

Samhandling med brukere

Programnotat for tematisk satsingsområde under Navs FoU-virksomhet

1. Innledning

Dette programnotatet er utarbeidet med bakgrunn i [Navs FoU-plan 2021-2025](#), som utpeker *samhandling med brukere* som ett av fire tematiske satsingsområder i planperioden. Hensikten med tematiske satsingsområder er å bygge opp et godt kunnskapsgrunnlag på områder hvor vi mangler kunnskap i dag, eller der det er særlig viktig med mer kunnskap for at Nav skal lykkes med å bidra til sosial og økonomisk trygghet og fremme overgang til arbeid og aktivitet. Dette er Navs samfunnsoppdrag, utledet av Nav-loven § 1.

Programnotatet skal konkretisere og gjøre rede for hva vi legger i begrepet *samhandling med brukere*, og gi en overordnet beskrivelse av undertemaer og kunnskapsbehov vi mener er viktige å få belyst dersom Nav skal lykkes med strategiske ambisjoner for brukermøtene (Nav 2030 virksomhetsstrategien). På denne måten skal notatet bidra til god kommunikasjon om temaområdet internt i organisasjonen og mellom Nav, forskningsmiljøer og andre aktører. Notatet skal være et grunnlag for Navs kunnskapsinnhenting om temaet, som blant annet omfatter en åpen utlysning der forskere blir invitert til å komme med prosjektidéer innenfor rammene av programnotatet. Alle virkemidlene i FoU-planen er aktuelle for å bygge opp et solid kunnskapsgrunnlag på dette satsingsområdet.

Programnotatet er utarbeidet av FoU-seksjonen i Arbeids- og velferdsdirektoratet, med innspill fra ulike fagmiljøer i direktoratet, representanter for Nav fylkesledd og Nav-kontor, Nav kontaktsenter (NKS), sentralt brukerutvalg, Arbeids- og inkluderingsdepartementet og Barne- og familiedepartementet. Notatet er et vedlegg til Navs FoU-plan, og skal være et levende dokument som revideres jevnlig, slik at beskrivelsene av kunnskapsbehov og aktuelle problemstillinger er oppdaterte.

2. Bakgrunn

Hver dag møter Nav et stort antall mennesker i ulike livssituasjoner og med ulike behov, digitalt, fysisk, på telefon og gjennom brev. Ettersom Navs ansvarsområder spenner over et bredt spekter av tjenester og ytelser, vil de fleste innbyggere i Norge møte oss i løpet av livet. Mange møter Nav når de befinner seg i sårbare livssituasjoner, og trenger informasjon, bistand og inntektssikring fra Nav. Hvor viktig det er at møtet med hjelpeapparatet da ikke innebærer ytterligere belastning, kommer til uttrykk allerede i første paragraf i Nav-loven: «Arbeids- og velferdsforvaltningen skal møte det enkelte menneske med respekt ...». Loven sier også at tjenestetilbudet så langt det er mulig, skal utformes i samarbeid med brukeren.

I tråd med dette er målsetninger om å møte brukere med tillit og respekt, og å legge til rette for brukermedvirkning, nedfelt i sentrale strategier og styringsdokumenter (se f.eks. Nav 2030 virksomhetsstrategien og styringssignaler i tildelingsbrev fra Arbeids- og

inkluderingsdepartementet til Arbeids- og velferdsdirektoratet, og fra direktoratet til fylkesenhetene).

Våre brukere omfatter både personbrukere og små og store arbeidsgivere i privat og offentlig sektor. Eksempler på personbrukere er arbeidsledige og permitterte, personer som er sykmeldte eller i foreldrepermisjon, pensjonister og personer med nedsatt arbeidsevne grunnet helsemessige utfordringer. Arbeidsgivere bruker Navs tjenester når de skal rekruttere arbeidskraft, omstille virksomheten, permittere ansatte eller følge opp sykmeldte. Arbeidsgiverne er også Navs viktigste samarbeidspartnere når vi skal bistå personer som står utenfor arbeidslivet med å få og beholde arbeid, og bidra til at arbeidstakere oppdaterer kompetansen sin i tråd med samfunnsutviklingen og behov i arbeidsmarkedet.

