

2019:0060 - Åpen

# Rapport

## Arbeidsinkludering

Med arbeidsgiverne på laget

**Forfattere:**

Roland Mandal, Trude Midtgård og Siri Mordal





# Rapport

## Arbeidsinkludering

### Med arbeidsgiverne på laget

EMNEORD:  
Arbeidsinkludering  
Nedsatt arbeidsevne  
Arbeidsrettet tiltak  
Samfunnsansvar  
NAV

## VERSJON

1.0

## DATO

2019-04-29

## FORFATTER(E)

Roland Mandal, Trude Midtgård og Siri Mordal

## OPPDRAGSGIVER(E)

Arbeids- og velferdsdirektoratet

## OPPDRAGSGIVERS REF.

Niels Wulfsberg

## PROSJEKTNR

102013790

## ANTALL SIDER OG VEDLEGG:

205

## SAMMENDRAG

Rapporten presenterer resultatene fra forskningsprosjektet "Arbeidsinkludering – med arbeidsgiverne på laget", som SINTEF har utført finansiert av FoU-midler fra NAV. Målsettingen med prosjektet har vært å fremskaffe og systematisere kunnskap om hvilke faktorer som påvirker arbeidsgivernes motivasjon og muligheter til å inkludere personer som, av helsemessige eller andre grunner, befinner seg utenfor arbeidsmarkedet. Prosjektet er basert på en omfattende datainnsamling, der kvantitative og kvalitative datakilder har lagt til rette for metodetriangulering og en helhetlig tolkning av resultater og funn. Følgende datakilder inngår: 1) fokusgruppeintervju med virksomheter, 2) spørreundersøkelse blant virksomheter, 3) fokusgruppeintervju med ansatte i NAV-kontor, 4) fokusgruppeintervju med ansatte i NAV Arbeidslivssenter, 5) spørreundersøkelse blant arbeidsinkluderingsbedriftene og 6) casestudie av utvalgte brukerforløp. Mot slutten av rapporten presenteres anbefalinger for hvordan NAV, i samspill med arbeidsgivere, arbeidsinkluderingsbedrifter og helsetjenesten, kan jobbe for å lykkes enda bedre med arbeidsinkludering fremover.

## UTARBEIDET AV

Roland Mandal

## SIGNATUR



## KONTROLLERT AV

Silje L. Kaspersen

## SIGNATUR



## GODKJENT AV

Jon Harald Kaspersen

## SIGNATUR



## RAPPORTNR

2019:0060

## ISBN

978-82-14-06844-3

## GRADERING

Åpen

## GRADERING DENNE SIDE

Åpen



# Innholdsfortegnelse

---

<b>1</b>	<b>Innledning .....</b>	<b>13</b>
1.1	Problemstillinger .....	14
1.2	Hvorfor et prosjekt om arbeidsinkludering?.....	15
1.3	Økt satsing på arbeidsgiverne i NAV? .....	17
1.4	Hvem er i målgruppen for arbeidsinkludering? .....	19
<b>2</b>	<b>Tidligere forskning.....</b>	<b>22</b>
2.1	Forskning på tjenester, strategier og tiltak.....	23
2.2	Forskning med vekt på arbeidsgivernes perspektiver .....	26
2.3	NAVs arbeidsgiverundersøkelse .....	27
<b>3</b>	<b>Data og metode.....</b>	<b>29</b>
3.1	Fokusgruppeintervju med virksomheter fra ulike bransjer .....	30
3.2	Spørreundersøkelse blant virksomheter (N=1000) .....	31
3.3	Casestudie av utvalgte inkluderingsforløp.....	32
3.4	Spørreundersøkelse blant arbeidsinkluderingsbedriftene (N=752) .....	34
3.5	Fokusgruppeintervju med NAV-kontor.....	35
3.6	Fokusgruppeintervju med NAV Arbeidslivssenter .....	36
3.7	Bearbeiding og analyse av intervjudata.....	36
<b>DEL 1: ARBEIDSGIVERNE.....</b>		<b>38</b>
<b>4</b>	<b>Resultater fra virksomhetsintervjuene .....</b>	<b>39</b>
4.1	Innledning .....	39
4.2	Hva betyr nedsatt funksjonsevne for arbeidsgiverne? .....	40
4.3	Arbeidsgivernes motivasjon for å tilby arbeidstrening.....	42
4.4	Fra arbeidstrening til fast ansettelse .....	45
4.5	Hvem er aktuelle kandidater? Arbeidsgivernes vurdering av seks tenkte case .....	48

4.6	Virksomhetenes samarbeid med NAV .....	51
4.7	Interorganisatorisk kompleksitet – arbeidsinkludering som et felles innsatsområde .....	52
4.8	Oppsummering og tiltak .....	57
<b>5</b>	<b>Resultater fra kartlegging blant norske virksomheter (N=1000) .....</b>	<b>59</b>
5.1	Bakgrunnsinformasjon om virksomhetene.....	61
5.2	Erfaring med praksisplasser – og planer fremover .....	62
5.3	Hvorfor tar virksomhetene kandidater inn på arbeidstrening?.....	67
5.4	Hvilke oppgaver utfører kandidater i arbeidspraksis?.....	71
5.5	Ansettelse etter praksisutprøving – hvor vanlig er det?.....	72
5.6	Sammenheng mellom tidligere tilretteleggingserfaring og praksisutplassering? .....	76
5.7	Hvordan vurderer virksomhetene ulike funksjonsnedsettelse opp mot arbeidsoppgavene de utfører? .....	80
5.8	Hvor fleksible er virksomhetene i tilretteleggings situasjoner? .....	82
5.9	Hvilke virkemidler mener virksomhetene det må satses på for å styrke inkluderingen i ordinært arbeidsliv? .....	83
5.10	Oppsummering .....	84
<b>DEL 2: BRUKERNE .....</b>		<b>88</b>
<b>6</b>	<b>Casestudie av sju arbeidsinkluderingsforløp .....</b>	<b>89</b>
6.1	Oppsummering .....	97
<b>DEL 3. ARBEIDSINKLUDERINGSBEDRIFTENE .....</b>		<b>99</b>
<b>7</b>	<b>Resultater fra kartlegging blant arbeidsinkluderingsbedriftene (N=752) .....</b>	<b>100</b>
7.1	Bakgrunnsinformasjon om arbeidsinkluderingsbedriftene .....	102
7.2	Kompetanse i egen arbeidsinkluderingsbedrift .....	105
7.3	Arbeidsmetodikk som brukes .....	106
7.4	Hva bistår jobbkonsulentene tiltaksdeltakerne med?.....	107
7.5	Vurderinger av ulike typer funksjonsnedsettelse.....	108
7.6	Hvor nyttig er ulike tiltak med tanke på målet om arbeid?.....	110
7.7	Rekruttering av arbeidsgivere – oppleves konkurranse? .....	111
7.8	Hva påvirker virksomhetenes beslutning om å tilby praksisplass og å ansette? .....	112

