

Ingrid Vikan Flood

## En arbeidshverdag i endring

En kvalitativ studie av NAV veilederes opplevelse  
av den digitale aktivitetsplanen

Masteroppgave i Sosiologi

Veileder: Gunhild Tøndel

Juni 2022



Ingrid Vikan Flood

## **En arbeidshverdag i endring**

En kvalitativ studie av NAV veilederes opplevelse av den digitale aktivitetsplanen

Masteroppgave i Sosiologi  
Veileder: Gunhild Tøndel  
Juni 2022

Norges teknisk-naturvitenskapelige universitet  
Fakultet for samfunns- og utdanningsvitenskap  
Institutt for sosiologi og statsvitenskap



# Sammendrag

I denne kvalitative studien, utforsker jeg NAV veileders opplevelser av hvordan den digitale aktivitetsplanen, endrer deres arbeidshverdag. Den digitale aktivitetsplanen er et resultat av teknologi, som springer ut fra politiske visjoner, og mål om forbedring og effektivisering, gjennom digitalisering. Målsettingen til den digitale aktivitetsplanen er å forbedre den arbeidsrettede brukeroppfølgningen, og bidra til at ressursene benyttes på en bedre og mer effektiv måte.

Arbeidet mitt bygger på en sosialkonstruktivistisk, fenomenologisk og en fortolkende tilnærming. Jeg ønsker å skape økt forståelse for en digitalisert arbeidshverdag gjennom veiledernes opplevelser, og tolkninger av situasjoner som de befinner seg i. Samlet sett vektlegger oppgaven NAV veiledernes perspektiv. Gjennom observasjon av, og ni kvalitative dybdeintervju med NAV veiledere, avgrenset til en større bykommune i Norge, søker jeg en dypere forståelse av hvordan den digitale aktivitetsplanen kan påvirke veiledernes skjønnsmessige vurderinger, deres relasjon til bruker og former for kontroll. For å undersøke datamaterialet, baserer jeg meg på relevante teorier, som omhandler bakkebyråkratiet, og digitalisering av offentlige organisasjoner.

Funnene fra analysen, tyder på at den digitale aktivitetsplanen oppleves som begrensende for veiledernes skjønnsmessige vurderinger, samtidig som den kan bidra til en økende likebehandling av brukerne. Videre viser analysen at det med den digitale aktivitetsplanen, blir færre fysiske møter med brukerne, men at fysiske møter fremdeles praktiseres, og anses som viktige, for veiledernes relasjon til brukerne. Funnene viser også at når brukerne får mer kontroll over egen sak og situasjon, som følge av brukermedvirkningen som den digitale aktivitetsplanen gir mulighet for, opplever veilederne å miste noe av kontrollen over bruker. Veiledernes arbeid utsettes også for en økende ledelsesk kontroll. Den digitale aktivitetsplanen gjør det i større grad mulig for ledelsen og se, måle og kontrollere veiledernes arbeid. På bakgrunn av funnene, blir det tydelig at den digitale aktivitetsplanen, har en påvirkning på veiledernes arbeidshverdag.

# Abstract

In this qualitative study, the aim is to explore how Norwegian welfare and labor administration (NAV) employees, experience the everyday impact of the digital activity plan. The digital activity plan, is a result of technology, which springs from political visions, and goals for improvement through digitalization. The goal associated with the digital activity plan, is to improve the work-oriented user follow-up, and contribute to the resources being used in a better and more efficient way.

My work builds on a social constructivist, phenomenological and interpretive approach, where I try to build an understanding of digitalization through NAV employees experiences, and situations where they find themselves. Overall, the thesis emphasizes the NAV employees perspective. The data for my research is generated through observation and nine qualitative in-depth interviews with NAV employees, limited to a larger urban municipality in Norway. I seek a deeper understanding of how the digital activity plan, can affect the NAV employees discretionary assessments, their relationship to the users, and the different aspects of control. To examine the data material, I refer to relevant theories that deal with street- bureaucracies and digitalization of public organizations.

My findings from the analysis, indicate that the digital activity plan is perceived as limiting to NAV employees discretionary assessments. At the same time it can also contribute to an increasing equal treatment of users. Furthermore, the analysis show that there will be fewer physical meetings, but that these are still practiced and considered important for the NAV employees' relationship with the users. The findings also show that when users gain more control over their own case and situation, as a result of the user participation that the digital activity plan provides, the NAV employees, experience a loss of some control over the user. Their work is also exposed to increasing management control. The digital activity plan makes it possible, to a greater extent, for the management to see, measure and control the NAV employees' work.

Based on the findings, it becomes clear that the digital activity plan has an impact on the NAV employees' everyday work.

# Forord

«Det går bra!». Dette utsagnet har vært hyppig brukt i løpet av masterskrivingen. Utsagnet har blitt brukt som et språklig verktøy for overbevisning, i perioder preget av tvil, lite produktivitet og usikkerhet. Samtidig har de tre ordene fungert som en klapp på skulderen på gode skrive dager preget av effektivitet, mestring og selvsikkerhet. Det er også disse øyeblikkene jeg har klarest for meg, når jeg ser tilbake på fem flotte år som sosiologi student, og prosessen som har ledet frem til denne masteroppgaven.

Først og fremst vil jeg takke informantene mine, som i en periode preget av korona, og oppfordringer om å holde avstand, likevel stilte opp til intervju. Uten deres deltakelse hadde jeg ikke klart å gjennomføre dette prosjektet. Videre vil jeg takke veilederen min Gunhild Tøndel, som har vært til stor hjelp i hele arbeidet. Gunhild har gjennom konstruktive veiledningssamtaler bidratt med tips og ideer til hvordan jeg kan utarbeide oppgaven, samtidig som hun har vært en god støttespiller gjennom hele prosjektet. Jeg vil også takke Ulla Forseth som har stått ansvarlig for masterseminarene, som ble et viktig holdepunkt både for faglig inspirasjon og klassefelleskap. I den anledning vil jeg også takke kollokviegruppen min, bestående av Rikke og Sunniva, for gode innspill og samtaler knyttet til oppgaven, og livet utenom.

Til slutt vil jeg takke min aller nærmeste familie og venner, for hjelp og støtte. En spesiell takk til mamma og pappa som har vært gode diskusjonspartnere gjennom det hele. Helt til slutt, vil jeg takke min mormor og morfar for å ha gjort «masterinnspurten» til en hyggelig og trivelig opplevelse.

# Innholdsfortegnelse

<b>1. Digital kontroll av bakkebyråkratene .....</b>	<b>1</b>
<b>1.1 Hvorfor digitalisering .....</b>	<b>1</b>
<b>1.2 Formål og Problemstilling .....</b>	<b>3</b>
<b>1.3 Oppgavens struktur .....</b>	<b>4</b>
<b>2. Sosiologiske perspektiver på digitaliseringen av bakkebyråkratiet .....</b>	<b>6</b>
<b>2.1 Bakkebyråkratiets kjennetegn .....</b>	<b>6</b>
2.1.1 Skjønnsutøvelse som sjonglering mellom individuelle behov og fastsatte mål.	7
2.1.2 Interessekonflikt .....	8
<b>2.2 Digitalisering av bakkebyråkratiet .....</b>	<b>8</b>
2.2.1 Skjermbyråkrati .....	8
2.2.2 Relasjon og individualisering .....	9
2.2.3 Digitale muligheter for målstyring .....	10
<b>2.3 Forhandlinger om autoritet .....</b>	<b>11</b>
<b>2.4 Dramaturgien i bakkebyråkratiet .....</b>	<b>12</b>
<b>2.5 Overvåkning som kontroll i bakkebyråkratenes arbeid .....</b>	<b>14</b>
<b>3. Metode .....</b>	<b>15</b>
<b>3.1 Vitenskapsteoretisk posisjonering og tilnærming .....</b>	<b>15</b>
<b>3.2 Kvalitativt forskningsdesign .....</b>	<b>16</b>
3.2.1 Casestudie .....	17
<b>3.3 Utvalg og rekruttering av informanter .....</b>	<b>17</b>
3.3.1 Utvalgsriterier og utvalget av informanter .....	17
3.3.2 Strategi for å finne informanter .....	18
3.3.3 Intervjuguide .....	18
3.3.4 Intervjusituasjon .....	19
<b>3.4 Analysestrategi .....</b>	<b>21</b>
3.4.1 Analyseperspektiv .....	21
3.4.2 koding og kategorisering .....	21
<b>3.5 Forskningsprosjektets kvalitet .....</b>	<b>22</b>
3.5.1 Pålitelighet .....	22
3.5.2 Gyldighet .....	22
3.5.3 Generaliserbarhet .....	23
<b>3.6 Etske betraktninger .....</b>	<b>24</b>
<b>4. Analyse .....</b>	<b>25</b>
<b>4.1 NAV-kontorets materielle utforming .....</b>	<b>25</b>
<b>4.2. Påvirker den digitale aktivitetsplanen veiledernes skjønnsmessige vurderinger, i så fall hvordan? .....</b>	<b>26</b>
4.2.1 Skjønnsvurderinger .....	26
4.2.2 Fysisk til digital kommunikasjon .....	27
4.2.3 Inntrykkets påvirkning på likebehandling .....	28



<b>4.3 Hvordan endrer den digitale aktivitetsplanen veiledernes relasjon til bruker? .....</b>	<b>30</b>
4.3.1 Relasjonsbygging og det første møtet.....	30
4.3.2 Tillit og ansvar .....	32
4.3.3 Kvalitetssikring og tidsbruk.....	33
4.3.4 Tilgjengelighet .....	34
4.3.5 Sårbare, ikke digitale brukere .....	35
<b>4.4 Opplever veilederne at den digitale aktivitetsplanen åpner for nye former for kontroll, og i så fall av hvem og hvordan? .....</b>	<b>38</b>
4.4.1 Oversikt .....	38
4.4.2 Synlighet.....	39
4.4.3 Mål.....	41
<b>5. Diskusjon .....</b>	<b>45</b>
<b>5.1 Den digitale aktivitetsplanens påvirkning på veiledernes skjønnsmessige vurderinger.....</b>	<b>45</b>
<b>5.2 Veiledernes relasjon til bruker.....</b>	<b>46</b>
5.2.1 Hvordan utspiller relasjonen seg? .....	46
5.2.2 Relasjonens kvalitet.....	47
<b>5.3 Døråpner for nye former for kontroll? .....</b>	<b>49</b>
5.3.1 Veileder og bruker .....	49
5.3.2 Veileder og ledelse .....	50
<b>6. Konklusjon .....</b>	<b>53</b>
<b>6.1 Videre forskning .....</b>	<b>54</b>
<b>7. Litteraturliste.....</b>	<b>56</b>
<b>8. Vedlegg.....</b>	<b>59</b>
<b>Vedlegg 1: NSD godkjenning .....</b>	<b>59</b>
<b>Vedlegg 2: Samtykkeerklæring .....</b>	<b>62</b>
<b>Vedlegg 3: Intervjuguide .....</b>	<b>65</b>

# 1. Digital kontroll av bakkebyråkratene

Endring, eller utviklingsprosesser, starter ofte ut fra politiske målsettinger, før de utvikler seg, og filtrerer seg ned til mikronivået i hverdagslig sosial praksis. Denne oppgaven tar konkret tak i en spesifikk teknologi som springer ut fra nettopp store politiske visjoner om forbedring av offentlig sektor gjennom digitalisering - nemlig *den digitale aktivitetsplanen* i NAV. Dette er en teknologi som i grove trekk har fått lite oppmerksomhet i offentligheten, men som ansatte i NAV, og brukere av NAV sine tjenester i stor grad kommuniserer gjennom. Teknologien griper med andre ord rett inn i relasjonen mellom velferdsstat og borger, og er derfor sosiologisk sett svært interessant. Den digitale aktivitetsplanen er et resultat av et økende fokus på implementering av digitale kommunikasjonsverktøy i arbeid- og velferdsforvaltning, mer kjent som NAV. Det er et av de nyeste digitale verktøyene, som både er tilgjengelig for veiledere og brukere. Veiledere er de som jobber med oppfølging og veiledning av de såkalte brukerne (NAV, 2019). Personer som er i kontakt med, og har en relasjon til NAV kalles brukere (Hansen, 2013, s.13).

Den digitale aktivitetsplanen ble introdusert i desember 2017 for alle brukere som mottar arbeidsrettet oppfølging av NAV. Målsettingen til den digitale aktivitetsplanen er å forbedre kvaliteten av den arbeidsrettede brukeroppfølgingen for den enkelte, og sikre at ressursene brukes på en bedre, og mer effektiv måte (NAV, 2022). Dette skal til sammen bidra til at den helhetlige kvaliteten på veiledernes arbeid forbedres, og målsettingen til NAV om å få flere brukere i arbeid øker (NAV, 2022). Den digitale aktivitetsplanen legger i større grad til rette for brukermedvirkning. Brukerne på lik linje som veilederne har tilgang, og mulighet til å utforme aktivitetsplanen (Olesen, 2018). Gjennom den digitale aktivitetsplanen har også veilederne og brukerne mulighet til å kommunisere direkte med hverandre, samtidig som de kan samle og lagre informasjon på ett sted (Åsheim, 2018). På denne måten bidrar den digitale aktivitetsplanen til å gjøre informasjonen lettere og mer tilgjengelig, og fungerer som et arbeidsverktøy for veiledernes oppfølging av brukerne.

Samtidig bidrar den digitale aktivitetsplanen til å samle inn informasjon som ledelsen i NAV videre kan benyttes seg av til å vurdere innsatsen, og følge opp veiledernes resultater (NAV, 2019). Aktivitetsplanen bidrar til å operasjonalisere mål og systematisere arbeidet som skal til for å nå de satte målene (Åsheim, 2018). På denne måten kan den digitale aktivitetsplanen også fungere som et arbeidsverktøy for ledelsens oppfølging av veilederne

## 1.1 Hvorfor digitalisering

Målsettingen til NAV om å få flere ut i arbeid skaper et kontinuerlig behov for nye løsninger. Vi hører ofte at digitalisering og implementering av ny digital teknologi vil føre til effektivisering, forbedring og forenkling (Ask & Søråa, 2021, s.31). Digitalisering kan forståes på flere måter. I denne oppgaven har jeg valgt å bruke definisjonen til Ask og Søråa (2021) som vektlegger at digitalisering må omfatte både et teknisk og sosialt elementet og hvordan disse virker sammen.

*«Digitalisering beskriver sosiale og teknologiske endringer knyttet til utvikling, innføring og/eller bruk av digital teknologi. Digitalisering innebærer både teknologiske endringer i form av digitisering og sosial endring der samfunn, grupper og individer omorganiseres rundt og med ny teknologi» (Ask & Søraa, 2021, s.33).*

I denne definisjonen introduseres begrepet digitisering, som viser til prosessen der informasjon oversettes til et digitalt og maskinlesbart format. Denne definisjonen gjør seg spesielt relevant i forbindelse med den digitale aktivitetsplanen, ettersom dette digitaliserte verktøyet erstattet den tidligere aktivitetsplanen, som i sin tid ble skrevet på PC, printet ut av veilederne, og videre sendt til brukerne for deres signatur, uten noen form for digital samhandling. I NAV introduseres kontinuerlig nye IKT- og digitaliseringstiltak for å gjøre tjenestene mer effektive og helhetlige. Samtidig skal tjenestene også gjøres mer brukervennlig, for å skape en enklere hverdag for både brukerne og de ansatte (NAV, 2020).

Den digitale aktivitetsplanen, utgjør en del av den digitale utviklingen i NAV, og er også knyttet til en større digitaliseringspolitikk. I offentlig sektor har digitalisering, informasjons- og kommunikasjonsteknologi stått sentralt. Dette gjør seg synlig i regjeringens digitaliseringsstrategi for offentlig sektor for 2019 til 2025. Denne strategien er en oppfølging av Meld. St. 27 (2015-2016) digital agenda som definerer felles mål, og innsatsområder for digitaliseringsarbeidet frem mot 2025 (Regjeringen, 2021). Strategien har som hensikt å støtte opp under digital transformasjon i hver enkel virksomhet, og i offentlig sektor som helhet. Stortingsmeldingen, og den videre strategien, presenterer ambisiøse målsettinger, hvor digitalisering av offentlige virksomheter ofte presenteres som en løsning på at offentlige virksomheter skal kunne levere enda mer helhetlige tjenester. Virksomheter skal, ved hjelp av teknologi, endre sin tilnærming til oppgaveløsning. Dette kan innebære radikale endringer som i hovedsak skal bidra til bedre brukeropplevelser, smartere og mer effektiv oppgaveløsning, verdiskaping i næringslivet og en enklere hverdag for folk flest (Regjeringen, 2019).

Slik vi ser her, endrer målene til NAV seg ofte i takt med politiske prioriteringer og målsettinger. Digitalisering er ofte et politisk virkemiddel for å få igjennom sosiale endringer gjennom å endre teknologiske verktøy (Ask & Søraa, 2021) Politiske prioriteringer kan initiere store reformer og omorganiseringer av hele tjenestesektorer. NAV reformen er et eksempel på dette (Høyland & Willumsen, 2015, s.216). Reformen var en sammenslåing av Sosialtjenesten, Aetat og Trygdeetaten, som ble vedtatt av Stortinget i 2005 og iverksatt i 2006. NAV reformen er en av Norges største forvaltningsreform, og var en stor omorganiseringsprosess for alle som ble berørt av den (Andreassen & Fossetøl, 2011, s.13). Formålet med denne reformen var først og fremst at tjenestene i større grad skulle samles, og legges til rette for brukeren, slik at den allerede sårbare målgruppen ikke møtte en oppsplittet forvaltning, men en helhetlig og effektiv forvaltning (Regjeringen, 2017). Dette skulle bidra til å enklere og raskere lede brukere fra stønad til arbeid, og gjøre det mer oversiktlig og bedre brukeropplevelsen for de som sto varig eller midlertidig utenfor arbeidslivet. Når NAV reformen ble innført, ble det lagt til rette for nye ordninger og tilbud til brukerne, og nye arbeidsverktøy til ansatte (Andreassen & Fossetøl, 2011, s.1). Etter NAV reformen har arbeidsverktøyene til de ansatte fortsatt å endre seg i takt med etterspørselen.

Etterhvert som digitale systemer blir mer sofistikerte, vil de også konkurrere om jobber som ikke innebærer rutiner, og innta organisasjoner som har vært forbeholdt

kunnskapsarbeidere. Veiledernes kommunikasjon med brukerne har tidligere foregått gjennom ansikt-til-ansikt interaksjon. Implementeringen av den digitale aktivitetsplanen er derimot med på å endre forutsetningene for hvordan veilederens arbeid foregår. Det er flere aspekter knyttet til denne prosessen som jeg ønsker å undersøke nærmere. For å belyse dette benytter jeg Lipsky (2010) sin teori om bakkebyråkratiet og bakkebyråkratene, hvor han beskriver ulike dilemmaer i offentlig sektor. Mer konkret ser han på *skjønnsvurderinger* som en viktig del av bakkebyråkratenes arbeid, bakkebyråkratenes direkte *relasjon til bruker*, og *interessekonflikten* som bakkebyråkratene opplever gjennom sitt arbeid. I min studie følger jeg opp dette og tar særlig tak i disse dimensjonene ved bakkebyråkratiets arbeid, da de er helt sentrale for hvordan bakkebyråkratene utfører arbeidet sitt. Fokuset på disse dimensjonene gir meg muligheten til å studere de sentrale underprosessene i bakkebyråkratiet, og de faktorene som kjennetegner deres arbeidsorganisering. Særlig kan den digitale aktivitetsplanen tenkes å endre bakkebyråkratenes opplevelse av sin arbeidshverdag gjennom at teknologien realiserer nye former for styring og kontroll – noe som igjen kan tenkes å påvirke de ansattes handlingsrom for skjønn, og relasjon til bruker. Nye former for styring og kontroll gjennom digital teknologi, kan både tilføre og tappe arbeidet. Derfor er det relevant også å se på hvorvidt dette også er tilfellet med den digitale aktivitetsplanen. Som NAV (NAV, 2022) selv påpeker, gjør den digitale aktivitetsplanen det mulig å få bedre oversikt over ressurser, prioriteringer og måloppnåelse. På bakgrunn av dette er det interessant å se på denne digitale utviklingen for veilederne i NAV.

Ideen om at teknologi er løsningen på samfunnsmessige fremskritt har eksistert lenge, men det kan også ha flere uuntenderte konsekvenser. Det er derfor viktig å kritisk undersøke konsekvensene av utvikling og innføring av teknologi, spesielt i en organisasjon som NAV. Min inngang for å undersøke akkurat dette er den digitale aktivitetsplanen, ettersom denne belyser hvordan NAV veilederne, i løpet av sin arbeidshverdag, benytter seg av digitale kommunikasjonsverktøy. Samtidig kan den digitale aktivitetsplanen fungere som et standardisert styringsverktøy, og kan bidra til å legge føringer for veiledernes arbeid (Lipsky, 2010).

## 1.2 Formål og Problemstilling

Digitalisering av velferdstjenesten NAV og hvordan dette påvirker veiledernes arbeidshverdag, er temaet for oppgaven. I denne oppgaven har jeg gjennomført en kvalitativ studie av NAV ansattes arbeidshverdag, avgrenset til en større bykommune i Norge. Studien ble gjennomført i en periode preget av koronapandemi, hvor avstand og arbeid på hjemmekontor fremdeles var anbefalt av staten. Gjennomføringen av forskningsprosjektet bærer derfor preg av at veiledernes kommunikasjon med sine brukere, i større grad enn vanlig har funnet sted via den digitale aktivitetsplanen, og at veilederne har blitt mer bevisst på hvordan arbeidsdagen deres påvirkes av digitale kommunikasjonsverktøy.

NAV er en av Norges største offentlige etater og forvalter en tredjedel av statsbudsjettet gjennom flere ulike ordninger. Deres posisjon i samfunnet er veldig omfattende og viktig. Dette bidrar til at NAV er en etat som mange, inkludert meg selv er opptatt av og interessert i. Bruk av nye digitale verktøy kan bidra til å forbedre løsninger og tjenesteyting, men det kan også ha noen uuntenderte konsekvenser og innebærer nye

utfordringer for tjenesteytere og tjenestemottakere. Dette skaper et stadig behov for ny kunnskap om hvordan digitale kommunikasjonsverktøy er med på å forme NAV ansattes arbeidshverdag, og deres handlingsrom. Hovedformålet med studien, er å undersøke NAV ansattes opplevelse og praksis i en økende digitalisert arbeidshverdag, med fokus på den digitale aktivitetsplanen. Jeg vil ha en nysgjerrig blick på den digitale utviklingen i NAV. Jeg ønsker å utforske hvordan digitaliseringen utfolder seg og skaper nye virkeligheter i arbeidet som utføres rundt aktivitetsplanen. Oppgaven baserer seg også på et teoretisk rammeverk for å skape en bedre forståelse for ansatte i NAV og hvordan deres praksis påvirkes av en økende digitalisering.

I denne oppgaven skal jeg gå nærmere inn på hvordan de ansattes arbeid påvirkes av digitale kommunikasjonsverktøy som den digitale aktivitetsplanen. Mer spesifikt fokuserer oppgaven på ansatte som har ansvar for veiledning og oppfølging på NAV kontor, og har tittelen «veiledere» i NAV. Samlet sett vektlegger oppgaven, NAV veiledernes perspektiv, og belyser deres meninger og opplevelser. Det er viktig å påpeke at inkludering av brukerperspektivet, kunne ført til andre tolkninger som ikke belyses i denne oppgaven. På bakgrunn av denne studien ønsker jeg å utvikle en bedre forståelse for NAV ansattes arbeidshverdag, deres handlingsrom, og deres egen opplevelse av å benytte seg av den digitale aktivitetsplanen. For å belyse dette på best mulig måte, består problemformuleringen min av en hovedproblemstilling og tre forskningsspørsmål. Disse er som følger:

*Hvordan opplever veiledere i NAV at den digitale aktivitetsplanen endrer deres arbeidshverdag?*

- 1. Påvirker den digitale aktivitetsplanen veiledernes skjønnsmessige vurderinger, i så fall hvordan?*
- 2. Hvordan endrer den digitale aktivitetsplanen veiledernes relasjon til brukerne?*
- 3. Opplever veilederne at den digitale aktivitetsplanen åpner for nye former for kontroll, og i så fall av hvem, og hvordan?*

Gjennom denne studien søker jeg å besvare problemstillingen min gjennom en empirisk studie. Tilnærmingen min til disse spørsmålene har bestått av litteratursøk for å finne relevant litteratur om tematikken for denne oppgaven. Dette har vært med på å skape en bedre oversikt over sentrale teorier, samt tidligere forskning på området. Jeg har også gjennomført deltakende observasjon og ni dybdeintervju med NAV ansatte. Datamateriell fra observasjonen og intervjuene, danner i hovedsak materialet jeg tar utgangspunkt i, for å besvare problemstillingen min.

### 1.3 Oppgavens struktur

Denne masteroppgaven består av 8 kapitler. Jeg innleder oppgaven med å presentere feltet som skal undersøkes i denne oppgaven. I kapittel 2 vil jeg redegjøre for oppgavens teoretiske rammeverk og den tidligere forskningen. Her står blandt annet Lipsky (2010), Bovens og Zouridis (2002), Mik-Meyer og Haugaard (2020), Goffman (1959) og Foucault (1977) sine teoretiske rammeverk sentralt.

I kapittel 3 skal jeg gjennomgå metodiske fremgangsmåter, min tilnærming til prosjektet og valg jeg har tatt. Her vil jeg også redegjøre for metodiske betraktninger, forskningsprosjektets kvalitet og etiske betraktninger. Videre i kapittel 4 presenteres analysen av datamaterialet. I kapittel 5 presenteres diskusjonen. Her vil jeg diskutere hovedfunnene fra analysen og i lys av teori og tidligere forskning. Til slutt samler jeg hovedpunktene i en konklusjon. Avsluttende vil jeg gi forslag til videre forskning knyttet til oppgavens tematikk.

## 2. Sosiologiske perspektiver på digitaliseringen av bakkebyråkratiet

I dette kapittelet vil jeg redegjøre for oppgavens teoretiske rammeverk. Den første delen tar for seg digitalisering av bakkebyråkratiet. Her går jeg nærmere inn på Michael Lipskys (2010) teori om bakkebyråkratiet, hvor han beskriver ulike dilemmaer i offentlig sektor. I den sammenheng vil jeg gå nærmere inn på hvordan bakkebyråkratiet organiseres og hva som kjennetegner bakkebyråkratenes arbeid. Det teoretiske perspektivet er med på å skape en helhetlig prosessorientert forståelse av bakkebyråkratiet og bakkebyråkratene, samt bidra til å belyse utviklingstrekk ved bakkebyråkratenes arbeid. Dette er med på å gi et bilde av NAV-ansattes arbeidsvilkår, og konteksten digitale verktøy som den digitale aktivitetsplanen skal veves inn i. Deretter viderefører jeg Lipskys teori, sett i lys av en økende digitalisert offentlig sektor. Her vil jeg redegjøre for teorier som tar for seg digitalisering av velferdstjenester, digitalt skjønn og samhandling i en digitalisert hverdag.

Den økende bruken av digitale verktøy skaper muligheter for kontroll som potensielt kan redusere utøvelsen av skjønn, endre relasjonene som inngår i bakkebyråkratenes arbeid, og det helhetlige fokuset for arbeidet deres. Her introduserer jeg Mik-Meyer og Haugaard (2020), og Goffmans interaksjonistiske teoretisering for å kunne diskutere de mange mikroritualene veiledernes arbeid består av. For å i tillegg belyse styringen og kontrollen veilederne kan oppleve i deres arbeidshverdag, benytter jeg teori som i større grad søker å forklare hvordan overvåkning kan foregå innenfor bakkebyråkratenes arbeid. Her står begrepet panoptikon spesielt sentralt.

