha angst for møter eller digitale varsler. Fysisk oppmøte og telefon er de viktigste kommunikasjonsformene i flere av disse sakene. Vi finner at veileder må tilpasse kontaktformen betydelig for å få til stabil dialog.

I flere av eksempelsakene fortalte veileder at de har jobbet over tid for å komme i kontakt med bruker. De har både sendt meldinger og kalt inn til møter, uten å få kontakt. I flere tilfeller sendte veileder varsel om stans av ytelsen, noe som førte til at bruker kom til møte på Nav-kontoret. Varsel om stans brukes altså i noen tilfeller for i det hele tatt å komme i kontakt med bruker.

Veilederne med helhetlige porteføljer ser liten nytte av å stanse AAP som et virkemiddel for å få brukerne til å møte. En eventuell stans av AAP vil antakelig utløse behov for sosialhjelp, og siden søknadsprosessen kan være omfattende og må gjøres jevnlig, vurderer veilederne at oppfølgingsarbeidet, blir mer krevende om personen går over til sosialhjelp.

4.6 Oppsummering

Oppsummert viser både intervjuene og spørreundersøkelsen at metoden i all hovedsak er implementert ved Nav-kontorene i Oslo, men at det er noen variasjoner i hvordan de ulike elementene er tatt i bruk. Variasjoner følger blant annet av hvor godt metoden er implementert, og rammebetingelser som porteføljestørrelse og sammensetning av portefølje.

Vi finner at mange veiledere bruker samtalemalen eller tar utgangspunkt i denne, når de har møte med brukerne, men ved enkelte kontor har det vært mindre fokus på denne. Det er

også noen veiledere som ikke kjenner til malen. De som bruker malen, vurderer at den er et godt støtteverktøy som gir god innsikt i brukernes oppfølgingsbehov.

Videre tyder intervjuer og spørreundersøkelse på at veilederne i all hovedsak vurderer brukernes oppfølgingsbehov med utgangspunkt i de seks faktorene som metoden legger opp til. Veilederne er positive til at det er innført felles vurderingskriterier, og mener at de seks faktorene er godt egnet til å identifisere brukere med stort oppfølgingsbehov. Samtidig finner vi at det er noe usikkerhet og ulike oppfatninger om hvordan faktorene «sosiale forhold og barn», «arbeidsforhold» og «alder» bør forstås.

Et stort flertall av informantene og respondentene følger anbefalt møtehyppighet. Veilederne beskriver at de følger prioriteringsprinsippene, men tilpasser møtetidspunktet til det de oppfatter som naturlige møtepunkt, for eksempel ved avslutning av et tiltak.

Rammebetingelsene har likevel betydning: For veiledere med de største porteføljene er det mer utfordrende å følge anbefalt møtehyppighet, og det er usikkert om de vil ha kapasitet til å følge anbefalt møtehyppighet for alle over tid. Veiledere med helhetlige porteføljer, og porteføljer med AAP-mottakere og sykepengemottakere, opplever også utfordringer med å følge prioriteringsprinsippene.

Et flertall mener at metoden bidrar til at brukere med størst oppfølgingsbehov får tettest oppfølging, og at oppfølgingen er godt tilpasset brukere i prioritert kategori.

Mange veiledere har begynt å sette opp nytt møte frem i tid, når de er i samtale med brukere. Det er likevel forskjeller mellom kontorene, der noen stort sett alltid eller ofte setter opp møter på denne måten, mens andre i mindre grad gjør det.

Beskrivelsene av oppfølgingen i prioritert kategori viser at brukerne i hovedsak fordeler seg på to grupper: Én gruppe omfatter brukere med langvarig utenforskap og sammensatte levekårs- og helseproblemer, og én gruppe omfatter brukere med primært helserelaterte utfordringer og ellers mer avklarte livssituasjoner. I de mest sammensatte sakene handler oppfølgingen først og fremst om å avklare og stabilisere brukerens situasjon, og veilederen fungerer da like mye som koordinator og krisehåndterer som arbeidsveileder. Det er lite rom for arbeidsrettet aktivitet før de grunnleggende utfordringene er håndtert.

Til slutt viser datamaterialet at det er enkelte utfordringer som ligger utenfor selve metoden, som påvirker oppfølgingen. Lang ventetid på tiltak gjør at Nav i perioder har lite å tilby, og flere etterlyser egnede tiltak for brukere i prioritert kategori, særlig lavterskeltiltak rettet mot livs- og hverdagsmestring og tiltak tilpasset brukere med svake norsksferdigheter.

5 Virkninger for ansatte

I dette kapittelet redegjør vi for hvilke virkninger metoden har hatt for veiledere og ledere. Kapittelet er basert på intervjuer med ledere og veiledere ved fem utvalgte Nav-kontor og på spørreundersøkelsen til ansatte som bruker metoden.

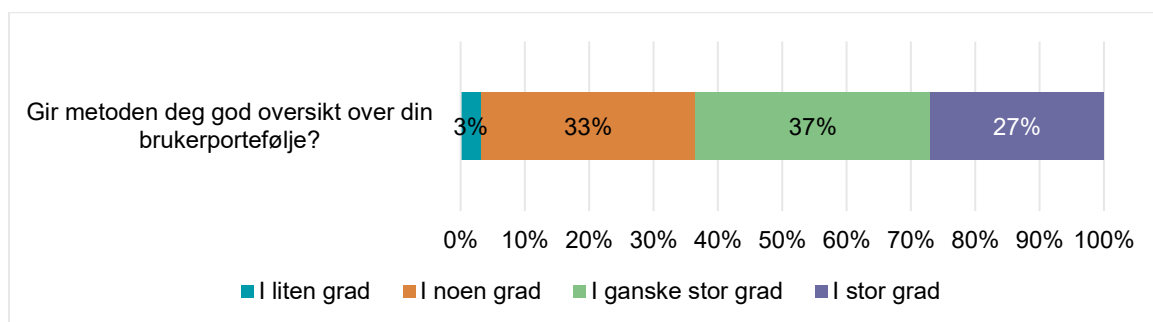
5.1 Virkninger for veiledere

5.1.1 Oversikt og struktur i arbeidshverdagen

I forrige intervjurunde fant vi at de fleste av veilederne mente metoden bidro til god oversikt over brukerne, men at dette i mindre grad gjaldt for veiledere med helhetlige porteføljer.

I andre datainnsamlingsrunde finner vi at mange veiledere fortsatt opplever at metoden gir god oversikt. I spørreundersøkelsen har vi spurt veiledere og fagkoordinatorer med brukerportefølje om de mener metoden gir god oversikt over porteføljen. Figur 5-1 nedenfor viser at over halvparten (64 prosent) opplever at metoden i stor eller ganske stor grad gir god oversikt over porteføljen, og 33 prosent opplever at den i noen grad bidrar til det. Kun seks prosent mener metoden i liten grad gjør det enklere å prioritere.

Figur 5-1: Gir metoden deg god oversikt over din brukerportefølje? (N=63)



De fleste veilederne som deltok i undersøkelsen, har spesialiserte porteføljer bestående av kun AAP-mottakere. Intervjuene tyder på at metoden gir særlig god oversikt for disse veilederne. Veilederne forteller blant annet at strukturen som metoden legger opp til, gjør det enklere for dem å holde oversikt over brukere med stort oppfølgingsbehov og vurdere hvordan de skal disponere tiden sin mellom ulike brukere. Også veiledere med de største porteføljene, forteller at metoden bidrar til å gi god oversikt. To av veilederne med rene AAP-porteføljer forteller følgende:

Det er en god metode, og den gir meg struktur. Jeg vet hva jeg kan gjøre i de ulike sakene. Det er et fint verktøy, og vi blir flinkere til å bruke det etter hvert. (veileder)

Det er lettere å se hvor det er behov nå, og huske på de som trekker seg litt tilbake. Verktøyet hjelper med å ta kontakt med de som trenger det mest. (veileder)

Nyere ansatte fremhever også metoden som et godt verktøy. Disse veilederne beskriver at de har overtatt brukerporteføljer som har vært kategorisert med utgangspunkt i metoden. De opplever at strukturen som metoden legger opp til gir god oversikt over brukerne og et godt utgangspunkt for å vurdere «hvor de skal starte».

Det ville vært vanskelig som nyansatt å følge opp uten denne metoden. Det hadde vært helt kaos for meg med den store porteføljen. (veileder)

Fargesettingen hjalp meg å forstå brukernes behov. Det har vært fint, som ny i Nav, å vite hvordan jeg kan prioritere tiden. Jeg synes det er en fin støtte. (veileder)

Ledere forteller også at metoden er nyttig for nyansatte, at de setter seg raskt inn i metoden. De erfarer også at metoden bidrar til at de raskere får en forståelse for brukernes ulike oppfølgingsbehov, og hvilke brukere som skal gis tett oppfølging.

Vi har ansatt noen nå, og da er metodikken veldig bra – særlig for dem som ikke har jobbet med AAP eller Nav før. De synes det er en god måte å overta porteføljen på. Ellers er det bare et stort hav av brukere. Metoden gir litt mer ro. (leder)

I første intervjurunde fortalte veiledere med helhetlige porteføljer at metoden ikke ga god nok oversikt for dem, blant annet fordi de hadde mange brukere med økonomisk sosialhjelp som hadde behov for tettere oppfølging enn det metoden legger opp til. De opplevde at de mistet oversikten over disse brukerne. Flere ga uttrykk for at de hadde behov for en ekstra kategori for de brukerne som trenger tettere oppfølging enn hver tredje måned. I andre intervjurunde var det mindre fokus på dette, men slik vi tolker veiledernes beskrivelser er dette fortsatt et behov.

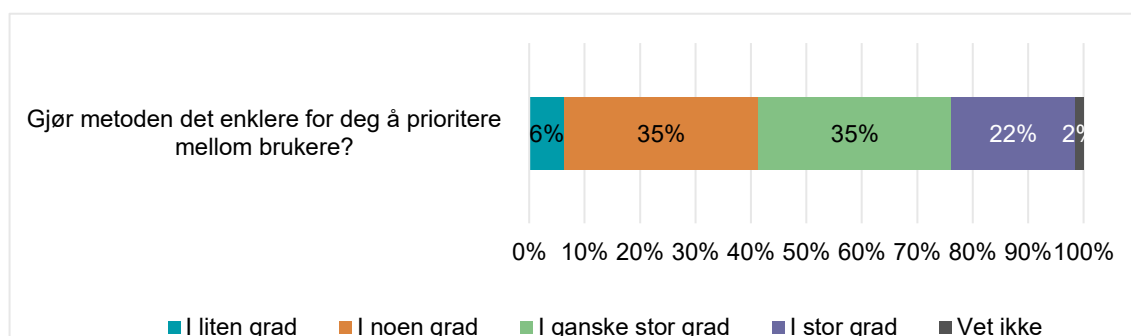
Kategorisering av brukere er samtidig ikke noe nytt for veilederne. De fleste veilederne vi har intervjuet, beskriver at de før innføringen av metoden hadde laget seg egne systemer for kategorisering av brukerne. Disse tok ofte utgangspunkt i ytelser, maksdato, o.l., og i mindre grad brukernes oppfølgingsbehov. Noen av veilederne erfarte at systemet de hadde tidligere, for så vidt fungerte greit, men at det er positivt med et felles system og at kategoriene tar utgangspunkt i brukernes oppfølgingsbehov. Ifølge noen av lederne er det imidlertid enkelte av de erfarne veilederne som foretrekker systemet de hadde laget seg før metoden, og at det kan ta tid å avlære gamle arbeidsmåter. Ledere peker også på at det, både med og uten metoden, vil være noen veiledere som har god oversikt og struktur over arbeidet, og andre som strever mer med å strukturen.

5.1.2 Støtte til prioritering

I første intervjurunde fant vi at veilederne var noe delt i synet på om metoden gjør det enklere å prioritere mellom brukere. På den ene siden opplevde de at metoden bidro med tydelige føringer for hvilke brukere som skulle prioriteres, noe de var svært positive til. Flere opplevde også at det ble enklere å prioritere i arbeidshverdagen. Samtidig opplevde flere at det var utfordrende å skulle nedprioritere brukere, for eksempel når det å sette opp møter langt frem i tid. Flere var usikre på hvordan de skulle kommunisere til brukerne at det neste møtet først ble om et år. Mange opplevde også at de fortsatt fikk mange henvendelser fra brukerne, og mente at det ville bli utfordrende å følge prioriteringsprinsippene når mange brukere fortsatt tar kontakt. Dette gjaldt uavhengig av porteføljestørrelse, men i særlig stor grad for veiledere med de største porteføljene og helhetlige porteføljer.

I andre datainnsamlingsrunde finner vi en endring i veiledernes erfaringer med metoden som prioriteringsverktøy, og at metoden nå i større grad enn tidligere oppleves som et godt prioriteringsverktøy. I spørreundersøkelsen har vi spurt veiledere og fagkoordinatorer med portefølje i hvilken grad metoden gjør det enklere for veilederne å prioritere mellom brukere. Figur 5-2 nedenfor viser at over halvparten (57 prosent) opplever at metoden i stor eller ganske stor grad gjør det enklere å prioritere mellom brukere, og 35 prosent opplever at den i noen grad bidrar til det. Kun seks prosent mener metoden i liten grad gjør det enklere å prioritere.