Navs nettsider - nav.no - gir informasjon om Navs tjenester og ytelser, om rettigheter og hvilke muligheter som finnes i den livssituasjonen man befinner seg i. Innbyggerne kan registrere seg som arbeidssøker, søke om ytelser, følge saken sin og ha dialog med veileder når de er logget inn på «Min side». Nettstedet har egne sider for arbeidsgivere, med informasjon og selvbetjeningsløsninger rettet spesielt mot dem. Nettsiden Nav.no har i gjennomsnitt nesten 235 000 besøk daglig. Det omfatter både personer som trenger informasjon eller hjelp fra Nav, arbeidsgivere, samhandlere og andre.

Nav Kontaktsenter (NKS) er en del av Navs faglige førstelinje, med ansvar for telefon, chatbot, chat og Skriv til oss. Veilederne på kontaktsenteret spiller en viktig rolle i møter mellom Nav og innbyggerne. NKS svarer på henvendelser om arbeid, helse, familie, pensjon, uføretrygd og sosiale tjenester. De har i tillegg egne tjenester for arbeidsgivere og leger eller behandlere. NKS tilbyr også økonomisk rådgivning, og veiledning og støtte i bruk av tjenestene Nav tilbyr på nett. Sju av ti henvendelser til Navs kontaktsenter kommer via telefon. I 2023 fikk NKS inn i overkant av 3,2 millioner samtaler, av i alt 4,8 millioner henvendelser. De andre henvendelsene er noenlunde likt fordelt mellom «skriv til oss» og chat, som her omfatter både chatbot Frida og chat med veiledere (Statistikk fra Nav Kontaktsenter, 2024).

De 254 Nav-kontorene over hele landet leverer både statlige og kommunale arbeids- og velferdstjenester. Stat og kommune har felles ansvar for driften av Nav-kontoret, og skal sikre et samordnet og godt tilgjengelig tjenestetilbud til innbyggerne. Innbyggere kan oppsøke publikumsmottaket på sitt lokale Nav-kontor uten avtale for å få informasjon og veiledning. Ulike Nav-kontor har ulike åpningstider, blant annet basert på innbyggertall og antall ansatte. Fra 2023 har samtlige Nav-kontor fått vakttelefon for sosiale tjenester, noe som øker tilgjengeligheten for innbyggere med akutt behov for bistand. Det er også mulig å avtale time på forhånd, utenom åpningstiden. Flere planlagte møter er en ønsket utvikling fra Navs side, da det gir bedre muligheter for godt forberedte samtaler og bestilling av tolk når det er nødvendig.

Samhandling med brukere har vært et tematisk satsingsområde siden 2018. Nav har finansiert flere forskningsprosjekter som belyser ulike sider ved møtet mellom Nav og innbyggerne i denne perioden, blant annet om veiledningssamtaler, digitalt sårbare brukere og hvilke tjenester som bør digitaliseres – og hvordan. Rapporter fra disse prosjektene er tilgjengelige på [Navs nettsider](https://www.nav.no).

Under følger en nærmere beskrivelse av undertemaer og sentrale kunnskapsbehov det er ønskelig å få belyst nå. Forskning kan supplere brukerundersøkelser, internt innsiktsarbeid og brukertesting, og gi verdifulle bidrag til kunnskapsgrunnlaget vi trenger for å få til bedre møter mellom Nav og brukerne.

3. Brukeropplevelser

«Vi setter brukeren i sentrum og møter dem med empati og tillit.»

Nav 2030 virksomhetsstrategien

Nav har gjennomført årlige personbruker- og arbeidsgiverundersøkelser siden 2008, noe som gjør det mulig å følge utviklingen over tid. Personbrukerundersøkelsene viser at tilfredsheten med Nav har variert gjennom årenes løp, med en tilbakegang under pandemien, for så å ta seg opp igjen de siste årene. Årets undersøkelse viser en økning både i tilfredshet og tillit. Nærmere åtte av ti (78 prosent) svarer nå at de er fornøyde med Nav, helhetlig sett, mens en nesten like høy andel (76 prosent) svarer at de stort sett har tillit til Navs arbeid (Nav 2024b).¹

En økende andel personbrukere oppgir at de er fornøyde med veiledningen de har fått fra Nav-kontorene, og i undersøkelsen i 2024 gjelder dette 76 prosent. Mange er også fornøyde med søknadsprosessen helhetlig sett (75 prosent), selv om en lavere andel er fornøyde med ventetiden (65 prosent). En annen positiv utvikling i årets undersøkelse, er at flere synes det er enkelt å få kontakt med Nav ved behov, og at det er enkelt å klage til Nav (ibid).