7.9	Hvor inkluderingsvillig er virksomhetene? .....	114
7.10	Hvor viktig er samhandling med andre aktører for tiltaksbedriftene? .....	116
7.11	Hva må til for å styrke arbeidsinkluderingen? .....	118
7.12	Oppsummering .....	123
<b>DEL 4: NAV .....</b>		<b>126</b>
<b>8</b>	<b>Muligheter og barrierer blant arbeidsgiverne sett fra NAVs ståsted.....</b>	<b>127</b>
8.1	NAV-ansatte tegner et generelt positivt bilde av arbeidsgiverne .....	128
8.2	Hva handler arbeidsgivernes risikovurderinger om? .....	133
8.3	Forskjell mellom offentlig og privat sektor .....	137
8.4	Å finne den rette virksomheten handler om mer enn type yrke og bransje .....	140
8.5	Økonomisk kompensasjon er viktig, men sjelden en hovedmotivasjon .....	143
8.6	Arbeidsinkludering kan gi positive ringvirkninger for arbeidsmiljøet.....	146
8.7	Oppsummering .....	148
<b>9</b>	<b>NAVs arbeid inn mot virksomhetene – hva fungerer? .....</b>	<b>150</b>
9.1	Positiv utvikling når det gjelder markedsarbeidet i NAV .....	151
9.2	Gode relasjoner basert på tillit og tilgjengelighet er nøkkelen .....	155
9.3	"Ærlig innsalg" viktig .....	160
9.4	Å informere arbeidsgiverne om realitetene i arbeidsmarkedet kan påvirke engasjement og motivasjon positivt.....	163
9.5	Holdningsutfordring i NAV? .....	165
9.6	NAV-ansatte er lite opptatt av hvilken arbeidsmetodikk de bruker i det daglige .....	167
9.7	Har NAV god nok tilgang på arbeidsgivere? .....	169
9.8	Mangel på lærlingeplasser en av de største utfordringene.....	172
9.9	Oppsummering .....	173
<b>10</b>	<b>Arbeidsinkludering i en kommunal kontekst: to eksempler .....</b>	<b>174</b>
<b>DEL 5: DISKUSJON OG ANBEFALINGER.....</b>		<b>177</b>
<b>11</b>	<b>Diskusjon og anbefalinger .....</b>	<b>178</b>
11.1	Arbeidstrening i ordinært arbeidsliv .....	178
11.2	Fra arbeidsutprøving til ansettelse – hva er viktig? .....	182

11.3	Samfunnsansvar .....	185
11.4	Hva betyr nedsatt funksjonsevne for arbeidsgiverne? .....	187
11.5	Skillet mellom offentlig og privat sektor – hvorfor er det så tydelig? .....	189
11.6	NAV – strategier og grep .....	191
11.7	De viktigste funnene oppsummert .....	200
<b>12</b>	<b>Veikart for NAV – arbeidsinkludering .....</b>	<b>201</b>
<b>13</b>	<b>Referanser .....</b>	<b>202</b>
<b>13</b>	<b>Vedlegg A: intervjuforespørsel til brukerne i forbindelse med casestudien .....</b>	<b>203</b>

**BILAG/VEDLEGG**

---

[Skriv inn ønsket bilag/vedlegg]

---



## Forord

Prosjektet startet opp i september 2016, og endelig sluttrapport ble overlevert FOU-seksjonen i NAV 1. februar 2019. Grunnet forsinkelser i datainnsamlingen, måtte sluttdato for prosjektet utsettes. Forsker Roland Mandal har vært prosjektleder, og har gjennomført prosjektet sammen med forskerkollegene Trude Midtgård og Siri Mordal (nå ansatt ved NTNU Samfunnsforskning). Silje L. Kaspersen (Avdeling Helse i SINTEF) har vært intern kvalitetssikrer. Stine Berre, nå stipendiat ved NTNU Samfunnsforskning, skrev sin masteroppgave i statsvitenskap basert på data fra prosjektet.

Vi ønsker å takke FOU-seksjonen i Arbeids- og velferdsdirektoratet, ved Niels Wulfsberg og Helle Sundby, for godt samarbeid og konstruktiv dialog underveis. En takk går også til ansatte i Arbeids- og velferdsdirektoratet som bidro til kvalitetssikring av spørreskjema til virksomhetene og arbeidsinkluderingsbedriftene. Videre ønsker vi å takke NHO Arbeid og inkludering ved spesialrådgiver Jon Qvortrup, som la til rette for at vi kunne gjennomføre en spørreundersøkelse blant ansatte i arbeidsinkluderingsbedriftene. For at dette skulle være gjennomførbart, måtte NHO Arbeid og inkludering i forkant samle inn e-postadressene til de ansatte i bransjen. NHO Arbeid og inkludering bidro også med viktig kvalitetssikring av spørreskjemaet.

Den største takken går likevel til alle som har bidratt med sine erfaringer og synspunkter, og som er den viktigste grunnen til at dette har blitt en omfattende empirisk rapport. Vi takker alle virksomhetsledere som tok seg tid til å delta i den telefonbaserte spørreundersøkelsen, og virksomhetene som stilte opp i fokusgruppeintervju. Vi takker ansatte i arbeidsinkluderingsbedriftene, som bidro til at denne spørreundersøkelsen fikk en god oppslutning. På samme måte ønsker vi å takke ansatte i NAV-kontor og ved NAV Arbeidslivssenter, som i fokusgruppeintervju tok seg god tid til å dele sine erfaringer med arbeidsgivernes inkluderingsinnsats. Sist, men ikke minst, ønsker vi å takke enkeltpersonene som gjennom caseundersøkelsen ga oss interessante innblikk i sine inkluderingsforløp.

Som et ledd i kvalitetssikringen av rapporten ble det arrangert en workshop 29. november 2017, med deltakere fra departementet, direktoratet, NAV-kontor og NAV Arbeidslivssenter. Vi takker alle som deltok i workshopen. Resultater fra prosjektet ble også presentert på NAVs Mulighetskonferanse 2018 (11. april (Gardermoen), 25. april (Trondheim) og 23. mai (Gardermoen)).

Vi gir en kortrapport med viktige hovedfunn og anbefalinger på de neste fem sidene. Vi gjør imidlertid oppmerksom på at alle funn, implikasjoner og anbefalinger ikke har fått plass i denne oppsummeringen. For en mer detaljert og helhetlig kunnskap anbefaler vi derfor at rapporten leses i sin helhet.

Trondheim, 1. mars 2019

Roland Mandal

Prosjektleder



## Kortrapport

### Innledning og bakgrunn

Det norske arbeidsmarkedet er i stor grad velfungerende. Sysselsettingen er høy sammenlignet med andre vestlige land, og ledigheten lav. Også kvinners sysselsetting er høy i et internasjonalt perspektiv. Ser vi på sysselsettingen blant personer med nedsatt funksjonsevne, er bildet imidlertid mindre positivt; ifølge tall fra SSB er rundt 40 prosent av dem med nedsatt funksjonsevne i inntektsgivende arbeid. Andelen har ligget på dette nivået gjennom mange år, tross ulike politiske satsinger for å øke den. Mange av dem som er utenfor arbeidslivet, er mottakere av helserelaterte trygdeytelser.