Figur 5-2: Gjør metoden det enklere for deg å prioritere mellom brukere? (N=63)



Intervjuene tyder på at særlig veiledere med «rene AAP- porteføljer», og som har jobbet systematisk etter metoden over tid, opplever at metoden gir god støtte til prioriteringer. Metoden gir både tydeligere føringer for hvordan de skal prioritere, og flere erfarer at de nå får færre ad-hoc-henvendelser fra brukere. Det bidrar, ifølge veilederne, til at de får mer tid og rom til å ta styring over oppfølgingsarbeidet.

Det blir færre henvendelser, fordi det blir mer planlagt. Hvis man setter opp møte i møtet, blir en del av brukerne ivaretatt, hvis man samtidig setter en fargekode. Da strømmes det ikke over med henvendelser i GoSys og Modia og andre plattformer og fagsystemer som vi har. Belastningen, som ofte er ganske høy, er blitt litt lavere, synes jeg. Og det er fint. (veileder)

Veilederne peker på at både planlagte møter og tydeligere kommunikasjon om hva som skal skje videre i oppfølgingsløpet, bidrar til færre ad-hoc henvendelser. Også veilederne vi har intervjuet med de største brukerporteføljene, og som har jobbet systematisk etter metoden over tid, opplever at metoden gir støtte til prioritering. Flere får også færre ad-hoc-henvendelser. Samtidig opplever noen av veilederne med de største brukerporteføljene at det kan være utfordrende å følge anbefalt møtehyppighet, slik vi beskrev i kapittel 4.4.1. Vi har sammenlignet svarene til veiledere med ulik porteføljestørrelse på spørsmål i Figur 5-2. Her ser vi en tendens til at andelen som svarer at metoden i stor eller ganske stor grad gjør det enklere å prioritere mellom brukere, synker litt med økning i porteføljestørrelse, øker litt for de som svarer i noen grad. Samlet tyder intervjuene og spørreundersøkelsen dermed på at metoden gir prioriteringsstøtte til veiledere med de største brukerporteføljene, men at den fungerer best som prioriteringsstøtte for de som har litt mindre porteføljer.

Den samme tendensen ser vi også når vi sammenligner svarene for veiledere med ulike porteføljesammensetninger. Her ser vi en tendens til at andelen som svarer at metoden i stor eller ganske stor grad, synker litt for den kategorien som består av helhetlige porteføljer og porteføljer med AAP- og sykepengemottakere. Dette samsvarer godt med funn fra intervjuundersøkelsen, der veiledere med disse porteføljene beskriver at det kan være utfordrende å følge prioriteringsprinsippene i metoden portefølje (4.4.1).

Erfaringer med å nedprioritere

I andre intervjurunde er veilederne generelt mindre opptatt av at det er vanskelig å nedprioritere brukere eller å kommunisere til brukerne at det neste planlagte møtet først blir om et år. Dette tyder på en utvikling fra første intervjurunde. Flere av veilederne virker nå tryggere på kommunikasjonen og ser ut til å ha funnet en form som passer. Noen av veilederne forteller også at det ble enklere å forholde seg til det å nedprioritere brukere etter hvert som de har forstått metoden bedre. Der de tidligere oppfattet at det kun var noen brukere som skulle få tett oppfølging, og andre ikke, oppfatter de nå metoden mer som et dynamisk verktøy der det over tid vil det variere hvem som får tett oppfølging. En av veilederne forteller:

Da jeg startet, var jeg usikker på metoden. Jeg kom rett fra studiene og tenkte at «vi skal vel hjelpe alle». (...). Etter hvert skjønnte jeg at det er dynamisk – det endrer seg underveis. Meningen er at jeg skal få ned det tallet (på oransje), og så blir noen andre oransje. Når jeg begynte å tenke på den måten, syntes jeg det var en god metode. (veileder)

Ifølge informantene bidrar metoden også til at veilederne er mindre alene om prioriteringene. Flere beskriver at det er en «trygghet» at «ledelsen» vet hvilke brukere som gis tett oppfølging, og hvilke brukere som får mindre tett oppfølging.

Når jeg har medarbeidersamtaler, ser jeg at metoden gjør at veiledere kan senke skuldrene litt. Ledelsen vet at vi ikke kan hjelpe alle de 233 brukerne like mye. Ledelsen er klar over at dere kan la noen ligge litt, og at det finnes en metodikk som sier at noen kan prioriteres. (leder)

Prioritering av brukere er heller ikke noe nytt for veilederne, ettersom de også før innføringen av metoden måtte prioritere. Hovedforskjellen med og uten metoden er hva som ligger til grunn for prioriteringene. Tidligere var det ifølge veiledere og ledere mer tilfeldig hvilke brukere som ble prioritert, og det skjedde ofte ut fra hvilke brukere som selv tok kontakt eller ut fra saksbehandlingsfrister. Dette er også dokumentert i tidligere studier (Proba 2025). Veilederne beskriver at de nå oftere kan avslutte arbeidsdagen med god samvittighet, og at de ikke trenger å bekymre seg like mye for brukerne som ikke får tett oppfølging. Ledere gir også uttrykk for denne erfaringen.

5.1.3 Utfordringer

I forrige intervjurunde hørte vi at noen veiledere kunne føle seg litt «alene» med de prioriterte brukerne, særlig hvis det er lang ventetid på tiltak, eller hvis de mangler relevante tiltak (Proba 2025). Mange erfarte også at det eksisterende hjelpetilbudet i bydelene ikke var godt nok for å løse brukernes utfordringer. Et eksempel som gikk igjen, var brukere som manglet (egnet) bolig. Ifølge informantene er det få kommunale boliger i Oslo, sett i forhold til behovet. Ifølge informantene vil brukerne stort sett bare få veiledning i hvordan de selv skal gå frem for å skaffe bolig, i praksis kan det ta lang tid før situasjonen blir løst. Denne utfordringen er i utgangspunktet ikke knyttet til metoden, og vil gjelde uavhengig av denne, men metoden bidrar til at veilederne oftere kommer i slike situasjoner og må stå situasjonene over tid.

De samme utfordringene fremheves også i andre intervjurunde, men veilederne problematiserer det i mindre grad for egen del. Enkelte av lederne nevner imidlertid at veilederne kan oppleve at det er vanskelig å få «bevegelse» eller fremdrift i noen saker, og at det kan være utfordrende å stå i over tid. Vi er kjent med at enkelte Nav-kontor har valgt å skille ut noen undergrupper av prioriterte brukere, for eksempel personer med psykiske diagnoser, rusutfordringer og brukere med barn, da de erfarer at oppfølging av disse gruppene krever en viss type kompetanse.

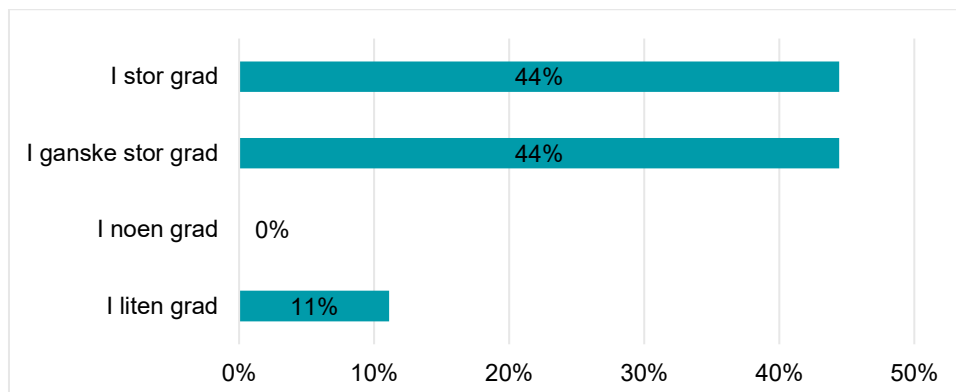
5.2 Virkninger for ledere

I forrige intervjurunde fant vi at metoden bidro til å gi ledere bedre oversikt over veiledernes porteføljer og bedre grunnlag for å følge opp medarbeiderne. Det ble også pekt på at metoden bidrar til å gi ansatte et felles språk og referanser, noe som også gir et bedre grunnlag for å følge opp medarbeiderne.

I andre datainnsamlingsrunde gir lederne fortsatt uttrykk for at metoden gir dem bedre grunnlag for å følge opp medarbeidere. I spørreundersøkelsen har vi spurt avdelingsledere og fagkoordinatorer om dette. Figur 5-3 viser at et stort flertall opplever at metoden gir dem

bedre grunnlag for følge opp medarbeidere, og bare en liten andel (11 prosent) oppgir at den i liten grad bidrar til dette.

Figur 5-3: Gir metoden deg som leder bedre grunnlag til å følge opp medarbeidere? (N=18)



I intervjuer forteller ledere at metoden både gir dem bedre oversikt over veiledernes porteføljer og gjør det lettere for dem å hjelpe veilederne med prioritering i arbeidshverdagen. Noen av lederne forteller også at de får en bedre oversikt over hva veilederne og avdelingen som helhet er gode på, og hva de trenger å jobbe mer med. For eksempel om de er gode på planlagte møter eller ikke, og om noen oppfølgingskategorier har fått lite oppmerksomhet. På den måten får de bedre grunnlag for å styre og støtte avdelingen i oppfølgingsarbeidet.

6 Virkninger for brukerne

I dette kapitlet ser vi nærmere på hvilke virkninger metoden har hatt for brukere. Kapitlet er basert på intervjuer og spørreundersøkelse blant ansatte og intervjuer med et utvalg brukere.

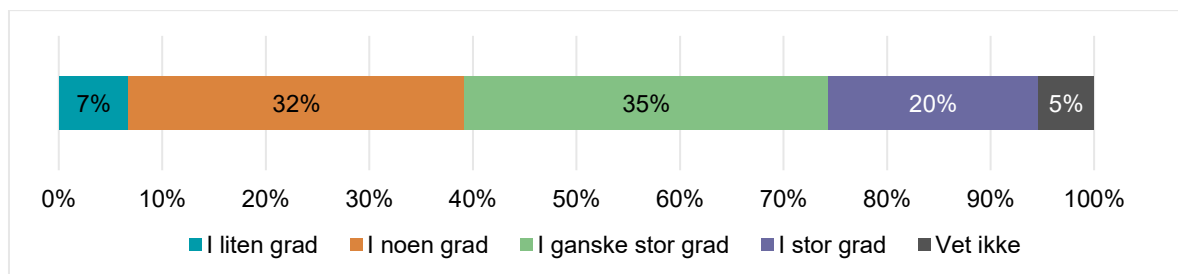
6.1 Forutsigbarhet og fremdrift

6.1.1 Forutsigbarhet

Ved forrige intervjurunde kjente veilederne i liten grad til at metoden skal bidra til forutsigbarhet for brukerne. Det skyldtes blant annet at denne målsetningen ikke var beskrevet i metodemateriellet, og at det generelt hadde vært lite oppmerksomhet om dette i kontorene. Flere mente likevel at planlagte møter ville kunne bidra til forutsigbarhet for brukerne. På dette tidspunktet var det få av informantene som planla nytt møte når de var i møte med bruker, og mange mente at metoden i liten grad bidro til forutsigbarhet. Et av kontorene hadde jobbet systematisk med planlagte møter over tid. Veilederne hadde god erfaring med det og mente at planlagte møter bidrar til forutsigbarhet. Et par av lederne påpekte også på at kommunikasjonen med brukerne er viktig for å sikre forutsigbarhet, men at dette var noe de hadde jobbet lite med. Med kommunikasjon siktet de her til å kommunisere tydelig til bruker hvordan Nav ser for seg oppfølgingen videre, og hva som forventes av brukerne.

Intervjuene og spørreundersøkelsen i andre datainnsamlingsrunde tyder på at mange ansatte nå mener at metoden bidrar til forutsigbarhet, men i noe varierende grad. I Figur 6-1 nedenfor ser vi at omtrent halvparten (56 prosent) mener metoden i stor eller ganske stor grad bidrar til forutsigbarhet, og at 32 prosent mener metoden i noen grad bidrar til dette. En relativt liten andel (syv prosent) mener den i liten grad bidrar til forutsigbarhet.

Figur 6-1: I hvilken grad bidrar metoden til mer forutsigbarhet for brukerne? (N=74)



Intervjuene tyder på at ansatte i stor grad knytter forutsigbarhet for brukerne til planlagte møter, altså om veilederne setter opp neste møtetidspunkt når de er i møte med bruker. I kapittel 4.4.2 så vi at veilederne i større grad nå enn tidligere setter opp planlagte møter, men at ikke gjelder alle. De veilederne som ofte setter opp møter frem i tid, gir uttrykk for at metoden bidrar til forutsigbarhet, mens de som sjeldnere setter opp møter på denne måten, gir uttrykk for at metoden i mindre grad bidrar til forutsigbarhet. Dette kan bidra til å forklare hvorfor respondentene svarer noe ulikt på spørsmålet om forutsigbarhet i spørreundersøkelsen. To av informantene forteller følgende:

Hvis man er flink til å sette opp faste møter, bidrar det til forutsigbarhet. Det er forutsigbart for brukeren når vi ser at «dette snakket vi om sist, dette skal jeg gjøre videre». Det skal ende med en plan og punkter om hva som skal følges opp før neste kontakt. Forutsigbarhet selv om det ikke er de faste møteintervallene. (veileder)

Forutsigbarhet henger sammen med planlagte brukermøter. Der det er satt opp faste møter, er det nok mer forutsigbart for brukerne. (leder)

Videre tyder intervjuene på at metoden har bidratt til økt bevissthet hos noen veiledere om kommunikasjonen med brukerne, herunder å informere om hvordan oppfølgingsløpet vil se ut fremover og hva Navs forventninger er. Dette mener de bidrar til forutsigbarhet for brukerne. En av informantene forteller:

Jeg har tenkt mer på det nå som vi bruker metoden. Jeg tenker mer på hva som er agenda med møtet. Ikke bare statussamtale. Jeg er litt mer bevisst på konkret agenda nå. Men hvis bruker ønsker møte, vet jeg ikke alltid hva de ønsker å snakke om. Jeg er også mer bevisst på å oppsummere på slutten av møter. (veileder)

Ved to av kontorene i intervjuundersøkelsen har de i avdelingsmøter og fagmøter diskutert hvordan de kan kommunisere Navs vurdering og forventinger til brukerne, mens ved et annet kontor er det primært veilederne selv som har reflektert rundt dette. Den generelle tilbakemeldingen er at det er behov for mer oppmerksomhet på kommunikasjon med brukerne.