Men ikke alle har gode opplevelser med Nav. Selv om mange er fornøyde, er det store variasjoner mellom ulike grupper. Personbrukerundersøkelsene viser at det er de som har dårlig helse, utrygg økonomi og lite etterspurt kompetanse, som er minst fornøyde med Nav. Spesielt de som har flere og sammensatte problemer (Nav 2023 og 2024b). Noen kjente utfordringer er at Nav oppleves som stort og byråkratisk, at det kan være vanskelig for enkelte å forstå hva Nav krever av dokumentasjon og underlag, og at saksgangen ikke er tilstrekkelig transparent (Nav, 2021).

En viktig del av Navs samfunnsoppdrag er å motvirke at unge faller utenfor, og hjelpe flere unge med å få et stabilt fotfeste i arbeidslivet. Navs målrettede innsats for unge i senere år kan ha bidratt til en positiv utvikling i unges brukeropplevelser. Fra 1. juli 2023 ble det innført en ny ungdomsgaranti i Nav, som skal sikre god og tett oppfølging av unge fra fylte 16 år og fram til fylte 30 år² Selv om personbrukerundersøkelsene lenge har vist at brukere over 30 år er mer fornøyde med Nav enn de som er yngre, går økningen i tilfredshet i senere

¹ Utvalget for Personbrukerundersøkelsen 2024 består av personer som søkte om statlige ytelser eller var under oppfølging fra Nav i første kvartal, og bygger på nærmere 18 000 svar. Personer som kun mottar økonomisk sosialhjelp eller andre kommunale tjenester i Nav-kontoret, fanges ikke opp av denne undersøkelsen. Tidligere frafallsanalyser har vist at enkelte grupper – som unge og innvandrere med kort botid, er underrepresentert. Se rapporten for en detaljert beskrivelse av metode og datagrunnlag.

² <https://www.nav.no/samarbeidspartner/ungdomsgaranti>

år på tvers av aldersgrupper. I årets undersøkelse svarer 7 av 10 unge brukere at de er fornøyde med Nav, og 76 prosent svarer at de opplever å bli møtt med respekt. En spørreundersøkelse blant unge Nav-brukere i alderen 18-25 år, gjennomført i 2021, peker i samme retning. Funnene fra denne tyder på at unge brukere er godt fornøyde med Nav i sin helhet, og de digitale tjenestene spesielt (Sadeghi m.fl., 2023). Samtidig viste undersøkelsen at mange unge opplevde det som vanskelig navigere i informasjonen på nav.no. I etterkant av at undersøkelsen ble gjennomført, er det gjort omfattende endringer på nettsiden. Dette kommer vi tilbake til i kapittel 5.

Innvandrere med svake norskferdigheter fanges i liten grad opp i brukerundersøkelsene. En feltundersøkelse blant innvandrede somalisk- og arabisktalende Nav-brukere avdekket at denne gruppen hadde gjennomgående dårligere opplevelser i møte med Nav enn øvrige brukere (Andresen, Horgen Friberg og Volckmar-Eeg 2024). Den største misnøyen handlet om muligheten til å få møte veileder fysisk og forklare sin sak, om manglende innflytelse på oppfølgingen, og opplevelsen av å være underlagt Navs kontrollregime. Mens nyankomne innvandrere viste seg å ha høy tillit til Nav, så det ut til at tilliten ble brutt ned over tid, slik at innvandrere med lang botid hadde lavere tillit til Nav enn både innfødte nordmenn og nyankomne innvandrere. Forfatterne bak studien peker på dårlige brukererfaringer og opplevelse av avmektighet i møte med systemet som medvirkende årsaker til dette (ibid).