*NAV står overfor en mengdeutfordring. Med dette mener vi at NAV er forpliktet til å gi et tilbud til en stor og heterogen brukergruppe, med et betydelig spenn i utfordringer og behov. I dette ligger det også at NAV trenger et differensiert tilfang på arbeidsgivere. For å komme dit, trenger NAV mer kunnskap om hvordan arbeidsgiverne tenker når det gjelder arbeidstrening og rekruttering av personer med nedsatt funksjonsevne*

Målsetningen med prosjektet er å styrke vår kunnskap om hva som påvirker arbeidsgivernes muligheter og motivasjon for å inkludere personer som, av helsemessige eller andre grunner, befinner seg utenfor arbeidslivet. Både arbeidstrening i ordinær virksomhet og ansettelse er viktige mål på inkludering. Prosjektet er basert på en omfattende datainnsamling, der kvalitative og kvantitative datakilder inngår. Prosjektets største nytteverdi ligger i det særskilte fokuset på arbeidsgivernes egne erfaringer og synspunkter. Det er i det ordinære arbeidsmarkedet den viktigste jobben med å avklare og kvalifisere brukerne fremover må gjøres; for å kunne prioritere de rette virkemidlene og strategiene, trengs derfor mer kunnskap om hva arbeidsgiverne er opptatt av i denne sammenheng.

### Resultater

*Det er en inkluderingsvilje og -optimisme blant virksomhetene*

På tvers av datakildene i prosjektet er det en klar tilbakemelding at det er en positiv vilje og innstilling blant mange arbeidsgivere til å gi folk en mulighet til å prøve seg, enten i form av arbeidstrening eller ved å tilby ansettelse. Resultater både fra spørreundersøkelsen og intervjuene med virksomhetene viser at mange virksomheter går inn i dette både fordi de ønsker å hjelpe enkeltpersoner, men også fordi de har pålegg eller forpliktelser knyttet til samfunnsansvar på et mer overordnet nivå. Samtidig er det tydelig at virksomheter flest ikke går inn i dette uten å stille noen krav; økonomisk kompensasjon og tett oppfølging fra NAV er nøkkelfaktorer i denne sammenheng.

Vi fant at tre av ti virksomheter i spørreundersøkelsen (N=1000) hadde noen inne på arbeidstrening. 55 prosent av virksomhetene som ikke hadde deltakere inne nå, hadde erfaring med praksisplass fra tidligere. 68 prosent av virksomhetene i utvalget totalt sett hadde dermed erfaring med arbeidstrening. Videre finner vi at erfaring med tidligere utplasseringer ser ut til å være positivt for å ta inn personer på arbeidstrening..

*I to av tre virksomheter har arbeidspraksis endt med ansettelse*

Tallene viser at to av tre virksomheter som har hatt personer inne på arbeidstrening har endt opp med å ansette i etterkant av en arbeidspraksis. Disse resultatene bekrefter at arbeidstrening i ordinært arbeidsliv kan fungere som en døråpner til arbeidslivet. 57 prosent av virksomhetene som har kandidater inne nå, oppgir at kandidaten(e) i hovedsak utfører ordinære arbeidsoppgaver. Dette indikerer at arbeidstrening er en ordning som i stor grad fungerer som en introduksjon til ordinært arbeidsliv, der kandidatene settes til å løse reelle arbeidsoppgaver.

### *Frafall av virksomheter som tidligere har tilbudt arbeidstrening, er en utfordring*

Nyrekruttering av virksomheter til arbeidstrening fremstår som lav; 93 prosent av virksomhetene i vårt datamateriale som *ikke* har erfaring med arbeidstrening, har heller ingen planer om å ta inn noen med det første. Av disse er nesten 92 prosent fra privat sektor, og 76 prosent har færre enn 20 ansatte. 59 prosent av virksomhetene som tidligere har hatt personer på arbeidstrening, har heller ingen planer om å ta inn noen fremover. Dette gir et netto frafall av virksomheter som på langt nær oppveies av den nyrekrutteringen av virksomheter som rapporteres.

*NAV må jobbe mer for å forebygge at virksomheter som har stilt opp tidligere, faller fra. God match mellom kandidat og arbeidsplass, tett oppfølging fra NAV, og at NAV viser interesse for virksomhetenes aktivitet, kompetansebehov, marked og driftsgrunnlag, er nøkkelfaktorer i så måte. NAV må også i større grad forstå og forholde seg til arbeidsgivernes behov for kommunikasjon, fleksibilitet i ulike saker og støtte i de ulike bransjene. I tillegg må NAV finne en vei inn til nye arbeidsgivere. Stadige henvendelser fra flere aktører til samme arbeidsgiver skaper potensiell slitasje.*

For at arbeidsgivere flest skal være villig til å åpne opp for arbeidsutprøving, må det følge en eller annen økonomisk støtte med, enten i form av praksisplass, tilretteleggingstilskudd, eller lønnstilskudd. I virkeligheten er det gjerne snakk om en kombinasjon av virkemidler. Samtidig finner vi at tett oppfølging, enten det er NAV eller tiltaksbedriftene som står for den, er vel så viktig for arbeidsgiverne som økonomiske virkemidler.

Arbeidstrening fungerer som et risikodempende tiltak for arbeidsgiverne, samtidig som det kan bidra til at arbeidssøkere som står et stykke unna arbeidslivet kan nå opp i konkurranse med andre arbeidssøkere - som et forlenget jobbintervju. Mange virksomheter, særlig i privat sektor, oppgir at det må ligge et behov for å få løst reelle arbeidsoppgaver, dersom de skal være interessert i å tilby arbeidstrening.

### *Samfunnsansvar er viktig for virksomhetene*

Samfunnsansvar nevnes i samtlige virksomhetsintervju som en viktig motivasjon for å ta inn personer på arbeidstrening. For mange virksomheter handler dette om en personlig motivasjon til å gi mennesker muligheter og bidra til at flere kommer i arbeid. Samtidig oppgir like mange at virksomheten har et overordnet samfunnsansvar eller forpliktelser som bakgrunn for at de tar inn på arbeidspraksis, noe som tyder på at systemiske forpliktelser kan være hensiktsmessig for å øke deltakelsen fra virksomhetene i arbeidsinkluderingsprosessen. Samfunnsansvar oppgis som viktigere enn utsiktene til billig arbeidskraft en periode, eller mulighetene til å rekruttere på en effektiv måte. Fra NAV-intervjuene kan vi også se konturene av en "småskala" variant av samfunnsansvar, som i stor grad er knyttet til den lokale konteksten. Dels handler det om at utenforskapet hos enkeltindivider blir mer synlig på mindre steder – på godt og vondt. Både reservasjon mot og ønske om å hjelpe kjente personer kan bli et tema. Dels handler det om at en del virksomheter har skjont at det er strategisk lurt å tenke annerledes rundt rekruttering her og nå, for å sikre tilgang på kvalifisert arbeidskraft fremover.