Nå vet de når de skal møte oss. Det er en god ting. Det gir forutsigbarhet. Men det at vi kommuniserer med dem om hvordan vi tenker. Der har jeg kanskje litt for høye tanker.. Men jeg tror at hvis vi klarer å komme gjennom med den kommunikasjonen, kan vi skape et bedre tillitsforhold og jobbe mer sammen med brukerne om å få en felles forståelse av oppfølgingen. (leder)

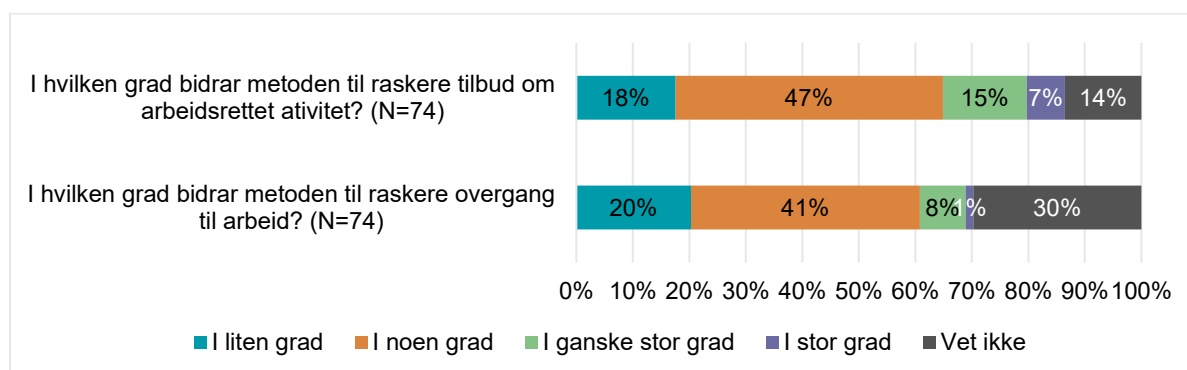
Enkelte veiledere er usikre på hvordan de på en effektiv og systematisk måte skal formidle til arbeidsgivere hva som forventes fra dem i et AAP-løp, og hva Nav kan bidra med. De viser til at det på sykepengeområdet er utarbeidet informasjon til arbeidsgivere, og etterlyser noe tilsvarende i forbindelse med AAP.

6.1.2 Raskere overgang til tiltak og arbeid?

Ved første datainnsamlingsstidspunkt var det for tidlig å vurdere om metoden bidro til fremdrift, raskere tilbud om aktivitet og raskere overgang til arbeid. Flere av informantene ga imidlertid uttrykk for at de trodde metoden ville bidra til fremdrift for en del brukere, men de var usikre på om det ville gjelde alle.

I andre datainnsamlingsrunde har vi spurt ledere og veiledere om i hvilken grad metoden bidrar til raskere overgang til arbeidsrettet aktivitet og arbeid. I Figur 6-2 nedenfor ser vi at det er endel usikkerhet blant respondentene knyttet til disse spørsmålene, spesielt målsetningen om raskere overgang til arbeid. Hele 30 prosent svarer «vet ikke» på dette spørsmålet. Flere har kommentert at det foreløpig er tidlig å vurdere denne målsetningen, og/eller at ventetid på tiltak er et hinder for å oppnå denne målsetningen. Noen påpekte også at en del av brukerne i prioritert oppfølgingskategori står svært langt fra arbeid, og at målsetningen om raskere overgang til arbeid trolig er urealistisk for noen. Samtidig oppgir en liten andel (ni prosent) at metoden bidrar til raskere overgang til arbeid, 41 prosent oppgir at den i noen grad til bidrar til dette, og 20 prosent mener den i liten grad bidrar til raskere overgang til arbeid. Videre er det 22 prosent som mener at metoden bidrar til raskere tilbud om arbeidsrettet aktivitet, 47 prosent mener den i noen grad bidrar til dette, og 18 prosent mener metoden i liten grad bidrar til raskere tilbud om arbeidsrettet aktivitet.

Figur 6-2: I hvilken grad bidrar metoden til raskere tilbud om arbeidsrettet aktivitet og raskere overgang til arbeid?



I intervjuene vurderer veilederne disse spørsmålene ulikt for de ulike oppfølgingskategoriene, særlig for brukere i prioritert oppfølgingskategori og for brukere som skal ha oppfølging ved behov. Nedenfor beskriver vi hvordan informantene vurderer oppfølgingen og fremdriften for brukere i disse kategoriene.

Fremdrift for brukere i prioritert oppfølgingskategori

Informantene mener at metoden bidrar til bedre fremdrift for brukere i prioritert oppfølgingskategori. Dette begrunnes med at disse brukerne nå i større grad enn tidligere blir fanget opp, og at de får tett og helhetlig oppfølging, slik vi beskrev i kapittel 4.5.

Oppfølgingen bidrar blant annet til at brukerne får etablert kontakt med helsesektoren, kommer i gang med behandling, og får etablert kontakt med relevante tjenester som boligkontor, familietjenester, o.l. Ifølge informantene er dette viktige steg for at brukerne kan bli klare for arbeidsrettede tiltak og eventuelt arbeid på sikt. Enkelte påpeker også at veilederne har fått styrket samhandlingskompetanse gjennom metoden, ettersom de nå i enda større omfang enn tidligere må samarbeide på tvers av tjenester. Dette i seg selv kan bidra til bedre fremdrift i disse sakene, ifølge informantene.

For brukerne i prioritert oppfølgingskategori som står nærmest arbeid, er det flere av informantene som mener at metoden trolig vil bidra til raskere overgang til arbeid. For brukerne som står lengst fra arbeid er de mer usikre. Flere peker på at brukerne kan ha behov for oppfølging over lang tid, og at det foreløpig er tidlig å vurdere. For noen er det kanskje ikke realistisk å forvente overgang til arbeid, ifølge enkelte. Flere peker samtidig på at tett og helhetlig oppfølging av denne gruppen kan bidra til raskere avklaring av arbeidsevne. For noen kan det resultere i søknad om uføretrygd. Ifølge informantene kan dette være et godt resultat, dersom uføretrygd er riktig for brukerne.

Lang ventetid på tiltak, og manglende tiltak for noen brukere, fremheves som hindre for målsetningene om raskere tilbud om aktivitet og raskere overgang til arbeid.

Lang ventetid på tiltak gjør det utfordrende, da mange brukere blir "demotivert" av å vente lenge på å sette i gang med tiltak, spesielt de som er prioritert, som bør settes i gang tidlig, da de trenger mer hjelp enn andre. Som er hele poenget med behovstilpasset oppfølging. (veileder)

Brukere som skal ha samtaler ved behov

Det er fortsatt noe usikkerhet og delte meninger blant informantene om metoden vil bidra til fremdrift for brukere i den lavest prioriterte kategorien. Enkelte mener at brukerne i denne kategorien vil komme seg tilbake til arbeid uten arbeidsrettet oppfølging fra Nav, eller at de vil ta kontakt ved behov. Mange er imidlertid bekymret for at disse brukerne kan ha behov for oppfølging, men at de ikke tar kontakt med Nav. En av lederne forteller:

Med de gule, kan tiden fly fra oss. Vi burde kanskje ha en rutine på å se gjennom de gule. De som har jobb for eksempel, hvis de mister jobben - da blir spørsmålet om de sier ifra slik metoden har lagt opp til, men der er det en risiko for at de ikke gjør det og blir liggende. (leder)

Den samme informanten forteller videre at:

Jeg er usikker på om de vi definerer som ressurssterk og selvgående, om de vet tilstrekkelig hva vi forventer av dem eller om vi risikerer at de trenger oss enda mer etter hvert. Jeg er usikker på om vi klarer å fange de opp, er vi føre var eller venter vi til det er åpenbart? Vi må forklare at hvis det er endringer så må du si ifra, men vi må også forklare hva endringer betyr i denne sammenheng. Skal du si ifra når du mister jobben eller når du står fare for å miste jobben. (leder)

Bekymringene knyttet til brukere i denne kategorien gjelder uavhengig av porteføljestørrelse, men synes å være noe større ved kontorene med størst brukerporteføljer. Dette skyldes trolig at de har flere brukere å holde oversikt over, og mindre kapasitet til å gå gjennom denne kategorien.

6.1.3 Brukernes erfaringer med Navs oppfølging

Brukermøtene

De aller fleste brukerne er godt fornøyd med kontakten og møtene de har hatt med Nav-veileder. De fleste har opplevd å bli møtt med respekt og forståelse og beskriver at veileder har lyttet til deres behov. Flere gir uttrykk for at de i starten var nervøse for møtene med Nav, men at positive opplevelser har bidratt til at de har blitt tryggere:

Jeg ble vennlig tatt imot og det virker som de har forståelse for min situasjon. (...) Man er jo alltid litt nervøs for å møte Nav, man hører mye i media om de dårlige tingene med Nav. Hva hvis jeg er uheldig med den personen jeg møter, og de ikke forstår meg. Det var jeg nervøs for, men skjønte at det ikke var noen grunn til det. De virket profesjonelle og som de hadde peiling på hva som er mulig å få til. (bruker)

For meg har det vært viktig at jeg har følt at jeg får den støtten, at de ser meg og at man ikke føler seg dømt. Det syns jeg de har vært veldig gode på. Fra før har jeg stort sett bare hørt negative ting om Nav, men min erfaring er bare god. (bruker)

En av brukerne forteller imidlertid at hen opplever at det har variert om Nav har møtt hen med forståelse, og at Navs forventninger har vært skiftende. Brukeren forteller blant annet at Navs krav og «tone» har endret seg fra møte til møte, noe som har vært forvirrende. I det ene møtet opplevde brukeren å bli møtt med forståelse og fikk beskjed om at oppfølgingen vil tilpasses hens behov. I det neste møtet opplevde brukeren plutselig en «strengere tone» og mer krav.

I kartleggingssamtaler har brukerne opplevd at Nav-veileder i all hovedsak har spurt om relevante temaer knyttet til deres situasjon, og at veiledere ikke har spurt om opplysninger utover det de selv opplever som relevant. Helse har vært et sentralt tema, i tillegg til arbeidsrettet aktivitet. Noen har også fått informasjon og veiledning på områder som økonomi, bolig og familie.

Noen har hatt samarbeidsmøter med Nav og behandler, og andre har ikke hatt det. Det varierer om brukerne har kjent til muligheten for å ha samarbeidsmøter, og eventuelt når i oppfølgingsløpet de har fått kjennskap til det. Et par av brukerne gir uttrykk for at de gjerne skulle ha kjent til muligheten for samarbeidsmøter tidligere, da de tror behandler kunne bidratt med nyttig informasjon til Nav om brukers helse.

Planlagte møter og informasjon om oppfølgingen videre

Flere av brukerne som har mottatt AAP over en lengre tidsperiode, forteller at de har hatt jevnlig kontakt med Nav gjennom oppfølgingsløpet. Det varierer om det er Nav eller de selv som har tatt initiativ til oppfølging. De opplever ikke at Navs oppfølging har endret seg fra våren 2025. Det er samtidig ikke gitt at oppfølgingen skulle endret seg ved innføringen av metoden, det avhenge av den enkeltes oppfølgingsbehov og oppfølgingen før metoden ble innført.

De fleste brukerne ga uttrykk for at de ønsker jevnlig oppfølging fra Nav, med unntak av i perioder de deltar på tiltak. De hadde imidlertid fått lite informasjon om hvordan Nav vurderte behovet for kontakt og oppfølging, og hva de kunne forvente av oppfølging fra Nav.

Nesten ingen av brukerne hadde opplevd at veilederne avtalte nytt møte når de var i et møte, med unntak av én bruker. Det gjaldt både i første og andre intervjurunde.

På spørsmål om brukerne ville foretrukket at veileder satte opp nytt møte, og/eller om de selv vil ta kontakt med Nav ved behov, er brukerne noe delt. Flere av brukerne gir uttrykk for at det ikke er viktig for dem at Nav setter opp nytt møte på den måten, så lenge de vet at de får raskt svar dersom de selv tar kontakt. Andre gir uttrykk for at de foretrekker jevnlig oppfølging, men at det er ikke så viktig når veileder kaller inn til møtet.