I tråd med dette peker også personbrukerundersøkelsen på at brukernes tilfredshet i stor grad handler om deres egne opplevelser og oppfatninger av Nav. En god søknadsprosess, klar og forståelig informasjon, og oppfattelsen av at Nav hjelper de som trenger det, har stor betydning for om den enkelte er fornøyd med Nav eller ikke (Nav 2024b).

En annen kilde til innsikt i hva Navs brukere ikke er fornøyde med, er såkalte serviceklager. Gjennom disse kan brukere klage på måten de er møtt på i Nav. Nav mottok i overkant av 10 000 serviceklager i 2023 (men ikke alle ble vurdert som reelle når den berørte enheten behandlet dem). Ventetid, informasjon og Nav-ansattes oppførsel er noe av det flest klager på. Blant de klagen som er ferdig behandlet, konkluderer Nav oftest med at regler, rutiner eller frister er brutt, og at Nav burde ha ivaretatt brukeren bedre, i sakene som handler om ventetid (Navs serviceklagestatistikk).

Hele 86 prosent av virksomhetene som har svart på Navs arbeidsgiverundersøkelse for 2024, er fornøyde med Nav (Nav 2024a). Andelen har steget siden 2017, og holdt seg på dette høye nivået de siste tre årene. Årets undersøkelse viser også at stadig flere arbeidsgivere oppgir at de er fornøyde med Navs medarbeidere. Det gjelder blant annet tilgjengelighet, koordinering, bransjekunnskap og bistand til rekruttering. Den største økningen i tilfredshet gjelder spørsmålet om hvor vanskelig eller lett det er for arbeidsgivere å få refundert sykepengene fra Nav. Her svarer 83 prosent positivt i årets undersøkelse, mot 53 prosent i fjor. Ifølge undersøkelsen er en medvirkende årsak til den positive utviklingen, at Nav lanserte en ny og bedre digital løsning for innrapportering av nødvendige opplysninger om den sykmeldte høsten 2023. På den annen side svarer noen færre at de opplever at Nav viser forståelse for virksomhetenes behov. Undersøkelsen viser også at færre enn halvparten synes at Navs regler og rutiner er lette å forstå, og bare seks av ti er enige i at informasjonen fra Nav er klar og forståelig.

Sentrale kunnskapsbehov

- Vi trenger mer systematisk, forskningsbasert kunnskap om møter mellom Nav og innbyggerne, og om hvordan brukeropplevelsen varierer mellom ulike brukergrupper og mellom personer i ulike livssituasjoner.
- Økt kunnskap om brukernes behov gjennom hele brukerreisen, på tvers av kanaler og tjenesteområder, kan bidra til utvikling og forbedring av brukeropplevelsene.
- Det er også ønskelig å få belyst hvordan brukere opplever søknadsdialoger, og få mer kunnskap om hvordan ventefaser og lang saksbehandlingstid påvirker livssituasjonen deres.
- Vi trenger mer kunnskap om hva som er gode måter å samhandle med arbeidsgivere på. Når er Nav en god samarbeidspartner, og hva trenger arbeidsgivere i dialogen med oss?

4. Kanalvalg

«Tjenestene er helhetlige og sammenhengende, og Nav møter brukerne på den måten de har behov for. På den måten legger vi til rette for god samhandling mellom mennesker, Nav og digitale løsninger.»

Nav 2030 virksomhetsstrategien

Sitatet over beskriver Navs ambisjoner for møter mellom Nav og brukerne. For mange betyr digitale offentlige tjenester kortere ventetid og bedre oversikt over egen sak, i tråd med hva folk flest forventer i et moderne samfunn. Samtidig har en del innbyggere av ulike årsaker utfordringer med å benytte seg av digitale løsninger. En litteraturgjennomgang av forskning på digitale møter mellom innbyggere og myndigheter etterlyser bedre forståelse for ulike typer digitalisering, for å få mer kunnskap om hvordan digitaliseringen påvirker tjenesteyting og kommunikasjon mellom borgerne og det offentlige: «Det går et hovedskille mellom digitalisering av informasjon og kommunikasjon på den ene siden, og faglig tjenesteyting på den andre.» (Sand, Bergschöld og Midtgård, 2020, s. 39). Sand og medforfatterne peker også på at digitale offentlige tjenester sjelden tar helt over for eksisterende, analoge kanaler, men at det snarere er slik at flere interaksjonsmetoder er tilgjengelige og brukes samtidig. Dette handler både om hvordan tjenesteyterne ønsker å utføre jobben sin, og hvordan innbyggere bruker ulike tjenester – mange velger å benytte seg av alle tilgjengelige muligheter (ibid).