### 2.1 Bakkebyråkratiets kjennetegn

Bakkebyråkratiet defineres som offentlige organisasjoner som utgjør statens operative kjerne, og jobber i skjæringspunktet mellom politikk og klienter (Åsheim, 2018). Bakkebyråkratiet sysselsetter en stor andel bakkebyråkrater som en del av sin arbeidsstyrke, og tilbyr flere offentlige tjenester som blant annet omfatter ansikt-til-ansikt-møter mellom offentlige tjenestearbeidere og klienter (Lipsky, 2010, s.4). Dette skildrer NAV i praksis hvor veiledere møter brukere regelmessig, og hvor veilederne må navigere mellom regelverk og skjønn. På bakgrunn av denne definisjonen kan NAV betegnes som et bakkebyråkrati. Veilederne i NAV kan dermed betraktes som bakkebyråkrater, ettersom disse utgjør bakkebyråkratiets arbeidsstyrke. Lipsky (2010) definerer bakkebyråkrater som offentlige tjenestearbeidere som samhandler og kommuniserer direkte med brukerne (Lipsky, 2010, s.4). Bakkebyråkratene kjennetegnes av relativt høy grad av autonomi i utførelsen av arbeidet de gjør, og bestemmer dermed i stor grad over egne handlinger og atferd (Lipsky, 2010, s.8). Autonomi henger også ofte tett sammen med graden av styring og kontroll fra ledelsen i en organisasjon, og i hvilken grad arbeidet styres av tydelige regler, prosedyrer, rutiner og måleindikatorer (Røhnebæk & Løberg, 2021). Lipsky (2010) viser til at strukturene som bakkebyråratene arbeider innenfor, bidrar til å legge føringer for arbeidet deres. På bakgrunn av disse strukturene presses bakkebyråkratene mellom brukernes behov og byråkratiske strukturer (s.4).

### 2.1.1 Skjønnsutøvelse som sjonglering mellom individuelle behov og fastsatte mål

Skjønsmessige vurderinger trekkes frem som en viktig del av bakkebyråkratenes arbeid. Det finnes flere måter å definere skjønn på. Vi kan skille mellom «forvaltningsskjønn» og «profesjonelt skjønn». I forvaltningssammenheng er «skjønn» en måte å komme frem til en beslutning på, hvor regelverket angir rammene for hvordan beslutningene fattes (Hvinden, 1994, s.113). Her må bakkebyråkratiet forholde seg til lover og regler som i noen tilfeller kan sette begrensninger på hvordan de skal behandle ulike situasjoner, samtidig som det gir dem rom for skjønsmessig frihet og makt (Boven & Zouridis, 2002). «Profesjonelt skjønn» kan betegnes som beslutninger som baserer seg på erfaringer, faglig ekspertise og profesjonsbakgrunn (Hvinden, 1994, s.113). Skjønnsutøvelse forklares å være en viktig del av arbeidet til de fleste profesjoner, men utøves i forskjellig grad (Grimen & Molander, 2008). I noen tilfeller kan skjønsvurderinger være problematiske, da det i noen situasjoner kan misbrukes og føre til diskriminering mellom brukerne. I slike situasjoner er det motivasjonen og interessen for bruk av skjønn som kan føre til problemer for organisasjonen. Dette kan føre til at avgjørelser blir tatt på feil grunnlag. Organisasjonsdeltakere kan også utøve skjønn i situasjoner hvor arbeidet ikke tillater skjønn. Dette defineres som «avvikende skjønn» (Hvinden, 1994, s.116).

En av grunnene til at bakkebyråkratenes skjønsmessige handlingsrom ansees som spesielt viktig er at det bidrar til å tilrettelegge for gode skreddersydde tilbud til brukerne. Skjønsvurderinger kan på denne måten ha en påvirkning på individualisering og betraktes generelt som en forutsetning for å kunne tilby individualiserte tjenester (Grimen & Molander, 2008). På bakgrunn av samhandling og kommunikasjon med brukerne sine utøver bakkebyråkratenes skjønsmessige vurderinger ut fra klientenes individuelle behov. De skjønsmessige vurderingene gjør det mulig for bakkebyråkratenes å ivareta klientene sine på best mulig måte, samtidig som det kan åpne opp for diskriminering mellom dem (Lipsky, 2010, s.15).

Bakkebyråkratenes står også ovenfor store arbeidsmengder i forhold til ansvaret de har for arbeidsoppgavene de utfører. Det er langt flere brukere enn det er ansatte, noe som gjør det vanskelig for de ansatte å oppfylle ansvaret de har for hver enkelt sak. Bakkebyråkratenes må dermed tilpasse arbeidet sitt slik at det samsvarer med arbeidsmengden. På bakgrunn av dette er tid kostbart for bakkebyråkratenes, men for brukerne koster det lite å beslaglegge den (Lipsky, 2010, s.29).

Lipsky (2010) forstår skjønn som byråkratiske beslutningsprosesser og prosedyrer. Her forklarer han at bakkebyråkratenes arbeid består av vage, tvetydige og motstridende mål. Denne tvetydigheten og uklarheten, kombinert med utilgjengeligheten av hensiktsmessige og passende resultatmål har betydning både for bakkebyråkratenes arbeidserfaring, og ledernes evne til å utøve kontroll (s.40). Videre mente han at styringsteknikkene for å kontrollere bakkebyråkratenes arbeid var komplisert, ettersom det var umulig å definere en god tjeneste, uten den konstante risikoen for at målstyringen ville forvrengte tjenesten (Lipsky, 2010, s.49). Bakkebyråkratenes blir dratt i ulike retninger, hvor den ene siden preges av begrensede ressurser og den andre siden vektlegger de politiske idealene for hvordan jobben bør utføres. De skjønsmessige vurderingene blir brukt av bakkebyråkratenes i form av ulike tilpasnings- og mestringsstrategier for å håndtere denne dragkampen (Lipsky, 2010, s.4). I kjernen av



dette ligger interessekonflikten mellom bakkebyråkratene og lederne deres (Lipsky, 2010, s.32).

### 2.1.2 Interessekonflikt

Arbeidshverdagen til bakkebyråkratene kan, i noen tilfeller, preges av en form for interessekonflikt. En utløsende faktor for en slik interessekonflikt kan være at drivkraften for å utføre arbeidet er forskjellig for bakkebyråkratene, sammenlignet med de som arbeider høyere opp i organisasjonen, som for eksempel ledelsen. Forventningen om at alle saker skal behandles likt og ikke fører til forskjellsbehandling mellom brukerne kan stå sterkere hos ledelsen. Veilederne kan på den andre siden i større grad være fokusert på å hjelpe brukeren ut fra deres individuelle situasjon, ved å ta vurderinger på bakgrunn av skjønn (Lipsky, 2010, s.4). Gjennom skjønnsmessige vurderinger skapes det dermed i følge Lipsky åpenbare ujevnheter, som står i kontrast til likhetsprinsippet som forventes av bakkebyråkratene. I slike situasjoner kan ledelsen ønske å begrense bakkebyråkratenes autonomi, for å sikre likestilling og resultater (Lipsky, 2010, s.22). På bakgrunn av skjønnsutøvelsen og individualisering som står sentralt i bakkebyråkratenes arbeid, hevder Lipsky (2010) at bakkebyråkratene krever en frihet fra kontroll (Lipsky, 2010, s.50). Lipsky (2010) anså dermed ikke ledelsesk kontroll og interessekonflikten som iboende problematisk, på grunn av de betydelige nivåene av autonomi som bakkebyråkratene må ha for å utføre arbeidet sitt. Det kan likevel være interessant å se nærmere på dette i dag, hvor autonomi nettopp er noe som kan tenkes å endres ved innføringen av digitale verktøy i bakkebyråkratenes arbeid.

## 2.2 Digitalisering av bakkebyråkratiet

### 2.2.1 Skjermbyråkrati

Det er flere år siden Lipsky (2010) introduserte teoriperspektivet om bakkebyråkratiet og bakkebyråkratene. Lipsky (2010) sin tanke om at skjønnsvurderinger stopper nye former for kontroll fra å innta bakkebyråkratenes arbeid, har møtt motstand. En annen måte å tolke forholdet mellom digitalisering og autonomi på, er at teknologien er med på å flytte fokuset fra menneskelige beslutninger, til mer standardiserte og rigide tjenester. Dette resulterer i at de ansatte ikke får like stort rom til å utøve kjønn, som tidligere (Rønnebak, 2016). Store deler av litteraturen forklarer at når arbeidsprosesser går over til å bli digitale, begrenses eller elimineres skjønnsvurderingene (Bovens & Zouridis, 2002, s.177) På bakgrunn av digitalisering og IKT endrer strukturene i bakkebyråkratiet seg. Som følger av disse strukturelle endringene kan det se ut som bakkebyråkratiet beveger seg i retning av et *skjermbyråkrati* (Bovens & Zouridis, 2002, s.177). I et skjermbyråkrati går tjenestene stort sett over til å bli digitale, og tilgjengeligheten flyttes fra personlige møter til digital tilgjengelighet. I et skjermbyråkrati standardiseres beslutningsprosessene gjennom ferdigutformede programmer. Dermed kan bakkebyråkratene ikke lenger ta skjønnsmessige vurderinger basert på ansikt-til-ansikt interaksjon, men er alltid avhengig av de teknologiske verktøyene i utførelsen av arbeidet sitt. Kommunikasjonen med brukerne skjer ikke lenger på møterom, men gjennom digitale plattformer. Interaksjonen mellom brukere og ansatte kan fortsatt preges av å være personlige, men relasjonen reguleres via dataprogrammer og informasjonssystemer (Boven & Zouridis, 2002). Denne overgangen til skjermbyråkrati anses som problematisk for bakkebyråkratenes skjønnsvurdering, og den rettfærdige

behandlingen av de som benytter seg av skjermbyråkratiet. De digitale systemene og algoritmene er med på å forandre organisasjoner og setter beslutninger inn i enkle kategorier (Buffat, 2015). Ansattes mulighet til å utøve skjønn reduseres, og overtas i større grad av standardiserte og digitaliserte tjenester.

Det er imidlertid også studier som peker i en annen retning, og som ikke er like kritiske til en økende digitalisering. Busch og Henriksen (2018) argumenterer til forskjell fra Bovens og Zouridis (2002) at digitalisering kan ha en positiv effekt på bakkebyråkratiet. De vektlegger at digitalt skjønn, som en effekt av digitaliseringen kan styrke etiske verdier. For det første kan digitalt skjønn være med å sikre at alle brukere behandles likt, for å unngå at faktorer som personlighet, humør og tilfeldigheter påvirker beslutninger og vurderinger (Busch & Henriksen, 2018). For det andre, kan digitalt skjønn også tilrettelegge for større grad av effektivitet. Digitaliseringen kan frigjøre tid, ettersom den skjønnsmessige praksisen kan være tidskrevende og hver sak krever en viss grad av oppmerksomhet. Ved at prosesser digitaliseres, og nye digitale verktøy introduseres for å automatisere deler av, eller hele beslutningsprosessen, kan bakkebyråkratene få frigjort tid, slik at ressursene deres kan brukes på en bedre måte (Busch & Henriksen, 2018).

### 2.2.2 Relasjon og individualisering

Kommunikasjonsverktøy har gitt rom for nye former for kommunikasjon og samhandling uavhengig av geografiske avstander. Ved at kommunikasjon i større grad skjer over digitale plattformer, kan dette påvirke kommunikasjonen og tillitsrelasjonen mellom veileder og bruker. For å synliggjøre sentrale prosesser som kan oppstå når to eller flere aktører samhandler med hverandre, deler Levi (2001) interaksjonen inn i fire faser. Disse fasene er med på å belyse sentrale deler av interaksjonen mellom veileder og bruker. Fasene består av 1. formingsfasen, som preges av høflig samhandling og er den fasen hvor aktørene blir kjent med hverandre, 2. stormingsfasen, består av diskusjon om samhandlingsregler og oppgaveløsning, 3. normingsfasen, kjennetegnes av at samarbeidet tar sin form, og 4. løsningsfasen, er fasen hvor arbeidsoppgavene utføres og avsluttes (Levi, 2001). Levi (2001) visert til at kommunikasjonsverktøy kan påvirke varigheten til formingsfasen. Verktøy som overfører lite informasjon i samhandlingen, kan forlenge formingsfasen. Som følger av dette behøver aktørene lengre tid til å diskutere og avklare seg frem til en felles løsning. Det kan også føre til at det kan ta lengre tid for aktørene å bli kjent med hverandre. En forlenget formingsfase sinker dermed mulighetene for at det utvikles personlig tillit mellom aktørene (Kassah, 2007). Disse fire fasene kan brukes for å se nærmere på hvordan veiledernes kommunikasjon med bruker påvirkes av den digitale aktivitetsplanen. Veiledere i ansikt-til-ansikt interaksjon har kunnet veksle mellom personlig sfære og en mer distansert sfære. Dette vil være vanskeligere innenfor IKT system (Buffat, 2015). På denne måten kan det bli mer utfordrende å levere individualiserte tjenester ettersom disse baserer seg på relasjonen og graden av tillit mellom veileder og bruker.

Tillit henger også ofte tett sammen med grad av kontroll. Aktører som opplever lite direkte kontroll, vurderer det som et uttrykk for tillit. Tillit mellom ansatte utvikles når ledere i større grad forstår ansattes behov, er inkluderende, og gir rom for selvstendighet i hverdagen. Tillitsrelasjoner er viktig i en organisasjon fordi det gir en indirekte form for kontroll, og skaper forutsigbarhet i samhandlingen. Teknologi kan dermed gi ledere store muligheter for å utøve kontroll hvis de tar hensyn til tillitsrelasjonene med de ansatte (Kassah, 2007).

Samtidig åpner digitale kommunikasjonsverktøy også opp muligheter for kommunikasjon som kan bidra til individualisert hjelp. Nye løsninger og en bedre implementering av eksisterende løsninger er nødvendig for å håndtere problematikk knyttet til sårbare brukere med individualiserte utfordringer (Høyland & Willumsen, 2015, s.218).

Digitale kommunikasjonsverktøy har åpnet opp for kommunikasjon og samarbeid som ikke begrenses av geografisk lokasjon. På denne måten kan de digitale plattformene muliggjøre samarbeid mellom flere tjenester. Dette kan bidra til å bringe ansatte og brukere nærmere hverandre, ettersom den digitale plattformen skaper en økt tilgjengelighet og tilgang som ikke begrenses av tid eller sted (M. T. Røhnebak & Løberg, 2021).

Ettersom brukerne i økende grad blir involvert, og har tilgang til sin egen sak gjennom den digitale aktivitetsplanen, innebærer også digitalisering en bevegelse mot selvstyre (Buffat, 2015). Dette er tett knyttet til brukermedvirkning som kommer frem i flere politiske målsetninger ved implementering av digitale verktøy (Olesen, 2018). Innføring av den digitale aktivitetsplanen stiller enkelte krav til brukeren. Det stilles krav til selvledelse, selvstendighet og motivasjon. For mange av brukerne er det ikke noe problem å ta på seg dette nye ansvaret, og kan til tider oppleves som veldig positivt. Det er derimot langt fra alle som kan leve opp til disse kravene. Brukerne kan befinne seg i vanskelige situasjoner, som kan føre til at de ikke har kompetansen som skal til. Dette kan føre til at deres evne til medbestemmelse hemmes (Olesen, 2018). For NAV står brukerens behov sentralt (Hansen, 2013, 11). På bakgrunn av en økende digitalisering kan dette fokuset på brukeren utfordres ettersom digitalisering åpner opp for nye former for målstyring.

### 2.2.3 Digitale muligheter for målstyring

Digitalisering bringer med seg nye muligheter for å generere data, som kan brukes til mål- og resultatstyring. Slik kan digitalisering også endre bakkebyråkratiet innenfra, selv om dette ikke alltid er et av hovedformålene med innføringen av den digitale teknologien. Denne utviklingen kan på bakgrunn av et økt dokumentasjonskrav, og et økt fokus på det målbare, være negativt. Her blir standardisering ofte presentert som en løsning for å spare kostnader. Økt standardisering kan videre føre til at mulighetene for individualisering minskes. Dette kan være problematisk for offentlig sektor hvor individualisering både er nødvendig og viktig (Høyland & Willumsen, 2015, s. 217). Åsheim (2018) går nærmere inn på dette når hun forklarer at det kan virke som verktøyene dreier oppmerksomheten på å innfri systemkrav, snarere enn å jobbe for de som søker hjelp hos NAV. NAV ansattes arbeid måles i stor grad ut fra dokumentasjonskrav og hvorvidt de ansatte kan dokumentere forsøk på å få brukere ut i ulike aktiviteter. Slik Åsheim (2018) beskriver det, kan veiledernes fokus i større grad omhandle dokumenteringen av alle tiltakene som iverksettes, i stedet for å fokusere på om disse tiltakene faktisk har potensialet til å bringe brukeren nærmere arbeid (Åsheim, 2018). Ettersom veilederne i større grad må dokumentere arbeidet de gjør, åpnes samtidig muligheten til å måle veiledernes arbeid.

Introduksjon av måltall for de ansatte, kan skape ytterligere spørsmål knyttet til ansattes motivasjonen bak arbeidet de gjør. Her kan man skille mellom ytre motivasjon og indre

motivasjon. Ytre motivasjon sikter til at ansatte motiveres av å oppnå belønninger og/eller unngå sanksjoner. Indre motivasjon vektlegger at de ansatte motiveres av å opptre altruistisk og yte tjenester for å hjelpe andre og samfunnet mer generelt (Christensen, 2015, s.100). Røhnebæk (2016) forklarer at NAV veileders arbeidsdag preges av å være hektisk, hvor motstridende krav og målsettinger kan komme i konflikt med kommunikasjonsverktøy, ettersom disse er utarbeid ut fra en idealsituasjon.

Digital teknologi har et stort potensialet for kontroll både fra staten, organisasjonen og ledelsen på bakgrunn av mulighetene innenfor målstyring (Ask & Søråa, 2021). Gjennom digitale styringssystemer, kan ledere overvåke måten operatører håndterer informasjon på, for å øke kontrollen over arbeidsprosessen. I denne prosessen kan fokuset flyttes fra å være prosessorientert over til å være resultatorientert (Jorna & Wagenaar, 2007). Det skal dog nevnes at målstyring både kan ha positive og negative effekter på veiledernes arbeidshverdag. Målinger på gruppenivå kan bidra til å styrke felleskapet og føre til styrkede sosiale bånd, både internt i gruppen, og mellom ledere og ansatte. På den andre siden kan målinger på individnivå bidra til at ansatte føler seg overvåket. Dette kan oppleves som et tillitsbrudd for veilederne, og som et tegn på at ledelsen ikke har tillit til at veilederne gjør den jobben de skal gjøre (Kassah, 2007). Ved at målstyring blir en større del av veiledernes arbeid, kan dette resultere i endrede arbeidsvaner og fokus. Ved at bakkebyråkratene arbeider mer målrettet kan interessekonflikten mellom bakkebyråkratene og ledelsen reduseres. Samtidig kan dette gå på bekostning av veiledernes autonomi og kvaliteten på veiledernes arbeid.

De nye digitale kommunikasjonsverktøyene, kan være med på å skape et kontrollpotensial, som i større grad gjør det mulig for ledere å overvåke bakkebyråkratenes arbeid, direkte og permanent (Buffat, 2015). Jorna og Wagenaar (2007) viser i sine studier at IKT gir ledelsen økt kontroll over formelle aspekter ved det daglige organisasjonslivet, som for eksempel hvor mange søknader veilederne behandler i løpet av en dag. Her påpeker de at slik tilsyn ikke fanger opp den uformelle dimensjonen av beslutningsprosesser, som veilederne gjør som en del av arbeidet sitt. IKT, er i følge dem, med på å tilsløre den uformelle bruken av skjønn, ettersom den ikke gir et korrekt bilde av arbeidet veilederen gjør.

Buffat (2011) går også nærmere inn på dette og kommer frem til at nye digitale programmer på den ene siden gir ledere mer kvantitativ informasjon om arbeidernes beslutninger, og mulighet til å følge med på om veilederne overholder lover og regler. På den andre siden, har målstyringen og kontrollen som følger av disse digitale verktøyene, vært med å svekke kvaliteten på tilsynet. Lederne kan se mer av arbeidet til bakkebyråkratene, men det betyr ikke at ledelsen ser klarere. Buffat (2015) kommer frem til at utøvelsen av skjønn ikke nødvendigvis ikke har blitt mindre som følger av digitale verktøy, men at skjønnsutøvelsen avhenger av ledelsens evne til å kontrollere (Buffat, 2015). Ved et større fokus på målstyring, som observeres og gjennomgås av ledelsen, endres også veiledernes praksiser mot formelle normer. Denne endringen av fokus kan påvirke hvordan veilederne arbeider. Slik det forklares av Buffat (2015) er teknologien kun en av flere faktorer som påvirker skjønnet til veilederne.

## 2.3 Forhandlinger om autoritet

Styring og kontroll i arbeidslivet kan varierer mellom bransjer og organisasjoner. Ved en økende bruk av digitale kommunikasjonsverktøy kan mål- og resultatstyring ikke bare

gjøre seg gjeldende på virksomhetsnivå, men også få økt betydning for organisering og utførelsen av individuelt arbeid. Målet om å arbeide mer produkt- og kvalitetsbevisst i tillegg til effektivt, kan overføres til hver enkelt ansatt gjennom teknologisk kontroll og styringssystemer (Tranvik & Bråten, 2015).

Det er derfor viktig å se nærmere på den interaksjonen som skjer på mikronivå i veiledernes arbeidshverdag i samspill med den digitale aktivitetsplanen. Mik-Meyer og Haugaard (2020) utforsker samspillet mellom to former for autoritet i offentlige tjenesteorganisasjoner. De lar seg inspirere av Goffmans dramaturgiske teoretisering i deres tilnærming til disse autoritetsformene. Her skiller de mellom organisatorisk autoritet og borger autoritet. Gjennom studien defineres autoritet som retten til å snakke, bli hørt, og bli tatt på alvor innenfor et spesifikt autoritetsområdet. Organisatorisk autoritet er autoritet som er innebygd i den organisatoriske konteksten som i vårt tilfelle er byråkratiet. Borger autoritet sikter til retten til å forfatte sitt eget liv. Når tjenesteleverandørene ikke klarer å gjøre vurderinger på bakgrunn av både borgernes autoritet og organisasjonens mål, oppstår et autoritetsdilemma (Mik-Meyer & Haugaard, 2020). Dette autoritetsdilemmaet kan være vanskelig å håndtere for både tjenesteleverandørene, ettersom det blir vanskelig å vite om de skal handle ut fra tjenesteleverandørene, klientene eller organisasjonens mål. Tjenesteyterne har organisatorisk status og borgerstatus, mens klientene kun har autoritet som grunner i deres status som borgere. Ved at klientene kun har en form for autoritet, og tjenesteleverandørene har begge, skapes det en ubalanse i autoriteten mellom dem (Mik-Meyer & Haugaard, 2020). Gjennom interaksjonen synliggjøres autoriteten som preger relasjonen mellom veileder og bruker.

I følge Goffman (1959) presenterer sosiale aktører seg for et publikum på en dramaturgisk måte. Goffman skiller mellom «front-stage» og «back-stage», og disse begrepene brukes for å belyse hvordan autoritet forhandles kontinuerlig i det sosiale livet. «Front-stage» kan kategoriseres som stedet hvor den bevisste fremføringen av autoritet skjer, mens «back-stage» blir beskrevet som det ideelle stedet hvor de med organisatorisk autoritet kan samhandle med de som ikke har den samme autoriteten, på en mer egalitær måte. I slike tilfeller kan møtene nesten se ut som et par venner som møtes. Disse vekslingene mellom «front-stage» og «back-stage» er øyeblikkelige hendelser som sosiale aktører signaliserer til hverandre i form av språk eller endring i holdning (Mik-Meyer & Haugaard, 2020). Kroppsspråk kan for eksempel signalisere en overgang fra organisatorisk autoritet til borger autoritet. Interaksjonen som skjer «back-stage» preges av at organisatorisk autoritet blir satt til side til fordel for mer egalitær, delt borgerautoritet. For klienten vil det å bli invitert til en slik form for interaksjon øke deres autoritære status. De vil da oppleve å innta en mer likeverdig rolle. Det er viktig å påpeke at borger autoritet er mindre mektig enn organisatorisk autoritet, og at de som utfører organisatorisk autoritet kan seire over de som kun utfører borgers autoritet (Mik-Meyer & Haugaard, 2020).

Ved å bruke Goffman får Nana Mic-Mayer belyst sider ved autoritet i organisasjoner. Det er flere sider ved Goffman sin teoretisering som kan brukes for å belyse situasjoner i bakkebyråkratenes arbeidshverdag.

## 2.4 Dramaturgien i bakkebyråkratiet

I boken "The presentation of self in everyday life" (1959) knytter Goffman sosial interaksjon til hverdagslivets teaterforestillinger. Her beskrives det hvordan individet gjennom hverdagslivet, på kreativt vis anvender ulike teknikker for selvrepresentasjon som en del av det Goffman beskriver som inntryksstyring. Inntryksstyring handler kortfattet om å bruke kommunikasjon og atferd, for å påvirke andres definisjon av situasjoner (Goffman, 1959). Han ønsker å forstå hvordan mennesker presenterer seg selv for andre og hvordan de målrettet prøver å skape, og påvirke andres inntrykk av dem ut fra egne interesser (Goffman, 1959, s.32-33). Mennesker i hverdagslivet inngår i et avansert og sensitivt samarbeid for å definere situasjonen og sikre opprettholdelsen av «ansikt» til de som inngår i den sosiale interaksjonen.

Ved «ansikt» sikter Goffman til en vellykket presentasjon av seg selv, som stemmer overens med eget selvbylde, og som aksepteres av andre. Opplevelsen av hvordan «ansikt» blir mottatt, kan knyttes til en følelsesmessig respons. Hvis hendelser etablerer et «ansikt» som er bedre enn forventet, vil dette resultere i en positiv følelse. Hvis på den andre siden de vanlige forventningene ikke oppfylles, vil dette resultere i en følelse av underlegenhet og man vil dermed «taper ansikt» (Goffman, 1967, s.27). «Face work» er det arbeidet aktører gjør hver dag for å opprettholde egen opptreden. Goffman viser til hvordan mennesker opptre, og gjør inntrykk på de som er tilstede, for å bekrefte ovenfor seg selv og andre, at man er den man utgir seg ut for å være. Her kan språk, klær og yrke bidra til å formidle det inntrykket man ønsker.

En opptreden kan også preges av dramatisering og idealisering for å presentere et inntrykk som er bedre enn realiteten (Goffman, 1967, s.30). I sin selvpresentasjon, søker aktører, i forhandling med andre, å etablere et «ansikt» som er mest mulig i overensstemmelse med hvordan aktøren ønsker å bli oppfattet av omgivelsene. Å ikke nå opp til målsettingene som settes av ledelsen, kan føre til at aktøren «mister ansikt». Ledelsen kan også utvikle normativ kontroll der de ansattes følelser blir påvirket, som igjen påvirker deres atferd, hvordan de arbeider og deres opplevelse av seg selv (Kassah, 2007).