Samtidig oppgis manglende rekrutteringsbehov og mangel på formell kompetanse hos kandidaten (for eksempel fagbrev eller annen utdanning) som de to vanligste grunnene til at arbeidstrening ikke fører til ansettelse. Virksomhetsintervjuene bekreftet dette, samtidig som de understreket viktigheten av god jobbmatch (faglig og sosialt) dersom en utplassering skal føre til ansettelse for den enkelte.

### *Arbeidsutprøving i private virksomheter fremstår som mer orientert mot ordinær arbeidsdeltakelse*

Vi finner at virksomheter i offentlig sektor i mindre grad enn private virksomheter tilbyr ordinære oppgaver i arbeidstrening eller ansetter etter arbeidstrening. Når de ansetter, tilbyr de ofte vikariater, og ikke faste stillinger. Virksomheter i offentlig sektor ser i større grad ut til å være påvirket av samfunnsansvar, IA-avtale

og føringer og policy internt i virksomheten, mens private virksomheter i større grad bruker arbeidstrening som en arena for å teste ut potensiell arbeidskraft. Å gi opplæring gjennom reelle arbeidsoppgaver er en viktig del av dette.

Andelen virksomheter som mener at rekrutteringsbehov og ønsket om å teste ut en kandidat for mulig ansettelse er viktig for deres beslutning om å tilby arbeidstrening, er vesentlig høyere blant de private virksomhetene. Videre finner vi at arbeidsgiverne i offentlig sektor oppgir strukturelle og økonomiske hindre for å ansette etter praksisplass.

*Arbeidstrening kan fungere som en arena for å bli kjent med ny arbeidskraft for arbeidsgiverne, spesielt i bransjer med knapphet på kvalifisert arbeidskraft. Potensialet synes imidlertid langt større enn det som i dag blir utnyttet.*

#### *Det offentlige tilbyr gjerne arbeidspraksis mens ansettelsesansvaret faller på det private*

Det er langt mer vanlig å ha kandidater på arbeidspraksis i offentlige enn private virksomheter. Det offentlige har også mer erfaring med praksis fra tidligere, og i større grad planer om å ta inn noen fremover. Samtidig viste resultatene at privat sektor i større grad ansetter personer etter et praksisopphold. Dette må ses i sammenheng med strukturelle og økonomiske forhold knyttet til ansettelser i offentlig sektor. Offentlige stillinger må som hovedregel lyses ut, og prinsippet om at beste kandidat skal tilbys jobben, kombinert med stramme økonomiske budsjetter gjør at offentlige etater i mindre grad har muligheter til å ansette personer som ikke når opp i en ordinær ansettelsesprosess. Svært ofte vil det offentlige derfor bare kunne tilby arbeidspraksis uten utsikter til en senere ansettelse.

#### *Vi må nyansere vår forståelse av hva nedsatt funksjonsevne betyr for arbeidsgiverne*

Arbeidsgiverne finner liten nytte i begrepet nedsatt funksjonsevne. Funksjonsevne varierer mellom virksomheter og bransjer – det som ikke er mulig i en virksomhet er ikke noe problem i en annen. Arbeidsgiverne ønsker å høre om brukernes ressurser, ikke mangler. Funksjonsevne for en arbeidsgiver er først og fremst et spørsmål om hva du kan og hva du ikke kan, og hva du trenger tilrettelegging for å klare. NAV må derfor formidle kandidater til arbeidsgiverne på en måte som vektlegger det arbeidsgiverne er opptatt av og har behov for, og basert på hvilke typer arbeidsoppgaver og hvilket arbeidsmiljø den enkelte arbeidsgiver kan tilby.

Det er imidlertid hensiktsmessig med mer kunnskap om hvordan ulike typer funksjonsnedsettelse oppleves for ulike arbeidsgivere. Vi finner at arbeidsgiverne er mer skeptiske til utfordringer som manglende stabilitet/forutsigbarhet og manglende motivasjon enn andre typer funksjonsnedsettelse. Fysiske funksjonsnedsettelse vurderes som noe mindre forenlig med arbeidsoppgaver i privat sektor enn i offentlig sektor. Samtidig er private virksomheter mer åpne for kandidater med sosiale utfordringer (tilbaketreking, sosial angst). Disse overordnede funnene illustrerer at det er forskjeller mellom arbeidsgivere, og kunnskap om dette på lokalt nivå er viktig for å oppnå god jobbmatch på et tidlig tidspunkt.

#### *Virksomhetenes fleksibilitet i tilretteleggingssituasjoner varierer på tvers av bransje og sektor*

Det er stor variasjon mellom virksomhetene i form av hvilke typer arbeidsoppgaver som skal løses. Dette påvirker i hvilken grad arbeidsgiverne har muligheter til å tilrettelegge for den enkelte. Over halvparten av virksomhetene svarer at de ikke har arbeidsoppgaver i virksomheten som kan løses i heltidsstillinger eller mindre stillingsprosjenter av personer som ikke kan utføre de vanligste arbeidsoppgavene. 17 prosent av arbeidsgiverne oppgir at de har tilstrekkelig med arbeidsoppgaver til å dekke heltidsstilling(er), mens 43

prosent oppga at de har andre oppgaver på størrelse med deltidsstillinger. Analyser på bransjenivå viser at bransjer som varehandel, industri og helse- og sosialtjenester har størst fleksibilitet når det gjelder ulike typer arbeidsoppgaver som er tilgjengelige. Videre fant vi at det er mer fleksibilitet i det offentlige enn i det private. Kunnskap om fleksibilitet i arbeidsoppgaver hos de ulike virksomhetene er viktig for NAVs sitt arbeid med å rekruttere nye virksomheter og finne riktig stilling til den enkelte kandidaten.

### *Kompetanse er en nøkkel*

Våre resultater viser at kompetansekravene blant norske virksomheter er høye: fagbrev (31 prosent) og høyere utdanning (31 prosent) er det virksomhetene i størst grad etterspør av kompetanse hos kandidatene. Behovet for fagbrev er mest vanlig i privat sektor, mens offentlig sektor oppgir mest behov for høyere utdanning. 19 prosent av virksomhetene, i første rekke små og mellomstore virksomheter i det private, svarer at de tar imot ufaglærte og lærer opp selv. Samtidig varierer kompetansebehovet mellom bransjene. Der virksomheter som driver med undervisning har et veldig snevert kompetansekrav gjennom at 73% av arbeidsgiverne oppgir høyere utdanning som nødvendig, har transport et bredere kompetansebehov gjennom at 38 prosent av virksomhetene oppgir at de først og fremst har behov for personer med de riktige kursene og sertifiseringene, 33 prosent oppgir at de har behov for kandidater med fagbrev og 23 prosent oppgir at de har behov for ufaglærte i virksomheten. Riktig kompetanse er altså en nøkkel inn til de fleste arbeidsgiverne.