Intervjuene tyder på at terskelen for å ta kontakt med Nav, varierer blant brukerne. Flere forteller at de ikke har noen problemer med å ta kontakt med Nav hvis de har behov for det, mens enkelte gir uttrykk for at terskelen for å ta kontakt er høy. En av informantene forteller:

På grunn av erfaring med Nav tidligere, så kommer jeg ikke til å ta kontakt selv. De er sterke, det er en maktubalanse der. Jeg har ikke så mye jeg skulle sagt i det store maskineriet der. Hvis de ønsker at jeg skal ta kontakt, da må de gi uttrykk for at det ikke er sånn lengre, at nå er det mer likeverdige parter, at jeg også kan ta kontakt. Jeg vurderer å sende en melding og spørre om en samtale, men jeg vet ikke. (bruker)

En annen bruker forteller:

Hva kunne Nav gjort - jeg har ønsket meg hele veien at jeg kunne stå i jobb. Skulle bare ønske at det kunne skje nå. Jeg er trøtt og sliten ennå, men det er bedre å ha noe å gå til enn å sitte hjemme dag ut og dag inn. Jeg vil gjøre et eller annet - skal jeg melde meg som frivillig så jeg har noe jeg kan gjøre, hvor jeg kan bestemme litt dagene? (...) Føler at jeg burde vært flinkere til å snakke med Nav, men jeg vil liksom ikke mase på dem. Burde vært flinkere, og spurt kan dere bidra med et eller annet. Da jeg kom inn i Nav-systemet, syntes jeg det var skummelt. (bruker)

Som sitatene illustrerer, kan det være ulike grunner til at terskelen for å ta kontakt med Nav er høy. Det kan skyldes brukernes historikk med Nav, opplevelser av skjevmbalanse, eller at de ikke vil mase. Noen av brukerne er redd for å gjøre feil og at det skal få konsekvenser for ytelsen, og er derfor nervøse for å ta kontakt med Nav.

Fremdrift

Vi har spurt brukerne om hvordan de vurderer fremdriften i oppfølgingsløpet, særlig fra våren 2025 (da metoden ble innført), men også før dette for de brukerne som har hatt oppfølging over lengre tid.

Flere av brukerne mener at fremdriften gjennom oppfølgingsløpet (både før og etter våren 2025) har vært tilfredsstillende, og at Nav har lagt til rette for fremdrift på en god måte. Blant disse brukerne forteller flere at veilederne har bidratt konstruktivt i møter, blant annet med å foreslå tiltak. Flere har også deltatt på tiltak som de opplever har bidratt til fremdrift. På spørsmål om tiltakene ble igangsatt på riktig tidspunkt, eller om de kunne deltatt på disse tidligere i oppfølgingsløpet, mener flere at tidspunktet var riktig. Dette tyder på at fremdriften har vært hensiktsmessig.

Min erfaring er at det tok lang tid å akseptere situasjonene. Det gjorde at jeg trengte litt tid. Jeg opplever at tiltaket startet på riktig tidspunkt. (bruker)

Som sitatet illustrerer, peker noen av brukerne på at det har vært viktig for dem å få ro med tanke på helsen, noe de opplever at Nav har gitt dem.

Samtidig er det noen av brukerne som gir uttrykk for at fremdriften har vært noe svak. Enkelte av brukerne beskriver at det har tatt tid å komme i gang med hensiktsmessige tiltak, blant annet grunnet lang ventetid på tiltak, at det har tatt tid å få møte med veileder, og/eller manglende informasjon om muligheter og tiltak.

En av brukerne fortalte for eksempel at hen hadde et møte med Nav-veileder våren 2025. I møtet ga bruker uttrykk for at hen hadde noen helseutfordringer og gikk i behandling, men ønsket jobb. Møtet var ifølge informanten lite konkret, og bruker fikk lite informasjon om tiltak og hva Nav kunne bidra med. I september samme år, ca. seks måneder etter, tok bruker selv kontakt med Nav fordi hen ønsket hjelp i prosessen tilbake til jobb. Brukeren opplevde at det tok lang tid for møte, og fortalte følgende:

Hvis ikke det skjer noe innen begynnelsen av neste uke, så kommer jeg til å purre på dem. Nå er jeg motivert for å finne ut av det. Jeg sendte en melding om å få et møte, det tok over en måned før jeg fikk et møte, fra jeg sendte spørsmålet. Jeg synes det var lang tid, men hadde en bra opplevelse med det siste møtet. (bruker)

I andre intervjurunde fortalte den samme brukeren at hen startet i et tiltak mot slutten av året 2025. Brukeren gir uttrykk for at tiltaket var nyttig, og at hen nå er i en prosess med å finne ut hva slags type arbeid som kan passe, og hva som skal til for å nå dette målet.

Et par andre brukere forteller at de våren 2025 startet på arbeidsrettede tiltak, som etter kort tid viste seg å ikke passe for dem. De hadde gitt uttrykk for at de ønsket karriereveiledning og hjelp til å finne ut hvilket arbeid som passet dem. Tiltakene ble avsluttet før tiden. En av disse brukerne forteller at hen ble søkt inn på et annet tiltak, men grunnet lang ventetid var det ikke oppstart før våren 2026, ca. ett år etter at hen startet på første tiltak.

I andre intervjurunde hadde brukeren nylig startet i tiltaket, og tiltaket så ifølge informanten ut til å passe bedre. På spørsmål om dette hadde vært riktig tiltak for et år siden, gir hen uttrykk for at hen gjerne skulle ha startet på dette året før. Hen kjente imidlertid ikke til tiltaket på det tidspunktet, og det var ifølge informanten lang ventetid.

Ja det hadde passet bra. Så det handler om å vite om det. Jeg hadde ikke funnet på å spørre om det, jeg visste ikke at det eksisterte. Det avhenger av at veilederne skjønner det. (bruker)

En annen bruker hadde skriftlig dialog med veileder våren 2025, i forbindelse med at tiltaket ble avsluttet. Det var likevel først utpå høsten samme året at det ble gjennomført nytt møte og vurdering av veien videre. På dette tidspunktet var ikke bruker klar for tiltak, og det ble avtalt nytt møte ca. tre måneder senere. Vi er ikke kjent med om brukeren har startet i tiltak eller hvordan dialogen med veiledere har vært etter dette.

Hva mener brukerne er viktig for fremdrift?

På spørsmål om hva som er viktig for fremdrift i oppfølgingsløpet, er en gjennomgående tilbakemelding fra brukerne at det er viktig at Nav gir god informasjon om muligheter og arbeidsrettede tiltak. Flere av informantene gir uttrykk for at informasjon om muligheter og arbeidsrettet tiltak har kommet sent i oppfølgingsløpet, og noen opplever at informasjonen har vært mangelfull. Dette kan, ifølge enkelte, ha forsinket oppstart på tiltak og dermed også svekket fremdriften i oppfølgingsløpet. En av brukerne som deltok i utdanning, sier følgende:

Skulle ønske jeg fant ut av det tidligere. Skulle kanskje ønske det. Men alt skjer til sin tid. Jeg vet ikke om jeg hadde vært klart for det tidligere heller. Jeg tenker at det

skjedde når det skulle, men syns ikke det er så mye god informasjon om mulighetene. (bruker)

Den samme informanten forteller videre

Det jeg har satt pris på, er å ha blitt møtt med forståelse og bli sett, men fra et Nav-perspektiv burde jeg kanskje blitt vist flere muligheter. Kanskje ikke at man skal fokusere for mye på jobb, men at man viser alle mulighetene. For eksempel i forhold til studier. (bruker)

I tillegg er det flere som peker på at lang ventetid på tiltak har bidratt til å svekke fremdriften.

Forutsigbarhet

Intervjuene med brukere tyder på at det varierer om planlagte møter gir forutsigbarhet. Som vi var inne på over, gir noen av brukerne uttrykk for at det er viktig at Nav tar jevnlig initiativ til møter, mens det for andre er mindre viktig. En av brukerne gir også uttrykk for at hen helst ikke vil fastsette et tidspunkt flere måneder frem i tid, fordi det er fort å glemme møtet. Brukeren foretrekker at Nav kaller inn til møte når det nærmer seg, eller at hen selv tar kontakt.

Gjennom brukernes beskrivelser av hvordan de har opplevd møtene med veileder, fremstår også opplevelser av å bli møtt med respekt og forståelse som viktig for forutsigbarhet. Slik vi forstår informantene, har dette bidratt til ro i oppfølgingsløpet og opplevelse av trygghet i møte med Nav. Det forutsetter samtidig at denne måten å møte brukerne på, er konsistent over tid. Dersom Navs forventninger og veiledernes «tone» veksler mye fra møte til møte, bidrar det til usikkerhet og uro. Det betyr ikke at det ikke kan være en utvikling i forventninger, men at endringene og utviklingen må være logiske og gradvise.

Noen påpekte også at det er stor variasjon i hvordan krav formidles skriftlig og muntlig, noe som kan være forvirrende.

Skriftlig så fremstår det veldig formelt og strengt, hvis du ikke gjør sånn og sånn, kan du miste alle rettigheter og nærmest bli saksøkt. Men muntlig, der er det «det er ikke så nøye hva du krysser der og der». Det er forvirrende. Det var først når jeg følte meg litt ovenpå, det var først da jeg klarte å navigere. Har jo hørt det før, men man må faktisk være frisk for å være syk. (bruker)

Den faktoren som flest brukere beskriver som viktig for forutsigbarhet, er at Nav informerer om hva brukerne kan forvente i oppfølgingsløpet, og at Nav informerer om formål og agenda for møter når de kaller inn til møter. Flere opplever imidlertid at det ofte har vært uklart hva som skal skje videre i oppfølgingsløpet, og hvorfor veileder kaller inn til møter. Dette har bidratt til uro hos flere av brukerne. På spørsmål om hva som kan bidra til forutsigbarhet, svarer to av informantene:

De kunne kanskje være litt mer informative – hvorfor de opplevde at det var nødvendig med et møte. Hva er det jeg må forberede meg på, må jeg ha med noe, må jeg forsvare behovet for AAP. Litt mer informasjon om hva det gjelder. For meg har det ikke vært nødvendig at det skal være hyppige eller planlagte møter. Spesielt når jeg er i [tiltak], og planen er det. (bruker)

Kanskje litt det der med å si noe om hvorfor de trenger ny sykemelding, de vet jo alt om situasjonen min, den har jo ikke endret seg. Jeg kunne ikke helt forstå hvorfor de trengte det. Kanskje jeg ikke trenger å forstå det, men det kunne de være mer tydelige på. Det kan virke mer uforutsigbart, hvis man ikke skjønner helt hva de har behov. (bruker)

Som sitatene også illustrerer, er en svært viktig faktor for forutsigbarhet for brukerne at de er trygge på at de får beholde ytelsen så lenge de har behov for det. Noen opplever at veileder

ikke alltid kan bekrefte dette, noe som bidrar til usikkerhet. Flere gir også uttrykk for at de blir nervøse for ytelsen når Nav kaller inn til møte uten å forklare hvorfor, eller ikke opplyser om møtet skal handle om ytelsen. Brukerne skiller ikke på ytelse og arbeidsrettet oppfølging. Usikkerhet om inntektssikring kan bidra til opplevelse av uforutsigbarhet, og kan også svekke brukernes fokus på det arbeidsrettede løpet.

Det var også flere som nevnte at hyppig veilederbytte og lang ventetid på tiltak og møter, svekker forutsigbarheten.

6.2 Likere vurderinger og oppfølgingspraksis?

Ved første intervjurunde var det for tidlig å vurdere om metoden bidro til likere oppfølgingspraksis. Flere av de ansatte mente likevel at metoden var et godt utgangspunkt for likere praksis, og trodde den ville bidra til dette. Samtidig pekte flere på at ulike porteføljestørrelser kan gjøre det utfordrende å oppnå lik oppfølgingspraksis på tvers av kontor.

I andre datainnsamlingsrunde har vi spurt veiledere og fagkoordinatorer om hvor mange brukere de har ansvar for å følge opp, og hvor mange brukere de har i prioritert oppfølging. Dersom andelen prioriterte brukere er relativt lik mellom Nav-kontor, kan det tyde på at kontorene vurderer brukernes oppfølgingsbehov relativt likt. Dersom det er store variasjoner, kan det tyde på at veilederne vurderer brukerne ulikt. Det kan også skyldes andre faktorer, som ulik demografi i bydelene.

Tabell 6-1: Porteføljestørrelse og andel brukere i prioritert oppfølging. (N=68)

Porteføljestørrelse	Antall veiledere	Gj.snitt prioriterte
Under 80 brukere	14	5,5
80-99 brukere	5	12,6
100-119 brukere	8	8,4
120-139 brukere	11	12,7
140-159 brukere	16	21,2
160 - 179 brukere	7	20,6
180 – 199 brukere	5	18,2
200 eller flere	2	33,0

Det varierte betydelig hvor mange brukere veilederne har i prioritert oppfølgingskategori, fra rundt 3-4 til over 30. De fleste veilederne oppgir å ha mellom 5 og 15 brukere i denne kategorien. Noen få veiledere oppgir at de har 20 brukere eller mer i prioritert oppfølging. Intervjumaterialet er nokså samstemt med spørreundersøkelsen, men i intervjuene fikk vi også høre eksempler på veiledere med rundt 40 brukere i prioritert oppfølgingskategori. Disse veilederne har imidlertid rundt 200 brukere i porteføljen. Svarene kan både illustrere at størrelsen på og sammensetningen av brukerporteføljene varierer, og de kan tyde på ulik praktisering av metoden.