Goffman (1967) går også nærmere inn på ritualer i hverdagslivet. Han hevder at ritualer kan bidra til å regulere sosial atferd gjennom retningslinjer og regler, for hva som er passende atferd i ulike sosiale sammenhenger. Atferdsreglene påvirker individet ved direkte forpliktelser som fastslår hvordan man er morals tvunget til å oppføre seg, og indirekte forventninger som fastslår hvordan andre er morals forpliktet til å handle i forhold til dem. Ved å følge disse atferdsreglene dannes sosiale mønstre som gjennomsyrrer alle aktivitetsområder (Goffman, 1967, s.48-49). Denne strategiske hverdagsinteraksjonen forstås av Goffman som ritualisert. Dette kan knyttes til NAV veilederne ved at de på den ene siden har en direkte forpliktelse til å forholde seg til lover og regler, mens på den andre siden har veilederne også en indirekte forventning om at ledelsen har stor nok grad av tillit til at de gjør jobben sin etter beste evne.

Innføringen av den digitale aktivitetsplanen har i større grad gjort det mulig for å innhente en oversikt over arbeidet som veilederne gjør, gjennom overvåkning. Ved overvåkning menes å observere, registrere og samle inn data om folks oppførsel og aktivitet, med mål om å påvirke, håndtere eller styre den som overvåkes (Ask & Søråa, 2021, s. 165).

## 2.5 Overvåkning som kontroll i bakkebyråkratenes arbeid

En måte å reflektere over hvordan overvåking oppleves, er gjennom begrepet panoptikon. Overvåkningsperspektivet panoptikon ble først presentert av Jeremy Bentham (1995) som en arkitektur bestående av et observasjonstårn i midten av et fengsel, hvor fangevoktere kan observere de innsatte fra. Et viktig poeng å få frem med utformingen av panoptikon er at det er et en-veis observasjonssystem. De innsatte kan ikke se fangevokterne, og er derfor uvitende om når de observeres. På denne måten er det fremdeles et element av makt tilstede, selv når det ikke er noen fangevoktere i tårnet. Foucault belyste at en konstant overvåkning tvang frem en form for selvregulering, der menneskene prøver å innrette seg etter de mulige konsekvensene av å bli observert av personer med makt (Ask & Søraa, 2021, s. 171). Foucault videreutviklet ideen om panoptikon til et symbol om sosial kontroll, som strekker seg inn i hverdagslivene til innbyggerne. Han argumenterer for at autoritet alltid internaliseres av samfunnsmedlemmer, og blir en kilde til makt for organisasjoner (Foucault, 1975, s. 200- 205). Panoptikon bidrar til å belyse det faktum at når veilederne er klar over at de potensielt bli overvåket, så vil de i større grad kontrollere seg selv (Ask & Søraa, 2021, s. 171). Mehta og Darier (1998) knytter panoptikon begrepet direkte til internett, og beskriver at internett kan ha noen panoptiske egenskaper som kan påvirke hvordan mennesker samhandler med hverandre og data (Kassah, 2007). Dette tilfellet beskriver de som et mini-panoptikon, ettersom ansatte i privat og offentlig sektor, blir observert eller overvåket av arbeidsgivere gjennom digitale systemer.

Mens noen mener at panoptikon kan forklare overvåkning i dag, mener andre at panoptikon trekker vår oppmerksomhet til viktige egenskaper ved overvåkning, men utelater nyere dynamikk for dagens overvåkning. Her vektlegges det at den raske teknologisk utviklingen krever en revurdering av panoptikon (Haggerty & Ericson, 2000). Grupper som tidligere ikke ble overvåket rutinemessig, blir det nå. Bakkebyråkratene er et eksempel på akkurat dette. De blir målt uten å fysisk snakke ansikt-til-ansikt som de gjorde tidligere, og i denne situasjonen kan de oppleve å bli koblet fra sin egen kropp, til fordel for byråkratiske formål. Fraværet av fysisk kontroll og tilstedeværelse er erstattet med et vidt spekter av databaser og fjernkontroll.

I den digitaliserte offentlige sektoren er det til forskjell fra panoptikon ikke bare den ene siden som ser den andre. Mathisen (1997) introduserte begrepet *synoptikon* om en ny dynamikk hvor mange ser få, og ikke bare situasjoner hvor få ser mange. Synopticon viser til et toveis overvåkningssystem og knytter dette sammen med panoptikon ved at de to interagerer sammen (Doyle, 2011). Et annet nedenfra og opp perspektiv presenteres av Mann og Ferenbok (2013) i det de refererer til som *sousveillance*. Selv om mennesker blir observert med et institusjonelt blikk, ser de i økende grad tilbake på institusjonene ved at den nye teknologien gir muligheter for tilbakemelding, og fungerer som en balansekraft i et samfunn preget av teknologi (Mann & Ferenbok, 2013, s. 26).

### 3. Metode

I dette kapitlet vil jeg presentere og diskutere de metodiske valgene som er tatt i løpet av forskningsprosessen tilhørende masteroppgaven. Forskningsprosjektet kan betegnes som et utforskende casestudiet av arbeidshverdagen til NAV ansatte, med den digitale aktivitetsplanen som empirisk inngang. I oppgaven benytter jeg meg av observasjon og dybdeintervju. Jeg skal først redegjøre for utvalget og rekruttering av mine ni informanter. Videre skal jeg beskrive hva gjennomføringen av observasjon og dybdeintervjuene som datamaterialet baserer seg på. Deretter skal gå inn på hvordan analysen ble gjennomført, og hvordan jeg gikk frem når jeg kodet og kategoriserte datamaterialet. Deretter vil jeg diskutere kvaliteten på bakgrunn av kriteriene pålitelighet, gyldighet og generaliserbarhet. Jeg har gjort etiske betraktninger under hele studien som blir nevnt i slutten av kapitlet.

Tematikken for oppgaven ble valgt på bakgrunn av faglig og personlig interesse. Gjennom studieløpet har jeg interessert meg for digitalisering, teknologi og IKT. Etter fullført bachelorgrad og før jeg begynte på mastergraden min arbeidstid var et år i DNB Livsforsikring. I løpet av dette året ble nye digitaliserte løsninger kontinuerlig introdusert, med formål om effektivisering, og tilgang på helhetlige løsninger både for ansatte og kunder. På bakgrunn av erfaringer jeg gjorde dette året i DNB, vokste min interesse for digitalisering. Jeg ble også nysgjerrig på hvordan implementering av IKT verktøy oppleves for ansatte i offentlig sektor, og da spesielt i NAV, som ofte håndterer mennesker i kompliserte og vanskelige livssituasjoner. Jeg leste meg opp på litteratur om digitalisering i offentlig sektor, og lot meg spesielt inspirere av Røhnebæk (2016) sin artikkel «Fra bakkebyråkrati til skjermbyråkrati». Denne artikkelen, samt andre i tillegg til mine egne erfaringer, ble inspirasjonskilden til å gjennomføre dette forskningsopplegget. Selv om jeg hadde et teoretisk utgangspunkt, var jeg bevisst på å ikke la meg styre for mye av dette, da retningen på oppgaven fremdeles kunne endre seg ved nye funn.

#### 3.1 Vitenskapsteoretisk posisjonering og tilnærming

Før jeg går mer konkret inn på valgene som har preget forskningsprosessen, ønsker jeg kort å redegjøre for min vitenskapsteoretiske posisjonering, og tilnærming til studien. Formålet med oppgaven har vært å undersøke og forsøke å forstå hvordan NAV ansatte opplever at deres arbeidshverdag påvirkes av den digitale aktivitetsplanen som et digitalt kommunikasjonsverktøy. Jeg ønsker undersøke ansattes opplevelser nærmere, og skape en større forståelse for deres holdninger, meninger og subjektive ideer. Dette innebærer å oppnå forståelse gjennom å etterforske hvordan aktørene skaper verden rundt seg. På denne bakgrunnen bygger jeg i studien på en sosialkonstruktivistisk forståelse. Denne forståelsen går ut på at menneskers virkelighetsforståelse er formet av opplevelser og situasjoner de befinner seg i (Sohlberg & Sohlberg, 2019, s. 316-317). I denne sammenhengen er også «Thomasteoremet» relevant å nevne. «Thomasteoremet» vektlegger tanken om at situasjoner som menneskene oppfatter som virkelige, også får virkelige konsekvenser. Menneskenes definisjoner og oppfatninger blir dermed grunnleggende for samfunnsforståelsen (Sohlberg & Sohlberg, 2019), s. 66). Derfor er det nødvendig å studere folks hverdagslige atferder ut fra deres egne praksiser, begreper og forestillinger.



Ettersom jeg ønsker å få tilgang til menneskers livsverden, har jeg også en fenomenologisk tilnærming (Kvale, 1997, s. 40). Den fenomenologiske disiplinen fokuserer på menneskets bevissthet, og studerer de umiddelbare dataene som menneskenes bevissthet oppfatter. Blant flere fremtredende fenomenologiske tenkere, finner vi Edmund Husserl. Han påpekte at ved en fenomenologisk tilnærming bør man ikke ta med seg antakelser og fordommer om hva et fenomen skal være, men la det tale for seg selv, slik det blir oppfattet gjennom bevisstheten til dem som oppfatter det. Dette er ingen lett oppgave, men ved å være bevisst dette i sin egen tilnærming til forskning, kan man unngå å overføre begreper og forståelsesrammer til fenomener der det ikke hører hjemme (Sohlberg & Sohlberg, 2019, s. 70).

Jeg har tidligere arbeidet på arbeidsplasser som har hatt et stort fokus på digitalisering og implementering av nye digitale løsninger. Å være en del av, og jobbe så tett rundt slike digitaliseringsprosesser, førte til egne tanker og meninger knyttet til digitalisering. Samtidig er digitalisering også en tematikk jeg interesserer meg for. Denne interessen har ført til at har lest meg og opp, og skrevet oppgaver som har tatt for seg ulike prosesser knyttet til denne tematikken. På bakgrunn av tidligere erfaringer og kunnskap om digitalisering, var jeg bevisst på å ikke overføre dette direkte over i fenomenet jeg skulle studere. Dette sikret jeg i stor grad ved å holde sinnet så åpent som mulig, og reflektere godt over funnene mine. Det skal nevnes at dette til tider var utfordrende, og studien vil til en viss grad vil være preget av mine tidligere erfaringer og kunnskaper.

## 3.2 Kvalitativt forskningsdesign

Tematikken i denne oppgaven åpner opp for flere metodiske innfallsvinkler. Ettersom jeg i større grad er ute etter å skape en forståelse for sosiale fenomener, anser jeg kvalitativ metode best egnet for dette. Kvalitativ metode vektlegger forståelse og meningsdannelse. Hvordan mennesker skaper mening av det de gjør i deres daglige liv utgjør en grunnleggende analyseenhet innenfor kvalitativ forskning (Tavory & Timmermans, 2014, s. 21). Som forsker ønsket jeg å studere informantens livsverden, og deres forståelse av egen virkelighet (Tjora, 2017, s. 116). Innenfor kvalitativ forskning er det flere metoder man kan benytte seg av. Et forskningsopplegg kan enten bestå av kun en metode, eller en kombinasjon av flere metoder (Tjora, 2018, s. 12). Jeg har valgt å bruke en kombinasjon av både observasjon og intervju. Når forskere observerer skaper de mening ut fra hvordan mennesker oppfører, og utspiller seg, og når forskere gjennomfører intervjuer, fanger de opp mennesker ved å fortolke tankene og opplevelsene deres. Gjennom datainnsamlingen ønsket jeg tilgang til informantens meninger, holdninger og erfaringer, og kom derfor frem til at jeg mer konkret skulle gjennomføre dybdeintervju (Tjora, 2017, s. 113).

Min vurdering om å benytte både intervju og observasjon, hadde først og fremst bakgrunn i oppgavens problemstilling. Jeg valgte med i denne sammenhengen å bruke metodisk litteratur i min tilnærming til hvordan jeg på best mulig måte, kunne kombinere metoder for å besvare oppgavens problemstilling på best mulig måte. Forfattere fra en rekke disipliner og perspektiver, har kritisert kvalitative forskeres bruk av intervju som metode for datainnsamling for å forstå informantens virkelighetsoppfatning. Atkinson (2015) er en av dem som har kritisert intervju for å ikke være en tilstrekkelig form for data, når det sosiale livet skal studeres, og vektlegger at ved å kun bruke intervjudata, kan man gå glipp av viktig data om oppførsel (Atkinson, 2015, s. 92). Ved bruk av intervju er det informantens meninger og erfaringer som utgjør datamaterialet. Dette

kan føre til situasjoner hvor informantene kan dikte opp historier og konstruere seg selv, noe som kan være problematisk for studiens validitet. Den intervjubaserte kritikken er det ikke alle som er enige i. Hammersley (2017) påpeker blant annet at denne intervjukritikken er overdreven, og ikke danner et god nok grunnlag til å forkaste intervju som metode. Han vektlegger at intervju fremdeles kan brukes til å innhente nyttig og relevant informasjon om forskningsprosjektet (Hammersley, 2017, s. 183). På bakgrunn av denne metodiske diskusjonen valgte jeg å inkludere observasjon i tillegg til dybdeintervju som metode for datainnsamling.

Ved å ha en oversikt over og være bevisst på mulige svakheter til metodene jeg benytter meg av, er det lettere å kunne identifisere dem i min egen studie, slik at jeg på best mulig måte kan redegjøre for dem. Dette vil også være med på å øke oppgavens validitet.

### 3.2.1 Casestudie

For å avgrense det empiriske arbeidet har jeg valgt å forholde meg til et case: Den digitale aktivitetsplanens påvirkning på NAV veiledere. Case studiet benyttes når man ønsker å gå i dybden på et fenomen innenfor konteksten den befinner seg i, spesielt i situasjoner når grensene mellom fenomenet og konteksten er vanskelige å skille fra hverandre (Yin, 2018, s. 15). Fenomenet som studeres i denne oppgaven, er digitale kommunikasjonsverktøys påvirkning på bakkebyråkratiet i NAV sin arbeidshverdag, med den digitale aktivitetsplanen som case. En bred oppfatning er at casestudier egner seg best til å besvare spørsmål om hvordan noe skjer og oppleves, snarere enn hvorfor. Datainnsamlingsprosessen preges dermed i flere tilfeller av nærhet til aktører og begivenheter, med vekt på detaljer og innlevelse. Prosesser og endringer over tid står også sentralt i casestudier (Andersen, 1997, s. 34). I min tilnærming til casestudiet, skal jeg bevege meg ut i feltet for å observere, møte og snakke med deltakerne (informantene).

## 3.3 Utvalg og rekruttering av informanter

Utvelgelsen av informanter var basert på strategiske utvalgsriterier for å besvare oppgavens problemstilling på best mulig måte. Utvalget kan dermed sies å være strategisk ettersom utvelgelsen bygger på en systematisk vurdering om hvilket utvalg som er mest relevant og interessant for studien (Grønmo, 2015, s. 102) Samtidig var det opp til hver enkelt av informantene som ble forespurt om de ønsket å delta eller ikke. På bakgrunn av dette var det også noen tilfeldige aspekter som preget utvelgelsen av informanter. Utvalget bestod av 9 informanter, som alle representerte gruppen jeg hadde definert som aktuell.

### 3.3.1 Utvalgsriterier og utvalget av informanter

For å skape forståelse for hvordan den digitale aktivitetsplanen påvirker NAV veiledernes arbeidshverdag, var det spesielt ønskelig å komme i kontakt med veiledere som arbeidet med den digitale aktivitetsplanen. Kriteriene mine for utvalget, var at informantene arbeidet tett med den digitale aktivitetsplanen i løpet av sin arbeidshverdag. Dette var et av de viktigste utvalgsriteriene for oppgaven, som alle informantene oppfylte. Antall år informantene har jobbet i NAV, og forholdt seg til den digitale utviklingen i NAV, er

derimot forskjellig, og strekker seg fra et halvt år til tretti år. Dette anser jeg ikke som en svakhet for oppgaven, men heller noe som kan belyse hvordan de ansatte forholder seg til den digitale aktivitetsplanen, gitt ulik erfaringsbakgrunn. Informantene har tilhørighet til et NAV kontor lokalisert i en større bykommune i Norge. Jeg valgte å innhente informanter på ett kontor, på bakgrunn av tre årsaker. For det første fikk jeg inntrykket av, etter å ha forhørt meg med de jeg kjenner som har en tilknytning til NAV, at det ikke var store strukturelle forskjeller mellom kontorene i de større bykommune i Norge. For det andre gjorde jeg det av pragmatiske årsaker, og for å gjøre rekrutteringen av informanter enklere og lettere for min egen del. For det tredje, måtte jeg ta hensyn til korona. På tidspunktet jeg rekrutterte informanter, var samfunnet preget av korona pandemien og det var til tider utfordrende å komme i kontakt med kontor som ønsket å ta inn en ekstern masterstudent. For å bevare anonymiteten til informantene mine kommer jeg ikke til å informere hvilket NAV-kontor informantene tilhører, eller hvor dette befinner seg. Denne informasjonen anser jeg derimot ikke som relevant for det helhetlige forskningsprosjektet.

Jeg har også valgt å ikke gi informantene fiktive navn. Grunnen til dette er at antall år informantene har jobbet i NAV kan være betydningsfull for deres tanker om oppgavens tematikk. Ved å ikke gi informantene fiktive navn, vil utvalget av informantenes i større grad være anonymisert. Samtidig vil det også da være mulig å diskutere om det finnes en sammenheng mellom antall år informantene har arbeidet i NAV, og deres tanker rundt den digitale aktivitetsplanen.

### 3.3.2 Strategi for å finne informanter

Proessen for hvordan jeg gikk frem for å finne informantene som ønsket å delta i studien besto av flere valgprosesser. Det første valget som jeg tok stilling til, var om jeg ønsket å benytte meg av bekjente som har en tilknytning til NAV for å finne informanter. Jeg valgte derimot ikke å benytte meg av disse bekjentskapene da jeg ikke ønsket at disse skulle ha en påvirkning på utvalget, eller datamaterialet mitt. Jeg startet dermed å sende en e-post til et NAV fylkeskontor, for å be om tillatelse til å til å kontakte avdelingslederne i den regionen. I den samme e-posten etterspurte jeg avdelingsledernes kontaklinformasjon slik at jeg kunne henvende meg til dem direkte. Det finnes ikke noen direkte e-postadresser eller telefonnummer på ansatte på [www.nav.no](http://www.nav.no). Jeg fikk etterhvert svar på henvendelsen min med vedlagt kontaklinformasjon til avdelingslederne i bykommunen. Videre sendte jeg e-post til fire avdelingsledere, hvor jeg fikk svar tilbake fra en av dem. Avdelingslederen jeg opprettet dialog med, angående gjennomføring av intervju, virket positiv til prosjektet, og videreformidlet at jeg kunne intervju noen av veilederne på deres kontor. Jeg innhentet ikke informantene selv, da det var enklest for begge parter at avdelingsleder innhentet disse. Rekrutteringen av informanter ble forklart på følgende måte. «I forhold til utvalget så sendte jeg ut en forespørsel til en avdeling med 30 ansatte. De første som meldte seg ble utvalget». Noen aspekter ved rekrutteringen av informanter kan preges av etiske utfordringer, men det skal jeg komme tilbake til senere i metodekapittelet.

### 3.3.3 Intervjuguide

For å samle inn datamaterialet benyttet jeg meg av et semistrukturert dybdeintervju. Her vektlegges det at samtalen mellom forsker og informant i større grad skal oppleves som

en samtale mellom forsker og intervjuobjekt, i stedet for en ren utspørring fra forskerens side. Hensikten med dette, er å skape en intervjusituasjon som i større grad tillater refleksjoner, og nye vinklinger. Jeg erfarte at de mest interessante dataene oppsto som et resultat av dialogen med informantene, gjennom oppfølgingsspørsmål og eksempler utenfor intervjuguiden (Kvale, 1997, s. 74).

Intervjuguiden er en viktig del av forberedelsene til intervjuene, ettersom den skal bidra til å sikre intervjuets innhold og ikke minst struktur. I mitt arbeid med intervjuguiden, etablerte jeg de tre overordnede tematikene (1) arbeidshverdag, (2) effektivisering, og (3) skjønnsmessige og faglige vurderinger. I forbindelse med oppbyggingen av intervjuguiden min valgte jeg å legge til et sett med oppvarming- og avslutningsspørsmål for å skape en bedre flyt i samtalen både i forkant og i etterkant av intervjuet. Jeg stilte for det meste åpne spørsmål for å gi informantene rom til å snakke fritt om det de skulle ønske å formidle. En slik tilnærming muliggjør også digresjoner fra informantens side som kan være relevant for studien. Samtidig var jeg også bevisst på at ved å gi informantene frihet til å snakke om det de ønsket, var det også viktig å bruke oppfølgingsspørsmål aktivt som et verktøy for å unngå at informantene sporet av, men holdt seg til oppgavens tematikk (Hammersley, 2017) Ettersom spørsmålsformuleringen var åpen opplevde jeg også at oppvarmingsspørsmålene ble ekstra viktige for å skape en atmosfære hvor informantene opplevde at de kunne dele deres opplevelser, tanker og meninger. For å kvalitetssikre intervjuguiden hadde jeg flere prøveintervjuer med både familie og venner. Dette ble en viktig del av forberedelsene i forkant av intervjuene. For det første fikk jeg øve meg på å gå inn i forskerrollen. Jeg ønsket ikke å være avhengig av å se ned på intervjuguiden, da dette kunne være ødeleggende flyten i samtalen med informantene. For det andre, identifiserte jeg svakheter ved intervjuguiden i disse prøveintervjuene som for eksempel at det var flere spørsmål som hadde behov for å konkretiseres.

### 3.3.4 Intervjusituasjon

Informantene jeg intervjuet, var ansatte på et NAV kontor i en større bykommune som krevde reising fra min side. Det var dermed en logistikk som måtte være på plass i forkant av intervjuene, ettersom jeg studerer, og bor i en annen kommune enn kommunen hvor intervjuene skulle gjennomføres. Intervjuene ble gjennomført i løpet av en uke i januar 2022. Lettelser i koronarestriksjoner på dette tidspunktet gjorde det mulig for meg å intervjuer informantene fysisk på deres arbeidsplass.

På NAV kontoret fikk jeg tildelt et eget grupperom som jeg disponerte hele uken. Her gjennomførte jeg alle intervjuene. Den fysiske konteksten kan ha hatt en påvirkning på datamaterialet. Tjora hevder at det er viktig å gjennomføre dybdeintervjuer på et sted der informantene føler seg trygge ( Tjora, 2017, s. 121). Ettersom prosjektet mitt er knyttet til informantenes arbeid opplevde jeg det som passende å gjennomføre intervjuene på informantenes egen arbeidsplass. Jeg ønsket at atmosfæren skulle oppleves avslappet og trygg for informantene. Jeg fikk inntrykk av at flere av informantene var travle og at de dermed satte pris på at de ikke behøvde å forlate arbeidsplassen for å delta på intervjuene. Dette var også med på å skape en hyggeligere start på samtalen som definitivt kan ha hatt betydning på hva informantene følte seg komfortable med å dele.

Tematikken som kommer frem i intervjuet, kan på mange måter oppleves som følsomt, da jeg ønsker dybdekunnskaper om de ansattes arbeidshverdag og deres kommunikasjon og relasjon til både bruker og ledelse. Dette tok jeg også hensyn til i intervjuene, og jeg unngikk å gå i dybden på spørsmål jeg opplevde at informantene synes var ubehagelig å snakke om. Jeg fikk inntrykk av at flere av informantene til tider syntes at det var ubehagelig å svare på spørsmålene knyttet til kontroll og overvåkning på arbeidsplassen, da disse begrepene kan være negativt ladet. Jeg opplevde spesielt at informantene ikke ønsket å snakke om overvåkning i arbeidshverdagen. De fleste spørsmålene handlet i større grad om organisering av arbeidshverdagen deres og bruken av digitale plattformer. Her fikk jeg en god innsikt etter intervjuene av informantene.

Tidsomfanget på intervjuene var varierende. Gjennomsnittlig varte intervjuene 45 minutter. Jeg brukte noen minutter før jeg startet selv intervjuet til å bli litt bedre kjent med informanten og legge grunnlaget for stemningen videre i intervjuet. Dette viste seg å være en god vurdering. Jeg opplevde at de jeg hadde skapt en god dialog med i forkant av intervjuet var mer komfortable med å dele sine tanker og opplevelser med meg, sammenlignet med de jeg ikke fikk etablert en slik dialog med.

I løpet av min første dag med intervjuer fikk jeg utdelt et adgangskort slik at jeg kunne bevege meg fritt rundt i kontorlokalet. Dette var nyttig med tanke på observasjon. Jeg valgte å observere i tillegg til å intervjuer, for å følge prosessen knyttet til veiledernes arbeidshverdag og for å fange opp informantenes handlinger og hvordan de arbeidet. Jeg brukte tiden mellom intervjuene til å gå rundt å observere arbeidslokalet, samtidig som jeg fikk med meg deler av den uformelle samhandlingen som foregikk mellom veilederne. I lunsjpausene spiste jeg i lunsjrommet med en gjeng veiledere og lyttet til hva de hva de konverserte om i løpet av lunsjen sin.

Jeg fulgte også en individuell informant rundt i på en omvisning av kontoret. Her lyttet jeg på det informanten fortalte, samtidig som jeg aktivt stilte spørsmål og observerte samhandlingen mellom veilederne og omgivelsene de befant seg i. På denne måten fikk jeg muligheten til å utforske erfaringer og praksiser, mens veilederen beveget seg gjennom kontorlokalet, og samhandlet med deres fysiske og sosiale miljø.

På bakgrunn av hvordan observasjonen tok form, vil jeg beskrive denne tilnærmingen som et «walk-along». Som forsker krevde «walk-along» tilnærmingen at jeg tok en mer aktiv holdning til å fange opp informantenes handlinger og tolkninger. Jeg prøvde å i gi informantene så lite veiledning som mulig, da jeg ønsket å fange strømmen av oppfatninger, følelser og tolkninger som informantene vanligvis holder for seg selv (Kusenbach, 2003).

Observasjonen foregikk helt åpent, da jeg antok at min tilstedeværelse og nysgjerrigheten utvilsomt trengte seg inn og endret den delikate dimensjonen av veiledernes erfaringer. I den sammenheng må jeg også nevne at da jeg gikk rundt og observerte alene, var det ikke alle ansatte som var klar over mitt forskningsprosjekt, og min rolle som forsker. Flere ansatte henvendte seg til meg og spurte hvem jeg var. Til disse spørsmålene svarte jeg helt ærlig, og var helt transparent på mitt masterprosjekt og min rolle som forsker.

### 3. 4 Analysestrategi

Kvalitativ dataanalyse en prosess for å skape mening, hvor skapelsen av teori i stor grad hviler på hvordan den empiriske dataen forstås (Tavory & Timmermans, 2014, s. 21). Forskerens fremgangsmåte og tilnærming til teori og empiri gjennom forskningsprosessen, er relevant for å skape en forståelse for tolkning og resultater.