### *Uheldig konkurranse mellom NAV, attføringsbransjen og bemanningsbransjen om arbeidsgiverne*

95 prosent av respondentene oppga at de jobber i en arbeidsinkluderingsbedrift som jobber aktivt for å rekruttere nye arbeidsgivere som arenaer for arbeidsutprøving og formidling. Av disse oppga drøyt 60 prosent at de opplever svært stor eller ganske stor konkurranse om arbeidsgiverne fra NAV. NAV-intervjuene bekreftet at det foregår en sterk, og uheldig, konkurranse om arbeidsgivernes oppmerksomhet. At NAV, attføringsbedriftene og bemanningsbransjen konkurrerer om de samme arbeidsgiverne, bidrar til å svekke den samlede innsatsen for å få flere arbeidsgivere med på laget. Dette er en utvikling som må stanses, først og fremst gjennom å styrke insentivene for samarbeid og åpenhet mellom de ulike inkluderingsaktørene.

### **Anbefalinger**

- Ifølge arbeidsgiverne er tett oppfølging, kunnskap om arbeidsgivernes virkelighet og god kommunikasjon med NAV et av de aller viktigste tiltakene for å styrke inkluderingen i arbeidslivet.
- Tett oppfølging må gå hånd i hånd med økonomiske virkemidler.
- NAV må styrke sin kunnskap om arbeidsmarkedet og arbeidsgivernes behov – og om hvordan virksomhetene fungerer "på innsiden". Det er både behov for, og et potensial i, en mer spisset bransjekunnskap i NAV, for å finne relevante arbeidstreningsmuligheter for den enkelte, og derigjennom sikre god jobbmatch.
- Arbeidsgiverne ønsker å høre om brukernes ressurser, ikke mangler – NAV må snakke om brukerne på en måte som arbeidsgiverne er fortrolig med, og som treffer dem.
- Arbeidsgiverne har for liten kunnskap om de virkemidler og tjenester NAV har tilgjengelig – det er behov for mer målrettet informasjon ut mot arbeidsgiverne.
- Langsiktig relasjonsbygging, kombinert med tett oppfølging av både bruker og arbeidsgiver, oppleves av NAV som de viktigste faktorene for å lykkes med arbeidsinkludering. Dette handler også om å være nysgjerrig på virksomhetenes drift og markedssituasjon.
- At NAV, attføringsbedriftene og bemanningsbransjen konkurrerer om arbeidsgivernes oppmerksomhet skaper en uholdbar situasjon, ikke minst for arbeidsgiverne – samarbeidet mellom aktørene må styrkes, og insentivene for å opptre hver for seg svekkes.

- Sats mer på kompetanseheving gjennom utdanning. Etterspørselen etter formalkompetanse viser hvor viktig formell utdanning er for arbeidsdeltakelsen. Dette må gjenspeiles i NAVs tilbud til brukerne.
- Arbeidsinkludering krever et regionalt perspektiv – innenfor naturlige geografiske regioner må NAV-kontorene jobbe sammen for å kartlegge og mobilisere arbeidsgiverne. Dette gir en større bredde og tilgang på arbeidsgivere for NAV, og flere muligheter når brukere skal utplasseres og avklares.
- NAV må jobbe mer systematisk og planmessig for å rekruttere "nye" virksomheter – alt tyder på at det er et potensial i NAV for å jobbe mer systematisk inn mot de virksomhetene som det ennå ikke er opprettet en dialog med. Vi foreslår derfor en tilnærming basert på regionale rekrutteringsplaner, der målet er å oppnå en mer systematisk tilnærming til virksomhetene i et område, gjerne i et samarbeid mellom NAV og arbeidsinkluderingsbedriftene.
- Mer aktiv og forutsigbar bruk av lønnstilskudd i den kritiske overgangen mellom arbeidstrening og ansettelse – både intervjuene med de NAV-ansatte og virksomhetene bekrefter at lønnstilskudd er et virkemiddel som bør brukes mer aktivt, spesielt i overgangen mellom arbeidstrening og ansettelse.
- Å realitets-orientere arbeidsgiverne om utviklingstrekkene i det lokale og regionale arbeidsmarkedet, kan være en strategi for å utfordre og inspirere arbeidsgivere til å tenke annerledes om arbeidskraft og rekruttering. Spesielt i bransjer som fremover vil slite med å rekruttere kvalifisert arbeidskraft, oppleves en slik tilnærming å gjøre noe med arbeidsgivernes motivasjon og tankegang.

## 1 INNLEDNING

---

Denne rapporten utgjør sluttleveransen fra et forskningsprosjekt med tittelen "Arbeidsinkludering – med arbeidsgiverne på laget". Prosjektet hadde oppstart i september 2016, og har pågått frem til januar 2019. Forsinkelser i forbindelse med datainnsamling førte til at opprinnelig sluttidspunkt, som var april 2018, måtte utsettes. Bakgrunnen for prosjektet var en utlysning av FoU-midler gjennom NAV, der arbeidsinkludering utgjorde den tematiske innrammingen. Målet med prosjektet har vært å fremskaffe kunnskap om hvilke faktorer som påvirker arbeidsgivernes motivasjon og muligheter for å inkludere personer som av helsemessige årsaker eller andre grunner, befinner seg utenfor arbeidslivet. Siden inkluderende atferd fra virksomhetenes side både handler om å tilby arbeidstrening og å ansette, så har begge disse utfallene vært en del av problemstillingene i prosjektet.

Prosjektets viktigste bidrag ligger i det sterke fokuset på arbeidsgiverne, og hvilke faktorer som trekker i positiv eller negativ retning når det gjelder deres lyst og motivasjon for å delta i den fellesdugnaden som arbeidsinkludering er. Arbeidsgivernes motivasjon og atferd er et perspektiv som har vært relativt fraværende i forskningen på området<sup>1 2</sup>. Det har vært mer vanlig å rette oppmerksomheten mot kjennetegn ved målgruppa, samt innhold og kvalitet på NAVs tjenester. Ved å studere hvilke tanker arbeidsgiverne selv har om det å gi personer med nedsatt arbeidsevne en mulighet for arbeidstrening og ansettelse, og hva som påvirker deres vurderinger i den forbindelse, er målet med rapporten å styrke vår forståelse av hva som motiverer og mobiliserer den kanskje viktigste inkluderingsaktøren – nemlig arbeidsgiverne. Basert på den kunnskapen som kommer frem, presenterer vi anbefalinger for hvordan ordinært arbeidsliv i enda større grad kan utvikles til å bli en arena for arbeidsinkludering.

Slik vi ser det, står NAV overfor en mengdeutfordring. Med dette mener vi at NAV er forpliktet til å gi et tilbud til en stor og heterogen gruppe med brukere, med et enormt spenn i utfordringer og bistandsbehov. Behovet for en differensiert oppfølging og bistand er stort, samtidig som etaten forventes å jobbe effektivt og hensiktsmessig, slik at brukerne raskt kan avklares og formidles til arbeid. NAV trenger derfor gode og effektive måter å jobbe på, som gjør at de kan følge opp og avklare brukerne i et raskt tempo, samtidig som alle brukere får den oppfølgingen og bistanden de trenger. En mulig løsning på NAVs mengdeutfordring kan ligge i å forfølge følgende spørsmål: hvordan kan NAV jobbe enda smartere for å oppnå *de store resultatene*, slik at man ser merkbare utslag for de store målgruppene når det gjelder kvalifisering og overgang til arbeid? Et viktig utgangspunkt for dette prosjektet er at det største potensialet for å jobbe enda smartere og bedre med arbeidsinkludering, er i arbeidslivet. For å oppnå de store resultatene, trengs en bred mobilisering i arbeidslivet generelt – og det involverer hele verdikjeden (arbeidsutprøving, kvalifisering og ansettelse).