Hofmann med flere (2024) har sett nærmere på hvilke av Navs tjenester – eller deler av dem – som er egnet for digitale selvbetjeningsløsninger, sett fra et innbyggerperspektiv. Gjennom analyser av et omfattende datamateriale viser Hofmann og medforfatterne at innbyggere ofte har behov for informasjon eller forklaringer om digitale offentlige tjenester. Det kan skyldes språkbarrierer eller manglende digital eller byråkratisk kompetanse, men også at de befinner seg i en situasjon som gjør dem stresset eller ute av stand til å bruke tjenesten. Andre ønsker å få bekreftelse på at det de gjør, er riktig.

Den enkeltes livssituasjon, bakgrunn og forutsetninger påvirker kanalvalget, men også egenskaper ved ytelsen eller tjenesten personen søker. Det har også betydning hvor i søknadsprosessen man befinner seg. Mens det tidlig i kontakten med Nav kan være viktig med ansikt til ansikt-møter, kan ventefasen være godt egnet for digital kontakt. Uansett er det fortsatt nødvendig å opprettholde alternativer til digitale kanaler, mener forskerne: «Et fullverdig tilbud til innbyggere bør alltid innebære muligheter for menneskemøter, siden det alltid vil være innbyggere som ønsker dette», lyder en av forskernes sentrale anbefalinger til Nav (s. 74).

Det er vanskelig å anslå hvor mange innbyggere som har utfordringer med å benytte seg av digitale offentlige tjenester. Ikke minst fordi folk sjelden er enten digitale eller ikke-digitale, men at det snarere handler om grader av utfordringer og ulike bakenforliggende årsaker. Digitaliseringsdirektoratet anslår at hver femte innbygger i Norge kan være sårbare i møte med digitale tjenester, tilsvarende 850 000 personer (Digitaliseringsdirektoratet, 2023).

Én gruppe som ofte har utfordringer med å bruke Navs digitale tjenester, er innvandrere med begrensede norskferdigheter og kunnskaper om det norske velferdssystemet. Samtidig er de avhengige av å kommunisere godt med Nav for å få informasjon om rettigheter og forstå hvilke forventninger Nav har til dem. Liodden m.fl. (2023) har undersøkt innvandreres møter med Nav, og finner at mange tyr til såkalte tredjeparter som kan forklare hvordan de skal gå frem og hva de må foreta seg. Ofte er dette bibliotekarer, familiemedlemmer eller venner. Det er uklart hvor mange dette gjelder, og hvorfor de ikke oppsøker Nav-kontoret for å få bistand - med tolk - i stedet.

Proba samfunnsanalyse har kartlagt hvordan ulike IKT-løsninger fungerer for personer med nedsatt funksjonsevne (Gleinsvik og Lillebø, 2020). Ifølge kartleggingen har en del personer med nedsatt funksjonsevne utfordringer med å bruke tjenester som skattemeldingen, nav.no og nettbanks. Samtidig peker forfatterne på at det finnes mange ulike funksjonsnedsetninger, og at det er stort spenn i hva slags barrierer de opplever.

Sentrale kunnskapsbehov

- Vi trenger forskning som bidrar til utvikling og forbedring av Navs samlede kanaltilbud og dialogløsninger, slik at de i større grad bidrar til en helhetlig og sammenhengende brukeropplevelse.
- Forskning som belyser hvordan Navs digitale løsninger brukes, hvor stor andel som klarer å bruke dem og hvilke hindre brukere eventuelt støter på, kan gi nyttige bidrag til kunnskapsgrunnlaget for videre utvikling og forbedring.
- Videre trengs kunnskap om hvordan Nav kan fange opp innbyggere som ikke kan eller ønsker å benytte seg av digitale offentlige tjenester, samt i hvilke situasjoner innbyggere trenger å bli møtt i andre kanaler.
- Det er også ønskelig å få belyst omfanget av hjelp og bistand fra tredjeparter i kontakten med Nav. Dette kunnskapsbehovet handler også hvem som typisk bistår brukeren og med hvilke oppgaver.