#### 3.4.1 Analyseperspektiv

I forkant av datainnsamlingen hadde jeg noen ideer og tanker omkring potensielle hypoteser, basert på teori og tidligere forskning. Etter datainnsamlingen tok jeg utgangspunkt i den empiriske materialet og tillot oppdagelse av uforutsette og uforventede funn. Her lot jeg datamaterialet, tale for seg og lede meg i retning av teori som kunne belyse de empiriske funnene. Den empiriske tilnærmingen som beveget seg mellom teori og empiri og kan kategoriseres som abduktiv. Denne tilnærmingen er mer utforskende og knytter sammen oppdagelsen av nye funn og begrunnelsen av disse (Tavory & Timmermans, 2014, s. 36). Den abduktive tilnærmingen skifter mellom induksjon og deduksjon. En induktiv tilnærming vektlegger at datainnsamlingen ikke er farget eller påvirket av eksisterende teori, mens en deduktiv tilnærming vektlegger at forskeren starter med en sterk eksisterende teori, og modifierer teorien i lys av forskningsdataen (Tavory & Timmermans, 2014, s. 9). Selv med en abduktiv tilnærming vil jeg hevde at fremgangsmåten min har vært mer induktiv enn deduktiv. Jeg har også latt meg inspirere av den stegvis-deduktive induktive metoden forkortet SDI metoden til Tjora (2017) som beskriver en modell for tilnærmingen til hele det kvalitative forskningsarbeidet. I denne tilnærmingen arbeider man i etapper fra det empiriske datamaterialet til teorier. SDI- modellen er med på å danne et godt utgangspunkt for fremdriften i det kvalitative forskningsprosjektet. Prosessen oppfattes som induktiv, mens tilbakekoblingene er å oppfatte som deduktive ved at man sjekker fra det teoretiske til det empiriske (Tjora, 2017, s. 18)

#### 3.4.2 koding og kategorisering

Datamaterialet som danner utgangspunktet for analysen har gjennom transkribering blitt oversatt fra lyd til tekst. Jeg valgte å gjennomføre alle intervjuene før jeg gikk videre til transkriberingen. Ettersom alle intervjuene ble gjennomført i løpet av en uke hadde jeg fremdeles intervjuene friskt i minne da jeg begynte å transkribere. I transkripsjonene mine valgte jeg å inkludere nøling, latter og pauser som kunne ha en betydning for datamaterialet. Jeg valgte ikke å inkludere mine egne nølinger eller de korteste nølingene fra informantene, da jeg ikke anså dette som hensiktsmessig.

Etter jeg hadde fullført transkripsjonene leste jeg meg gjennom alle intervjuene for å danne meg et helhetlig inntrykk av datamaterialet. Deretter satte jeg i gang med koding. Målet med koding er for det første, å ekstrahere essensen i det empiriske materialet. For det andre, å redusere materialets volum og for det tredje legger det til rette for idegenerering på basis av detaljer i empirien (Tjora, 2017, s. 198). For å systematisere datamaterialet valgte jeg å benytte meg av programmet HyperRESEARCH, som er et verktøy for kvalitativ analyse. Her lastet jeg opp transkripsjonene mine og konstruerte 400 empirinære koder tilknyttet det empiriske datamaterialet (Tjora, 2017, s. 198). Jeg

lagde kodene ganske lange, slik at jeg lettere skulle kunne koble sammen koden med det empiriske materialet. På denne måten fungerte kodene som gode, velutviklede «knagger» for hukommelsen min (Tjora, 2017, s. 199). Dette var en tidskrevende prosess, men det var med på å skape en god oversikt over datamaterialet. I løpet av denne prosessen fikk jeg også en enda bedre forståelse for empirien. Videre satte jeg i gang en systematisk kategorisering, og fordelte kodene inn i 21 kodegrupper. Noen av kodegruppene som ble til var skjønnsvurderinger, fysisk til digital kommunikasjon og kvalitetssikring og tidsbruk.

I denne fasen jobbet jeg veldig induktivt. Jeg ønsket å la datamaterialet tale for seg. Etter jeg var ferdig med koding og kategorisering fikk jeg et mye bedre grep om datamaterialet. Dette gjorde det mye lettere å ta tak i det som var interessant ved datamaterialet, samt gjøre meg bevisst på hva som var mindre interessant.

### 3.5 Forskningsprosjektets kvalitet

For å vurdere forskningsprosjektets kvalitet, benytter jeg meg av kriteriene pålitelighet, gyldighet og generaliserbarhet, og har gjort etiske betraktninger under hele studien. Forskerrollen er også viktig å reflektere over, ettersom dette kan ha en påvirkning på datamaterialet, dermed knyttes forskerrollen opp mot de tre kriteriene.

#### 3.5.1 Pålitelighet

Pålitelighet omhandler kvaliteten i datainnsamlingen, og til dataen i seg selv. Underveis i forskningsprosessen har jeg redegjort for valg jeg har tatt. Det har også vært viktig å skille mellom deltakernes stemmer, og mine egne tolkninger som forsker. Samtidig må man være klare over at ettersom datamaterialet behandles av meg, vil det til en viss grad bære preg av mine vinklinger og tolkninger.

Stor grad av transparens er med på å påvirke forskningens pålitelighet. Ved høy pålitelighet bør man som forsker kunne gjøre rede for interne forhold, som kan prege studiet. Hvis en annen forsker gjennomførte akkurat samme studiet må ikke nødvendigvis resultatene bli akkurat like for at påliteligheten skal være høy, men som forsker må man kunne peke på faktorene som hadde en innvirkning på at resultatet ble annerledes (Tjora, 2017, s. 238).

Forskerens engasjement kan også ha en påvirkning på resultatet. Det er derfor viktig å redegjøre for egen posisjon og engasjement, og hvordan dette kan prege forskningsprosjektet. Dette vil også være med på å styrke prosjektets pålitelighet. Fullstendig nøytralitet lar seg ikke gjøre i kvalitativ forskning (Tjora, 2017, s. 235). Forskerrollen er viktig å være klar over i en intervju situasjon. For å unngå skjevheter, og påvirkning på intervjuobjektet, ble det spesielt viktig å stille gode, ikke ledende spørsmål (Roulston, 2010, s. 214)

#### 3.5.2 Gyldighet

Det er ofte mer komplisert å vurdere gyldighet enn pålitelighet. Gyldighet er basert på å bestemme om funnene er nøyaktige, fra forskerens og informantenes ståsted (Creswell & Creswell, 2018, s. 199). Med andre ord handler det om man som forsker, måler man det

man tror man måler. I praksis er det ikke mulig å oppnå perfekt validitet i samfunnsvitenskapelige studier (Grønmo, 2015, s. 257).

Gyldighet handler om innholdet i datamaterialet. Når man skal sikre validitet kommer aspekter om sannhet og kunnskap inn i bildet. Det informantene sier kan være sant eller usant, og informantene kan enten være pålitelige eller upålitelige vitner til sin egen eller andres atferd (Kvale, 1997, s. 164). At datainnsamlingen er foretatt på en kompetent måte, danner grunnlaget for å anta at gyldigheten er tilfredsstillende (Grønmo, 2015, s. 254). Forskerrollen er et viktig ledd ved innsamling av kvalitativ data. Gyldigheten avhenger til dels på forskerens kompetanse, og at forskeren klarer å knytte et bånd til informantene slik at det blir mulig å finne frem til den informasjonen som er relevant for problemstillingen. Akkurat dette kan knyttes til maktforholdet i en intervjusituasjon. Dette maktforholdet baseres på, at det kan oppstå asymmetriske og hierarkiske relasjoner, ettersom det er forskeren som både velger og stiller spørsmål. Samtidig har informantene også makt i intervjusituasjonen, ettersom de besitter informasjon som intervjuer ønsker å tilegne seg. De kan hevde denne makten ved å for eksempel holde tilbake informasjon, eller fortelle intervjuer det han/hun ønsker å høre (Roer-Strier & Sands, 2015). Relasjonen mellom forsker og informant kan også ha en påvirkning på datainnsamlingen. Jeg har erfart at det ikke alltid er like lett å skape en god relasjon med alle man intervjuer. I intervjusituasjon var det noen jeg fikk en bedre relasjon til enn andre og dette gjenspeilet seg i det informantene fortalte.

Det er også viktig å vurdere refleksivitet, som sikter til at forskerens samfunnsmessige erfaringer kan påvirke oppfatningen deres, og forståelsen av det samfunnsforholdet som studeres (Roer-Strier & Sands, 2015). Det er viktig for forskeren å være klar over, og reflektere over dette, slik at de kan bruke det, og beskytte studiet mot forskerens skjevheter, og en selektiv forståelse. For at man som forsker skal ha dette litt klarere for seg, hjelper det å ha en teoretisk oppfatning om det som skal undersøkes (Kvale, 1997, s. 165). For å skape kunnskap er det viktig at forskeren har forkunnskap om tema som skal undersøkes (Kvale & Brinkmann, 2009, s. 141). NAV er et stort og komplekst system som jeg ikke hadde så veldig mye kunnskap om i forkant, så før intervjuene leste jeg meg opp på både NAV, og hvordan NAV organiseres, i tillegg til at jeg tilegnet meg en del kunnskap om den digitale aktivitetsplanen.

For å sikre at jeg fikk med meg alt det informantene beskrev i løpet av intervjuene, benyttet jeg meg av lydopptak. For å forhindre at jeg glemte konteksten til informantene, og som hjelp til korrekt tolking av det informantene sa, var lydopptak til god hjelp.

### 3.5.3 Generaliserbarhet

Casestudier har blitt utsatt for en del kritikk når hensikten er å generalisere. På bakgrunn av denne kritikken, ansees det ikke som meningsfullt eller tilstrekkelig å trekke slutninger og konklusjoner om det større samfunn, basert på innsikten fra et case (Andersen, 1997, s. 92). I denne sammenheng er et lite antall undersøkelsesenheter en begrensning og en analytisk utfordring. Samtidig er det flere bidrag som har anvendt case studiet til akkurat dette, og bidratt til generalisering innenfor samfunnsforskning. Et eksempel på dette er Max Weber sin byråkratimodell (Andersen, 1997, s.10). Mitt



forskningsopplegg kan bidra med nyttige analytiske funn og verktøy for å få en større forståelse for digitalisering i offentlig sektor.

### 3.6 Etiske betraktninger

De etiske betraktningene blir vurdert fra begynnelsen av, og gjennom hele forskningsprosjektet og må foretas gjennom hele forskningsprosessen (Kvale, 1997, s. 65). Som forsker er det viktig å kjenne til problematikken som kan oppstå, for lettere å kunne reflektere rundt beslutninger og være oppmerksom på kritiske eller følsomme temaer, som kan dukke opp i løpet av studien.

Ved gjennomføring av et kvalitativt forskningsprosjekt er det flere juridiske og etiske retningslinjer man må forholde seg til, både når det kommer til innsamling og behandling av datamaterialet. Ettersom jeg behandler personopplysninger i dette forskningsprosjektet er prosjektet meldt inn, og godkjent av norsk senter for forskningsdata (NSD). Denne godkjenningen fungerte som en etisk protokoll, og ble sendt inn for godkjenning tidlig i prosjektet. Dette gjorde det lettere å ha de etiske hensynene i tankene helt fra start (Kvale, 1997, s. 66). I forkant av intervjuene, ble informantene presentert med et informasjonsskriv om prosjektet og behandlingen av data. For å sikre frivillig deltakelse, ba jeg også informantene om å signere en samtykkeerklæring. Jeg startet også hvert av intervjuene med å kort presentere prosjektet. Jeg opplyste også om at informantene kunne trekke sitt samtykke når som helst hvis ønskelig, og at informantene ble holdt anonyme. Dette gjorde jeg for å forhindre utilbøyeelig påvirkning og tvang, og sikre informert samtykke. I forbindelse med observasjon er dette mer komplisert, da jeg ikke ønsket at veilederne skulle endre handlingsmønsteret sitt når jeg var i nærheten. Flere av veilederne visste at jeg var en masterstudent som skulle gjennomføre et forskningsprosjekt på deres kontor. Samtidig var det langt fra alle som var klar over dette, da flere av veilederne kom bort til meg og spurte meg om jeg var en nylig ansatt. I min respons var jeg helt transparent og åpen om forskningen min.

Under intervjuet benyttet jeg meg av en digital lydopptaker. Alle informantene godkjente at intervjuet ble tatt opp. Ved å benytte meg av lydopptak kunne jeg være sikker på at informantene ble sitert riktig, spesielt ettersom jeg hadde noen intensive dager med intervjuing og observasjon. Uten opptak av intervjuene kan man oppleve å glemme interessant informasjon, eller mistolke hvilken kontekst informasjonen ble sagt i. En mindre positiv side ved en slik dokumentasjonsmetode er at flere informanter kan oppleve lydopptak som ubehagelig. Dette kan føre til at informantene holder tilbake informasjon, og dermed deler mindre av sine tanker og opplevelser. I løpet av intervjuprosessen opplevde jeg i noen tilfeller at når jeg stoppet lydopptaket kom informantene med flere interessant bemerkninger.

Det kan oppleves som ubehagelig å utlevere sine opplevelser, følelser, og tanker om sin egen arbeidsplass. På bakgrunn av dette, anonymiserte jeg hvilket NAV kontor jeg gjennomførte intervjuene på, samt deltakerne som deltok i studien. Det er viktig å vurdere konsekvensene av en intervjustudie med hensyn til mulig skade som kan påføres informantene (Kvale, 1997, s. 66). Med tanke på at jeg spør veiledere om informasjon knyttet til deres arbeid, var det spesielt viktig for meg å forsikre meg om at deltakelsen i dette forskningsopplegget ikke kunne være skadelig for veiledernes arbeidsforhold.

## 4. Analyse

I dette kapitlet skal jeg presentere min sosiologiske analyse av hvordan NAV veiledere opplever av den digitale aktivitetsplanen endrer deres arbeidshverdag. Jeg skal gå nærempirisk til verks i analysen av datamateriale. Jeg vil redegjøre for skjønnsmessige vurderinger, veiledernes relasjon til bruker og kontroll. Kapitlet bygger på deltakende observasjon og intervjudata som videre legger grunnlaget for diskusjonen.

### 4.1 NAV-kontorets materielle utforming

Utformingen av NAV kontoret kan fortelle oss litt om den materielle innrammingen av arbeidshverdagen til veilederne. NAV kontoret har to innganger. En inngang for de ansatte som arbeider i bygget, og en inngang for besøkende som leder inn til publikumsmottaket. Mottaket er utstyrt med benker, som de besøkende kan sette seg ned på, mens de venter på å bli hentet av en av veilederne. Jeg blir informert om at mottaket er spesielt nyttig for de ikke-digitale brukerne, som og har behov for å levere dokumenter, eller prate med veilederne fysisk. Videre innover rommet er det flere samtalerom som benyttes av veilederne når de skal i fysisk møte med brukerne sine. Da jeg gikk forbi møterommene var alle disse tomme, og ble ikke benyttet av noen. Mottaket er veldig sterilt, enkelt innredet og lite personlig. Veilederen jeg følger rundt i NAV lokalet forklarer at denne fasaden er av sikkerhetsmessige grunner, og at de ansattes og brukernes sikkerhet har høy prioritet. Før veilederen forklarte begrunnelsen for denne utformingen, tenkte jeg at utformingen i seg selv kan fungere som et budskap til brukerne om at «alle behandles likt» - og at veiledernes saksbehandling ikke avhenger av den enkelte saksbehandler, men utføres av NAV som institusjon. For å komme seg videre fra mottaket til de ansattes kontorer må man gå gjennom en låst dør som kun åpnes ved bruk av adgangskortene som de ansatte har på seg. Kontoret består av noen fellesområder, flere lukkede kontorer, grupperom og noen få åpne landskap. Fellesområdene preges av en personlig og hyggelig atmosfære, hvor de ansatte samles for å sosialisere rundt en kopp kaffe og hyggelige samtaler med sine kollegaer.

Hele lokalet rammes inn av lukkede kontorer som benyttes av veilederne. Kontorene er veldig enkle og består for det meste av en stol, en arbeidspult, en PC og noen hyller som for det meste står halvtomme. Kontorene bærer preg av å være veldig like og jeg blir fortalt at kontorene helst ikke skal dekorerer eller gjøres for personlige, med tanke på at de skal kunne brukes av andre ansatte hvis det er behov for det. Veilederen som viste meg rundt, fortalte at veilederne har stor fleksibilitet i arbeidshverdagen, og har mulighet til å bestemme selv hvor de ønsker å sitte og arbeide. Dermed benyttes kontorene i ulik grad av de ansatte og må derfor deles på. På bakgrunn av kontorenes utforming, legges det i stor grad til rette for at de ansatte skal ha tilgang på private oppholdsrom, når de arbeider fra kontoret. Veilederen som viser meg rundt, nevner også at når veilederne konverserer med sine brukere, er det av og til en fordel å kunne ha et eget privat rom, slik at man unngår forstyrrelser. På kontorene jeg fikk se, var det få, eller ingen papirdokumenter som lå omkring. Dette overasket meg, da jeg hadde forventet at kontorene skulle bestå av store mengder papirdokumenter og permer. Arbeidslokalet har også flere grupperom, samt noen områder hvor fire til fem ansatte sitter sammen i et åpent landskap. Beskrivelsen av arbeidsplassen inneholder ingen referanser til den digitale aktivitetsplanen da den tilsynelatende ikke er synlig - men stemmer det i praksis når jeg får snakket med veilederne om deres arbeidsdag.

## 4.2. Påvirker den digitale aktivitetsplanen veiledernes skjønnsmessige vurderinger, i så fall hvordan?

### 4.2.1 Skjønnsvurderinger

For å vite hvordan den digitale aktivitetsplanen veves sammen med veiledernes skjønnsmessige vurderinger, så må vi først vite litt mer om hva de ansatte tenker på som skjønnsutøvelse? I følge Lipsky (2010) er skjønnsvurderinger en avgjørende del av bakkebyråkratenes arbeid. På bakgrunn av intervjuene, gir flere av veilederne uttrykk for at autonomi og skjønnsvurderinger er en stor og viktig del av arbeidet deres.

*Jeg snakket med en kollega om det på morgenen i dag, rett og slett fordi vi må bruke skjønn og vi bruker mye, men samtidig har vi jo lover og regelverk å følge.*

*Man har jo regler og lover man forholder seg til, så du vet hva som er, men ja, jeg tror ofte man vurderer ting. Altså at man bruker sin egen vurdering, men er jeg usikker drøfter jeg ofte saken med andre. Får innspill.*

Veilederne bruker sin egen vurderingsevne samtidig som de vurderer i henhold til regelverket. Veilederne forklarer at hvis vurderingene preges av usikkerhet, drøftes dette med kollegaer. Dette blir også adressert av en annen veileder som i større grad forklarer hvorfor veilederne føler et behov for å diskutere saker med kollegaene sine.

*Vi bruker skjønn til en viss grad, hvis vi er usikre så tar vi det opp i fagteam, så det er jo betryggende, så kan alle si sin mening. Det er en trygghet for veileder også, at de tenker som meg og at de vurderer likt som meg.*

Ved å drøfte vurderingene, og motta innspill fra sine kollegaer kan veilederne føle seg tryggere på vurderingen som er tas. Ettersom veilederen trekker frem dette, kan det tyde på at de er bekymret for å utøve skjønn, og dermed trenger mer harmonisering av praksis ved at veilederne ønsker å vurderes likt som kollegaene sine. En av observasjonene jeg gjorde meg da jeg satte meg ned på NAV kontorets pauserom, var at flere av veilederne brukte pausene sine til å pate med kollegaer om saker de arbeidet med. Jeg fikk inntrykk av at veilederne brukte kollegaene sine som støttespillere og forhørte seg med dem om saker de var usikre på. Dette kan tyde på at veilederne til tider kan oppleve skjønnsmessige vurderinger som kompliserte og vanskelige. Dette forklares nærmere av en annen veileder.

*Ja, jeg gjør som jeg vil, neida jeg bare tuller. Det var faktisk vanskeligere med det samme jeg var ansatt, for du hører hele tiden at ja det er faktisk du som skal bestemme dette, det er du som skal avgjøre dette. Det synes jeg av og til var skremmende. Får jeg lov til å ta en avgjørelse på det, samtidig som jeg har lovverk jeg må tolke og tenke over. Men etterhvert som jeg har jobbet litt, så tenker jeg at i mange sammenhenger klarer du å vurdere litt lettere hvilke helseutfordringer det er, hvilke behov det er for utdanning og kompetanseheving*

Veilederen forklarer at det til tider kan være vanskelig å stole på sine egen vurderingsevne, og at skjønnsvurderinger derfor kan preges av usikkerhet fra veiledernes side. Også i dette sitatet virker det som at det ligger en forventning om at

veilederne skal ta egne beslutninger, og være selvstendige, samtidig som de skal forholde seg til de gjeldende lovene og reglene. Veilederen forklarer videre at etterhvert som han/hun har arbeidet i NAV, har de skjønnsmessige vurderingene blitt enklere å forholde seg til. På bakgrunn av dette kan det virke som at veileder opplever at skjønnsvurderinger blir enklere, og at veilederne blir mer komfortable med dem, basert på antall år som veileder i NAV.

*Ja jeg har jobbet så lenge, så jeg tør kanskje å bruke mer skjønn enn mange andre tør. Jeg bruker ikke så mye skjønn at det blir veldig urettferdig i forhold til andre brukere, men jeg bruker skjønn for å se. Hvis jeg ser noen som er veldig syke eller jeg ser noen som har veldig store utfordringer på mye forskjellig, så gir jeg de ofte mer tid. Det er kanskje litt naturlig også enn andre som er klare og friske.*

På bakgrunn av mange år som veileder i NAV, tør veilederen å bruke mer skjønn enn mange andre. Veilederen påpeker derimot at skjønnsvurderingene ikke brukes i så stor grad at det oppstår urettferdigheter og forskjellsbehandling mellom brukerne, men at skjønn brukes for «å se». Dette kan tolkes som at forskjellsbehandling legitimeres på grunnlag av utfordringsbildet frem til at veileder «ser» det. Så kan man spørre hva som skjer når veilederne ikke har mulighet til «å se» lenger. Ulike måter «å se» på kan tolkes som et mulig dilemma ved veiledernes utøvelse av skjønn. Samtidig kan de skjønnsmessige vurderingene gjøre det mulig for veilederne å tilby individualiserte tjenester ettersom de kan ta hensyn til brukernes situasjon og vurdere ut fra den når de vurderer.

Når veilederen omtaler skjønnsmessige vurderinger blir det tydelig at disse betraktes som viktige og er en stor del av arbeidet veilederne gjør. Samtidig er veilederen veldig bevisste på at de også må forholde seg til lovverket. De skjønnsmessige vurderingene og regelverket kan anses som to beslutningsprosesser med ulik målsetting, hvor regelverket vektlegger likebehandling og skjønnsmessige vurderingene vektlegger individualisering. På bakgrunn av dette virker de skjønnsmessige vurderingene å være preget av usikkerhet. Det kommer derimot frem at jo lengre veilederne har arbeidet i NAV, jo mer komfortable er de med å ta vurderinger basert på skjønn.

#### 4.2.2 Fysisk til digital kommunikasjon

Hvilken plass får så den digitale aktivitetsplanen i veiledernes oppfølging av brukerne? Gode skjønnsmessige vurderinger baserer seg på veiledernes oppfølging og avklaring av bruker. Etter at den digitale aktivitetsplanen ble introdusert har den blitt et viktig arbeidsverktøy for veilederne i NAV, som de benytter seg av i økende grad. En av veilederen svarer følgende på et spørsmål om aktivitetsplanen oppleves som en stor del av arbeidshverdagen deres. «*Ja, det er nok den største vil jeg si, der man jobber mest*». En annen av veilederne svarte følgende på et lignende spørsmålet «*Det er aktivitetsplanen da. Og det er den jeg bruker mest*». Denne økende bruken av digitale verktøy kan potensielt bidra til å endre hvordan veilederne tar skjønnsmessige vurderinger. Flere av veilederne påpeker at det er flere nyanser som kommer frem når veilederne møter brukerne fysisk. Disse fysiske møtene ansees som viktig for veiledernes oppfølging, og avklaring av brukerne.

*Jo jeg føler at når du sitter slik som meg og deg sitter nå, så fanger man opp så mye mer rundt personen enn på video. (...) Kommer de på tiden?, hvordan går de kledd?, ikke det*

*at hvordan de kler seg, men du danner deg jo et bilde av hele personen, og hvis de er veldig nervøse eller om det er, vet ikke, jeg bare kjenner at jeg blir bedre kjent med de.*

*Du kan jo få mer når du møter en person også, får du ofte mer. Da blir det lettere å bruke skjønn. Det blir en annen type kontakt i et fysisk møte.*

Når veileder og bruker sitter ovenfor hverandre og konverserer ansikt-til-ansikt opplever veileder å kunne konstruere et mer helhetlig bilde av brukeren, enn når kommunikasjonen skjer over digitale plattformer. På bakgrunn av dette helhetlige bildet opplever veilederne å «få mer», og bli bedre kjent med bruker. Veilederne peker på klær, tid og oppførsel, som sider ved bruker som i større grad synliggjøres når konverseringen foregår fysisk. Det kan tenkes at det også er dette som inngår i å «få mer». Flere av veilederne går nærmere inn på hvordan de danner seg inntrykk av brukerne, og hvilken betydning dette har for deres skjønnsmessige vurderinger.

*Når jeg har en ny bruker og snakker i telefonen, danner jeg meg et inntrykk, men så etterhvert har vi et fysisk møte, så får jeg et helt annet inntrykk faktisk. Det kan jo være en liten konsekvens av digitaliseringen. At det blir litt mer distansert. Det kan påvirke skjønnsvurderingen negativt.*

I sitatene ovenfor kommer det frem at inntrykket veilederne får av brukerne påvirkes av plattformen de møtes på. Slik det beskrives, danner veilederne seg bilder av brukerne basert på kommunikasjonen de har hatt seg imellom. Veilederne forklarer at inntrykket de får av bruker når kommunikasjonen er digital, sjeldent stemmer med det inntrykket veilederen får av brukeren, når kommunikasjonen skjer fysisk. Veileder nevner at dette fører til «mer distanse» mellom dem. Dette er interessant, da vi som mennesker nærmest er kulturelt programmert til å tenke at digitalisering skaper distanse. Den offentlige diskursen om digitaliseringens effekter innebærer blant annet disse tankene om distanse. Det veileder forklarer, virker å stemme overens med denne oppfatningen. På bakgrunn av dette, kan den digitale kommunikasjonen bidra til et mindre helhetlig bilde av bruker, preget av distanse, som videre har en negativ effekt på veiledernes skjønnsmessige vurderinger. De skjønnsmessige vurderingene er av menneskelig karakter og ansees som en viktig del av veiledernes arbeid.

*Men disse digitale løsningene, man får gjort en del av de formelle vurderingene som søknader og ting som kan bli mindre arbeidskrevende, men til syvende og sist så tror jeg at de fleste søknadene gjennom nav på ett nivå må bli vurdert av et menneske, ikke en robot eller kunstig intelligens maskin.*

Her forklarer en av veilederne at de digitale verktøyene effektiviserer formelle vurderingsprosesser, og har på dette grunnlaget en positiv effekt på veiledernes arbeidsmengde. Samtidig forteller veileder at de fleste søknadene på ett tidspunkt må følges opp av en veileder. Jeg tolker det veilederen sier som direkte knyttet til de skjønnsmessige vurderingene, da dette er en vesentlig faktor som skiller dem fra roboter og kunstig intelligens. På bakgrunn av det veilederne uttrykker om skjønnsmessige vurderinger, kan den digitale aktivitetsplanen bidra til å gjøre skjønnsvurderingene vanskeligere.

#### 4.2.3 Inntrykkets påvirkning på likebehandling

Som jeg påpekte tidligere, opplever veiledere å få et mer helhetlig inntrykk av bruker når kommunikasjonen foregår fysisk. Dette inntrykket kan preges av kjemien mellom dem, og videre ha en effekt på veiledernes skjønnsmessige vurderinger. En av veilederen forklarer følgende.