Vi gjorde en analyse av resultatene fra spørreundersøkelsen for å undersøke sammenhengen mellom porteføljestørrelse og antall brukere i prioritert kategori. Tabell 6-1 over viser porteføljestørrelse og gjennomsnittlig antall brukere i prioritert oppfølgingskategori. Vår analyse viser at det er en positiv sammenheng mellom porteføljestørrelse og antallet brukere i prioritert oppfølgingskategori. Vi har også gjort en beregning av *andel* av porteføljen

som er i prioritert oppfølgingskategori. I de fleste porteføljestørrelsene er andelen mellom 8–15 prosent, uten noen tydelig stigende trend. Det betyr at veiledere med stor portefølje ikke prioriterer en større andel brukere. De har bare flere brukere totalt, og totalt antall prioriterte brukere blir derfor større. Arbeidsbelastningen knyttet til prioriterte brukere ser altså ut til å skalere omtrent proporsjonalt med porteføljestørrelsen. Dette kan tyde på at kontorene vurderer brukernes oppfølgingsbehov relativt likt, og at variasjonen i antall brukere i prioritert oppfølgingskategori, i stor grad handler om hvor mange brukere veileder følger opp totalt.

Vi har også spurt ledere og veiledere om i hvilken grad de mener metoden bidrar til likere vurderinger. Figur 6-3 viser at halvparten (50 prosent) mener at metoden i stor eller ganske stor grad bidrar til likere vurderinger, 24 prosent mener den i noen grad bidrar til dette, og tre prosent mener den i liten grad bidrar til likere vurderinger. 23 prosent har svart vet ikke. Veiledere vi har intervjuet, forteller at de har begrenset innsikt i dette. Flere har likevel inntrykk av at de nå gjør likere vurderinger, selv om det fortsatt kan være noen variasjoner. Noen forteller at det hender at de stusser over oppfølgingskategorier når de overtar brukere fra andre. Det kan skyldes variasjoner i vurderingene, men det kan også skyldes at brukers oppfølgingsbehov har endret seg. Noen peker på at usikkerhet rundt enkelte faktorer, som barns behov, kan bidra til variasjoner.

Vi ser at vi vurderer forskjellig hvem som er oransje og hvilke forhold som påvirker den arbeidsrettede oppfølgingen. Om det er vårt ansvar eller bruker sitt ansvar å ta kontakt med tredjepart. Vi burde ha mer felles praksis og forståelse på tvers av kontorene. Vi jobber fortsatt med det. (veileder)

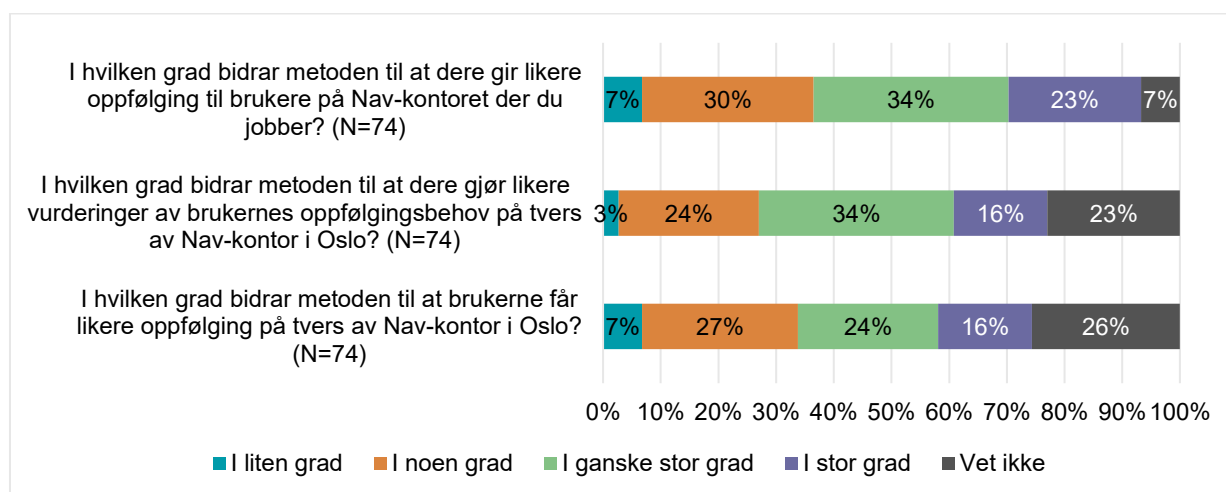
Det er ganske likt nå, på tvers av kontorene. Jeg liker å observere: Hvis vi tar opp en case, og alle hadde hatt den samme saken, så er vi ganske like. Oppfatningen av metodikken er lik, og vi ville nok endt med tilsvarende vurdering. (leder)

Videre ser vi av Figur 6-3 at over halvparten (57 prosent) mener at metoden i stor eller ganske stor grad bidrar til likere oppfølging innad på Nav-kontoret, 30 prosent mener at den i noen grad bidrar til dette, og syv prosent mener at metoden i liten grad bidrar til dette. Dette samsvarer godt med intervjuene, der flere mener at metoden bidrar til likere praksis, særlig ved de kontorene som har jobbet systematisk med implementering av metoden over tid. En av lederne forteller:

Her på kontoret bli det mer likt. Metoden gir gode forutsetninger for likere løp. (leder)

Det er noe mer usikkerhet blant respondentene når det kommer til oppfølgingspraksis på tvers av Nav-kontor, men 40 prosent mener metoden bidrar til dette, 27 prosent mener den i noen grad bidrar til dette, og syv prosent mener den i liten grad bidrar likere praksis.

Figur 6-3: I hvilken grad bidrar metoden til likere oppfølging innad på nav-kontor, og likere vurderinger og oppfølging på tvers av Nav-kontor.



Intervjuene tyder på at veilederne har begrenset innsikt også i dette spørsmålet, noe som kan forklare at mange har krysset av for «vet ikke». En gjennomgående tilbakemelding fra veilederne vi har intervjuet, er likevel at felles vurderingskriterier og definerte oppfølgingsløp er et godt utgangspunkt for å gi likere oppfølging på tvers av Nav-kontor. Informanter som har deltatt på buddysamlinger, har også inntrykk av at metoden har bidratt til at de har fått en likere «tilnærming» i oppfølgingen på tvers av Nav-kontor, og at de nå «tenker likere» om oppfølgingsbehov og oppfølging.

Metoden hjelper på helheten og prioriteringene. Det gir noen definerte løp, så vi håndterer sakene litt likt. Vi får en likere plattform å arbeide på, også på tvers av bydelene. (veileder)

Jeg liker det. Det gir en litt likere tilnærming og metodikk. Hvis 30 veiledere har sitt eget system, blir det fort veldig ulikt. Det er bedre hvis praksis er mer lik. Det er uheldig hvis bruker får ulik service. (leder)

Samtidig påpeker noen at ulike rammebetingelser, og særlig ulike porteføljestørrelser, trolig vil gjøre det utfordrende å oppnå lik oppfølgingspraksis på tvers av Nav-kontor.

7 Vurdering av måloppnåelse og oppskalering

I dette kapittelet vurderer vi om målene for metoden er nådd. Vi vurderer også sammenhengen mellom metoden og de antatte virkningene.

Vurderingene av måloppnåelse baseres på en samlet vurdering av funn fra de foregående kapitlene. Vurderingene tar utgangspunkt i ansattes beskrivelser av hvordan metoden praktiseres, ansattes erfaring med metoden og opplevde virkninger, samt rammebetingelser, og hvor godt metoden er implementert.

For å vurdere målsetninger for brukerne ser vi ansattes beskrivelser i sammenheng med brukernes erfaringer.

Til slutt drøfter vi muligheter for oppskalering. Med oppskalering forstår vi om metode for behovstilpasset oppfølging bør tas i bruk ved alle eller flere Nav-kontor. I vurderingen av oppskalering drøfter vi også om det er behov for justeringer av metoden og i hvilke kontekster metoden egner seg.

7.1 Er målene for ansatte oppnådd?

Metoden skal bidra til trygge medarbeidere som opplever mestring og en mer forutsigbar arbeidshverdag. For ledere skal metoden bidra til å gi et bedre grunnlag for oppfølging av medarbeiderne. Et annet viktig spørsmål, og en av hovedproblemstillingene i prosjektet, er om metoden bidrar til å hjelpe veiledere og ledere i prioriteringsarbeidet.

For veiledere med rene AAP-porteføljer finner vi at metoden både gir god oversikt og struktur i arbeidshverdagen, samt god støtte til prioritering. Dette bidrar til økt trygghet og mestring i arbeidshverdagen. Flere av veilederne som har jobbet systematisk etter metoden over tid, opplever at de får noe færre ad-hoc-henvendelser fra brukere. Det gir større rom for veilederne til å ta styring over prioriteringene. Intervjuene tyder også på at prioriteringsstøtten som metoden gir, bidrar til at veilederne ikke opplever et like stort personlig ansvar for prioriteringene, ettersom noe av ansvaret nå blir overført til ledelsen og organisasjonen.

Metoden bidrar også positivt som prioriteringsstøtte i de største brukerporteføljene. Samtidig ser vi at veilederne med de største brukerporteføljene opplever større utfordringer med å følge anbefalt møtehyppighet. Noen av veilederne med de største brukerporteføljene er usikre på om de vil klarer å følge anbefalt møtehyppighet for alle brukerne over tid. Metoden har ikke vært i bruk lenge nok til å vurdere dette.

Videre finner vi at de positive virkningene i noe mindre grad gjelder for veiledere med helhetlige porteføljer, altså veilederne følger opp brukere på alle ytelser inkludert økonomisk sosialhjelp. Informantene med helhetlige porteføljer forklarer at de får mange akutte og tidkrevende ad-hoc-henvendelser om sosiale tjenester, noe som gjør at de ikke alltid har tilstrekkelig kapasitet til å følge anbefalt møtehyppighet. Enkelte av veilederne i undersøkelsen har brukerporteføljer bestående av AAP-mottakere med arbeidsgivere og sykepengemottakere. Undersøkelsen tyder på at de positive virkningene er noe svakere også for disse veilederne. Det skyldes at fastsatte oppfølgingspunkter i sykefraværsoppfølgingen ikke følger de samme prinsippene som metode for behovstilpasset oppfølging. Veilederne har ikke alltid kapasitet nok til å både følge oppfølgingspunktene i sykefraværsoppfølgingen og anbefalt møtehyppighet i metode for behovstilpasset oppfølging.

Samlet tyder funnene dermed på at metoden gir positive virkninger for veilederne, men at rammebetingelser som porteføljestørrelse og sammensetning av brukerporteføljene påvirker graden av virkningene. Metoden gir særlig positive virkninger i spesialiserte porteføljer. I porteføljer som kjennetegnes av mye ad-hoc henvendelser, og/eller dersom det er oppfølgingskrav knyttet til ytelser som skiller seg fra prinsippene i behovstilpasset oppfølging,

gir den noe mindre positive virkninger. Totalt er det en mindre andel veiledere som har helhetlige porteføljer, og relativt få som har kombinasjonene AAP-mottakere og sykepengemottakere. Det samlede datamaterialet gir likevel et tydelig bilde av at disse rammebetingelsene har betydning for hvordan metoden fungerer. Dersom metoden skal tas i bruk på nye typer porteføljer eller ytelser, kan det være viktig å være oppmerksom på dette og vurdere om det er behov for tilpasninger.

Evalueringen tyder videre på at metoden bidrar til å gi lederne bedre oversikt over veiledernes porteføljer og prioriteringer, og et bedre grunnlag for å følge opp medarbeiderne. Metoden gjør det også lettere for lederne å veilede medarbeiderne i hvordan de skal prioritere mellom brukere og oppgaver.

Sammenheng mellom metoden og antatte virkninger og mål for ansatte

Metoden er basert på en antagelse om at bedre oversikt over brukerporteføljen og tydeligere føringer om prioritering av brukere, skal gi mer forutsigbarhet og trygghet for veilederne og bedre mestring av veilederrollen. Videre er metoden basert på en antagelse om at bedre oversikt for lederne skal gi bedre grunnlag oppfølging av medarbeidere.

Evalueringen tyder på at det er relativt god sammenheng mellom metoden og antatte virkninger og mål. Samtidig ser vi at det avhenger av rammebetingelsene.

Selv om metoden gir positive virkninger for mange veiledere, er veilederrollen og den arbeidsrettede brukeroppfølgningen samtidig svært kompleks. Opplevelser av mestring, trygghet og forutsigbarhet for veilederne kan avhenge av en rekke faktorer som metoden eller veilederne selv ikke kan påvirke. For eksempel ventetid på tiltak, tilgang på relevante tiltak for brukerne, kompetanse og hvor godt eksisterende hjelpetilbud utenfor Nav fungerer.

7.2 Er målene for brukerne oppnådd?

Det samlede datamaterialet tyder på at metoden gir flere positive virkninger for brukerne, spesielt for brukere med stort oppfølgingsbehov. I det videre vil vi drøfte og vurdere måloppnåelse for hvert av målene som er satt opp for brukere.

7.2.1 Bidrar metoden til forutsigbarhet for brukerne?

Metoden skal bidra til forutsigbarhet for brukerne. Dette skal oppnås gjennom planlagte møter, planlagte aktiviteter i aktivitetsplanen samt lik oppfølging på tvers av kontor.