- I tillegg vil det være nyttig med kunnskap om hva som kan være gode metoder for å avdekke at personer som kontakter oss, ikke kan benytte seg av digitale tjenester, eller i hvilken grad de trenger bistand for å kunne bruke slike løsninger.

5. Veilederrollen og brukermedvirkning

«De som trenger flere og sammensatte tjenester, får tett oppfølging av NAV. Vi er til stede og finner gode løsninger for arbeid, inkludering, aktivitet, kompetanse og stønad. Sammen med brukerne finner vi muligheter og valg som gir en bedre livssituasjon.»

Nav 2030 Virksomhetsstrategien

Nav-veilederne spiller en helt sentral rolle for brukeropplevelsen. Innbyggere som ringer inn til Navs kontaktsenter (NKS), blir møtt av veiledere som gir veiledning og støtte i bruk av tjenestene Nav tilbyr på nett. Ved behov kan de sette innringere i kontakt med riktig medarbeider i Nav, eller vise til andre relevante instanser og hjelpetilbud.

De som besøker Nav-kontoret, møter veiledere som kan gi veiledning, råd og informasjon om Navs tjenester. Som sitatet over illustrerer, vektlegger Navs virksomhetsstrategi betydningen av tett oppfølging av de som trenger flere og sammenhengende tjenester. Veilederens evner til å kommunisere og bygge relasjoner er helt avgjørende for å få til gode prosesser. Kartleggingen i starten av brukerreisen er viktig for å få avklart den enkelte brukers bistandsbehov, og utgjør grunnlaget for videre oppfølging. Sammen med brukeren skal veilederen finne frem til egnede tiltak og virkemidler for å beholde eller komme i jobb eller utdanning. Uansett er det viktig at den enkelte er delaktig i egen prosess, og at vurderingen av hva som kan være egnede tiltak, alltid skjer i dialog med brukeren.

Kommunikasjonen mellom veileder og bruker kan foregå i flere ulike kanaler – gjennom fysiske møter på Nav-kontoret eller andre steder, telefon, videomøter, chat eller dialog gjennom digital aktivitetsplan. Møteformene utfyller hverandre og gir flere muligheter til å tilpasse oppfølgingen etter brukers behov og ønsker, men kanalvalget kan også påvirke kommunikasjonen mellom Nav-veileder og bruker. For eksempel er det relativt enkelt å sende meldinger gjennom dialogfunksjonen i den digitale aktivitetsplanen, som skal handle om arbeid og aktivitet. Ragnhild Ekelund (2021) har gått gjennom dialogen mellom veiledere og unge mottakere av arbeidsavklaringspenger i 80 digitale aktivitetsplaner. Hun fant at dialogen var nokså tett, og at de unge fikk svar raskt, men at den i liten grad handlet om arbeid og aktivitet. Ekelund tolker dette som et uttrykk for at de unge brukerne har lav systemforståelse, og at Nav ikke lyktes med å tydeliggjøre målet for oppfølgingen og dialogen.

Sentrale kunnskapsbehov

- Forskning som bidrar til økt kunnskap om hvordan Nav-veiledere best kan legge til rette for brukermedvirkning i oppfølgingen, kan gi nyttige bidrag til utviklingen av arbeidsmetodikk.

- Det trengs kunnskap om hva som kan være gode og sammenhengende arbeidsverktøy i oppfølgingsarbeidet, f.eks. på tvers av skillet mellom kommunale og statlige tjenester.
- Vi mangler også kunnskap om brukererfaringer og opplevelser av ulike metoder og verktøy som brukes i oppfølgingsarbeidet.
- Videre kan kunnskap om hvilke kanaler som er best egnet i ulike situasjoner og tilfeller, støtte veilederne i deres kanalvalg i dialogen med brukere. Det er også interessant å få vite mer om hvordan kanalvalget påvirker kommunikasjonen mellom veileder og bruker.
- Forskning som belyser ulike sider ved kartleggingsarbeidet i starten av brukerreiser, kan bidra til utvikling og forbedring av tjenestene.
- Kunnskap om hva som kan være gode grep for relasjonsbygging og det å få til brukermedvirkning i oppfølgingen av unge, kan være nyttig i Navs arbeid med ungdomsgarantien.