*Det som er når du jobber tett med mennesker er at du har kjemi. Akkurat sånn som lærere skal i utgangspunktet behandle alle elevene like bra og se alle like godt, men så er det forskjell, sant? Og noen ganger er det positivt å bytte veileder. Jeg har en sak pågående nå hvor jeg har følt at min kommunikasjon går rett forbi hennes og hun føler nok det samme.*

Veilederen forteller at ettersom de arbeider tett med mennesker, påvirkes deler av arbeid et deres av følelser og kjemi. Dette kom også tydelig frem i observasjonen min, når veilederne gikk bort til kollegaene sine for å forhøre seg om hvordan det gikk med brukere som de hadde vært veileder for tidligere. I slike situasjoner antar jeg at kjemien mellom veileder og bruker har vært veldig bra, ettersom veileder går utover sine egne arbeidsoppgaver, for å forhøre seg om en tidligere bruker. I sitatet ovenfor oppfatter jeg at begrepet kjemi benyttes for å rettferdiggjøre valg som veilederne gjør i arbeidet sitt, spesielt i situasjoner hvor disse valgene ikke stemmer overens med NAV sin mål. Selv om det forventes at veilederne skal behandle alle brukerne helt likt, er dette lettere sagt enn gjort. På bakgrunn av dette forklarer veileder at det noen ganger kan være nødvendig og hensiktsmessig å bytte veileder hvis kjemien ikke stemmer mellom dem, da dette kan ha en direkte påvirkning på brukers oppfølging, og potensielt veiledernes skjønnsmessige vurderinger. En av veilederne går nærmere inn på dette.

*Vi er jo bare mennesker, jeg tror ikke jeg skal si at jeg behandler alle akkurat helt likt. For jeg merker jo at jeg strekker meg det lille ekstra for de som jeg synes gir litt tilbake og er ivrige selv, eller, ja kanskje. Synd å si, men jeg tror faktisk at det gjør at du jobber litt tettere med saken, tar en ekstra telefon til fastlegen for å få all informasjon. Undersøker litt nærmere i saken, hjelper litt ekstra, spesielt kanskje de unge som kommer og ikke har noe nettverk. De har ikke foreldre, de har ikke noen rundt seg så blir du på en måte den lille ekstra som hjelpe de litt mer en hva din stillingsbeskrivelse faktisk er.*

Her gir veileder uttrykk for at ikke alle brukerne behandles helt likt. Veilederen forklarer at de brukerne som viser engasjement gjerne følges opp litt tettere. En god kjemi som består av gjensidig arbeidsinnsats og engasjement kan i følge veileder ha en påvirkning på om veilederne leger inn en ekstra innsats når det kommer til oppfølgingen av bruker. Veilederen adresserer denne forskjellsbehandlingen på en unnskyldende måte ved å si «vi er jo bare mennesker» og «synd å si». jeg tolker dette som at veilederen synes det er litt ubehagelig å erkjenne at brukerne behandles ulikt, på bakgrunn av hvordan de fremstår ovenfor veileder. En annen av veilederne, forklarer hvordan den digitale aktivitetsplanene på den andre siden, kan legge til rette for mer likebehandling mellom brukerne.

*Man ønsker jo ikke å dømme noen på hvordan de ser ut eller fremstår, så den digitale aktivitetsplanen kan være med på at oppfølgingen blir mer likedan for de fleste, uavhengig av om du ser sånn og sånn ut eller om du kler deg på en bestemt måte. Så det er det ikke tvil om at det kan være positivt.*

Her kommer det frem at den digitale aktivitetsplanen i større grad kan være med å gjøre likebehandlingen blant brukere bedre. Slik det forklares er det ikke ønskelig å dømme brukerne ut fra hvordan de ser ut eller fremstår. Ved at kommunikasjonen mellom

veileder og bruker foregår via den digitale aktivitetsplanen vil dette aspektet kunne begrenses og elimineres til en viss grad. En annen av veilederne knytter dette til skjønnsmessige vurderinger ved å si at veilederens vurderinger kan påvirkes av, og baseres på brukerens fysiske utseende.

*Skjønnsvurderingen kan også bli deretter. Det er ikke tvil om at de brukerne som vi kanskje møter, det er ikke alltid de kommer helt nydusjet og flidd i møte. Det kan jo påvirke i negativ grad. Hvis de kommer uflidd så kan jo det være litt, åja du er en sånn en.*

Veileder forklarer at brukerne ikke alltid stiller seg til møtene med veileder, og at dette kan påvirke veilederens inntrykk. Veileder poengterer at dette kan påvirke veilederens skjønnsmessige vurderinger i en negativ retning ettersom veilederne kan ta vurderinger på feil grunnlag. Den digitale aktivitetsplanene kan i denne sammenhengen legge til rette for at veilederens skjønnsmessige vurderinger ikke baserer seg på brukerens fysiske utseende, og at likebehandlingen øker.

## 4.3 Hvordan endrer den digitale aktivitetsplanen veilederens relasjon til bruker?

### 4.3.1 Relasjonsbygging og det første møtet

Den digitale aktivitetsplanen kan være med på å gjøre veilederens skjønnsmessige vurderinger mer rettferdig i form av økende likebehandling av brukerne. Dette gjøres ved at veilederens følelser og deres oppfatninger av brukerens fysiske utseende separeres fra veilederens vurderingsgrunnlag. Dette omhandler i stor grad veilederens relasjon til bruker og hvordan den digitale aktivitetsplanen kan bidra til å endre denne relasjonen.

I overgangen fra fysisk kommunikasjon til digital kommunikasjon er det noen relasjonsaspekter ved kommunikasjonen veiledere opplever at de mister. For at relasjonen mellom veileder og bruker skal fungere best mulig, påpeker flere av veilederne at deres første interaksjon bør foregå fysisk. «*I utgangspunktet trenger vi et første fysisk møte, etter det kan mye gjøres digitalt. Da er det telefon, og da er det dialogmeldinger*». Her beskriver veileder en lite synlig omorganisering av arbeidsprosessen. Den digitale aktivitetsplanen er med på å endre «trappetrinnene» i saksbehandlingen, ved at de først skal ha fysisk møte, deretter digitale møter. Veilederen peker på at de ønsker at det første trinnet i saksbehandlingen skal foregå ansikt-til-ansikt med bruker. En annen veileder går nærmere inn på dette og forklarer hvorfor den første delen av interaksjonen bør være fysisk.

*For det er greit å ha et ansikt å forholde seg til, og samme for de, tror jeg. Det pleier jeg å gjøre, da ønsker jeg gjerne et fysisk møte, men når vi har fått lagt en plan for hva som er for deg og det er i gang, så har ikke jeg noen behov for å treffe de og det tror ikke jeg de har med meg heller.*

Det første fysiske møtet ansees som nødvendig for at både veileder og bruker skal ha et «ansikt» på personen de forholder seg til. Når dette møtet er gjennomført, poengteres det at behovet for fysiske møter ikke lenger er like stort, ettersom grunnlaget for relasjonen allerede er tilstede. Veilederen virker å knytte det fysiske møtet opp mot «et

ansikt». Her kan det nærmest virke som at det er brukerens «ansikt» som bærer saken og relasjonen deres, slik at resten av kommunikasjonen kan foregå digitalt. Flere av veilederne nevnte at digital kommunikasjon kan fungere som en erstatning for store deler av de fysiske møtene.

*Nå som dere bruker aktivitetsplanen stemmer det at face to face møter ikke skjer så regelmessig som tidligere? Det blir det ikke, men det blir face to face på skjerm.*

Denne veilederen forklarer at på bakgrunn av den digitale aktivitetsplanen gjennomføres det ikke fysiske møter like regelmessig som tidligere. Veileder påpeker derimot at det nå er face to face på skjerm, og presenterer dette som en potensiell erstatning for ansikt-til-ansikt kommunikasjon. Veilederen forklarer at digitale møter blir et vanligere alternativ for å kommunisere med brukerne. Samtidig kan det virke som at flere veiledere mener at det fremdeles er viktig å gjennomføre et fysisk møte som en form for investering i deres videre relasjon. Flere av veilederne går nærmere inn på hva de opplever er forskjellen mellom fysisk og digital kommunikasjon.

*Det er lettere å få en god tone, snakke om andre ting utover bare det faglig. Når du skal snakke om litt sensitive ting som helsen så synes jeg det er lettere når du har de i nærheten, enn når du har en skjerm.*

Veilederen kommuniserer at det er lettere å oppnå en god tone med bruker når de har brukerne i «nærheten». Det kan virke som at veileder ved å si «i nærheten» sikter til å fysisk ha brukere tilstede i samhandlingen. Dette er viktig å påpeke da en videosamtale for noen også kan oppleves som å ha noen «i nærheten». I følge veileder er den fysiske kommunikasjonen med på å skape et miljø, hvor veileder og bruker kan snakke utover kun det faglige. Veileder påpeker at det er lettere å snakke om mer sensitive temaer når kommunikasjonen foregår ansikt-til-ansikt. Dette kan tyde på at relasjonen som skapes gjerne er nærere ved fysisk kommunikasjon enn ved digital kommunikasjon.

*Jeg synes du mister så mye, reaksjoner på folk, hvordan folk reagerer på ting du spør eller hva de forklarer og jeg tror at. Jeg merker jo selv, med meg også, at man blir litt annerledes digitalt.*

Her presiserer en av veilederne at de opplever å miste mye gjennom den digitale kommunikasjonen. Veileder opplever å miste reaksjoner, og mer spesifikt hvordan brukerne reagerer på det veilederne sier. Veilederen forklarer også at den digitale kommunikasjonen er med på å endre egen oppførsel. En annen veileder går nærmere inn på dette og forklarer hvordan endring av oppførsel og tolkninger av dette kan oppleves gjennom digitale plattformer.

*Fordi det er ofte slik at med ansikt og mimikk at ting kan fort bli litt misforstått over telefon. Man kan høres litt kvass ut uten at man er det. For man ser ikke ansiktet, mimikk, kroppsspråket. (...) Det er sikkert at det kan bli litt vanskelig. Eller ikke vanskelig heller, men det er noe som mangler når du bare møter bruker på telefon og ikke møttes fysisk.*

I sitatet ovenfor, påpeker veileder at gjennom den digitale kommunikasjonen mister begge parter oversikt over den andres mimikk og kroppsspråk. Veilederen viser tegn til bekymring for at dette kan føre til at brukerne kan oppfatte veilederne som mer kvasse. Her kan man fundere på om veilederne har fått tilbakemeldinger på at de blir mer «kvasse» når kommunikasjonen foregår digitalt, eller om arbeid et deres preges av



sosialt «reparasjonsarbeid» og derfor gjør dem veldig oppmerksomme på hvordan de oppfattes. Misforståelser knyttet til hvordan veiledere oppfattes forklares som problematisk for relasjonen til bruker. Dette er fordi både veileder og bruker kan få et feilaktig inntrykk av hverandre som videre kan prege relasjonen deres. En annen av veilederen forklarer dette nærmere

*Jeg føler kanskje at bruker blir litt usikker på om jeg forstår bruker, og jeg blir litt usikker på om bruker forstår meg fordi, også det har jo litt med kroppsspråk og sånn, blick og samtidig at det det på fysiske møter kan bruker oppfatte oss som mer vennlige.*

Veileder forteller at over digitale plattformer oppstår det et moment av usikkerhet knyttet til om veilederen og brukeren forstår hverandre. Veileder forklarer at når møtene skjer fysisk kan brukerne oppfatte veilederne mer vennlige. Dette er interessant da det kan virke som at stedet hvor kommunikasjonen foregår enten kan tilføre eller ta bort aspekter ved hvordan de to partene oppfatter hverandre. Kommunikasjon gjennom den digitale aktivitetsplanen kan føre til at veilederne kan miste kontroll over hvordan de oppfattes, og hvilket inntrykk brukeren får av dem. Akkurat dette kan knyttes til graden av tillit mellom veileder og bruker, og hvordan denne endres som følger av den digitale aktivitetsplanen.

*Jeg synes, det er noe med det å møtes ansikt-til-ansikt for du blir, du får en følelse av hvordan personen er, hvordan han har det, kroppsspråk. (...) Så skaper det mer tillit, relasjonen blir litt annerledes hvis du møter en for første gang, kommer i kontakt med personen så er det lettere å skape en litt bedre relasjon hvis man møtes ansikt-til-ansikt.*

Som nevnt tidligere av flere veiledere, opplever veilederne at de får en bedre følelse av hvordan bruker er, og hvordan bruker har det, når kommunikasjonen foregår fysisk. Ifølge veileder skapes det også da en bedre relasjon, som i større grad baserer seg på tillit. Graden av tillit og ansvarsfølelse som veileder og bruker har ovenfor hverandre, er viktig for deres relasjon.

#### 4.3.2 Tillit og ansvar

Veiledernes kommunikasjon med bruker gjennom den digitale aktivitetsplanen kan påvirke veiledernes opplevelse av ansvarsfølelse ovenfor brukeren.

*(...)Bare skrevet chat meldinger med hverandre så tror jeg det er enklere å lure seg unna, både fra veileder sin side, og bruker sin side, enn hvis man har møttes og man har en helt annen relasjon.*

*Jeg tror det er enklere å være pliktoppfyllende fra begge side hvis man har møttes. Jeg tror det er lettere å jukse seg litt unna hvis man kun har det digitale, og man aldri har møtt personen.*

Her forklarer veilederen at det er lettere å være pliktoppfyllende når veileder og bruker har møttes fysisk. Gjennom fysiske møter kan det virkes å skape en mer tillitsbasert relasjon som består av gjensidig ansvarsfølelse. Denne tillitsrelasjonen er med på å sikre at veileder og bruker oppfyller arbeidsoppgavene sine ovenfor hverandre. Veilederne forklarer at en at det i større grad er lettere, både for veileder og bruker, og «lure» eller «jukse» seg unna ansvarsområdene sine når kommunikasjonen kun har foregått digitalt. Ved at dette vektlegges av veilederen, kan man fundere på om dette er en vanlig

problematikk knyttet til arbeidet deres. I den sammenheng er det også interessant å tenke seg hvordan dette påvirker veiledernes relasjon til bruker.

På bakgrunn av det begge veilederne forklarer, er den digitale aktivitetsplanen med på å skape en mer distansert relasjon mellom bruker og veileder, som preges av mindre tillit og ansvarsfølelse. Dette gjør det i større grad mulig for veilederne og «lure» seg unna arbeidsoppgavene sine, som igjen kan resultere i at kvaliteten på arbeidet blir dårligere. Samtidig er det flere av veilederne som opplever at den digitale aktivitetsplanen er med på forbedre kvaliteten på arbeidet deres.

### 4.3.3 Kvalitetssikring og tidsbruk

Noen av veilederne beskriver hvordan den digitale aktivitetsplanen er med på å øke kvaliteten på oppfølging av brukerne. En av veilederen forklarte følgende.

*...og da skriver jeg det ned, hva jeg tenker, selv om det skal være et møte om en måned, sånn at jeg husker på det. Planlegge litt og tenker litt igjennom, også ikke minst hvis det skal være et tiltak, så må man finne det rette. Så jeg bruker litt tid på det da, sjekker litt gjennom saken for å se om det fungerer eller hva kan eventuelt fungere. Sånn at jeg ikke møter på et møte uten å egentlig ha noen gode forslag.*

Her forklarer veilederen, at ettersom den digitale aktivitetsplanen gjør brukernes informasjon lettere tilgjengelig, og mer oversiktlig. Dette forklares å være med på å forbedre kvaliteten på arbeidet veilederne gjør i forkant av enten de fysiske eller digitale møtene. Her kan det virke som at den digitale aktivitetsplanen tvinger frem en planlagt struktur for arbeidsprosessen, og at aktivitetsplanen på denne måten er med på å skape en ny sekvensering av arbeidet. Veilederen forklarer at tiden før selve møtet, i stor grad benyttes til å forberede seg, slik at veilederne kan bidra med bedre forslag til bruker. Når dialogen skjer gjennom den digitale aktivitetsplanen har både veileder og bruker bedre tid til å tenke over hva de ønsker å få ut av møtet. En av veilederne sier som følger:

*De får stilt spørsmålene sine og kanskje trenger de litt tid på å formulere spørsmålene. Også kan jeg bruke litt tid på å svare og formulere meg slik at det ikke er på et annet språk.*

Når kommunikasjonen mellom veileder og bruker skjer gjennom den digitale aktivitetsplanen, kan det virke som at veileder får bedre tid til å forberede seg, og svare bruker på en bedre måte. Dette kan være med på forbedre kvaliteten på kommunikasjonen og tjenestene som tilbys. Samtidig kan dette bidra til å optimalisere veiledernes tidsbruk. Tiden veilederne har til rådighet, er dermed viktig for arbeidets kvalitet. En av veilederen forklarer hvordan tidsbruken har endret seg, som følger av den digitale utviklingen.

*Nå har vi jo tid. Før var det nesten slik at når vi jobbet med arbeidsavklaring og utføring så var det så mye at jeg nesten glemte litt ut at vi faktisk skal få folk ut i jobb, for det ble så mye annet som slukte tiden så der har vi større, bedre fokus nå. Så vi har tidspress i forhold til at vi skal få folk i arbeidsrettet tiltak, og få de ut i arbeid. De som er klare og har helsen til det da.*

På bakgrunn av den digitale utviklingen forklarer veilederen at de opplever å ha bedre tid sammenlignet med tidligere. Før hadde veilederne store arbeidsmengder kombinert med lite tid. Dette førte til at hovedmålet deres om å få folk ut i arbeid ble glemt bort i alle arbeidsoppgavene som slukte tiden deres. Samtidig forklares veiledernes tidspress i den digitaliserte hverdagen, å være knyttet til å få folk ut i arbeid. Slik det forklares, er arbeidet nå mer målrettet, og direkte knyttet til hovedmålet til NAV om å få brukerne ut i arbeid. Dette vil også kunne gjøre veiledernes relasjon til bruker mer målrettet.

Tidsbruken til veilederne er en viktig del av arbeidet deres. NAV veilederne har ofte mange brukere som skal følges opp, noe som resulterer i store arbeidsmengder. Flere presiserer at arbeidet i stor grad effektiviseres på bakgrunn av den digitale aktivitetsplanen, og gjør det lettere å komme i kontakt med veilederne. «*Det har gjort det lettere å komme i kontakt kjapt og få en kjapp tilbakemelding*». En av veilederne poengterer også at den digitale aktivitetsplan legger til rette for at veileder kan gjøre to ting samtidig.

*Ikke så veldig mye papirarbeid også er det, ehh vi har blitt flinkere på tidsstyringen hvis vi sitter på telefonmøte for eksempel, så kan jeg fort sitte å skrive samtalereferat (i den digitale aktivitetsplan) samtidig som jeg snakker.*

Her forteller veileder at på bakgrunn av den digitale aktivitetsplanen har de blitt flinkere til å styre tiden sin og gjøre flere ting samtidig. Dette frigjør tid som kan brukes andre steder hvor behovet er større. En av veilederen forklarer at den digitale aktivitetsplanen er med på å legge til rette for at veilederne har bedre tid og mulighet til å følge opp brukerne oftere.

*Jeg ser også at, det tror jeg faktisk også når jeg tenker meg litt om og ser på de som jeg følger opp, så er dagene mine såpass effektive at jeg tror jeg følger de oftere opp. For vanligvis trenger, vi skal følge dem opp en gang innenfor tre måneder. Men jeg ser veldig ofte at jeg følger de opp annenhver måned.*

Her forteller veilederen at han/hun opplever å få frigjort tid som kan brukes til å følge opp brukerne oftere. Den ekstra tiden kan brukes til å følge opp brukerne tettere, og være tilgjengelige for andre brukere hvis det trengs. I det følgende delkapittelet ser jeg nærmer på veiledernes opplevelse av tilgjengelighet som følger av den digitale aktivitetsplanen.

#### 4.3.4 Tilgjengelighet

Flere av veilederne nevnte at den digitale aktivitetsplanen og de digitale verktøyene har ført til at de er mer tilgjengelige.

*Vi har aldri vært mer tilgjengelige nå enn vi har vært noen gang. Før var man tilgjengelige i åpningstidene. Nå er vi tilgjengelige hele døgnet, via nav.no, hver dag, hele året. Så jeg tenker at utviklingen det har vært fra tidligere kunne du enten bare møte oss fysisk, eller på telefon nå er det mange flere muligheter og kanaler man kan møte NAV i.*

Slik det blir beskrevet har introduksjonen av den digitale aktivitetsplanen skapt en helt annen tilgjengelighet. Brukerne kan skrive inn til veilederne sine når som helst på dagen, og begrenses ikke lenger av åpningstider eller geografisk lokasjon. I tillegg til å bli mer

tilgjengelige, nevner veilederen at de også er blitt lettere å få tak i, ettersom den digitale aktivitetsplanen gjør det mulig for brukerne å kontakte veileder direkte. Veileder forklarer dette på følgende måte.

*Men vi blir jo lettere å få tak i. Skriver de i aktivitetsplanen så kommer det til meg. Det kommer ikke til kontaktsenteret, hvem har ringt, hvor skal du. Det kommer rett til meg. Det er en kjempe fordel.*

Når brukerne skriver dialog melding via den digitale aktivitetsplanen, mottar den respektive veilederen meldingen. Meldingene går ikke gjennom flere ledd før det kommer til den som skal besvare henvendelsen. Dette beskrives som en stor fordel både for veilederne og brukerne. Slik begge veilederne forklarer utviklingen, har den digitale aktivitetsplanen gjort tjenestene mer tilgjengelig, og direkte rettet mot veilederen det gjelder. Samtidig skaper dette også en helt annen avhengighet av de digitale systemene.

*Da kan vi i prinsippet bare ringe til noen hvis man husker mobilnummeret deres. Hvis dataen er nede får man jo ikke opp noen ting men det gjelder de fleste virksomheter nå. Man blir veldig avhengig av at ting skal fungere.*

Ved at kommunikasjonen foregår gjennom den digitale aktivitetsplanene, og informasjonen lagres i de digitale systemene, er veilederne i større grad avhengige av at systemet fungerer for å kunne gjennomføre arbeidet deres.

I følge veilederne, er den digitale aktivitetsplanen med på å effektivisere arbeidet deres ved å frigjøre det fra geografisk lokasjon, samt være tilgjengelig i større grad. Flere av veilederne nevnte også at denne utviklingen kan være krevende for de som ikke er digitale.

#### 4.3.5 Sårbare, ikke digitale brukere

Veilederne har et antall brukere hver som de har ansvar for å følge opp. Antall brukere kan variere ut fra hvilken brukergruppe veilederne følger opp, ettersom noen grupper er prioriterte målgrupper i NAV, og er mer sårbare enn andre. En av veilederen forklarte følgende om sin brukerportefølje

*Nå har jeg en portefølje på ca. 85 brukere, det er jo en del og alle har jo sine egen historie og sine egne utfordringer. Alt er jo veldig individuelt. Så det er veldig varierende hvor mye hver enkelt trenger av oppfølging.*

Slik som veilederen beskriver, består porteføljene til veilederne av brukere i ulike livssituasjoner. Flertallet av veilederen påpeker at individene de arbeider med er en sårbar gruppe mennesker som preges av vanskelige situasjoner, som igjen krever ulik grad av oppfølging. En av veilederne forklarer litt om hva som er viktig i dialog med disse sårbare brukerne.

*Nei, men det tenker jeg også er opp til hvilken veileder du har. For jeg tenker at det er min jobb. At vi på en måte har en slik dialog og trygghet mellom oss. At de skal forstå at denne aktivitetsplanen det er faktisk bare et verktøy for at vi skal kunne samarbeide og ha en oversikt over hva målet er, det er greit å ha det som et kart på hvor skal vi hen.*

Veilederen vektlegger at det er deres jobb å passe på at relasjonen og dialogen deres til de sårbare brukerne preges av en trygghetsfølelse. Dette er spesielt viktig når veilederne skal introduseres for nye verktøy, som åpner opp for brukermedvirkning. En annen av veilederne forklarer at de digitale løsningene kan fungere som et positivt verktøy for sårbare brukere. Her oppfatter jeg at veilederne åpner opp for en kategori sårbare brukere som også kan graderes.

*De kan jo også sende inn dokumenter, laste opp dokumenter og sende de inn digitalt. Det vil jeg også tro er enklere for de enn å dra på postkontoret og kjøpe frimerke og sende til oss, eller de fleste bor i nærheten gjerne gåavstand. De kan levere det i postkassen forsåvidt. Men digitalt hjemmefra, kan de bare sende inn elektronisk.*

I den digitale aktivitetsplanen kan brukerne laste opp, og sende inn dokumenter elektronisk hjemmefra. Her kommer det frem at den digitale kommunikasjonen ikke avhenger av noe form for geografisk lokasjon. Dette kan være positivt for de sårbare brukerne, som på bakgrunn av sin situasjon kanskje ikke har mulighet til å fysisk møte veilederen sin. Samtidig kan dette være problematisk hvis brukeren ikke besitter de digitale ferdighetene den digitale aktivitetsplanen krever.

Ved at den digitale aktivitetsplanen er den plattformen som store deler av dialogen mellom veileder og bruker skjer, stilles det også noen krav til brukerne. Flere av veilederne vektlegger at de ikke-brukerne har problemer med å forholde seg til den digitale aktivitetsplanen.

*Jeg ser at de med språkutfordringer. Jeg tror ikke de synes det er noe særlig. Så de tror jeg har litt utfordringer med digitaliseringen. Og de må jeg kalle inn fysisk og ha med tolk eller telefonmøte med tolk.*

Her forklarer veilederen at brukere med språkutfordringer opplever digitalisering som spesielt vanskelig. Disse brukerne må kalles inn for fysiske møter på NAV kontoret, eller planlegge telefonmøter som en del av veilederens oppfølging av dem. En annen veileder beskriver en annen gruppe brukere som også kan ha vanskeligheter med kommunisere gjennom digitale verktøy.

*Jeg følger jo også opp en ung dame som har angst eller fobi for skjerm. Jeg tror hun ser tv , men ikke pc-skjerm, telefonskjerm. Hun bruker en eldre (telefon), ikke en smarttelefon, og da må man skrive ut. Hun har en aktivitetsplan men hun leser den ikke, skriver ikke noe i den, men jeg kan legge inn informasjon og printer ut til henne. Men da blir jo ikke den (digitale aktivitetsplanen) et hjelpemiddel når det kommer til oppfølgingen.*

Brukere som har angst eller fobi mot skjerm vil også oppleve den digitale utviklingen som problematisk. Her forklarer veileder at når brukerne ikke benytter seg av den digitale aktivitetsplanen fungerer den ikke lenger som et hjelpemiddel for brukerne. For at aktivitetsplanen skal kunne fungere som et hjelpemiddel, må informasjonen som deles der, nå frem til begge parter. En av veilederne forklarer at den digitale utviklingen i perioder har gått veldig fort, og at dette til tider kan være problematisk, fordi brukerne ikke klarer å følge med på den hurtige utviklingen. Dermed blir overgangen bare større og mer utfordrende.

*Jaaa altså for mange er jo den digital kompetansen veldig lav for mange brukere. Det er en utfordring fordi det er jo noe vi hører mye i media også. Er du over en viss alder og du, du*

*klarer liksom ikke henge med på den digitale utviklingen. Du har lært deg nettbanken også stopper det litt opp men så skjer det masse nye ting hele tiden også. Så det er ikke tvil om at vi kan nok dra den digitale utviklingen litt for langt.*

Slik det blir beskrevet av veilederen, er den digitale kompetansen til mange brukere for lav. Dette skaper en utfordrende situasjon som i flere sammenhenger blir omtalt i media. Slik veileder forklarer det, fortsetter den digitale utviklingen, uavhengig om at dette er problematisk for brukerne som blir stående utenfor utviklingen. Akkurat dette kan være problematisk i en etat som NAV, som skal omfavne alle.

*Nav skal jo være åpent for alle og det betyr at alle skal kunne bruke det. Og det betyr også at vi ikke kan digitalisere alt. Det må være en mulighet for de som ikke klarer den biten for å klare å komme i kontakt med oss.*

Her forklares det av veileder, at NAV skal være åpent for alle, og at det også da må legges til rette for at alle skal kunne bruke verktøyene. Flere av brukerne i NAV er ikke-digitale, og sliter derfor med å begynne å bruke digitale verktøy. Denne veilederen påpeker her dermed at man ikke bør digitalisere alt, og at det med en økende digitalisering, må det legges til rette for de som ikke er i stand til å kommunisere digitalt med veilederne.