Prosjektet er basert på en omfattende datainnsamling, der kvantitative og kvalitative datakilder, hver for seg og i kombinasjon, bidrar til et variert og rikholdig datamateriale. Bredden i datagrunnlaget har lagt til rette for metodetrianglering, der dybde- og breddekunnskap kombineres. På den måten oppnår vi en mer helhetlig og sammenhengende forståelse av arbeidsgivernes tilnærming til arbeidsinkludering som tema. NSD (Norsk senter for forskningsdata AS) har gitt sin tilråding til at prosjektet kunne gjennomføres (prosjektnummer 50432). Som nevnt i forordet har en masterstudent skrevet masteroppgave basert på data fra prosjektet. Temaet for oppgaven var betydningen av samfunnsansvar for arbeidsgivernes motivasjon for å tilby arbeidstrening for personer med nedsatt funksjonsevne.

---

<sup>1</sup> Nicolaisen, Heidi (2017). Inkludering av unge på AAP – et arbeidsgiverperspektiv. *Arbeid og Velferd* 2/2017

<sup>2</sup> Tøssebro, Jan, Sigrid Elise Wik og Thomas Hugaas Molden (2017). *Arbeidsgivere og arbeidsinkludering. Ringer i Vannet – et bidrag til økt rekruttering av personer med nedsatt funksjonsevne*. NTNU Samfunnsforskning



## 1.1 PROBLEMSTILLINGER

Prosjektet har hatt følgende overordnede problemstilling: *I hvilken grad er det kjennetegn ved målgruppen, kjennetegn ved virksomhetene, eller egenskaper ved arbeidsinkluderingsprosessen som styrker eller begrenser muligheten for sysselsetting i denne gruppen i dag?* Denne overordnede problemstillingen har fungert som en rettesnor for prosjektet, men underveis har noen delproblemstillinger fått mer aktualitet, mens andre har blitt mindre relevante. For å kunne svare på denne overordnede problemstillingen har vi innhentet data blant norske virksomheter, arbeidsinkluderingsbedriftene, NAV og hovedmålgruppen for arbeidsinkluderingspolitikken, nemlig brukerne. Vi har også sett nærmere på selve arbeidsinkluderingsprosessen, i den hensikt å identifisere hvilke hendelser og milepæler som typisk har betydning for et positivt utfall til slutt. Prosjektet har i tillegg fokusert på mer spesifikke problemstillinger knyttet til ulike faser av inkluderingsprosessen, og de aktørene som har en rolle underveis. Disse problemstillingene har blitt videreutviklet gjennom prosjektperioden, basert på informasjon som har kommet frem. De viktigste problemstillingene kan oppsummeres slik:

### Arbeidsgiverne

- Hvor vanlig er det å tilby arbeidstrening blant arbeidsgiverne?
- Hvorfor tilbyr virksomhetene arbeidstrening?
- Hva er det arbeidsgiverne legger vekt på i forbindelse med arbeidstrening og -utprøving?
- Når fører arbeidstrening til ansettelse?
- Hvordan vurderer arbeidsgivere ulike typer funksjonsnedsettelse?
- Hvilke vurderinger gjør virksomhetene seg før de sier ja til arbeidsutprøving og eventuelt ansettelse?
- Hvordan kan arbeidsgivernes involvering og eierskap til inkluderingsprosessen styrkes?
- Hvilke kompetansekrav har virksomhetene?
- Hvilke tiltak mener arbeidsgiverne det må satses på for å øke inkluderingen i arbeidslivet?

### Brukerne

- Hva oppgir brukerne som utslagsgivende for at de lykkes eller mislykkes i inkluderingsprosessen?
- Hvilke definerende hendelser eller milepæler trekker brukerne frem, som de opplever hadde betydning for at de kom seg videre, eventuelt fikk tilbud om jobb?
- Hvor vanlig er det at kandidatene utfører reelle versus mer tilrettelagte oppgaver?

### NAV-kontor og NAV Arbeidslivssenter

- Hvordan jobber NAV-kontorene med arbeidsgiverkontakt og for å styrke sin kunnskap om arbeidsgiverne i lokalmiljøet?
- Lykkes NAV-kontorene med å rekruttere "nye" arbeidsgivere?
- Hvilken oppfølgingsmetodikk er mest vanlig å benytte i NAV, og hvilket forhold har veilederne til forskjellige metodiske prinsipper?
- Hva er viktig for å sikre overgang fra arbeidsutprøving til ansettelse?
- Hva erfarer NAV er viktigst for arbeidsgiverne når de vurderer å tilby arbeidstrening for personer med nedsatt arbeidsevne?
- Hva erfarer NAV er viktigst for arbeidsgiverne når de vurderer ansettelse?
- Klarer NAV-kontorene og arbeidslivssentrene å koordinere sin arbeidsgiverkontakt, på vegne av NAV?

### Arbeidsinkluderingsbedriftene (AI-bedriftene)

- Hvilken avklarings- og oppfølgingsmetodikk bruker jobbkonsulentene i AI-bedriftene?

- Hva bistår jobbkonsulentene tiltaksdeltakerne med?
- Hvor godt mener AI-bedriftene at de lykkes med ulike funksjonsnedsettelse/utfordringer når målet er formidling til ordinært arbeid?
- Hva erfarer AI-bedriftene er viktigst for arbeidsgiverne når de vurderer å tilby arbeidstrening for personer med nedsatt arbeidsevne?
- Hva erfarer AI-bedriftene er viktigst for arbeidsgiverne når de vurderer ansettelse?
- Hvor inkluderingsvillig opplever de at ordinære virksomheter er?
- Hvor viktig mener AI-bedriftene at samhandling med andre aktører er for å lykkes med egen arbeidsinkluderingsinnsats?

Arbeidsinkludering er et vidt begrep, og vi forstår at det for NAV og brukerne handler om to ting; for det første ordinært arbeidsliv som arena for kvalifisering, arbeidsutprøving og avklaring; for det andre målet om ansettelse. I dette prosjektet er vi opptatt av begge disse utfallene, det vil si både hva som fremmer målrettet arbeidsutprøving, og hva som styrker mulighetene for ansettelse i ordinært arbeidsliv. Ofte er det naturlig å se de to målene i sammenheng, siden hovedmålet med å bruke ordinært arbeidsliv som utprøvingsarena ofte er ansettelse og varig tilknytning til arbeidslivet. En arbeidsutprøving kan likevel ha andre og mer foreløpige mål, som for eksempel at brukeren skal få avklart sine egne ressurser og muligheter i arbeidslivet, eller få avklart om hun kan være aktuell for jobbsøking i andre virksomheter. Om det kan være aktuelt å prøve seg i et utdanningsløp, kan også være noe av det som skal avklares. Målene for en arbeidsutprøving i ordinær virksomhet kan med andre ord være mange, og handle om mye annet enn ansettelse og fast arbeid.