På bakgrunn av det samlede datamaterialet mener vi at metoden i noen grad bidrar til forutsigbarhet for brukerne, men at forskjeller i hvordan metoden praktiseres, gjør at det trolig ikke gjelder for alle. Brukerne har også ulike oppfatninger av hva de opplever at gir forutsigbarhet. For noen kan planlagte møter gi forutsigbarhet, og for andre er det av mindre betydning. Den faktoren som flest brukere trakk frem som viktig for forutsigbarhet, er at Nav informerer om oppfølgingen fremover, og at Navs forventninger kommuniseres tydelig. Selv om brukerne ikke nødvendigvis forbinder planlagte møter med forutsigbarhet, kan det trolig bidra til å konkretisere hva brukerne kan forvente av Navs oppfølging fremover, og dermed indirekte bidra til forutsigbarhet. Brukerne trekker frem at lang ventetid på tiltak og mange veilederbytter bidrar til å svekke forutsigbarheten. Dette er forhold som ligger utenfor metoden.

Vi finner at metoden har bidratt til å øke andelen veiledere som planlegger nytt møte når de er i samtale med brukere, og at en god del veiledere gjør dette i dag. Dette bidrar trolig å styrke forutsigbarhet for brukerne. Samtidig er det fortsatt en del veiledere som ikke setter opp møter på denne måten.

Flere av veilederne forteller at metoden har bidratt til at de har blitt mer bevisste på å kommunisere til brukerne om hvordan oppfølgingen fra Nav vil være fremover. Sett i lys av

hva brukerne trekker frem som viktig for forutsigbarhet, mener vi at også dette bidrar til å styrke forutsigbarheten. Samtidig oppfatter vi at det varierer en del mellom Nav-kontor og mellom veiledere, hvor oppmerksomme de er på å kommunisere til brukerne hvordan oppfølgingen vil være fremover.

Sammenheng mellom metoden og målet om forutsigbarhet

Evalueringen tyder på at sammenhengen mellom metoden og målsetningen om forutsigbarhet er til stede, men at den er noe svak. Vi oppfatter at kommunikasjon med brukere om Navs forventninger, og hvordan oppfølgingsløpet vil se ut fremover, er viktig for forutsigbarheten. I det opprinnelige metodemateriellet var det generelt lite fokus på målsetningen om forutsigbarhet og hvordan metoden skal bidra til dette. Dette er noe tydeligere i den reviderte metodebeskrivelsen.

7.2.2 Bidrar metoden til at brukere med størst oppfølgingsbehov får tettest oppfølging?

For å oppnå målsetningen om tettest oppfølging av brukere med størst oppfølgingsbehov, må metoden både være godt egnet til å identifisere brukere med stort oppfølgingsbehov – og brukere med stort oppfølgingsbehov må i praksis gis tettest oppfølging.

På bakgrunn av det samlede datamaterialet mener vi metoden i all hovedsak bidrar til at brukere med størst oppfølgingsbehov, får tettest oppfølging. Metoden er godt egnet til å identifisere brukere med stort oppfølgingsbehov, og Nav-kontorene har hatt dette som hovedprioritet siden metoden ble tatt i bruk. For veilederne med de største brukerporteføljene, kan det være mer utfordrende å følge anbefalt møtehyppighet, men mange av disse veiledere ser likevel ut til å prioritere tettest oppfølging til denne gruppen. Det sammen gjelder for de veilederne som har helhetlige porteføljer, og enkelte veiledere som følger opp AAP- og sykepengemottakere.

For å oppnå målsetningen om tettest oppfølging av brukere med størst oppfølgingsbehov, er det nødvendig med en dynamisk tilnærming til metoden, der brukernes oppfølgingsbehov jevnlig vurderes. Det har sammenheng med at brukernes oppfølgingsbehov ikke er statisk, men endrer seg gjennom et oppfølgingsløp. Vi finner at veilederne i all hovedsak praktiserer metoden på denne måten. De fleste tar utgangspunkt i anbefalt møtehyppighet, med noen tilpasninger, og vurderer brukers oppfølgingsbehov i forbindelse med at tiltak eller behandling avsluttes, og/eller hvis bruker tar kontakt om endringer i sin situasjon. Hvis brukers oppfølgingsbehov øker, gis brukeren høyere prioritet, og motsatt hvis brukers oppfølgingsbehov blir mindre. Utprøvingen har samtidig ikke holdt på lenge nok til at veilederne har erfart hvordan det er å følge anbefalt møtehyppighet i alle kategoriene over tid. Det er foreløpig usikkert om veilederne med de største porteføljene vil ha kapasitet til dette over tid.

Sammenheng mellom metoden og målet om tettest oppfølging

Evalueringen tyder på at det er god sammenheng mellom metoden og målsetningen om tettest oppfølging av brukere med stort oppfølgingsbehov. Vi bygger denne vurderingen på at samtalemalen og vurderingskriteriene gir et godt grunnlag for å identifisere brukere med stort oppfølgingsbehov, og at kontorene i all hovedsak ser ut til å gi tettest oppfølging til denne gruppen.

7.2.3 Bidrar metoden til raskere tilbud om arbeidsrettet aktivitet og raskere overgang til arbeid?

Metoden skal bidra til fremdrift og raskere tilbud om arbeid, utdanning eller kompetansefremmende tiltak. For brukere i prioritert oppfølgingskategori skal tett og helhetlig oppfølging bidra til denne målsetningen. Videre baserer metoden seg på en antagelse om at

brukere som skal følges opp ved behov (gul kategori), kan klare seg uten arbeidsrettet oppfølging fra Nav, og at de må ta kontakt ved behov.

Basert på det samlede datamaterialet er vår vurdering at metoden bidrar til fremdrift og raskere overgang til aktivitet for mange brukere, men ikke nødvendigvis for alle.

Ulike virkninger for ulike brukergrupper

For brukere i prioritert oppfølgingskategori bidrar metoden trolig til bedre fremdrift og raskere tilbud om arbeidsrettet aktivitet. Dette henger sammen med at disse brukerne nå i større grad blir fanget opp, og at de får tett og helhetlig oppfølging. Veilederne beskriver tydelig på at oppfølgingen bidrar til at brukerne får etablert kontakt med helsetjenesten og kommer i gang med behandling, og at de får løst utfordringer knyttet til bolig, økonomi, familie, o.l. Dette er viktige steg for at brukerne kan bli klare for tiltak og mulig arbeid på sikt.

Trolig vil metoden bidra til raskere overgang til arbeid for den undergruppen av prioriterte brukere som står nærmest arbeid. Det er mer usikkert om det samme vil gjelde for den undergruppen av prioriterte brukere som står lengst fra arbeid. For denne gruppen kan det være behov for tett oppfølging over tid, og det er foreløpig for tidlig å vurdere om det resulterer i raskere overgang til arbeid. Tett og helhetlig oppfølging vil trolig bidra til raskere avklaring av arbeidsevne.

Brukere i ordinær oppfølging og forenklet oppfølging er hovedsakelig i tiltak eller utdanning, og det er grunn til å tro at disse brukerne kan oppleve fremdrift i oppfølgingsløpet. Hvorvidt det skjer raskere enn tidligere, avhenger blant annet av om metoden bidro til at de ble fanget opp tidligere enn de ellers ville blitt. Ettersom metoden bidrar til at veilederne får bedre oversikt over brukerporteføljene, er det grunn til å tro at det i hvert fall ikke tar lengre tid. For å sikre fremdrift for disse brukerne er det samtidig viktig at veilederne fanger dem opp når de er i ferd med å avslutte behandling eller tiltak, slik at de kan planlegge oppfølgingen videre. Mange av veilederne opplever at de har god oversikt over brukerne, og flere har satt opp møter frem i tid. Det er derfor sannsynlig at mange vil bli fanget opp når de er ferdig i en aktivitet. For veiledere med de største porteføljene er det imidlertid en risiko for at de ikke klarer å følge anbefalt møtehyppighet, og for at de ikke fanger opp alle brukerne når de avslutter en aktivitet. Dette kan svekke fremdriften i oppfølgingen. Det vil trolig være en utfordring uavhengig av metode.

Metoden baserer seg på en antagelse om at brukere i den lavest prioriterte kategorien kan klare seg selv, eller at de vil ta kontakt ved behov. Evalueringen tyder på at det varierer hvor tilbøyelig brukerne er til å ta kontakt med Nav, og at noen brukere har høy terskel for å ta kontakt med Nav. Mange veiledere erfarer også at brukere i denne kategorien kan ha behov for oppfølging, men ikke nødvendigvis tar kontakt. Det er heller ikke gitt når det er aktuelt for dem å ta kontakt. På bakgrunn av dette mener vi at det ikke kan utelukkes at det er brukere i denne kategorien som har behov for oppfølging, men likevel ikke tar kontakt med Nav. For disse brukerne kan metoden trolig føre til at det tar lengre tid før de får tilbud om arbeidsrettet aktivitet eller arbeid – gitt at de ellers ville fått raskere oppfølging. Dersom de tidligere ikke ville blitt fanget opp, vil situasjonen trolig være den samme uavhengig av metoden. Tydelig informasjon fra Nav om at det er ønskelig og forventet at brukerne tar kontakt, og i hvilke situasjoner det er viktig å ta kontakt, kan trolig gjøre brukerne tryggere på dette. Likevel mener vi det vil være risiko for at brukere ikke tar kontakt, selv om de har behov.

Lang ventetid på tiltak, og manglende tiltak for enkelte brukere i prioritert oppfølgingskategori, bidrar til å svekke fremdriften i en del oppfølgingsløp. Sommeren og høsten 2025 var det reduksjon i tiltaksaktiviteter i Nav grunnet budsjettssituasjonen på tiltaksområdet, også i Nav Oslo. Færre brukere fikk tilbud om tiltak i denne perioden, noen tiltak var stengt for innsøk, og andre tiltak ble avlyst. Dette bidro til at tilgangen på tiltak var ekstra lav denne perioden, og til lengre ventetider enn normalt. Veilederne ga samtidig uttrykk for at lang ventetid på tiltak er en generell utfordring. Utfordringene med ventetid på tiltak gjelder for øvrig uavhengig av metode for behovstilpasset oppfølging.

Planlagte møter og tydelig kommunikasjon kan bidra til fremdrift

Evalueringen tyder på at det å sette opp møter frem i tid, som metoden legger opp til, kan bidra positivt til fremdrift og kontinuitet i oppfølgingsløpene. Jevnlige planlagte møter gjør at veilederne i større grad må planlegge og konkretisere hva som skal skje fra et møtetidspunkt til det neste. I tillegg har metoden også bidratt til at veiledere har fått økt oppmerksomhet på at brukermøtene skal bidra til fremdrift, og hvordan de som veiledere kan bidra til dette. Denne utviklingen i veilederne «fokus» eller «tankemåte», mener vi i seg selv kan bidra positivt til målsetningen om fremdrift.

Svakt fokus på samtidighet og mål kan gå utover fremdrift

Vi oppfatter at det i metodemateriellet er noe svakt fokus på brukernes mål, og på arbeidsretting fremover. Ett av temaene i samtalemalen er «arbeidserfaring og jobbønsker», men hjelpespørsmålene fokuserer mest på tidligere arbeidserfaring. Det er kun ett hjelpespørsmål som er framoverskuende «Hva tenker du om fremtidig jobb?», men ingen spørsmål om for eksempel delmål. Det er også lite fokus på hvordan bruker kan nå sine mål. En styrking av fokuset på mål, delmål og arbeidsretting fremover, kan trolig legge til rette for bedre fremdrift.

Det er et mål for Nav å legge til rette for at arbeidsrettet aktivitet kan skje samtidig med medisinsk behandling, når det er mulig. Vi oppfatter at metoden i mindre grad ivaretar denne målsetningen. Det henger dels sammen med at metoden ikke legger opp til å følge opp brukere underveis i behandling, og dels at fokuset på mål og arbeidstrening fremover er noe svakt.

Sammenheng mellom metoden og målet om raskere tilbud om aktivitet og overgang til arbeid

Evalueringen tyder på at det er relativt god sammenheng mellom metoden og målsetningen om fremdrift for brukere i prioritert oppfølgingskategori. Det er foreløpig usikkert om metoden vil bidra til raskere overgang til arbeid for hele denne gruppen.

Videre mener vi antagelsen om at brukere i den lavest prioriterte kategorien kan klare seg selv, eller at de vil ta kontakt ved behov, er noe svak.

7.2.4 Bidrar metoden til likeverdige tjenester for brukere som trenger Nav mest?

Et sentralt mål med metode for behovstilpasset oppfølging er at den skal bidra til gode og likeverdige tjenester til de som trenger Nav mest. En av hovedproblemstillingene i evalueringen er om metoden bidrar til denne målsetningen.

Metoden bygger på en antagelse om at grundig og systematisk vurdering av brukernes oppfølgingsbehov, godt tilpasset oppfølging, og likere oppfølgingspraksis, skal bidra til likeverdige tjenester.