Flere av veilederne forklarer også at brukerne kan synes det er ubehagelig å fysisk vise seg på et NAV kontoret. En av veilederne sa følgende «for mange er det stigmatiserende bare det å gå på et NAV kontor». Dette blir i større grad gjeldene for de brukerne som ikke er digitale, ettersom de ikke har mulighet til å ta del i den digitale kommunikasjonen, fordi de i stor grad mangler digital kunnskap. På denne måten skapes et dobbelt stigma for de ikke-digitale brukerne da de fysisk må møte opp på NAV kontoret, som i seg selv er stigmatiserende, i tillegg til at de blir kategorisert som ikke-digitale ved at de møter opp fysisk. På denne måten er den digitale aktivitetsplanen med på å skape et bilde av brukerne, og tilegne en gruppe brukere egenskaper, på bakgrunn av hvor de mottar veiledning. Samtidig er det en flott mulighet for de brukerne som er digitale, og kan benytte seg av den digitale aktivitetsplanen i kommunikasjon med veileder.

*De som bruker den mye selv og bruker den som en tjeneste, de er jo mest fornøyd. Og sånn er det jo med alle nye ting. Du må bruke det eller er det ikke noe hensikt. Du må bruke det eller så får du ikke noe igjen for det.*

Flere av veilederne forklarer at de som klarer å benytte seg av den digitale aktivitetsplanen, får et veldig fint verktøy og hjelpemiddel. En av veilederne forklarer at de som er digitale nok til å benytte seg av den digitale aktivitetsplanen også blir sett av veilederne i større grad. Det forklares slik.

*Det er jo gjerne de som er mest på, da gjerne i aktivitetsplanen, de vil jo gjerne få mer oppfølging og du gjør gjerne litt mer for de enn de som ikke tar kontakt. De, det er noen som kanskje blir litt liggende, mens de som hele tiden sender meldinger, er på, og vil ting, sant? Er det lettere.*

Veilederen poengterer at ettersom den digitale aktivitetsplanen har blitt et så viktig arbeidsverktøy i kommunikasjon med bruker, er det de brukerne som er aktive der, som

i større grad får veiledernes oppmerksomhet. Bruken av den digitale aktivitetsplanen kan resultere i en vridning i hvem veilederne bruker store deler av tiden sin på.

*Noen kan ordne alt selv, skriver på pc og ordner alt selv, mens andre ja. Så de forventer å ha rett på tett oppfølging.*

Her forklares det at brukere som er aktive inne i den digitale aktivitetsplanen, har en forventning til veilederne om at de skal følges tettere opp. En av veilederne forteller at aktivitetsplanen også kan være et hjelpemiddel for å ikke glemme bort brukere som blir litt passive gjennom den digitale aktivitetsplanen.

*Det som er, siden vi først sjekker de som venter på svar av nav på morgenen er det gjerne de som skriver til oss som først får respons, så hvis du har, hvis halvparten av porteføljen er veldig aktive, og den andre halvparten ikke er så aktiv, så må du jo som veileder passe på at du også følger opp de som ikke er aktive og da er det, da hjelper det å legge inn oppgaver til deg selv.*

I dette sitatet kommer det frem at den digitale aktivitetsplanen kan benyttes som et hjelpemiddel, for å ikke glemme bort de ikke-digitale brukerne. Veileder forklarer at for å ikke glemme bort brukere, legger hun aktivt inn oppgaver og notater til seg selv i den digitale aktivitetsplanen. Dette krever at veilederne er strukturerte og nøyaktige slik at de oppdager brukerne som er passive, i mengden av krav som stilles av brukerne som er aktive. Den digitale aktivitetsplanen synliggjør, og skiller de digitale brukerne, og de ikke-digitale brukeren fra hverandre. Så på en måte har aktivitetsplanen skapt et form for oversikt, som nødvendigvis ikke veilederne hadde før den digitale aktivitetsplanen. Veilederne kan også oppleve at det settes noen krav til dem om å være digitale. En av veilederen forklarte følgende.

*Ja, heilt klart, det er ikke tvil om at man selv også merker at plutselig har ting gått fort og at man henger etter og det har jeg merket. Man kan tro at man er så oppegående digitalt og på at det ikke er måte på, men det skjer så mye og så fort at ja. Jeg kjenner nok på et par ting og det har jo vært snakket om her på huset et par ganger at vi henger etter på noe fordi utvikling har gått fort også har vi ikke rukket å henge med på opplæringen på det. Men det er så klart spesielt de to siste årene også da.*

Her forklarer veilederen at utviklingen til tider går fort, og at man da kan oppleve å henge litt etter. Veileder påpeker at det har skjedd store endringer på kort tid, spesielt de siste årene, og at dette har ført til at veiledere opplever å henge etter på den digitale opplæringen. For veilederne vil det være veldig viktig å henge med på den digitale utviklingen, slik at de på best mulig måte er i stand til å bruke arbeidsverktøyet.

## 4.4 Opplever veilederne at den digitale aktivitetsplanen åpner for nye former for kontroll, og i så fall av hvem og hvordan?

### 4.4.1 Oversikt

Flere av veilederne forklarer at den digitale aktivitetsplanen er med på å skape en bedre oversikt over deres oppfølging av bruker. En av veilederen går nærmere inn på akkurat dette.

*Jeg synes jo den aktivitetsplanen er veldig oversiktlig, veldig bra og veldig lett å jobbe i. Det er veldig tydelig hvilken tid du skal følge opp, og du har bedre kontroll. Sånn sett synes jeg det er veldig bra. Og at ja at du på en måte lett kan finne tilbake, hva man har avtalt tidligere, alt ligger der. Veldig oversiktlig og at du kan følge med på når brukerne er aktive.*

Her forteller veilederen at den digitale aktivitetsplanen er et veldig oversiktlig verktøy. Aktivitetsplanen er med på å skape en bedre oversikt over veiledernes oppfølging av brukerne, og bidrar til at veilederne opplever at de får bedre kontroll over arbeidet sitt. Veilederen forteller også, at ved å bruke den digitale aktivitetsplanen, kan veilederne følge med på brukernes aktivitet, når de er aktive, og om de er aktive. En annen veilederen forklarer at den digitale aktivitetsplanen kan benyttes som et verktøy for å kategorisere brukerne.

*Hvilke ytelser har de, hvilken utdanning har de. Du kan legge inn i forhold til hvis du skal. Her i høst så skulle vi finne hvem som hadde yrkesmål innenfor kontor og administrasjonsfag så kan vi gå gjennom, gå inn å finne CV og jobbprofilen til den enkelte også se å ja hu har det ja.*

Som veiledernes arbeidsverktøy, legger den digitale aktivitetsplanen til rette for en økende grad av transparens inn i brukernes liv, på et helt annet måte enn tidligere. Planen bidrar til å skape nye bilder av brukerne, ved at de systematisk kan sammenstille informasjon om den enkelte på skjermen. På bakgrunn av dette, blir mulighetene for kategorisering av brukerne større. Veileder forklarer at kategoriseringen gjør det lettere å identifisere hvilket arbeid som kan være aktuelt for den enkelte brukeren. En av veilederne sier følgende: «*målet over alle mål er jo å bidra til at vi skal bevege folk, eller våre brukere mot arbeid, og være med på å legge til rette for at de skal kunne delta i samfunnet*». Den digitale aktivitetsplanen kan ved å kategorisere brukerne, være med på å avlaste veilederne og fungere som et verktøy som bygger opp under hovedmålet til NAV og dermed veilederne. Det virker også som om den digitale aktivitetsplanen gjør det mulig for en sortering av brukere som ikke har vært mulig tidligere.

Den digitale aktivitetsplanen kan dermed bidra til å skape en bedre oversikt over arbeidet veilederne gjør. Veilederne opplever dette som positivt ved at de lettere kan finne tilbake til arbeidet de har gjort i forbindelse med bruker. Ved at veilederens arbeid lagres blir det i større grad synlig for ledelsen.

#### 4.4.2 Synlighet

Kommunikasjonen mellom bruker og veileder blir i større grad synlig på bakgrunn av den digitale aktivitetsplanen.

*Det var ikke så synlig for brukerne heller før, hvilken informasjon vi hadde liggende, for eksempel samtalereferatene var ikke tilgjengelig for bruker. Og det vil jeg tenke er en kjempestor fordel for bruker. Jeg bare tenker at hvis jeg var den som satt på andre siden og var bruker, så hadde jeg synes at det var ubehagelig at et samtalereferat var kun den ene sin versjon. Nå er det mer synlig hva jeg skriver at vi har snakket om. Jeg kan ikke bevist utelate ting i samtalereferatet. Det hørtes jo fælt ut, jeg gjør jo ikke det, men der står det hva vi har snakket om også spør jeg også, sjekker du samtalereferatet og tilføy hva jeg har glemt noe. Også kan de gå inn å se nei du har misforstått, det var ikke det jeg sa, eller det er ikke det jeg føler er vår plan.*



Veilederen forteller at før de begynte å benytte seg av den digitale aktivitetsplanen, hadde ikke brukerne tilgang til informasjonen som ble skrevet om deres sak. Ettersom kun en av partene hadde tilgang, og mulighet til å redigere, kunne sakene bli veldig ensidig. Den digitale aktivitetsplanen har gjort det mulig for begge parter å være involvert, og ha en helhetlig oversikt over saken. Veileder uttrykker denne utviklingen som veldig positiv, ettersom det er med på å forhindre at informasjon utelates og misforståelser og konflikter oppstår. Bruker kan gjennom den digitale aktivitetsplanen få muligheten til å kontrollere bildet av sin egen situasjon, fra sitt eget ståsted, uavhengig av veiledernes oppfatning. Situasjonen kan dermed stemme mer overens med den virkelige situasjonen. På den andre siden kan det også føre til at bruker i større grad konstruerer et bilde av situasjonen som nødvendigvis ikke stemmer overens med virkeligheten. En av veilederen sier som følger.

*Det som er utfordringer er at noen svarer gjerne skriftlig på en slik måte at det kan høres ut som de er interessert og da begynner jeg kanskje å gjøre ting på siden. (...). Det er mye vanskeligere å si noe som høres riktig ut ansikt-til-ansikt, enn hvis man får en melding, joda det høres bra ut, vil gjerne det.*

Gjennom digital kommunikasjon kan det oppstå misforståelser. Slik veilederen forklarer det, kan bruker gjennom digitale verktøy svare veileder på en måte som uttrykker interesse, selv om brukeren i realiteten ikke er spesielt interessert i det veileder har presentert. Det er lettere å si det som høres riktig ut, og som veilederne ønsker å høre gjennom den digitale aktivitetsplanen, enn å si det ansikt-til-ansikt til veileder. Som nevnt tidligere kan brukerne i større grad konstruere seg selv gjennom den digitale aktivitetsplanen, og si det som høre bra ut, uten å faktisk være interessert. Samtidig kan digitaliseringen også stiller større krav til brukernes skriftlige formuleringskompetanse, og til deres «språklige kapital» i form av at de må gjøre seg forståelig skriftlig. Kompetansen som brukerne trenger for å navigere seg i systemet øker. Det å være bruker kan i slike tilfeller i større grad avhenge av egen kompetanse, som man erverver seg i relasjon med institusjonen. En annen av veilederne legger ekstra vekt på at synligheten som følger av den digitale aktivitetsplanen kan være veldig positivt for veilederen. Dette beskrives slik.

*Jeg er egentlig veldig glad for at vi har en slik skriftlig, ingen kan ta ting bort derifra. Og det går begge veier. Jeg må passe på hva jeg skriver. Noen har spurt meg noen gang om det blir litt som kommentarfeltet på facebook når man sitter å diskuterer. Så sier jeg nei det kan det ikke bli. Jeg kan bli lei meg på grunn av ting som blir sagt og at noen brukere er misfornøyd med et vedtak, eller med meg, men jeg må tenke på hva jeg svarer tilbake for det står der for evig og alltid.*

Her forklarer veilederen at relasjonen mellom bruker og veileder kan preges av sterke følelser, men at dette i større grad filtreres bort når kommunikasjonen foregår digitalt. Den digitale plattformen oppleves å være nyttig for veilederne ettersom de i større grad tvinges til å tenke over hva de skriver, og hvordan de formulerer seg. På denne måten kan den digitale aktivitetsplanen kontrollere veilederne til en viss grad, ved at den gjør dem bevisst på egen fremtoning, ettersom alt er synlig, og de kan konfronteres og holdes ansvarlig for det de skriver på et senere tidspunkt, av kollegaer eller ledelse.

*Jeg vet at nærmeste leder og sikkert kontoret kan gå inn i alle sine. Det kan jeg, jeg kan gå inn på en kollega sine saker hvis jeg vil, men jeg går jo bare inn på de hvis det er ferieavvikling for eksempel så kan jeg gå inn.*

Slik det forklares av veilederen, har kollegaer tilgang og mulighet til å gå inn og se på hverandres saker hvis de ønsker det. Samtidig kommer det frem at veilederne ikke går inn på hverandres saker uten en arbeidsrelatert årsak, men at det ligger en felles forståelse, og et tillitsgrunnlag mellom kollegaene. Ledelsen har også mulighet til å gå inn å se på veiledernes oppfølging. Denne synligheten ovenfor ledelsen forklares av noen som positiv, ettersom det holder veilederne ansvarlig for brukeroppfølgingen.

*Hvis en faktisk må gå til det skritt å stanse en ytelse, for at de (bruker) ikke følger opp aktivitetsplikten, så vil aktivitetsplanen kanskje være med på å gjøre det mer synlig og rettferdig sånn sett. Hvis for eksempel min leder går inn og ser på en sak hos meg, og en annen sak hos han andre kollegaen min, og ser at han har mange møteinnkallinger som ikke fører til en konsekvens, som varsel om stans. Mens i min portefølje kan leder se varsel om stans til så og så mange, etter så og så mange brudd på aktivitetsplikt. Det kan jo være med på å, det er vanskelig å skjule at man ikke følger opp på de kravene vi skal stille.*

Ettersom veiledernes arbeid synliggjøres for ledelsen kan dette i større grad bidra til at veilederne følger opp på bakgrunn av regelverket. I følge veileder, kan den digitale aktivitetsplanen bidra til større likebehandlingen av brukere, da ledelsen kan gå inn å sjekke veiledernes vurderingsgrunnlag, og hvordan de har fulgt opp den enkelte bruker.

*Nei vi har jo, vi skal jo følge opp alle brukerne. Vi er jo lovpålagt at vi skal følge opp disse brukerne og da litt mer. Men alle skal ha dialog med NAV, en veileder, vedtak og de skal ha et tiltak. Og det blir jo målt, så jeg opplever at alle skal få den hjelpen de skal ha sant. Jeg tror ikke det foregår så mye her, men jeg ønsker jo at lederne klarer å se at hvis det ikke er sånn, blir det tatt tak i. Hvis det er en veileder som ikke gjør det han skulle ha gjort, blir det tatt tak i. At det rett og slett har blitt gjort en dårlig jobb. Det kan jo være.*

Her forklarer veilederen at arbeidet deres er synlig og måles. Dette er med på å sikre at veilederne tilbyr brukerne den hjelpen de har krav på i henhold til loven. Veilederen stiller seg positiv til at ledere har innsikt, slik at de kan forsikre seg om veilederne gjør den jobben de skal. Hvis noen av veilederne derimot ikke gjør som de skal, kan det i større grad bli tatt tak i.

Det arbeidet som veilederne gjør, registreres i aktivitetsplanen, slik at bruker kan ta en vurdering på om det er ønskelig. Når veilederen arbeider i den digitale aktivitetsplan, får bruker i større grad innsyn og tilgang til sin egen sak. Kollegaer og ledelsen får også tilgang til saksinformasjonen. På bakgrunn av denne synligheten kan veiledernes arbeid måles.

#### 4.4.3 Mål

En av veilederne svarte følgende på spørsmål om måling. «Er det et stort fokus på det at de målingen? Jeg føler det bare blir mer og mer». Her kommer det frem et det blir mer og mer fokus på målinger knyttet til veiledernes arbeid. Når veilederne benytter seg av den digitale aktivitetsplanen blir det arbeidet de gjør lagret og kan dermed måles i større grad. Noen av veilederen opplevde målstyringen som den digitale aktivitetsplanen åpner opp for som positiv for deres arbeid.

*Mange synes det kan være vanskelig å bli målt eller bli sett på det de gjør. Jeg føler at hvis jeg har en leder som ser det jeg gjør på godt og vondt så trigger det slik at jeg blir bedre.*

Målstyring kan oppleves som vanskelig for flere, men for veilederen som forteller oppleves det som positivt. Ettersom ledelsen ser, og måler arbeidet veiledere gjør, både på godt og vondt, er det med på å forbedre veilederens arbeid. En annen av veilederne forklarer noe av det samme.

*Det påvirker meg ikke negativt. Vi vet jo litt hva vi blir fulgt opp på og da vet jeg jo litt mer hva som er viktig å tenke på. Det er en grunn til at vi blir målt på det. Det er jo for at vi skal få en relasjon til de, få de ut i en aktivitet. Svare på spørsmålene de spør om. Og det følges jo opp av ledelsen. At vi gjør det på den rette måten sant.*

Veilederen nevner at målstyringen har en positiv effekt på arbeidet. Veilederne skal knytte gode relasjoner til brukerne, og svare dem på det de måtte lure på for å få dem ut i arbeid. Målstyringen forklares å fungere som en kvalitetssikring av veilederens arbeid, og dette oppleves som en trygghet. Veilederne virker å være bevisst på at arbeidet de gjør måles, og utsettes for en form for kontroll. Dette forklares av en av veilederne.

*Den kontrollbiten vet jeg er tilstede. Men jeg synes det er helt greit, Jeg liker at det er kontroll. Men jeg og jeg synes ikke jeg er overvåket. Vi vet jo at ledelsen, både her og i fylket sitter og sjekker gjennom tallene hver måned.*

Her forklarer veileder at han/hun er klar over at veiledernes arbeid preges av en form for kontroll og stiller seg positiv til dette. Veileder peker på at både lederne på kontoret, og fylkesledelsen månedlig gjennomgår tall og resultater, for å sikre at veilederne gjør det som skal gjøres, og holder seg innenfor de rammene som settes. Det påpekes derimot at veilederen ikke føler seg overvåket. En av grunnene til at veilederen ikke opplever å bli overvåket er.

*Vi får jo litt tilbakemelding på hva vi er gode på og hva vi må skjerpe oss litt med og det blir tatt opp i felles, så vi føler oss ikke overvåket på noen måte. Så det synes jeg er bra, for da setter vi en ekstra innsats på det områdene vi ser at vi ikke har så veldig god måling på, så vi blir flinkere til å holde fokus og blir mint på at det her må dere jobbe litt mer med. For vi kan jo fort gå inn i ett spor. Veldig fokus på en ting også glemmer vi litt ut andre ting som også er like viktig. Så at det blir mer målbart synes jeg bare er positivt.*

Veilederen føler seg ikke overvåket av ledelsen, og knytter dette direkte til at ledelsen gjennomgår veiledernes måltall felles og ikke individuelt. Veilederen er positiv til at ledelsen på bakgrunn av målingene gjør dem bevisste på hvilke områder de bør fokusere på, ettersom de fort kan gå inn i ett spor og glemme bort andre fokusområder som er like viktige. Ettersom veilederen ikke føler seg overvåket kan det virke som om veilederen har stor tillit til ledelsen, og viser til ledelsens målstyring som en vennskapelig påminnelse om hva veilederne bør fokusere på.

Selv om flere av veilederne var positive til målstyringen, var også flere som opplevde målstyringen som mindre positiv.

*Det kan jo føles litt mindre bra innimellom hvis du føler at nå har du gitt veldig god oppfølging til den ene personen, men du har ikke hatt de tre samtalene pratene i løpet av en uke. Du har gjort mer på den andre tingen som ikke gjenspeiles på det digitale gjerne.*

Her kommer det frem at målene kan oppleves som mindre positiv til tider, spesielt hvis veilederen selv opplever å ha fulgt opp bruker på best mulig måte, men at dette ikke gjenspeiles i de digitale målingene. Slik veilederen forklarer det, kan det virke som om deler av arbeidet veilederne gjør i oppfølging av bruker, ikke alltid synliggjøres gjennom den digitale aktivitetsplanen. Veilederne kan oppleve å arbeide med noe som ikke gir uttelling, og som igjen resulterer i at de får tilbakemeldinger om å jobbe hardere for å nå målsettingene. Følelsen av å ikke oppnå målene, beskrives av veilederen som å «mindre bra». Her kan virke som om målingene er med på å avgjøre veilederens opplevelsen av å være en god arbeidstaker. En annen av veilederne forklarer også at ettersom fokuset flytter seg i en mer resultatorientert retning, påvirker også dette kvaliteten på arbeidet.

*Kvantitet ja. Litt mer enn kvalitet kan det nok føles som. Da har man jo konkrete tall på hva du har gjort, hvor mange du har svart, men ikke nødvendigvis hva man faktisk gjør.*

Her forklarer veilederen at det kan føles som om fokuset skiftes over til å i større grad dreie seg om kvantitet i stedet for kvalitet. På bakgrunn av målinger, kan ledelsen få oppgitt konkrete tall på hva veilederne har gjort, og hvor mange brukere de har svart. Dette er med på å gi en indikasjon på veilederens arbeid. Også denne veilederen påpeker at målingene og tallene ikke alltid viser et korrekt bilde av det arbeidet veilederne gjør i realiteten. En annen av veilederne forklarte dette nærmere.

*Ja, for sånn som sist da vi fikk tilbakemelding var det at vi hadde så lite. Vi hadde liksom i snitt en eller to dialoger med bruker per dag og jeg føler at det er det jeg sitter mest med det er jo dialoger, (...) Ingen kjente seg igjen i det. Alle føler at de sitter og har kjempe mye dialog. Så vi fikk, ingen av oss fikk det til å stemme, så da lurte vi på om hvis vi fortsetter en tråd med dialog, at vi fortsetter å svare i samme tråd uten å starte en ny dialog så får vi bare en, og vi er fæle til det, vi bare fortsetter. Vi hopper på den siste dialogen også fortsetter vi bare nedover, og da får vi ikke en telling, for da blir det bare en. Så vi må passe på å helst starte en ny dialog for da får vi en telling for det. Men det har de ikke funnet ut av og jeg tenker at slike ting er veldig viktige å finne ut av. Sånn at det ikke virker som om vi nesten ikke snakker med bruker. For det går på det også så gjør vi faktisk det via dialog til de grader.*

Ved at det blir mer fokus på mål, kan dette påvirke hvordan veilederne arbeider. Slik veileder forteller, viste målingen at veilederne hadde lite dialog per dag i forhold til det som var forventet av ledelsen. Disse målingen kjente ingen av veilederne seg igjen i, da de opplevde at de hadde masse dialog per dag. Slik som de andre veilederne fortalte, gjenspeiler målingene ikke veiledernes faktiske arbeid. Som et resultat av dette endret veilederne arbeidsvanene sine for å møte målkravene. Dette gjorde de ved å starte en ny dialog i stedet for å svare i samme tråd. Veilederne påpeker at det er viktig å finne ut hvordan de skal arbeide når arbeidet måles slik at de ikke virker som at veilederne ikke snakker med brukerne.

*Jeg blir mer bevisst, sånn som med dialog så prøver jeg ikke å fortsette den tråden men starte en ny, men egentlig så hadde det vært naturlig å følge den tråden. Da ser du jo liksom alt men nå er jeg, nå starter jeg en ny dialog bare for å få en telling.*

Her forklarer veilederen at bevisstheten på målinger og tellinger er med på å påvirke hvordan veilederen utfører arbeidet sitt. Digitaliseringen åpner opp for en mulighet til mer måling og mer telling, og da rettes fokuset mot dette. I den sammenheng kan man spørre om det er målingene og tellingene i seg selv som påvirker hvordan veilederen

utfører arbeidet sitt, eller at saksbehandlingen deres er digitalisert? Veilederen beskriver at i digital kommunikasjon med bruker, velger veileder å starte en ny tråd i den digitale aktivitetsplanen, kun for å få en ekstra telling som vil gi utslag på målingene. Veileder påpeker at dette gjøres selv om det i utgangspunktet hadde vært mest naturlig å følge den samme tråden. Så her kan det se ut som veilederne endrer sine arbeidsmønstre til fordel for målinger og tellinger. På bakgrunn av dette kan det virke som at målingene skaper et økt fokus på statistikk og resultater.

*Også er det det med å sette status på det aktuelle møtet, fordi det har litt med hvordan det fremkommer i statistikken. Hvis det ikke ligger som fullført så kommer det kanskje ikke frem i statistikken på riktig måte. Kanskje hatt masse møter med oss som ligger som planlagt men så er det ikke flyttet over til fullført status. Fort gjort å glemme sant men så påvirker det tallene.*

Her forteller en av veilederne at det er viktig å sette riktig status på de ulike møtene slik at det blir statistikkført. Veileder sier også at slike ting kan være lett å glemme for veilederne men at det påvirker tallene. Her kommer det frem at veileder tenker på hvordan registreringen av møter skal legges inn i den digitale aktivitetsplanen for at det skal fremkomme i statistikken.

Gjennom analysen har jeg sett nærmere på hvordan NAV veilederne opplever at den digitale aktivitetsplanen påvirker skjønnsmessige vurderinger, deres relasjon til bruker og muligheter innfor kontroll. I det påfølgende kapitlet vil jeg ved hjelp av teoretiske perspektiver og tidligere forskning, diskutere mine funn fra analysen for å skape en dypere forståelse for hvordan NAV veiledere opplever at den digitale aktivitetsplanen endrer deres arbeidshverdag.

## 5. Diskusjon

Gjennom dette kapittelet vil jeg diskutere min overordnede problemstilling knyttet til hvordan veiledere i NAV opplever at den digitale aktivitetsplanen endrer deres arbeidshverdag. For å belyse problemstillingen vil jeg ta utgangspunkt i oppgavens teoretiske perspektiver, og anvende dette i diskusjonen av det empiriske datamaterialet, som har blitt generert gjennom observasjon og dybdeintervju med NAV veiledere. Diskusjonen struktureres etter mine tre forskningsspørsmål (1) Påvirker den digitale aktivitetsplanen veiledernes skjønnsmessige vurderinger, i så fall hvordan? (2) Hvordan endrer den digitale aktivitetsplanen veiledernes relasjon til brukerne? (3) Opplever veilederne at den digitale aktivitetsplanen åpner for nye former for kontroll, og i så fall av hvem, og hvordan?

### 5.1 Den digitale aktivitetsplanens påvirkning på veiledernes skjønnsmessige vurderinger

Lipsky (2010) argumenterer for at skjønnsvurderinger er en viktig del av bakkebyråkratenes arbeid. Samtidig viser han til at strukturene som bakkebyråkratene arbeid innenfor, er med på å legge føringer på arbeidet deres. Funnene fra analysen viser at til tross for at det eksisterer administrative føringer til veiledernes arbeid, opplever veilederne å har relativt fritt spillerom til å utøve skjønn i sin arbeidshverdag.