6. Brukertilpasset kommunikasjon og klarspråkarbeid

«Vi er åpne og bruker et enkelt språk. Alle forstår saken sin og hvilke muligheter og valg de har.»

Nav 2030 virksomhetsstrategien

Som offentlig organ har Nav etter språkloven og forvaltningsloven en lovfestet plikt til å bruke et klart, korrekt og brukertilpasset språk i all skriftlig kommunikasjon med brukerne, både i digitale tjenester, på Nav.no, og i brev og vedtak. Nav er også en av de offentlige etatene i Norge som har mest kontakt med enkeltpersoner. Det er viktig at innbyggerne forstår informasjon om rettigheter og plikter og begrunnelser for vedtak, hvis ikke kan de for eksempel gå glipp av pengestøtte de har krav på. Betydningen av klarspråk er nedfelt i virksomhetsstrategien og innholdsstrategien for Nav.no, mål- og disponeringsbrev og andre styringsdokumenter.

Målene i [innholdsstrategien for Nav.no](#) er at brukerne enkelt og raskt skal finne frem og få gjort det de kom for på nettsidene, at innholdet er forståelig og skaper trygghet, og at det til enhver tid er oppdatert og riktig. Strategien rommer også «10 bud» for innhold til personbrukere, som blant annet handler om at innsikt og brukerbehov skal ligge til grunn for alt innhold, at innholdet skal brukertestes og forvaltes aktivt, og at Nav skal bruke et klart språk og møte innbyggerne med tillit. Nettsidene er nylig omstrukturert og oppdatert i tråd med strategien. Navigasjonen på nettstedet er bygget opp etter livssituasjoner en innbygger kan befinne seg i, og er basert på maler for ulike typer innhold, slik at sidene nå fremstår som mer helhetlige. Det finnes også informasjonfilmer på ulike språk, samt muligheter for chat for å få bistand med løsningene.

Navs personbrukerundersøkelser rommer også spørsmål om brukernes opplevelser av nav.no. Undersøkelsen viser at unge generelt er mindre fornøyde med nettsiden enn eldre, men at brukernes systemforståelse og forutsetninger for å nyttiggjøre seg offentlig informasjon, har mest å si for tilfredsheten. I tråd med dette viser også den tidligere nevnte

spørreundersøkelsen blant unge Nav-brukere at mange av dem synes informasjonen på nav.no er vanskelig tilgjengelig, skrevet med ord og uttrykk som de ikke forstår (Sadeghi m.fl., 2023).

Nav har jobbet med klarspråk og forbedring av språket og kommunikasjonen i brevene vi sender ut siden 2011. Det er lagt ned mye arbeid, men hindringer som gamle og tunge saksbehandlingsløsninger har gjort arbeidet vanskelig. Nav har ansvaret for mange ytelser og ordninger som er styrt av ulikt og komplisert regelverk, og mange brev sendes fortsatt fra gamle systemer som er under utfasing. Forbedringsarbeidet vil trolig forbli en kontinuerlig prosess, siden både språk, regelverk, kanaler og forventinger til kommunikasjon endrer seg med tiden.

Fra 2023 er innsatsen styrket. Nav arrangerer nå kurs og språkverksteder hvor ansatte får opplæring i klarspråk og empatisk språk. I tillegg har Nav utarbeidet en standard for kvaliteten for brev på alle Navs fagområder. Ifølge denne standarden skal brevene fra Nav starte med det som er viktigst for mottakeren, de skal forklare fagbegreper og tall, og få frem hvilke fakta Nav har lagt til grunn. Det er også viktig at brevene forklarer bruk av skjønn, og at vedtak er godt begrunnet, i tråd med forvaltningsloven og god forvaltningsskikk. I tillegg er det innført ulike verktøy og ressursider for ansatte. Utvikling av IT-systemene gjør det også enklere å justere og forbedre brevene. Hensikten er å kommunisere vedtak på en måte som tydeliggjør at vesentlige opplysninger er tatt hensyn til, og at utfallet bygger på en riktig og rettferdig vurdering av fakta i saken. På den måten øker sannsynligheten for gode brukeropplevelser, uavhengig av om søknaden blir avslått eller innvilget.