Likeverdige tjenester refererer til et tilbud som, gjennom tilpasning til ulike behov og forutsetninger, skal gi brukere reelt sett like muligheter til å oppnå gode resultater. Tjenestene må både holde høy kvalitet for alle og det forutsetter sluttresultatet – ikke bare tilgangen – skal være så likt som mulig (NOU 2011:14). Dette krever en aksept for forskjellighet, fordi lik behandling i praksis kan gi systematisk dårligere tjenester til noen grupper (Djuve m.fl. 2011). For at konsekvensen av forskjellighet skal reduseres, er tilpasning, differensiering og prioritering i tjenestene et viktig virkemiddel (Vike 2004).

Med disse premissene som utgangspunkt, mener vi metode for behovstilpasset oppfølging gir et godt grunnlag for å bidra til likeverdige tjenester for brukere som trenger Nav mest. Vurderingen vår bygger på at metoden legger opp til grundig kartlegging og vurdering av brukernes oppfølgingsbehov, og at metoden er godt egnet til å identifisere brukere med stort oppfølgingsbehov. Oppfølgingshyppigheten ser ut til å være relativt godt tilpasset disse

brukernes oppfølgingsbehov, samtidig som tettere oppfølging også gis i en del tilfeller. I tillegg legger metoden opp til at Nav-kontorene skal gjøre likere vurderinger av brukernes oppfølgingsbehov og ha likere oppfølgingspraksis, noe som skal redusere forskjeller i oppfølgingstilbudet mellom Nav-kontor. Vi finner at metoden bidrar til likere vurderinger av brukernes oppfølgingsbehov, og en likere forståelse og tilnærming til oppfølging. En viktig utvikling er at Nav nå gjør systematiske vurderinger av hvilke brukere som har størst oppfølgingsbehov, til sammenligning med tidligere, da prioriteringer i større grad ble styrt av hvilke brukere som selv tok kontakt med Nav (ofte ressurssterke brukere).

Differensiering av oppfølgingsressurser, med utgangspunkt i brukernes behov, er en viktig forutsetning for likeverdige tjenester – herunder at sluttresultatet for brukere med ulike behov skal være så likt som mulig. Ved å bruke mest oppfølgingsressurser på brukere med stort oppfølgingsbehov, og noe mindre på brukere med mindre oppfølgingsbehov, kan metoden bidra til å gi brukerne likere muligheter til å oppnå gode resultater.

Evalueringen har samtidig vist at det er store variasjoner i hvor mange brukere veiledere har ansvar for å følge opp. Størrelse og sammensetningen av brukerportefølje påvirker hvor tett oppfølging veilederne kan gi, og om de har kapasitet til å følge anbefalt møtehyppighet og prioriteringsprinsippene i metoden. Dette kan føre til variasjoner i oppfølgingspraksis mellom Nav-kontor.

Det endelige oppfølgingstilbudet som brukerne mottar, avhenger også av en rekke andre faktorer, som hverken veilederne eller metoden kan påvirke. Gjennom datainnsamlingen har det kommet frem at det er lange ventetider på tiltak, og flere veiledere opplever at det mangler relevante tiltak og virkemidler til noen typer brukere i prioritert oppfølgingskategori. Intervjuene tyder også på at det er variasjoner i det kommunale tjenestetilbudet mellom bydelene, og at flere erfarer at tilbudet ikke alltid er godt nok for løse brukernes situasjon. Det gjelder for eksempel variasjoner i tilgang på familietjenester og boligjenester.

Samlet sett vurderer vi at metoden bidrar positivt til målsettingen om likeverdige tjenester, og at det er sannsynlig at brukerne som trenger Nav mest får et mer likeverdig tilbud i dag enn de ville gjort uten metode for behovstilpasset oppfølging. Samtidig påvirkes det samlede oppfølgingstilbudet som brukerne mottar av tilgangen og kvaliteten på øvrige tiltak og tjenester.

Sammenheng mellom metoden og målet om likeverdige tjenester

På bakgrunn av beskrivelsen over mener vi det er relativt god sammenheng mellom metoden og målsettingen om likeverdige tjenester, men at det ikke er tatt god nok høyde for betydningen av porteføljestørrelse, sammensetningen av portefølje, tilgang til tiltak/virkemidler og tilgangen på kommunale tjenester i bydelene. Hvis målet er likeverdige tjenester, kan det være aktuelt å se på hvordan de største brukerporteføljene kan reduseres, og hvordan tilgangen på tiltak og virkemidler kan bedres. Kanskje er det behov for å utvikle nye tiltak for enkelte brukergrupper, eller å bedre tilpasse de eksisterende tiltakene til brukere i prioritert oppfølging.

7.3 Uintenderte konsekvenser

Uintenderte konsekvenser er virkninger eller effekter av et tiltak som oppstår utover det som var planlagt eller forventet, enten de er positive, negative eller nøytrale.

Vi kan ikke se at metoden medfører noen uintenderte konsekvenser for veilederne, men intervjuene tyder på at enkelte kan oppleve det som krevende eller utfordrende å skulle prioritere tett oppfølging til brukere med komplekse og sammensatte utfordringer, særlig hvis det er lang ventetid på tiltak eller mangler tiltak. Vi vil derfor påpeke at det er viktig at ledere legger til rette for faglig støtte i komplekse og sammensatte saker. Faglig støtte kan blant annet gis gjennom fagmøter, individuell støtte og veiledning av veilederne, og/eller faglig

samarbeid med relevante tjenester i kommunen/bydelen. Metoden kan også bidra til å avdekke kompetansebehov hos veiledere, noe ledere også bør være oppmerksomme på.

Metoden bygger på et prinsipp om at arbeidsgiver har hovedansvaret for sine ansatte, og at Nav skal ha forventninger til at arbeidsgiver følger opp den ansatte som er helt eller delvis ute av sin stilling. Mange veiledere og ledere erfarer imidlertid at dette ofte ikke skjer, og at det med metoden kan ta unødig lang tid før det blir avklart om bruker skal tilbake til arbeid eller ikke. Det samme kan gjelde for øvrige brukere som skal ha samtaler ved behov, dersom de ikke selv tar kontakt.

Evalueringen tyder på at økt omfang av helhetlig og tverrsektoriell oppfølging bidrar til å styrke veiledernes samhandlingskompetanse. Intervjuene tyder på at veilederne blant annet får bedre kjennskap til andre tjenester i bydelen, økt forståelse for ulike aktørers rolle, og økt evne til å tilpasse oppfølgingstilbudet til brukernes behov. Dette er ikke definert som en målsetning med metoden, men en positiv uintendert konsekvens, slik vi vurderer det. Økt samhandlingskompetanse kan bidra til bedre fremdrift i oppfølgingsløpene. Det fremstår spesielt viktig for arbeidet med brukere i prioritert oppfølgingskategori.

7.4 Bør metode for behovstilpasset oppfølging oppskaleres?

Vurderingene over viser at metoden gir flere positive virkninger, særlig for veiledere med spesialiserte porteføljer og for brukere med stort oppfølgingsbehov. På bakgrunn av dette anbefaler vi at flere Nav-kontor tar metoden i bruk. Veilederne har over tid etterlyst verktøy for kartlegging og prioritering av brukere, og behovet er dokumentert i tidligere studier (Andersen og Volckmar-Eeg 2023; Proba 2024b; Proba 2025).

Samtidig viser evalueringen at virkningene av metoden avhenger av rammebetingelser. Det bør tas hensyn til dette ved en eventuell oppskalering. I det videre oppsummerer vi relevante rammebetingelser og forutsetninger for god implementering.

7.4.1 Hvilke kontekster egner metoden seg innenfor?

Metoden passer godt for veiledere som har spesialiserte porteføljer, altså porteføljer bestående av kun AAP-mottakere. Med spesialiserte porteføljer har veilederne et avgrenset ansvar, og prioriteringslogikken lar seg forene med fristene og styringssignalene som veilederne ellers forholder seg til. Den passer også i store porteføljer, der behovet for systematisk prioritering er særlig stort. Veiledere med store porteføljer klarer ikke alltid å følge anbefalt møtehyppighet. Det er en realitet å forholde seg til, ikke en grunn til å la være å bruke metoden.

Metoden fungerer mindre godt i helhetlige porteføljer, der veilederne følger opp brukere med flere ulike ytelser og stønader, inkludert økonomisk sosialhjelp. Her kan prioriteringslogikken i praksis kolliderer med akutte oppgaver knyttet til sosialhjelpsmottakere, som må håndteres raskt. Det samme gjelder i porteføljer der veilederne følger opp både AAP- og sykepengemottakere. I disse porteføljene er det først og fremst ytelsesfristene for sykepenger som styrer prioriteringen.

Ved oppskalering bør metoden tilbys til Nav-kontor med rene AAP-porteføljer. For helhetlige porteføljer må det gjøres egne vurderinger. For blandede porteføljer (AAP/sykepenger) bør det vurderes om metoden kan forbeholdes AAP-delen av porteføljen.

7.4.2 Forutsetninger for god implementering

Implementering av metoden krever at ledelsen på kontornivå og eventuelt fylkesnivå støtter og følger opp implementeringen av metoden og prioriteringslogikken, ikke bare formelt, men også i praksis. Uten slik støtte blir metoden et skjema blant andre. Det er viktig at ledere og veiledere får en forståelse for formålet med metoden, og for prioriteringslogikken, ikke bare

for prosedyren. Evalueringen viser at metoden tar tid å implementere godt. Den kan ikke rulles ut som en engangsopplæring, men må følges opp systematisk over tid, med erfaringsdeling og casedrøftinger, dersom den skal bidra til lik praksis. Selv om implementeringen krever tid og oppmerksomhet, mener vi at de positive virkningene veier opp for dette.

7.4.3 Bør metoden tas i bruk i sin helhet?

Vi har vurdert om metoden ved eventuell oppskalering bør tas i bruk i sin helhet eller om deler av den ville gi tilstrekkelig virkning. Vår vurdering er at alle elementene i metoden er viktige dersom metoden skal gi ønskede virkninger i store porteføljer. For eksempel vil ikke planlagte møter alene være tilstrekkelig for å sikre at brukere med stort oppfølgingsbehov blir identifisert og får tett oppfølging, og vurderingen av oppfølgingsbehov vil ikke i seg selv bidra til fremdrift eller forutsigbarhet for brukerne.

Det kan tenkes at deler av metoden kan gi verdi i mindre porteføljer, der behovet for prioriteringsstøtte er mindre. Evalueringen har blant annet vist at veilederne ikke har hatt en felles forståelse av hvilke brukere som skal gis tettest oppfølging, og at mange har savnet kartleggingsverktøy (Proba 2025). På bakgrunn av dette kunne trolig bruk av samtalemalen og vurderingskriteriene alene ha verdi i mindre porteføljer.

7.4.4 Behov for justeringer av metoden

Vi vurderer at metode for behovstilpasset oppfølging har positive virkninger slik den er i dag. Samtidig er det enkelte punkter som Arbeids- og velferdsdirektoratet bør vurdere, og som kan kreve endringer i metoden.

Vurderingskriteriene

Evalueringen viser at de seks vurderingskriteriene er godt egnet til å vurdere brukernes oppfølgingsbehov, og at det ikke mangler noen faktorer. Vi mener likevel det er behov for å vurdere enkelte av faktorene.

Faktoren «alder»

Vi oppfatter at alder primært er prioriteringskriterium, og i seg selv sier lite om hvor mye oppfølging en bruker trenger. Alder kan kanskje være et legitimt prioriteringskriterium når ressursene er knappe, slik det for eksempel brukes i helsesektoren. Samtidig er Nav siste sikkerhetsnett for mange, og eldre brukere kan ha særlig store problemer med å komme tilbake i arbeid. Før en oppskalering bør Arbeids- og velferdsdirektoratet vurdere om det er behov for en juridisk vurdering av om Nav faktisk kan prioritere brukere basert på alder.

Vi tror det har liten praktisk betydning dersom faktoren alder fjernes i vurderingen av oppfølgingsbehov. Mange veiledere forholder seg ikke aktivt til den faktoren i dag. Andre faktorer veier tyngre i vurderingen av oppfølgingsbehov.

Faktoren «sosiale forhold og barn»

Evalueringen viser at faktoren «sosiale forhold og barn» fortsatt skaper usikkerhet. Ansatte er usikre på hva som er Navs ansvar når det er utfordringer knyttet til barns situasjon, og hvor langt Navs ansvar strekker seg. I den reviderte prioriteringsveilederen er denne faktoren utdypet. Nav Oslo bør følge opp med kontorene etter en tid og vurdere om utdypningen gir tilstrekkelig støtte for kontorene.

Faktoren «arbeidsforhold»

Metoden bygger på et prinsipp om at arbeidsgiver har hovedansvaret for sine ansatte, og at Nav skal ha forventninger til at arbeidsgiver følger opp ansatte som er helt eller delvis ute av sin stilling. Informantene er i stor grad enige i dette prinsippet, men erfarer at arbeidsgivere i en del tilfeller ikke tar dette ansvaret. En konsekvens av dette er at det kan ta unødig lang tid

før situasjonen blir avklart, og det er risiko for at det tar tid før brukerne fanges opp. I den reviderte versjonen av prioriteringsveilederen er denne faktoren utdypet, og det er lagt opp til noe tettere oppfølging av brukere med arbeidsgivere. Nav Oslo bør følge opp kontorene etter en tid, og vurdere om justeringene fungerer og bidrar til at brukerne får oppfølging tilpasset sitt behov.