En av grunnene til at bakkebyråkratenes skjønnsmessige vurderinger betraktes som viktig, er fordi de bidrar til å tilrettelegge for individualisering. På bakgrunn av skjønnsmessige vurderinger kan veilederne tilrettelegge veiledningen etter brukernes individuelle behov, og betraktes generelt som en forutsetning for å tilby individualiserte tjenester (Rønnebak, 2016). I følge Lipsky (2010) blir bakkebyråkratene dratt mellom sine egne interesser, som gjør det mulig for dem å tilby skreddersydde tjenester, og ledelsens interesser som på bakgrunn av lover og regler i større grad ønsker å sikre likebehandling av brukerne. Analysen belyser at veilederne opplever at det ligger en forventning til at de skal benytte seg av sine skjønnsvurderinger, samtidig som de skal forholde seg til regelverket. Veiledernes opplevelse at de skjønnsmessige vurderingene virker til tider å være preget av å være vanskelige og kompliserte. Dette kan knyttes til interessekonflikten, i form av at veilederne er usikre på når de kan benytte seg av skjønn, og når dette ikke stemmer overens med regelverket. Dette kan også kobles til Lipskys (2010) forståelse av skjønn som byråkratiske beslutningsprosesser, bestående av vage, tvetydige og motstridende mål. På bakgrunn av dette bruker veilederne kollegaene sine som aktive støttespillere. Dette ble tydeliggjort gjennom observasjonene mine, da veilederne brukte pausene sine til å diskutere ulike saker med kollegaene sine.

Veilederne gir også uttrykk for at skjønnsvurderingene deres, kan påvirkes av inntrykket de får av bruker. Slik det forklares av veilederne, er det vanskeligere å forme et helhetlig inntrykk av bruker, når kommunikasjonen foregår digitalt. Som følger av den digitale kommunikasjon opplever veilederne å miste deler av brukeren, som betraktes som nødvendige, for å ta gode skjønnsmessige vurderinger. Den digitale kommunikasjonen kan også i noen tilfeller føre til at veileder opplever, og skaper et feilaktig inntrykk av bruker. På bakgrunn av dette, vil den digitale aktivitetsplanen fungere begrensende for veiledernes skjønnsmessige vurderingsevne, i form av mindre vurderingsgrunnlag som kan bidrar til at veilederne skaper et feilaktig inntrykk av bruker. Basert på dette kan

man argumentere for at bakkebyråkratiet beveger seg nærmere det Bovens og Zouridis (2002) beskriver som et skjermbyråkrati, hvor tjenestene i større grad går over til å bli digitale og standardiserte. Overgangen til et skjermbyråkrati beskrives som problematisk både for bakkebyråkraternes skjønnsmessige vurdering ettersom disse kan begrenses eller elimineres og den rettfærdige behandlingen av de som benytter seg av skjermbyråkratiet.

Analysen min viser, at skjønnsvurderinger kan føre til forskjellsbehandling av brukere, ved at noen får bedre oppfølging enn andre. I intervjuene kommer det frem at veilederne, for det første kan la seg påvirke av følelser og kjemi, og bruker ekstra tid på brukerne som viser gjensidig arbeidsinnsats og engasjement. For det andre, kan veilederne la seg påvirke av brukernes fysiske utseende. I slike tilfeller kan veilederne basere sine vurderinger på avvikende skjønn (Hvinden, 1994). Avvikende skjønnsvurderinger oppleves som uheldig og problematisk for veilederne da dette kan føre til forskjellsbehandling av brukerne. Busch og Henriksen (2018) argumenterer i motsetning til Bovens og Zouridis (2002) at digitalt skjønn kan styrke etiske verdier, ved å unngå at faktorer som personlighet, humør, utseende og tilfeldigheter påvirker beslutninger og vurderinger. På bakgrunn av det veilederne forklarer, og det som kommer frem i Busch og Henriksen (2018) sin forskning, kan den digitale aktivitetsplanen legge til rette for økt likebehandling av brukerne.

Den digitale aktivitetsplanen virker å ha en påvirkning på veiledernes skjønnsmessige vurdering. For det første kan den digitale aktivitetsplanen fungere begrensende for veiledernes skjønnsmessige vurdering, ettersom veilederne opplever at deres vurderingsgrunnlag blir mindre, og at de ikke får en helhetlig oppfattelse av bruker. Feilaktige vurderinger kan bli et resultat av dette. Samtidig kan den digitale aktivitetsplanen også legge til rette for at veilederne i større grad behandler brukerne likt, fordi faktorer som følelser og kjemi elimineres. Veiledernes skjønnsvurderinger, og hvordan denne påvirkes av den digitale aktivitetsplanen vil også kunne påvirke veiledernes relasjon til bruker

## 5.2 Veiledernes relasjon til bruker

### 5.2.1 Hvordan utspiller relasjonen seg?

I følge analysen min bidrar den digitale aktivitetsplanen til at digital kommunikasjon mellom bruker og veileder blir mer vanlig. En av veilederne peker på at digital kommunikasjon, kan fungere som en erstatning, for store deler av ansikt-til-ansikt møter, ettersom det i større grad blir ansikt-til-ansikt på skjerm. Den digitale kommunikasjonen har derimot ikke overtatt fullstendig for de fysiske møtene, da veilederne fremdeles anser disse som nødvendige og viktige for deres relasjon med brukerne. Veilederne forklarer at fysiske møter er nødvendige, men behøver ikke skje like hyppig som før. Flere av veilederne forklarer at de ønsker at den første samhandlingen med bruker skal være ansikt-til-ansikt, da det er med på å skape en nærmere og styrket relasjon mellom dem.

Veilederne opplever å «miste» mye av brukeren når kommunikasjonen går over til å bli digital. Levi (2001) viser til fire faser for gruppeinteraksjoner, som er med på å belyse denne samhandlingen mellom veileder og bruker. Den første fasen preges av høflig

samhandling og går under navnet formingsfasen. Det er i denne fasen veileder og bruker blir kjent med hverandre. I følge Levi (2001) tar formingsfasen lengre tid hvis den skjer over digitale plattformer. Her forklares det også at når formingsfasen forlenges, sinkes også mulighetene for å utvikle personlig tillit mellom aktørene. Funnene i min analyse kan tyde på det Levi (2001) forklarer om formingsfasen stemmer overens med veiledernes oppfatning av relasjonsbyggingen, som uttrykkes i form av deres ønske om et fysisk, første møte med bruker. Interaksjonen mellom veileder og bruker avhenger av hvordan veilederne ønsker å bli oppfattet av brukeren.

Goffman (1995) knytter sosial interaksjon til hverdagslivets teaterforestilling for å skape forståelse for hvordan mennesker presenterer seg selv for andre, og hvordan de målrettet prøver å skape og påvirke andres inntrykk av dem. Dette gjøres for å sikre opprettholdelsen av «ansikt» ovenfor de som inngår i den sosiale interaksjonen. Veilederen gir uttrykk for at den digitale kommunikasjonen kan føre til at brukerne opplever veilederne som mer «kvasse» og mindre vennlige. Veilederne kan oppleve at de i mindre grad klarer å styre inntrykket som bruker får av dem. Veileder peker på dette som problematisk for deres relasjon, ettersom det lettere kan oppstå misforståelser, og negativt påvirke ansvarsfølelsen og tilliten mellom dem. Hvilket inntrykk veilederen ønsker å gi, er tett knyttet til maktforholdet og autoriteten som er fremtredende i relasjonen mellom veileder og bruker.

Mik-Meyer og Haugaard (2020) lar seg inspirere av Goffmans dramaturgiske teoretisering i deres utforskning av samspillet mellom organisatorisk og borgerautoritet i offentlig tjenesteorganisasjoner. Ved å kommunisere med bruker gjennom den digitale aktivitetsplanen, opplever veileder at de mister signaler, som brukernes reaksjoner, kroppsspråk og mimikk. Disse signalene sier noe om hvilken form for autoritet som preger interaksjonen og relasjonen deres. En av veilederen nevner at samtalene som foregår ansikt-til-ansikt ofte går utenom det faglige. Dette er et direkte eksempel på at veiledernes organisatoriske autoritet, blir satt til side til fordel for mer egalitær, delt borgerautoritet, som i større grad skjer «back stage». I slike interaksjoner kan møtene som skjer ansikt-til-ansikt mer gi inntrykk av et par venner som treffes, ettersom møtet i større grad preges av borgerautoritet. Analysen min viser at når kommunikasjonen mellom veileder og bruker skjer over digitale plattformer, preges relasjonen deres i større grad av organisatorisk autoritet, som tar sted «front-stage» ovenfor borgerautoritet som i større grad inviterer bruker «back-stage».

I analysen kommer det frem at den digitale aktivitetsplanen fører til færre fysiske møter, men at veilederne fremdeles anser fysiske møter som viktige for å skape en nær relasjon til bruker, og et helhetlig inntrykk av bruker. Veilederne opplever også at den digitale kommunikasjonen gjør det vanskeligere for dem å styre hvilket inntrykk bruker får av dem. Denne inntrykksstyringen er sentral for relasjonens maktforhold og fører til at den digitale interaksjonen i større grad preges av organisatorisk autoritet. I relasjoner som består av organisatorisk autoritet forsvinner faktorer som ikke er innebygd i byråkratiets kontekst. Et eksempel på dette kan være ansvar og tillit.

### 5.2.2 Relasjonens kvalitet

Når kommunikasjonen foregår digitalt, påpeker veilederne at relasjonen deres til bruker i mindre grad baserer seg på ansvar og tillit. Veilederen kan på bakgrunn av dette ikke oppfylle arbeidsoppgavene sine, og ikke følge opp brukerne på best mulig måte. Dette



kan påvirke kvaliteten på veiledernes arbeid i en negativ retning, samtidig som relasjonen mellom veileder og bruker blir mer distansert.

I analysen trekker også veilederne frem flere aspekter ved digitaliseringen, som er med på å forbedre kvaliteten på veiledernes arbeid. Lipsky (2010) argumenter for at bakkebyråkratene står ovenfor store arbeidsmengder, i forhold til arbeidsoppgavene de utfører. For bakkebyråkratene er tid kostbart, samtidig som det koster brukerne lite å beslaglegge den. Ved at prosesser digitaliseres for å automatisere beslutningsprosesser kan bakkebyråkratene frigjøre ressurser som kan brukes på andre og bedre måter (Buch & Henriksen, 2018). Dette kommer til uttrykk i analysen når veilederne forklarer at den digitale aktivitetsplanen har ført til at de opplever å ha bedre tid i løpet av arbeidsdagen sin. Denne ekstra tiden forklarer veilederne at de bruker til å forbedre kvaliteten på tjenestene de tilbyr, i form av bedre og gjennomtenkte svar til bruker, og mer regelmessig oppfølging av brukerne.

Veilederne opplever også å være mye mer tilgjengelige for bruker som følge av den digitale aktivitetsplanene. Veilederne peker på at når kommunikasjonen er digital, begrenses arbeidet deres ikke av geografisk lokasjon. Digitale kommunikasjonsverktøy kan åpne opp muligheter for kommunikasjon som kan bidra til at veilederne kan tilby enda bedre individualiserte tjenester, ettersom veilederne i større grad kan nå ut til de brukerne som ikke ønsker, eller har mulighet til å møte opp fysisk på NAV kontorene. Høyland & Willumsen (2015) forklarer at digitaliserte løsninger i samspill med en forbedret implementering av eksisterende løsninger er nødvendig for å håndtere problematikk knyttet til sårbare brukere med individualisert problematikk. I analysen påpeker veilederne også at digitaliseringen kan være positivt for sårbare brukergrupper som har vanskeligheter med å fysisk møte opp på NAV kontor. For å kunne tilby denne digitale individualiserte hjelpen forklarer veilederne også at arbeidet deres i større grad avhenger av velfungerende systemer. Dette er et av kjennetegnene Bovens og Zouridis (2002) peker på ved overgangen til skjermbyråkratiet, og kan benyttes som et annet argument som peker på at bakkebyråkratiet beveger seg i en skjermbyråkratisk retning.

Veilederne påpeker at det ikke er alle brukere som opplever at veilederen blir mer tilgjengelig som følge av den digitale aktivitetsplanen. Brukere som ikke er digitale er spesielt sårbare i denne sammenhengen. Veilederne forklarer at den digitale aktivitetsplanen i slike tilfeller ikke fungerer som et godt arbeidsverktøy, ettersom brukerne ikke har nok kunnskap til å benytte seg av det. For de ikke-digitale brukerne, kan den digitale utviklingen føre til et dobbelt stigma, ettersom de fysisk må møte opp på et NAV kontor som i seg selv kan oppleves stigmatiserende, og på bakgrunn av deres oppmøte samtidig blir kategorisert som en ikke-digital bruker.

I analysen kommer det frem at brukerne som benytter seg av den digitale aktivitetsplanen kan få mer hjelp av veilederne ettersom de digitale brukerne i større grad tar kontakt, og blir i motsetning til de ikke-digitale brukerne, mer synlige. På bakgrunn av dette bidrar ikke det digitale skjønnet til likebehandling av brukerne. Samtidig var det også noen brukere som fortalte at den digitale aktivitetsplanen kan benyttes som et hjelpemiddel for å ikke glemme bort de ikke-digitale brukerne, da veilederne lettere kan peke ut de som ikke er aktive, og henvende seg direkte til disse brukerne. Hvis veilederne bruker den digitale aktivitetsplanen på denne måten, kan aktivitetsplanen bidra til mer likebehandling. I den sammenheng blir det fremtredende at veiledernes måte å bruke den digitale aktivitetsplanen som arbeidsverktøy, kan ha

betydning for hvordan de klarer å opprettholde relasjonen til brukerne sine. Dette kan knyttes til graden av kontroll veilederne opplever å utsettes for av ledelsen, ettersom veilederens oppfølging blir kontrollert i større grad. Slik Buffat (2015) påpeker, så er det flere faktorer enn teknologi som påvirker skjønnsutøvelsen. Ved å overføre denne tanken, kan kontrollformer være en faktor som påvirker hvordan relasjonene mellom veilederne og brukerne i den digitale aktivitetsplanen.

På bakgrunn av funnene i analysen fører den digitale aktivitetsplanen til at veilederne får frigjort tid, som brukes til å forbedre kvaliteten på tjenestene de tilbyr. De opplever også å være mer tilgjengelig for flere sårbare brukere som ikke har mulighet til å møte opp på NAV kontor. Samtidig påpeker veilederne at den digitale utviklingen stiller krav til brukeres digitale kompetanse. Her synliggjøres veilederens bruk av den digitale aktivitetsplanen, som sentral for om veilederens brukeroppfølgingen inkluderer, eller ekskluderer de ikke-digitale brukerne som igjen kan påvirkes av kontroll.

## 5.3 Døråpner for nye former for kontroll?

### 5.3.1 Veileder og bruker

I følge veilederne bidrar den digitale aktivitetsplanen til å skape en bedre oversikt over brukerne. Ettersom aktivitetsplanen lagrer informasjonen som blir registrert, kan veilederne kategorisere brukerne ut fra deres bakgrunn, som for eksempel deres utdanning og yrke. I den digitale aktivitetsplanen er informasjonen samlet og mer tilgjengelig både for veileder og bruker. Dette har vært viktig for NAV sin målsetting om brukermedvirkning, som innebærer at bruker i større grad betraktes som en likeverdig part, i beslutninger som angår han eller hennes sak (Olesen, 2018). Mann og Ferenbok (2013) argumenterer for at den nye teknologien gir muligheter for tilbakemelding og fungerer som en balansekraft som de refererer til som «sousveillance». Dette forklares som et nedefra og opp perspektiv, hvor menneskene som observeres i økende grad ser tilbake på institusjonene. I følge analysen kan den digitale aktivitetsplanene åpne opp for at brukeren kan se tilbake på NAV veilederen og deres vurderinger og beslutninger. Veileder uttrykker dette som positivt, da det kan forhindre misforståelser og at viktige poeng ikke utelates.

Veilederne forklarer også at ettersom brukerne i større grad får tilgang til den digitale aktivitetsplanen, har de i større grad mulighet til å kontrollere inntrykket veileder får av dem og deres situasjon. For brukerne, kan den digitale aktivitetsplanen bli et verktøy for selvpresentasjon, for styre inntrykket veilederne får av brukerne (Goffman, 1959). Veilederne forklarer at de opplever at når brukeren i større grad benytter seg av den digitale kommunikasjonen som en form for inntrykksstyring, kan dette også føre til at de selv mister litt kontroll over brukerne, og brukernes situasjon. En av veilederne viser til et eksempel hvor en av brukerne ga uttrykk for å være positiv til veilederens forslag via den digitale aktivitetsplan. Etterhvert viste det seg at bruker i realiteten ikke var interessert. Brukerens arbeid for å vise interesse overfor veileder kan tolkes som brukerens «face work», hvor bruker opptre for å gjøre inntrykk på veileder (Goffman, 1967, s.30) . I dette eksempelet, preges brukerens opptreden av å presentere et inntrykk av seg selv, som ikke stemmer overens med realiteten. Etterhvert som veileder gjennomskuer brukerens opptreden og det kommer frem at den ikke

stemmer med virkeligheten kan dette resultere i at brukeren opplever å «tapte ansikt» ovenfor veilederen (Goffman, 1967, s.27).

Funnene i analysen kan tyde på at den digitale aktivitetsplanen bidrar til å gi bruker mer kontroll over sin egen situasjon. På den ene siden kan dette forhindre misforståelser, ettersom brukerne har mulighet til å gripe inn hvis det er noe veileder har skrevet inn i den digitale aktivitetsplanen som de ikke er enig i. På bakgrunn av dette kan den digitale aktivitetsplanen fungere som det som beskrives som et «sousveillance», hvor brukerne observeres av veilederne, i større grad ser tilbake på dem og NAV (Mann & Ferenbok, 2013, s. 26). På den andre siden opplever veilederne å miste kontroll over det helhetlige inntrykket av bruker, ettersom brukerne gjennom den digitale aktivitetsplanen har muligheten til å presentere seg selv, på bakgrunn av egne ønsker.

### 5.3.2 Veileder og ledelse

Nye digitale kommunikasjonsverktøy kan være med på å skape et kontrollpotensial, som i større grad gjør det mulig for ledere å overvåke bakkebyråkratenes arbeid direkte, og permanent (Buffat, 2015). Funnene i min analyse tyder på at veiledernes arbeid synliggjøres, måles og kontrolleres i større grad som følge av den digitale aktivitetsplanen. På bakgrunn av analysen, kommer det frem at den digitale aktivitetsplanen har gjort veiledernes arbeid i større grad blir synlig for både ledelsen og andre kollegaer. Graden av tillit pekes på som betydningsfull for graden av kontroll veilederne opplever. En av veilederen forklarer at de ikke går inn på andre veileders saker, uten en arbeidsrelatert årsak til å gjøre det. I dette eksempelet legger tillitsgrunnlaget mellom veilederne til rette for uskrevne regler mellom dem, som veilederne forholder seg til. På bakgrunn av dette virker det som at veilederne ikke opplever at arbeidet deres påvirkes av muligheten av at andre veiledere observerer arbeidet deres.

En måte å reflektere over hvordan veilederne opplever at arbeidet deres kan overvåkes og kontrolleres, er gjennom begrepet «panoptikon». Panoptikon er et en-veis observasjonssystem som først ble presentert av Jeremy Bentham (1995). I Foucault sin videreutvikling av begrepet, belyste han at en konstant overvåkning tvang frem en form for selvregulering der menneskene prøver å innrette seg etter de mulige konsekvensene av å bli observert av personer av makt (Ask & Søråa, 2021). På bakgrunn av analysen kan det virke som at veilederen ikke lar seg påvirke eller kontrollere av muligheten for at andre kollegaer observerer arbeidet deres. Analysen viser derimot at dette endres når det er en mulighet for at ledelsen observerer veiledernes arbeid.

Gjennom den digitale aktivitetsplanen kan ledere overvåke måten veilederne håndterer informasjon på, for å øke kontrollen over arbeidsprosessen. I denne prosessen kan fokuset flyttes, fra å være prosessorientert til å bli resultatorientert (Jorna & Wagenaar, 2007). Denne formen for målstyring kan både oppleves som positiv og negativ for veilederne. I analysen forklarer flere av veilederne at de opplever målstyringen arbeidet deres utsettes for som positiv. Dette er fordi det oppleves som en kvalitetssikring. Ettersom veiledernes arbeid kontrolleres og måles, kan ledelsen i større grad oppdage avvik, fra den oppfølging som forventes av veilederne, og ta tak i dette. Dette vil kunne forbedre oppfølgingen og likbehandlingen av brukerne. For det andre gir veilederne uttrykk for at målstyringen fører til at veilederne får gode tilbakemeldinger, og tips til hvordan arbeidet deres kan forbedres, og at dette er med på å gjøre dem til bedre

veileder. På bakgrunn av analysen virker det som at de veilederne som er positive til målstyringen har mer tillit til ledelsen. Kassah (2007) forklarer at aktører som opplever lite direkte kontroll kan vurderer det som et uttrykk for tillit. Slike tillitsrelasjoner er viktige i en organisasjonen, fordi det gir en indirekte form for kontroll. Veilederne virker å være veldig klar over at arbeid et deres måles og kontrolleres, men samtidig påpeker flere at de ikke føler seg overvåket. En av veilederne forklarer at de ikke føler seg overvåket ettersom tilbakemeldingen fra ledelsen blir tatt opp i grupper og ikke individuelt. I følge Kassah (2007) kan målinger på gruppenivå bidra til å styrke felleskapet både internt mellom kollegaer og mellom veiledere og ledere (Kassah, 2007). For de veilederne som opplever målstyringen som positivt, kan også oppleve å ha en tettere tillitsrelasjon til ledelsen.

Samtidig var det også noen veiledere som ikke hadde like positive opplevelser knyttet til målstyringen. Noen av veilederne forklarte at deler av arbeidet veilederne gjør, ikke gjenspeiles i den digitale aktivitetsplanen. Jorna og Wagenaar (2007) viser i sin studie at IKT gir økt ledelsesk kontroll over det daglige organisasjonslivet som for eksempel hvor mange dialoger veileder har hatt med bruker. Slike tilsyn fanger dog ikke opp den uformelle dimensjonen av beslutningsprosessen som veilederne gjør. De konkluderte med at IKT er med på å tilsløre den uformelle bruken av skjønn, og det som ikke er mulig å måle, ettersom det ikke gir et korrekt bilde av arbeidet veileder gjør. En av veilederne påpekte at det følte «mindre bra» når de selv opplever at de har fulgt opp bruker på en god måte, men så gjenspeiles ikke dette på målingene gjort av ledelsen. I denne situasjonen kan veilederne oppleve å «miste ansikt». Goffman (1967) bruker begrepet «ansikt» i forbindelse med hvordan aktørene ønsker å bli oppfattet av omgivelsene. Når veilederne ikke oppfyller den målsettingen som forventes av ledelsen kan dette føre til at veilederne «taper ansikt». På denne måten utvikler ledelsen også normativ kontroll, der veiledernes følelser blir påvirket. Å ikke få god tilbakemelding påvirker veiledernes følelser og deres atferd. For å nå opp til målsettingen forklarer veilederne at de aktivt har endret arbeidsvanene sine.

Veilederne forklarer også at ettersom arbeidet måles, endres fokuset fra kvalitet til kvantitet. Analysen ser ut til å stemme overens med det Buffat (2015) finner i sin studiet. Buffat (2015) kommer frem til at digitaliseringen gir ledere mer kvantitativ informasjon om veiledernes beslutninger, og sikrer at veilederne forholder seg til regelverket. Han påpeker også at målstyringer og kontrollen har bidratt til å svekke kvaliteten på tilsynet. For de som opplever at arbeidet i større grad overvåkes, kan dette oppleves som et tillitsbrudd (Kassah, 2007).

Veiledernes arbeid synliggjøres, måles og kontrolleres i større grad ovenfor kollegaer og ledelsen, som følger av den digitale aktivitetsplanen. I analysen kommer det frem at veilederne har ulike opplevelser av ledelsens målstyring. Noen veiledere opplever det som positivt på bakgrunn av at det fungerer som en kvalitetssikring av veileders arbeid og kan bidra til likebehandling. Andre veiledere opplever at arbeidet deres ikke gjenspeiles i den digitale aktivitetsplanen, og at målstyringen fører til at kvaliteten på arbeidet blir av mindre betydning. For å nå opp til målsettingen, endrer veilederne sine arbeidsvaner. På bakgrunn av funnene fra analysen kan den digitale aktivitetsplanen fungere som det Metha og Darier (1998) beskriver som et mini panoptikon. De argumenterer for at internett kan ha lignende egenskaper med panoptikon som kan påvirke hvordan mennesker samhandler med hverandre og data (Kassah, 2007). I analysen synliggjøres det at veilederne endrer arbeidsvanene sine, på bakgrunn av at

arbeidet deres kontrolleres i større grad. Ved at veilederne føyer seg etter målene og kravene som settes av ledelsen kan interessekonflikten mellom veilederne og ledelsen reduseres. Samtidig kan dette gå på bekostning av veiledernes skjønnsvurderinger og veiledernes relasjon til bruker.

## 6. Konklusjon

I denne oppgaven har jeg beskrevet flere prosesser som har hatt betydning for NAV veiledernes arbeidshverdag. I konklusjonen vil gå tilbake å se på formålet med oppgaven og se tilbake på problemstillingen og forskningsspørsmålene for oppgaven. Videre vil jeg redegjøre for hovedfunnene i oppgaven og refleksjoner rundt disse. Avslutningsvis vil jeg belyse muligheter for videre forskning.

Gjennom min masteroppgave i sosiologi har jeg kvalitativt og fenomenologisk utforsket NAV veileders opplevelser og erfaringer knyttet til den digitale aktivitetsplanen, med hensikt om å skape en større forståelse for deres holdninger, meninger og subjektive ideer. I oppgaven har jeg hatt et nysgjerrig blikk til den digitale utviklingen i NAV og undersøkt hvordan digitaliseringen utfolder seg og skaper nye virkeligheter i arbeidet som utføres rundt den digitale aktivitetsplanen. I forskningsprosjektet har jeg vært nødt til å avgrense og konkretisere. Hovedproblemstillingen som jeg har besvart gjennom denne oppgaven er; *Hvordan opplever veiledere i NAV at den digitale aktivitetsplanen endrer deres arbeidshverdag?* Jeg valgte også å inkludere tre forskningsspørsmål for å tydeliggjøre oppgavens fokusområder.

*1. Påvirker den digitale aktivitetsplanen veiledernes skjønnsmessige vurderinger, i såfall hvordan?*

*2. Hvordan endrer den digitale aktivitetsplanen veiledernes relasjon til bruker?*

*3. Opplever veilederne at den digitale aktivitetsplanen åpner for nye former for kontroll, og i så fall av hvem og hvordan?*

Gjennom min sosiologiske analyse av NAV veileders arbeidshverdag, kommer det tydelig frem at den digitale aktivitetsplanen er med på å påvirke veiledernes arbeidshverdag. Dette tydeliggjøres på bakgrunn av oppgavens teoretiske rammeverk, og funnene i analysen. I analysen finner jeg først og fremst at den digitale aktivitetsplanen oppleves begrensende for veiledernes skjønnsvurderinger. På bakgrunn av at skjønnsvurderingene reduseres og kommunikasjonen i større grad blir digital, tyder funnene fra analysen på at likebehandling av brukerne øker.

Av andre sentrale funn, er det tydelig at det blir færre fysiske møter, men at veilederne fremdeles anser fysiske møter som nødvendige, for å sikre en nær relasjon til bruker. Den digitale aktivitetsplanen er dermed med på redusere antall fysiske møter, men overtar ikke fullstendig for fysiske møter da veilederne opplever at digitale kommunikasjon gir dem en mindre helhetlig oversikt over bruker. På bakgrunn av dette tyder forskningsopplegget på at veiledernes arbeid ikke er en del av det som Bovens og Zouridis (2002) kaller et skjermbyråkrati ettersom veilederne fremdeles har mulighet og ønsker om å møte sine brukere ansikt-til-ansikt, selv om den digitale aktivitetsplanen skaper et mindre behov for slike typer møter. Gjennom den digitale aktivitetsplanen opplever veilederne at det blir vanskeligere å styre det inntrykket brukerne får av dem og at det resulterer i at de opplever at bruker får feil inntrykk av dem.