Sentrale kunnskapsbehov

- Forskning som støtter opp under arbeidet med å nå målene i innholdsstrategien, vil være svært relevant fremover. Det kan for eksempel handle om hvorvidt informasjonstekster i tilstrekkelig grad er forståelige, eller hvordan Nav eventuelt kan forbedre og i større grad tilpasse tekstene for sammensatte målgrupper.
- Kunnskap om hvordan Nav kan nå brukere som har utfordringer med kognitive evner, funksjonshindringer eller språk, og ivareta informasjon- og opplysningsplikt overfor disse gruppene, vil være nyttig i arbeidet med gode og likeverdige tjenester.
- Det vil være interessant å få belyst brukernes oppfatninger og forståelse av brev fra Nav.
- Forskning som belyser ulike sider ved klarspråk i vedtaksbrev, kan også gi nyttige bidrag til forbedringsarbeidet.

Kilder

- [Nav 2030 virksomhetsstrategien](#)
- [Nåsituasjonsanalyse, Nav 2021](#)
- [Navs omverdensanalyse 2023-2035](#)
- [Navs arbeidsgiverundersøkelse 2024, Nav 2024a](#)
- [Navs personbrukerundersøkelse 2024, Nav 2024b](#)
- [Navs personbrukerundersøkelse 2023, Nav 2023](#)
- [Innholdsstrategi Nav.no](#)
- [Navs serviceklagestatistikk \(tableau\) \(intern\)](#)
- [Statistikk og brukerinnsett fra NAV Kontaktsenter \(sharepoint.com\) \(intern\)](#)

- [Tildelingsbrev til Arbeids- og velferdsdirektoratet, Arbeids- og inkluderingsdepartementet 2024](#)
- Landsomfattende undersøkelse av tilgjengelighet til sosiale tjenester i NAV 2021-2022, *Helsetilsynet rapport 05/2022*
- Digitaliseringsdirektoratet: Rikets digitale tilstand, (nettside besøkt aug. 2024) <https://www.digdir.no/rikets-digitale-tilstand/kor-mange-opplever-digitalt-utanforskap/4456>
- [DFØ Innbyggerundersøkelsen 2024](#)
- Riksrevisjonen (2023): [Forståelig kommunikasjon i vedtaksbrev fra Statens pensjonskasse og Nav](#)

- Andersen, S., Friberg, J.H. og Volckmar-Eeg, M.G.: Avmakt og tillit. En studie av somalisk- og arabisktalende brukeres møte med Nav, *Fafo-rapport 2024:02*
- Ekelund, R. (2021): [Utydelig til stede? Et innblikk i 80 unge AAP-mottakeres digitale aktivitetsplaner](#), *Arbeid og velferd* nr. 1/2021
- Gleinsvik, A. og Lillebø O., Erfaringer med bruk av IKT-løsninger blant personer med funksjonsnedsettelse, *Proba-rapport 2020-4*
- Hofmann, S. m.fl. (2024): Hvilke tjenester bør digitaliseres og hvordan? En analyse fra brukerperspektiv av hvilke offentlige tjenester som egner seg for digitalisering, *UiA-rapport 2024*
- Liodden, T.M., Leirvik, M.S. og Holm, A. (2023): Flyktningers møte med NAV. Kommunikasjon og tilgjengelighet i en digital kontekst, *NIBR-rapport 2023:1*
- Midtgård, T.M. m.fl. (2022): Digital ekskludering i NAV. Hvem, når, hvorfor? *SINTEF-rapport 2022*
- Sadeghi, T., Egeland C. og Hagen, A.L. (2023): Unge med oppfølgingsbehov: Opplevelser av samhandling med NAV. *AFI-rapport 2023:06*
- Sand, K., Bergschöld J.M. og Midtgård, T.M. (2020): Digitale velferdstjenester. En litteraturgjennomgang om digitale møter mellom tjenesteyter og tjenestemottaker, *SINTEF Digital*