Arbeidsgiverne har tilretteleggingsplikt for arbeidstakere med redusert arbeidsevne (arbeidsmiljøloven § 4-6). Dersom Nav i mindre grad skal følge opp AAP-mottakere med arbeidsforhold (slik metoden legger opp til), og det legges til grunn at arbeidsgivere tar hovedansvaret for oppfølgingen av den ansatte, er det viktig at dette kommuniseres tydelig til arbeidstaker og arbeidsgiver. Hvis den enkelte veileder skal formidle og følge opp at arbeidsgiver og arbeidstaker ivaretar disse forventningene, får ikke veilederne frigjort like mye tid til oppfølging av personer som trenger det mest. Vi anbefaler derfor at Nav utvikler informasjonsmaterieell som kan sendes til arbeidsgivere og arbeidstakere, helst automatisk, eller som veilederne kan videreformidle.

Faktoren «type behandlingsløp og behandling»

Faktoren «type behandlingsløp og behandling» bør utdypes. Det bør fremgå hva som anses som uklare behandlingsløp og eksempler på dette.

Styrke fokuset på samtidighet og mål

Det er et mål for Nav å legge til rette for at arbeidsrettet aktivitet kan skje samtidig med medisinsk behandling, når det er mulig. Vi oppfatter at metoden i mindre grad ivaretar denne målsetningen. Det henger dels sammen med at metoden ikke legger opp til å følge opp brukere underveis i behandling, og dels at fokuset på mål og arbeidstrening fremover er noe svakt. Vi anbefaler å styrke fokuset på samtidighet og mål i metodemateriellet. Dersom kartleggingssamtalen tyder på at det kan være hensiktsmessig å kombinere behandling og arbeidsrettet aktivitet, eller det er usikkert, bør det legges opp til et oppfølgingsmøte underveis i behandlingen.

Tydeligere kommunikasjon til bruker

Dersom brukerne skal oppleve at Navs oppfølging er forutsigbar er det viktig at veilederne kommuniserer Navs forventninger tydelig til brukerne. Hva innebærer oppfølgingsløpet? Hva kan bruker forvente av Nav? Hva forventer Nav av bruker? Vi oppfatter at dette har hatt lite plass i metoden. I den reviderte versjonen av prioriteringsveilederen er dette noe tydeligere. Nav Oslo bør etter en tid følge opp Nav-kontorenes arbeid med dette.

Sammenhengen med nasjonale verktøy og mål

Vi anbefaler at Arbeids- og velferdsdirektoratet, i samarbeid med Nav Oslo, gjennomgår og sikrer sammenheng mellom metode for behovstilpasset oppfølging og standard for arbeidsrettet oppfølging. Dersom det er motsetninger i mål og/eller føringer, bør disse justeres slik at de drar i samme retning.

Det bør også vurderes om metoden bør ses i sammenheng med oppfølgingsvedtak etter Nav-loven § 14 a.

7.5 Funn med betydning for fag- og tjenesteutvikling

Enkelte av funnene i vår undersøkelse har betydning for den videre fag- og tjenesteutviklingen i Nav. Vi mener at faktorene under bør hensyntas.

7.5.1 Tiltaksmangel for brukere som står langt fra arbeid

Evalueringen tyder på at det mangler relevante tiltak for enkelte brukere. Det gjelder særlig brukere i prioritert oppfølgingskategori som står langt fra arbeid. Det er behov for

lavterskeltiltak bestående av livsmestring, hverdagsmestring, struktur og språkopplæring, før arbeidsrettede tiltak blir aktuelle. Dette er også dokumentert i andre studier (Proba 2024b; OE, Proba og Frisch 2024). Nav bør vurdere mulighetene for å bygge ut tiltakstilbudet for denne gruppen.

7.5.2 Veilederne trenger prioriteringsstøtte

Alle som mottar AAP har nedsatt arbeidsevne og skal ifølge de nasjonale styringssignalene prioriteres. Nav-veilederne som følger opp AAP-mottakere over 30 år har ofte store porteføljer, og behov for å prioritere mellom brukere og oppgaver. Veilederne erfarer at styringssignalene ikke gir god nok støtte til å prioritere. Dersom metoden ikke oppskaleres, bør veilederne få tydeligere signaler om hvordan de skal prioritere mellom brukere. Det er behov for mer systematikk i hvordan veilederne vurderer og analyserer porteføljene sine, og hvordan de identifiserer brukere med stort oppfølgingsbehov.

Litteratur

- Andersen, S., og Volckmar-Eeg, M. (2023). Navs profileringsverktøy og Nav-veiledernes behovsvurderinger. Hvordan algoritmer og skjønnsutøvelse kombineres i vurderingsprosesser i praksis. Fafo-notat 2023:13. Hentet her: <https://www.fafo.no/images/pub/2023/10391.pdf>
- Arbeidsmiljøloven. (2005). *Lov om arbeidsmiljø, arbeidstid og stillingsvern mv.* Lovdata. lovdata.no. Hentet 02.05.2026 fra: [Lov om arbeidsmiljø, arbeidstid og stillingsvern mv. \(arbeidsmiljøloven\) - Lovdata](#)
- Djuve, A.B., Sandbær, M.L., og Lunde, H. (2011). *Likeverdige tjenester? Storbyens tjenestetilbud til en etnisk mangfoldig befolkning.* Fafo-rapport 2011:32.
- Hagen, I.M. og Jensen, R.S. (2022). Kjønnsperspektiv på arbeidsmiljøutfordringer og HMS-arbeid i kommunal sektor. Innspill til en debatt. Fafo-rapport 2022: 06.
- Lervåg, L-E. (2021). Teoribasert evaluering. Rammeverk for evaluering av innovative og komplekse tiltak. Norges teknisk-naturvitenskapelige universitet. Rapport. Hentet fra <https://www.sintef.no/publikasjoner/publikasjon/1994783/>
- Meld. St. nr. 33 (2015–2016). *Nav i en ny tid – for arbeid og aktivitet.* Oslo: Arbeids- og sosialdepartementet. <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/meld.-st.-33-20152016/id2501017/>
- Nav-loven. (2006). *Lov om arbeids- og velferdsforvaltningens (arbeids- og velferdsforvaltningsloven) [Nav-loven].* (LOV-2006-06-16-20). Lovdata: [Lov om arbeids- og velferdsforvaltningen \(arbeids- og velferdsforvaltningsloven\) \[Nav-loven\] - Lovdata](#)
- Nav (2024). *Mål- og disponeringsbrev 2024 til Nav Fylke/Region.*
- Nav (2025a). *Endelig mål- og disponeringsbrev for 2025 til Nav fylke/region.*
- Nav (2025b). *Standard for arbeidsrettet oppfølging.* (ikke offentlig)
- Nav (2025 c). *Ungdomsgarantien i Nav.* Hentet 15.9.2025: <https://www.nav.no/samarbeidspartner/ungdomsgaranti>
- Nav (2025d). *Veileder for behovstilpasset oppfølging.* (ikke offentlig)
- Nav (2025e). *Støttmateriell til ledere og fagansvarlige.* (ikke offentlig)
- Nav (2025f). *Trenger hjelp til å komme i arbeid.* Hentet 15.9.2025 [Trenger hjelp til å komme i jobb - nav.no](#)
- Nav (2025g). *Profilering av arbeidssøkere. Hvordan virker det og kan det bli bedre? Hovedfunn og forslag til forbedringer i Navs profileringsløsning.* Rapport 2:2025. <https://www.nav.no/no/nav-og-samfunn/kunnskap/analyser-fra-nav/nav-rapportserie/profilering-av-arbeidssokere.hvordan-virker-det-og-kan-det-bli-bedre>
- Nav. (2025h). Vurdering av behov for oppfølging. URL: [Vurdering av behov for oppfølging - nav.no](#)
- Nav (udatert, a). *Samtalemal til kartlegging.* (ikke offentlig)
- Nav (udatert, b). *Barnets beste. En veileder for deg som jobber i Nav.* URL: [Barnets beste - veileder 20032024.pdf](#)
- NOU 2011:14 (2011) *Bedre integrering. Mål, strategier, tiltak.* Barne-, likestillings- og inkluderingsdepartementet. <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/nou-2011-14/id647388/>

- NOU 2014:12 (2014) *Åpent og rettferdig – prioriteringer i helsetjenesten*. Helse- og omsorgsdepartementet. <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/NOU-2014-12/id2076730/>
- OE, Proba og Frisch. (2024). *Områdegjennomgang av arbeidsmarkedstiltak: Kartlegging av kunnskap og praksis*. OE-rapport 33-2023. URL: [omradegjennomgang-av-arbeidsmarkedstiltak-kartlegging-av-kunnskap-og-praksis-1.pdf](https://www.regjeringen.no/contentassets/cd3d5bef8fb84c9e967b7edee656509e/helsere-laterte-ytelser-delrapport-1.pdf)
- Oslo Economics (2025a). Områdegjennomgang av helserelaterte ytelser i folketrygden: Delrapport 1 – Kartlegging og oppsummering av kunnskap. Rapport 2025-42. <https://www.regjeringen.no/contentassets/cd3d5bef8fb84c9e967b7edee656509e/helsere-laterte-ytelser-delrapport-1.pdf>
- Oslo Economics (2025b) Områdegjennomgang av helserelaterte ytelser i folketrygden: Delrapport 2 – Tiltak. Rapport 2025-43. <https://www.regjeringen.no/contentassets/cd3d5bef8fb84c9e967b7edee656509e/helsere-laterte-ytelser-delrapport-2.pdf>
- Oslo Economics (2025c). Navs tilgjengelighet – Erfaringer fra personbrukere, arbeidsgivere, samarbeidspartnere og Nav-ansatte. Rapport 2025-48. <https://www.regjeringen.no/contentassets/61b40be6d7b14a48b3f7ab68dbc04852/navs-tilgjengelighet-okt-2025.pdf>
- Proba (2024a). Evaluering av nasjonal oppfølgingsenhet (NOE). Rapport 2025-12. <https://www.nav.no/no/nav-og-samfunn/kunnskap/forskningsrapporter-og-evalueringer-finansiert-av-nav/samhandling-med-brukere-rapportarkiv/evaluering-av-nasjonal-oppfolgingsenhet-noe-proba-samfunnsanalyse>
- Proba (2024b). Navs oppfølging av personer som mottar AAP. Rapport 2024-08. <https://www.nav.no/no/nav-og-samfunn/kunnskap/forskningsrapporter-og-evalueringer-finansiert-av-nav/sykefravaer-og-arbeidsmiljo-rapportarkiv2/navs-oppfolging-av-personer-som-mottar-aap-proba-samfunnsanalyse>
- Proba (2025) Følgeevaluering av behovstilpasset oppfølging i Nav. Underveisrapport. Rapport 2025-16. <https://www.nav.no/no/nav-og-samfunn/kunnskap/forskningsrapporter-og-evalueringer-finansiert-av-nav/rapporter-navs-tiltak-og-virkemidler/folgeevaluering-av-behovstilpasset-oppfolging-i-nav>
- Rambøll (2023). IT i praksis 2023. <https://www.ramboll.com/no-no/it-i-praksis-2025>
- Riksrevisjonen (2025). Riksrevisjonens undersøkelse av Navs innsats for å forhindre frafall fra arbeidslivet. Dokument 3:5 (2025-2026). <https://www.riksrevisjonen.no/globalassets/rapporter/no-2025-2026/navs-innsats-for-a-forhindre-fracfall-fra-arbeidslivet.pdf>
- Rogers, E. (2003). *The Diffusion of innovations*. Free Press, New York.
- Røhnebæk, Maria. (2016). Fra bakkebyråkrat til skjermbyråkrati. Tidsskrift for velferdsforskning 4(19). 288-304. <https://www.scup.com/doi/10.18261/issn.2464-3076-2016-04-01>
- Rønning, R. (2021). Innovasjon i offentlig sektor. Innover eller bli innover. Oslo: Universitetsforlaget.
- Sadeghi, T., Bakkeli, V. M.fl. (2024). Arbeidsavklaringspenger – en sammenstilling og oppsummering av kunnskap på området. AFI-rapport 2024:11. OsloMet-storbyuniversitetet. <https://www.oslomet.no/forskning/forskningsprosjekter/arbeidsavklaringspenger-en-sammenstilling-og-oppsummering-av-kunnskap-pa-området>

- Sintef (2022). Digital ekskludering i Nav. Hvem, når hvorfor? Rapportnr. 2022:00591.
https://www.sintef.no/globalassets/sintef-digital/helse/digital-ekskludering-i-nav_sintef_4.juli-2022---signed.pdf
- SSB (2022). Digital sårbarhet: Hvem har høy risiko for å falle utenfor? Rapport 2022/35.
https://www.ssb.no/teknologi-og-innovasjon/informasjons-og-kommunikasjonsteknologi-ikt/artikler/digital-sarbarhet-hvem-har-hoy-risiko-for-a-falle-utenfor/_attachment/inline/5e29751b-58ac-4309-9aad-77e5849a414a:9847ecab0e91e93121d099cf93f260241d18d300/RAPP2022-35.pdf
- Sæther, Maria (2021). Det indre liv i Nav. Kommunikasjon om prioritering og arbeidsform på et Nav-kontor. Avhandling levert for graden ph.d., desember 2021, UiT Norges arktiske universitet. <https://nva.sikt.no/registration/0198cc9582b2-6022cf35-a582-46d1-9dc9-8a2f31931589>
- Vike, H. (2004). *Velferd uten grenser: Den norske velferdsstaten ved veiskillet*. Akribe.