## 1.2 HVORFOR ET PROSJEKT OM ARBEIDSINKLUDERING?

I Regjeringens perspektivmelding for 2017<sup>3</sup> beskrives det norske arbeidsmarkedet som generelt velfungerende. Mange ulike trender støtter oppunder dette bildet; en stor del av befolkningen er sysselsatt, kvinners sysselsetting er i et internasjonalt perspektiv svært høy, og Norge har over lengre tid hatt lav arbeidsledighet sammenlignet med andre vestlige land. Samtidig står vi overfor befolkningsvekst og en aldrende befolkning, som gir økt press på helse- og velferdstjenestene. I tillegg ser vi en økning i mottak av trygdeytelser, spesielt med psykisk betingede helseplager som medisinsk årsak, selv om det ikke er påvist en økning i forekomsten av psykiske lidelser i befolkningen som helhet<sup>4</sup>. Andelen sysselsatte over tid har også vært fallende. Et generelt økende utenforskap, spesielt i yngre årsgrupper, gjør det derfor avgjørende å få mer kunnskap om hva som påvirker arbeidsgivernes motivasjon og vilje for å tilby arbeidstrening/muligheter for personer som befinner seg på utsiden av arbeidsmarkedet. Inntektsgivende arbeid er hovedkilden til velferd for den enkelte, og er samtidig det som skaper det økonomiske grunnlaget for dagens og fremtidens velferdstjenester. Ordinært arbeidsliv blir dermed en stadig viktigere arena for å prøve ut og kvalifisere personer med nedsatt arbeidsevne. For å understøtte dette trengs kunnskap om hva som motiverer norske arbeidsgivere til å åpne opp for personer, som av helsemessige årsaker eller andre grunner, befinner seg utenfor arbeidslivet, og hva som i neste omgang stimulerer til ansettelse. Hovedmålet med dette prosjektet har vært å frembringe en slik kunnskap.

Regjeringens perspektivmelding peker videre på at formell kompetanse blir viktigere i tiden fremover, på grunn av økt tempo i den teknologiske utviklingen og mer automatisering i arbeidslivet<sup>5</sup>. Strukturelle endringer i arbeids- og næringsliv som følge av teknologi og digitalisering, sammen med et stadig mer globalisert arbeids- og næringsliv, bidrar til at kompetansekravene endrer seg. Økt etterspørsel etter høyt utdannet

<sup>3</sup> Meld.St-20 (2016-2017). *Perspektivmeldingen 2017*. Finansdepartementet

<sup>4</sup> NAV (2016). *NAVs omverdensanalyse 2016. Utvikling, trender og konsekvenser fram mot 2030*. Navrapport 3/2016

<sup>5</sup> *ibid*

arbeidskraft, kombinert med synkende etterspørsel etter personer med ingen eller lave kvalifikasjoner, representerer en utfordring for samfunnet, fordi det forsterker gapet mellom dagens arbeidskrafttilbud og den arbeidskraften markedet etterspør. Samtidig fremhever meldingen at det, i hvert fall på lengre sikt, ligger noen utviklingsmuligheter i dette, knyttet til kompetanseheving og en fremtidsrettet omstilling av arbeidsstyrken. For å oppnå dette er det imidlertid viktig at arbeidsgiverne involveres i dette omstillingsarbeidet.

Det som uansett synes klart er at den teknologiske utviklingen vil føre til at en del jobber som enten krever lite eller noe utdanning, etter hvert vil bli utført av maskiner og roboter. Ifølge perspektivmeldingen er det derfor avgjørende at samfunnet evner å omstille de arbeidstakerne som mister jobben, slik at de gjennom omskolering og utdanning kan kvalifisere seg for mer kompetansekrevene yrker. Å lykkes med opplæring i arbeidslivet, både av de som er utenfor, men også de som skal inn i noe nytt, blir slik sett et av de viktigste målene på om vi lykkes med å møte arbeidslivets omstillingsbehov. En konsekvens er at arbeidsinkludering i fremtiden i økende grad også vil handle om å omskolere og re-kvalifisere de som grunnet teknologisk utvikling og automatisering tvinges til å bytte yrke og bransje. I fremtiden må arbeidstakerne trolig skifte jobb og oppdatere kompetansen sin oftere enn før<sup>6</sup>, og mye tyder på at denne etter- og videreutdanningen i økende grad kommer til å skje ute i arbeidslivet, og ikke i forelesningssaler og seminarrom på universitet og høyskoler. Samtidig må myndighetene jobbe for å gjøre videreutdanning mer vanlig i alle deler av arbeidslivet, og ikke noe som brukes mest av dem som allerede har høy utdanning og gode jobbutsikter<sup>7</sup>.

Tross en rekke ulike tiltak og satsinger de siste årene for å fremme et inkluderende arbeidsliv, har det vært lite fremgang dersom vi ser på de parameterne som brukes for å måle inkludering og ekskludering i arbeidslivet. Til enhver tid er rundt 17-18 prosent av den norske arbeidsstyrken mellom 18 og 67 år midlertidig eller permanent utenfor arbeidslivet, som mottakere av helserelaterte ytelser<sup>8</sup>. Rundt 124 000 mottar arbeidsavklaringspenger (AAP), 334 200 er mottakere av uføretrygd, samtidig som over 100 000 arbeidstakere til enhver tid er sykmeldt<sup>9</sup>. I tillegg til disse kommer mottakere av økonomisk sosialhjelp. Om lag 184 000 personer er registrert med nedsatt arbeidsevne i NAVs systemer (desember 2018), og rundt 70 prosent av disse har rett til å motta AAP<sup>10</sup>. Spesielt vekker antallet og andelen unge mottakere av uføretrygd og AAP bekymring hos myndighetene. Drøyt 17 000 unge under 30 år mottok per september 2018 uføretrygd, mens cirka 25 000 unge under 30 år per desember 2018 var mottakere av arbeidsavklaringspenger. Et annet markant utviklingstrekk er økningen i psykiske helseplager som medisinsk årsak til mottak av ulike helserelaterte ytelser. Andelen som mottar uføretrygd og AAP på grunn av psykiske helseproblemer er høyest blant de under 30 år; blant AAP-mottakere under 30 år er 70 prosent registrert med psykiske helseplager.