Jeg finner i analysen at den digitale aktivitetsplanen er med på å frigjøre tid i arbeidshverdagen til veilederne, og gjøre dem mer tilgjengelige. Veilederne på sin side,

opplever å får frigjort mer tid, som de bruker på å forbedre kvaliteten på tjenestene de tilbyr brukere – ofte i form av mer gjennomtenkte svar og mer regelmessig oppfølging. Når kommunikasjonen foregår digitalt begrenses ikke veilederen av geografisk lokasjon for å følge opp brukere. Dette kan bidra til enda mer individualiserte tjenester, ettersom veilederne i større grad skal tilrettelegge for situasjonen til sårbare brukere. Samtidig peker veilederne på de ikke-digitale brukerne, som en ekstra sårbar målgruppe. Dette forsterkes av måten veilederne benytter den digitale aktivitetsplanen som arbeidsverktøy. Dette vil i stor grad påvirke om de ekstra sårbare brukerne blir ekskludert eller inkludert.

Det er gjennomgående i min analyse, at den digitale aktivitetsplanen skaper en større grad av kontroll, både med et nedenfra-og-opp, og ovenfra-og-ned perspektiv. Den digitale aktivitetsplanen åpner opp for brukermedvirkning og gir brukeren mer kontroll over egen situasjon og sak. På bakgrunn av dette, kan den digitale aktivitetsplanen i større grad bidra til det som pekes på som «sousveillance» (Mann & Ferenbok, 2013, s. 26). Veilederne opplever at når brukerne får mer kontroll, kan de miste litt oversikt over brukeren, ettersom brukerne i noen tilfeller kan presentere et bilde av seg selv, og sin egen situasjon, som ikke stemmer overens med virkeligheten. Veilederen opplever også at arbeidet deres i større grad kontrolleres av ledelsen. Noen veiledere opplever dette som positivt mens andre veiledere opplever dette som negativt. På bakgrunn av dette hevder jeg at den digitale aktivitetsplanen kan beskrives som et mini-panoptikon da den inneholder flere panoptiske egenskaper.

I denne oppgaven har jeg benyttet meg av Lipsky (2010) sitt teoretiske rammeverk, for å skape en helhetlig prosessorientert forståelse av bakkebyråkratiet og bakkebyråkratene, og belyse utviklingstrekk ved bakkebyråkratenes arbeid. På bakgrunn av funnene mine vil jeg argumentere for at NAV veilederne fortsatt kan betegnes som det Lipsky (2010) definerer som bakkebyråkrater. Store deler av bakkebyråkratenes arbeidsforutsetninger og brukeropfølging eksisterer i NAV-veilederens arbeidshverdag. Samtidig kan det virke som at fritaket fra kontroll, knyttet til bakkebyråkratenes arbeid, går i en annen retning enn det Lipsky (2010) beskriver. Dette er fordi veilederne opplever at den digitale aktivitetsplanen er med på å legge føringer på arbeidet deres i form av målstyring og kontroll.

## 6.1 Videre forskning

Tematikken som presenteres i denne oppgaven, omhandler et aktuelt tema som har behov for videre forskning, spesielt med tanke på ettervirkningene av korona. På tidspunktet jeg gjennomførte studien, var samfunnet og NAV, fremdeles veldig preget av koronapandemien, og en hurtig overgang til bruk av digitale verktøy. Som følger av denne situasjon vil det være både interessant og nødvendig å forske videre på digitalisering i NAV, fra flere perspektiver.

Dette forskningsopplegget har hatt et gjennomgående veilederperspektiv. For å dekke et mer interaksjonistisk perspektiv, kunne jeg inkludert brukere som en intervjugruppe. Ved å inkludere denne gruppen, kunne jeg belyst flere sider ved påvirkningen digitale verktøy har i en offentlig organisasjon som NAV. Hvis brukernes perspektiv hadde blitt inkludert i dette forskningsopplegget kunne det også belyst helt andre sider og ført til andre funn.

En synspunkt jeg gjerne skulle sett nærmere på, og viet mer fokus til i denne oppgaven, er veiledernes digitale kompetanse, og hvilken betydning dette kan ha for hvordan veilederne tilnærmer seg IKT-systemer, og den digitale aktivitetsplanen. Dette kan bidra til å skape skillelinjer mellom veiledere med mange års erfaring og nyansatte. I en slik sammenheng hadde det vært interessant å se på hvordan ansatte tilnærmer seg arbeidsoppgavene, pre- og post- IKT systemer som den digitale aktivitetsplanen i løpet av arbeidshverdagen sin.

I dette forskningsopplegget har jeg benyttet meg av dybdeintervju og observasjon. Tidspunktet for datainnsamlingen, som i stor grad var preget av smittevernsrestriksjoner i forbindelse med koronapandemien, førte til at observasjonen ble noe redusert. Det kunne derfor vært spesielt interessant å foretatt en enda mer omfattende observasjonsstudiet som foregikk over en lengre tidsperiode. På bakgrunn av både tidsaspektet, og perioden jeg gjennomførte forskningen min, har jeg ikke hatt anledningen til å inkludere flere av disse aspektene. På bakgrunn av et økende antall IKT-systemer i NAV, er det fremdeles flere aspekter som krever mer forskning.



## 7. Litteraturliste

- Andersen, S. S. (1997). *Case-studier og generalisering: Forskningsstrategi og design*. Fagbokforlaget.
- Andreassen, T. A., & Fossetøl, K. (2011). *NAV ved et veiskille organisasjonsendring som velferdsreform*. Gyldendal akademisk.
- Ask, K., & Søråa, R. A. (2021). *Digitalisering: Samfunnsendring, brukerperspektiv og kritisk tenkning* (1. utgave). Fagbokforlaget.
- Atkinson, P. (2015). *For ethnography*. SAGE.
- Bovens, M., & Zouridis, S. (2002). From Street-Level to System-Level Bureaucracies: How Information and Communication Technology is Transforming Administrative Discretion and Constitutional Control. *Public Administration Review*, 62(2), 174–184. <https://doi.org/10.1111/0033-3352.00168>
- Buffat, A. (2015). Street-Level Bureaucracy and E-Government. *Public Management Review*, 17(1), 149–161. <https://doi.org/10.1080/14719037.2013.771699>
- Busch, P. A., & Henriksen, H. Z. (2018). Digital discretion: A systematic literature review of ICT and street-level discretion. *Information Polity*, 23(1), 3–28. <https://doi.org/10.3233/IP-170050>
- Christensen, T. (2015). *Organisasjonsteori for offentlig sektor*. Universitetsforlaget.
- Creswell, J. W., & Creswell, J. D. (2018). *Research design: Qualitative, quantitative, and mixed methods approaches* (Fifth edition). SAGE.
- Doyle, A. (2011). Revisiting the synopticon: Reconsidering Mathiesen's 'The Viewer Society' in the age of Web 2.0. *Theoretical Criminology*, 15(3), 283–299. <https://doi.org/10.1177/1362480610396645>
- Goffman, E. (1959). *The presentation of self in everyday life*. Penguin books.
- Goffman, E. (1967). *Interaction Ritual: Essays on face-to-face behavior*. Doubleday.
- Grimen, H., & Molander, A. (2008). Profesjon og skjønn. I *Profesjonsstudier* (s. 179–196). Universitetsforlaget.
- Grønmo, S. (2015). *Samfunnsvitenskapelige metoder*. Fagbokforlaget.
- Haggerty, K. D., & Ericson, R. V. (2000). The surveillant assemblage. *The British Journal of Sociology*, 51(4), 605–622. <https://doi.org/10.1080/00071310020015280>
- Hammersley, M. (2017). *Interview data: A qualified defence against the radical critique*. <https://journals.sagepub.com/doi/full/10.1177/1468794116671988>
- Hansen, H.-T. (Red.). (2013). *Nav, med brukeren i sentrum?* Universitetsforlaget.
- Hvinden, B. (1994). *Divided against itself: A study of integration in welfare bureaucracy*. Scandinavian University Press ; Oxford University Press.
- Høyland, G., & Willumsen, E. (2015). Innovasjon for mer integrerte tjenester: Samarbeid på tvers i arbeidsinkludering. I *Sosial innovasjon: Fra politikk til tjenesteutvikling* (s. 213–230). Fagbokforlaget.
- Jorna, F., & Wagenaar, P. (2007). The «Iron Cage» strengthened? Discretion and digital discipline. *Public Administration*, 85(1), 189–214. <https://doi.org/10.1111/j.1467-9299.2007.00640.x>
- Kassah, B. L. L. (2007). Tillit og kontroll i det nye arbeidslivet. *Tidsskrift for samfunnsforskning*, 48(4), 579–589. <https://doi.org/10.18261/ISSN1504-291X-2007-04-05>
- Kusenbach, M. (2003). Street Phenomenology: The Go-Along as Ethnographic Research Tool. *Ethnography*, 4(3), 455–485. <https://doi.org/10.1177/146613810343007>
- Kvale, S. (1997). *Det kvalitative forskningsintervju*. Gyldendal.

- Kvale, S., & Brinkmann, S. (2009). *Interviews: Learning the craft of qualitative research interviewing* (2nd ed). Sage Publications.
- Levi, D. (2001). *Group dynamics for teams*. Sage Publications.
- Lipsky, M. (2010). *Street-level bureaucracy: Dilemmas of the individual in public services*. Russell Sage Foundation.
- Mann, S., & Ferenbok, J. (2013). New Media and the power politics of sousveillance in a surveillance-dominated world. *Surveillance & Society*, 11(1/2), 18–34. <https://doi.org/10.24908/ss.v11i1/2.4456>
- Mehta, M. D., & Darier, E. (1998). Virtual Control and Disciplining on the Internet: Electronic Governmentality in the New Wired World. *The Information Society*, 14(2), 107–116. <https://doi.org/10.1080/019722498128917>
- Mik-Meyer, N., & Haugaard, M. (2020). The performance of citizen's and organizational authority. *Journal of Classical Sociology*, 20(4), 309–334. <https://doi.org/10.1177/1468795X19860111>
- NAV. (2019). *Arbeidsområder i NAV*. nav.no. [https://www.nav.no/no/nav-og-samfunn/om-nav/sok-jobb-i-nav/nav-som-arbeidsgiver/arbeidsomrader-i-nav\\_kap](https://www.nav.no/no/nav-og-samfunn/om-nav/sok-jobb-i-nav/nav-som-arbeidsgiver/arbeidsomrader-i-nav_kap)
- NAV. (2020). *Kva er konsekvensane av å digitalisere interaksjonen med innbyggjarane?* nav.no. <https://www.nav.no/no/nav-og-samfunn/kunnskap/forskningsrapporter-og-evalueringer-finansiert-av-nav/navs-tiltak-og-virkemidler-rapportarkiv/kva-er-konsekvensane-av-a-digitalisere-interaksjonen-med-innbyggjarane>
- NAV. (2022). *Digital aktivitetsplan for NAV og brukerne*. nav.no. <https://www.nav.no/no/nav-og-samfunn/kunnskap/forskningsrapporter-og-evalueringer-finansiert-av-nav/navs-tiltak-og-virkemidler-rapportarkiv/digital-aktivitetsplan-for-nav-og-brukerne>
- Olesen, E. S. B. (2018). Medbestemmelse og umyndiggjørelse. *Tidsskrift for velferdsforskning*, 21(4), 330–346. <https://doi.org/10.18261/issn.2464-3076-2018-04-04>
- Regjeringen. (2017). *Bakgrunnen for NAV-reformen* [Redaksjonellartikkel]. Regjeringen.no; regjeringen.no. <https://www.regjeringen.no/no/dokumentarkiv/regjeringen-solberg/asd/Tema-og-redaksjonelt-innhold/Bakgrunnen-for-NAV-reformen/id606533/>
- Regjeringen. (2019). *Én digital offentlig sektor*. Regjeringen.no; regjeringen.no. <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/en-digital-offentlig-sektor/id2653874/>
- Regjeringen. (2021). *Digitalisering i offentlig sektor*. [https://www.regjeringen.no/no/dokument/dep/kdd/andre-dokumenter/brev/utvalgte\\_brev/2021/digitalisering-i-offentlig-sektor/id2830849/](https://www.regjeringen.no/no/dokument/dep/kdd/andre-dokumenter/brev/utvalgte_brev/2021/digitalisering-i-offentlig-sektor/id2830849/)
- Roer-Strier, D., & Sands, R. G. (2015). Moving beyond the 'official story': When 'others' meet in a qualitative interview. *Qualitative Research*, 15(2), 251–268. <https://doi.org/10.1177/1468794114548944>
- Roulston, K. (2010). Considering quality in qualitative interviewing. *Qualitative Research*, 10(2), 199–228. <https://doi.org/10.1177/1468794109356739>
- Røhnebæk, M. (2016). Fra bakkebyråkrati til skjermbyråkrati. *Tidsskrift for velferdsforskning*, 19(4), 288–304. <https://doi.org/10.18261/issn.2464-3076-2016-04-01>
- Røhnebæk, M. T., & Løberg, I. B. (2021). Kontroll eller samhandling? *Nytt Norsk Tidsskrift*, 38(1–2), 73–85. <https://doi.org/10.18261/issn.1504-3053-2021-01-02-07>

- Sohlberg, P., & Sohlberg, B.-M. (2019). *Kunskapens former—Vetenskapsteori och forskningsmetod*. Fjärde upplagan.
- Tavory, I., & Timmermans, S. (2014). *Abductive analysis: Theorizing qualitative research*. The University of Chicago Press.
- Tjora, A. H. (2017). *Kvalitative forskningsmetoder i praksis*. Gyldendal Akademisk.
- Tranvik, T., & Bråten, M. (2015). Den gjennomsløstige virksomheten—Konsekvenser av elektronisk styring og kontroll i arbeidslivet. *Tidsskrift for samfunnsforskning*, 56(4), 420–448. <https://doi.org/10.18261/ISSN1504-291X-2015-04-02>
- Yin, R. K. (2018). *Case study research and applications: Design and methods* (Sixth edition). SAGE.
- Åsheim, H. (2018). Aktivitetsplan som styringsverktøy. *Søkelys på arbeidslivet*, 35(4), 242–258. <https://doi.org/10.18261/issn.1504-7989-2018-04-01>

Alle kilder som er brukt i denne oppgaven er oppgitt.

## 8. Vedlegg

### Vedlegg 1: NSD godkjenning

**Referansenummer**

818344

**Prosjekttittel**

Endring av NAV veilederes rolle

**Behandlingsansvarlig institusjon**

Norges teknisk-naturvitenskapelige universitet / Fakultet for samfunns- og utdanningsvitenskap (SU) / Institutt for sosiologi og statsvitenskap

**Prosjektperiode**

23.08.2021 - 31.05.2022

**Dato**

13.10.2021

**Type**

Standard

**Kommentar**

Det er vår vurdering at behandlingen av personopplysninger i prosjektet vil være i samsvar med personvernlovgivningen såfremt den gjennomføres i tråd med det som er dokumentert i meldeskjemaet med vedlegg den 13.10.2021, samt i meldingsdialogen mellom innmelder og NSD. Behandlingen kan starte.

**DEL PROSJEKTET MED PROSJEKTANSVARLIG**

For studenter er det obligatorisk å dele prosjektet med prosjektansvarlig (veileder). Del ved å trykke på knappen «Del prosjekt» i menylinjen øverst i meldeskjemaet. Prosjektansvarlig bes akseptere invitasjonen innen en uke. Om invitasjonen utløper, må han/hun inviteres på nytt.

**TYPE OPPLYSNINGER OG VARIGHET**

Prosjektet vil behandle alminnelige kategorier av personopplysninger frem til 31.05.2022.

**LOVLIG GRUNNLAG**

Prosjektet vil innhente samtykke fra de registrerte til behandlingen av personopplysninger. Vår vurdering er at prosjektet legger opp til et samtykke i samsvar med kravene i art. 4 og 7, ved at det er en frivillig, spesifikk, informert og utvetydig bekreftelse som kan dokumenteres, og som den registrerte kan trekke tilbake. Lovlig

grunnlag for behandlingen vil dermed være den registrertes samtykke, jf. personvernforordningen art. 6 nr. 1 bokstav a.

## PERSONVERNPRINSIPPER

NSD vurderer at den planlagte behandlingen av personopplysninger vil følge prinsippene i personvernforordningen om:

- lovlighet, rettferdighet og åpenhet (art. 5.1 a), ved at de registrerte får tilfredsstillende informasjon om og samtykker til behandlingen
- formålsbegrensning (art. 5.1 b), ved at personopplysninger samles inn for spesifikke, uttrykkelig angitte og berettigede formål, og ikke behandles til nye, uforenlige formål
- dataminimering (art. 5.1 c), ved at det kun behandles opplysninger som er adekvate, relevante og nødvendige for formålet med prosjektet
- lagringsbegrensning (art. 5.1 e), ved at personopplysningene ikke lagres lengre enn nødvendig for å oppfylle formålet DE

## REGISTRERTES RETTIGHETER

Så lenge de registrerte kan identifiseres i datamaterialet vil de ha følgende rettigheter: innsyn (art. 15), retting (art. 16), sletting (art. 17), begrensning (art. 18), og dataportabilitet (art. 20). NSD vurderer at informasjonen om behandlingen som de registrerte vil motta oppfyller lovens krav til form og innhold, jf. art. 12.1 og art. 13. Vi minner om at hvis en registrert tar kontakt om sine rettigheter, har behandlingsansvarlig institusjon plikt til å svare innen en måned.

## FØLG DIN INSTITUSJONS RETNINGSLINJER

NSD legger til grunn at behandlingen oppfyller kravene i personvernforordningen om riktighet (art. 5.1 d), integritet og konfidensialitet (art. 5.1. f) og sikkerhet (art. 32). For å forsikre dere om at kravene oppfylles, må dere følge interne retningslinjer og/eller rådføre dere med behandlingsansvarlig institusjon. Ved bruk av databehandler (spørreskjemaleverandør, skylagring eller videosamtale) må behandlingen oppfylle kravene til bruk av databehandler, jf. art 28 og 29. Bruk leverandører som din institusjon har avtale med.

## MELD VESENTLIGE ENDRINGER

Dersom det skjer vesentlige endringer i behandlingen av personopplysninger, kan det være nødvendig å melde dette til NSD ved å oppdatere meldeskjemaet. Før du melder inn en endring, oppfordrer vi deg til å lese om hvilke type endringer det er nødvendig å melde: <https://www.nsd.no/personverntjenester/fylle-ut-meldeskjema-for-personopplysninger/melde-endringer-i-meldeskjema> Du må vente på svar fra NSD før endringen gjennomføres.

## OPPFØLGING AV PROSJEKTET

NSD vil følge opp ved planlagt avslutning for å avklare om behandlingen av personopplysningene er avsluttet. Lykke til med prosjektet!

## Vedlegg 2: Samtykkeerklæring

### **Vil du delta i forskningsprosjektet**

Digitale effektiviseringsprosessers påvirkning på NAV veilederes rolle

Dette er et spørsmål til deg om å delta i et forskningsprosjekt hvor formålet er å studere hvordan digitale effektiviseringsprosesser som for eksempel den digitale aktivitetsplanen er med på å endre NAV veilederes rolle. I dette skrivet gir vi deg informasjon om målene for prosjektet og hva deltakelse vil innebære for deg.

### **Formål**

Formålet med dette forskningsprosjektet er å innhente datamaterialet til en masteroppgave.

Problemstillingen er formulert på følgende måte:

*Hvordan endrer digitale effektiviseringsprosesser (den digital aktivitetsplanen) NAV veilederes rolle?*

For å besvare denne problemstillingen på best mulig måte inkluderes også tre underproblemstillinger som er formulert:

1. Hvordan opplever veiledere i NAV at digital aktivitetsplan påvirker deres arbeidshverdag?
2. Hvordan endres utøvelsen av oppfølging og kontroll som følger av implementering av digital aktivitetsplan?
3. I en arbeidshverdag preget av digitale effektiviseringsprosesser hvordan påvirkes skjønnsmessige vurderinger?

### **Hvem er ansvarlig for forskningsprosjektet?**

Norges teknisk-naturvitenskapelige universitet

Fakultet for samfunns- og utdanningsvitenskap (SU) Sosiologi og statsvitenskap er ansvarlig for prosjektet.

Student : Ingrid Vikan Flood, Masterstudent ved Institutt for sosiologi og statsvitenskap, NTNU

Veileder: Gunnhild Tøndel, Førsteamanuensis i generell sosiologi ved Institutt for sosiologi og statsvitenskap, NTNU

### **Hvorfor får du spørsmål om å delta?**

Utvelging av informanter er basert på strategisk utvalg som bygger på en systematiske vurderinger av hvilke enheter som ut fra teoretiske og analytiske formål er mest relevante og interessant for oppgaven. Det er mellom 5-10 informanter som mottar en henvendelse om å delta som informant.

### **Hva innebærer det for deg å delta?**

Hvis du velger å delta i prosjektet, innebærer det at du tar del i et dybdeintervju. Dette vil ta mellom 30 til 60 minutter. Intervjuet inneholder spørsmål om din arbeidshverdag, vurderinger og bruk av digitale verktøy.

### **Det er frivillig å delta**

Det er frivillig å delta i prosjektet. Hvis du velger å delta, kan du når som helst trekke samtykket tilbake uten å oppgi noen grunn. Alle dine personopplysninger vil da bli slettet. Det vil ikke ha noen negative konsekvenser for deg hvis du ikke vil delta eller senere velger å trekke deg. Det vil heller ikke påvirke forholdet til din arbeidsplass.

### **Ditt personvern – hvordan vi oppbevarer og bruker dine opplysninger**

Vi vil bare bruke opplysningene om deg til formålene vi har fortalt om i dette skrevet. Vi behandler opplysningene konfidensielt og i samsvar med personvernregelverket. Ingrid Vikan Flood og Gunhild Tøndel vil ha tilgang på datamaterialet.

Navnet og kontaktopplysningene dine vil erstattes med en kode som lagres på egen navneliste adskilt fra øvrige data. Datamaterialet vil også være beskyttet med kode for å øke sikkerheten.

### **Hva skjer med opplysningene dine når vi avslutter forskningsprosjektet?**

Opplysningene anonymiseres når prosjektet avsluttes/oppgaven er godkjent, noe som etter planen er prosjektslutt slutten av juni. Alle personopplysninger og opptak vil da bli slettet.

### **Dine rettigheter**

Så lenge du kan identifiseres i datamaterialet, har du rett til:

- innsyn i hvilke personopplysninger som er registrert om deg, og å få utlevert en kopi av opplysningene,
- å få rettet personopplysninger om deg,
- å få slettet personopplysninger om deg, og
- å sende klage til Datatilsynet om behandlingen av dine personopplysninger.

### **Hva gir oss rett til å behandle personopplysninger om deg?**

Vi behandler opplysninger om deg basert på ditt samtykke.

På oppdrag fra Norges teknisk-naturvitenskapelige universitet, Fakultet for samfunns- og utdanningsvitenskap (SU) Sosiologi og statsvitenskap har NSD – Norsk senter for forskningsdata AS vurdert at behandlingen av personopplysninger i dette prosjektet er i samsvar med personvernregelverket.

### **Hvor kan jeg finne ut mer?**

Hvis du har spørsmål til studien, eller ønsker å benytte deg av dine rettigheter, ta kontakt med:

- Norges teknisk-naturvitenskapelige universitet, Fakultet for samfunns- og utdanningsvitenskap (SU) Sosiologi og statsvitenskap.
- Ingrid Vikan Flood, Masterstudent ved NTNU, e-post: [invifl@gmail.com](mailto:invifl@gmail.com), tlf: 97947745
- Gunhild Tøndel, Førsteamanuensis i generell sosiologi ved Institutt for sosiologi og statsvitenskap, NTNU, e-post: [gunhild.tondel@ntnu.no](mailto:gunhild.tondel@ntnu.no), tlf: 73591332



- Vårt personvernombud: Thomas Helgesen, e-post: [thomas.helgesen@ntnu.no](mailto:thomas.helgesen@ntnu.no), tlf: 93079038

Hvis du har spørsmål knyttet til NSD sin vurdering av prosjektet, kan du ta kontakt med:

- NSD – Norsk senter for forskningsdata AS på epost ([personverntjenester@nsd.no](mailto:personverntjenester@nsd.no)) eller på telefon: 55 58 21 17.

Med vennlig hilsen

Gunhild Tøndel

Ingrid Vikan Flood

---

---

### **Samtykkeerklæring**

Jeg har mottatt og forstått informasjon om prosjektet, og har fått anledning til å stille spørsmål. Jeg samtykker til:

- å delta i intervju

Jeg samtykker til at mine opplysninger behandles frem til prosjektet er avsluttet

---

---

(Signert av prosjektdeltaker, dato)

## Vedlegg 3: Intervjuguide

### **Oppvarmingsspørsmål:**

Hva heter du?

Hvor gammel er du?

Har du studert tidligere? (Hvis ja, hva og hvor lenge?)

Hvordan begynte du å arbeid i NAV?

Hvor lenge har du arbeid et i NAV?

Har du arbeidet på flere avdelinger i NAV?

Hva er stillingsbeskrivelsen din i dag?

Hvor lenge har du vært i din nåværende stillingen?

### **Del 1: Arbeidshverdagen**

Hva innebærer dine arbeidsoppgaver?

Hvordan ser en vanlig arbeidsdag ut for deg?

Hvor mye brukerkontakt har du i løpet av en dag?

Hvordan kommuniserer du med brukerne? Er det digitalt eller face to face?

Hvordan foretrekker du å kommunisere med bruker? Hvorfor?

Benytter du deg mye av digital aktivitetsplan i løpet av arbeidsdagen din?

Hvordan synes du det er å bruke en slik digital løsning?

### **Effektivisering**

Føler du deg presset på tid i arbeidet du gjør?

Hvor opplever du at dette presset kommer fra?

Hva synes du om at digitale verktøy som digital aktivitetsplan implementeres som en løsning på problem knyttet til kapasitet og effektivitet?

Er digital aktivitetsplan med på å frigjøre tid og ressurser som kan benyttes andre steder? Hvor og hvordan da?

Hvorfor synes du det er viktig med slike digitale effektiviseringsprosesser?  
Er det noen uintenderte aspekt som følger av dem?

Hvordan bidrar digitaliseringsprosessene i din arbeidshverdag?

Føler du at de digital aktivitetsplan setter brukeren først?

Hvordan opplever du kontakten med brukerne endres når søknadsprosesser og kommunikasjon går over til å bli digitale eks digital aktivitetsplan ?

Føler du at arbeidet ditt via digital aktivitetsplan i større grad blir fulgt med på (overvåket)?

Påvirker dette deg på noen måte?

### **Skjønnsmessige og faglige vurderinger**

Føler du på noen måte at du som ansatt mister litt oversikt over den helhetlige prosessen når den går over til å bli digitale og man må «stole» på de digitale systemene?

Stilles det noen ekstra krav til deg som veileder om å benytte deg av digitale effektiviseringsprosesser? (eks bedre skriftspråk)

Kan digitaliserte søknadsprosesser gi deg mer trygghet på at behovsvurderingen er formelt korrekt?

Vil du si at handlingsrommet ditt endres på noe måte ved digitalisering og ved at tjenester går over til å bli digitale?

I arbeidshverdagen din, utviser du skjønn? Opplever du at skjønnsutøvelsen har blitt påvirket av digital aktivitetsplan? Hvordan?

Kan du oppleve at fagligheten din undergraves og beslutningsprosessene forankres i informasjonssystemene standarder?