En annen utfordring er at blant unge med nedsatt arbeidsevne, så er det et flertall som har lav eller ingen kompetanse, og ikke fullført skolegang<sup>11</sup>. I tillegg har mange en type kompetanse som ikke samsvarer med arbeidslivets behov. Tall viser også at sysselsettingen er høyere blant personer med høy utdanning enn blant

---

<sup>6</sup> NAV (2016). *NAVs omverdensanalyse 2016. Utvikling, trender og konsekvenser fram mot 2030*. NAV-rapport 3/2016

<sup>7</sup> Kilde: <https://www.kompetansenorge.no/om-kompetanse-norge/presse/flere-ma-ta-videreutdanning/>

<sup>8</sup> NAV (2019). *NAVs omverdensanalyse 2019. Utvikling trender og konsekvenser fram mot 2030*. NAV-rapport 1/2019

<sup>9</sup> Alle tall er hentet fra NAV og SSBs statistiksider

<sup>10</sup> Kilde: <https://www.nav.no/no/NAV+og+samfunn/Statistikk/AAP+nedsatt+arbeidsevne+og+uforetrygd+-+statistikk/Nedsatt+arbeidsevne>

<sup>11</sup> Meld.St-20 (2016-2017). *Perspektivmeldingen 2017*. Finansdepartementet

personer som kun har fullført grunnskole, og at sysselsettingsnivå ser ut til å henge sammen med variasjoner i basisferdigheter som lesing og skriving<sup>12</sup>.

En annen årsak til at et forskningsprosjekt om arbeidsinkludering i ordinært arbeidsliv er viktig, er at overgangen fra ulike arbeidsrettede tiltak til ordinært arbeid er lav. Spesielt gjelder dette for deltakere med nedsatt arbeidsevne. Selv om de arbeidsrettede tiltakene varierer i formål, og i varierende grad har direkte formidling til arbeid som mål, er det uansett grunnlag for å si at formidlingstallene er lave, målt som andelen som er i jobb seks måneder etter avsluttet tiltak, er relativt lav; i 2017 lå for eksempel andelen som var i jobb etter å ha gjennomført arbeidspraksis i ordinær virksomhet på 11,8 prosent<sup>13</sup>. For mange andre tiltak er andelen lavere, mens Oppfølging, Ordinær utdanning, Kvalifisering i arbeidsmarkedsbedrift (KIA) og Tidsbegrenset lønnstilskudd er tiltak med noe høyere overgangstall. Tallene tegner uansett et bilde som ikke er til å misforstå. Siden stadig mer av tiltaksgjennomføringen de siste årene har skjedd i ordinært arbeidsliv, trenger vi derfor mer kunnskap om hva som skal til for å mobilisere flere arbeidsgivere til å ta det "neste steget", det vil si ansette.

Samtidig er det viktig å skille mellom den debatten som foregår på makronivå, som viser lav overgang fra arbeidsrettede tiltak til arbeid, og de erfaringene som vi kartlegger i dette prosjektet, som sier noe om hva som fungerer på individnivå og virksomhetsnivå. Basert på erfaringene på disse nivåene, må man så søke å utlede noen generelle strategier og modeller for arbeidsinkludering. Og selv om makrotallene kan tyde på at de arbeidsrettede tiltakene ikke virker, så er det viktig å finne ut mer om hva som er suksessfaktorene *når* arbeidsutprøving faktisk fører til ansettelse, og på grunnlag av dette se på mulighetene for å utlede noen mer generelle anbefalinger. Dette har vært et viktig mål med vårt prosjekt.

For en arbeidsgiver handler arbeidsinkludering om å tilby arbeidstrening for personer som trenger en mulighet til å vise seg frem, eller ønsket om å rekruttere en ansatt eller to fra denne gruppen, fordi virksomheten trenger arbeidskraft. Hvilken motivasjon arbeidsgiverne bringer med seg inn når de tar inn personer på arbeidsutprøving, og hvilke risikovurderinger de gjør seg i forkant av en ansettelse, vil variere. Mens noen kan ha et uttalt mål om å rekruttere og ansette, så kan andre være mer fokusert på selve arbeidsutprøvingen, og i mindre grad ha avklart hva som skal skje etterpå<sup>14</sup>. At noen motiveres av muligheten til billig arbeidskraft må vi også ta høyde for. Et viktig mål med prosjektet har vært å se nærmere på forskjeller i motivasjon og holdninger blant virksomheter som primært ser på seg selv som en utprøvingsarena, kontra de som i tillegg ansetter.

### 1.3 ØKT SATSING PÅ ARBEIDSGIVERNE I NAV?

Meld. St. 33 (2015-2016) *NAV i en ny tid – for arbeid og aktivitet*<sup>15</sup> beskriver hvordan NAV bør jobbe fremover, og hvilke strategier og metoder som skal prioriteres og styrkes som ledd i dette. Meldingen beskriver en rekke tiltak som har som mål å legge til rette for en styrking av etaten, slik at målet om flere i arbeid og

---

<sup>12</sup> Kilde: <https://www.regjeringen.no/contentassets/aefd9d12738d43078cbc647448bbeca1/no/pdfs/stm201620170029000dddpdfs.pdf>

<sup>13</sup> Kilde: <https://www.nav.no/542470/nedsatt-arbeidsevne-antall-og-prosent.tabell-6.i-alt.avgang-fra-arbeidspraksis-arbeidsrettet-re>

<sup>14</sup> Vedeler, J.S, Evensen, M., Ugreninov, E. & Haug., A.V. (2018). *Arbeidsgiveres inkluderingspraksiser. Hva kjennetegner arbeidsgivere som ønsker å rekruttere unge med psykiske helseproblemer og «hull i CV-en»?* NOVA Notat 1: 2018, NOVA/OsloMet

<sup>15</sup> Meld. St. 33 (2015-2016). *NAV i en ny tid – for arbeid og aktivitet*. Arbeids- og sosialdepartementet

færre på trygd i større grad nås. Mye av innholdet i denne stortingsmeldingen vil trolig bli fulgt opp med konkrete endringer i årene som kommer. Meldingen bygger på de drøftinger og tiltak som ekspertgruppen som gjennomgikk NAV la frem<sup>16</sup>, og ifølge meldingen forventes videreutviklingen av NAV å skje innenfor følgende fire hovedområder:

- Styrking og videreutvikling av de arbeidsrettede tjenestene, både for arbeidsgivere og arbeidssøkere.
- Sikre utvikling av mer brukerrettede tjenester som er effektive, målrettede og som bidrar til gode opplevelser for brukerne av NAV-kontoret.
- Gi NAV-kontorene økt myndighet og handlefrihet til å kunne tilpasse tjenester til brukernes behov, blant annet gjennom mindre styring, mer ledelse og mer tjenesteutvikling lokalt.
- Sikre kunnskapsbaserte tjenester og kompetanse i møte med brukerne.

Riksrevisjonens undersøkelse av NAVs arbeidsrettede oppfølging av personer med nedsatt arbeidsevne fra 2014 fant at målet om å få flere personer med nedsatt arbeidsevne i arbeid, ikke var nådd. Riksrevisjonen påpekte som en svakhet at NAV retter for lite oppmerksomhet mot mulighetene for å få brukerne i arbeid. Rapporten etterlyste et større fokus på arbeidsmuligheter i oppfølgingen, samt behovet for styrket kunnskap i NAV om arbeidsmarkedet<sup>17</sup>. Målet om å styrke og videreutvikle de arbeidsrettede tjenestene i NAV, både de som er rettet mot arbeidsgiverne og brukerne, vies derfor mye oppmerksomhet<sup>18</sup>. God og tilgjengelig informasjon om arbeidsmarkedet anses som et nøkkelpunkt i den sammenheng. Samarbeid mellom NAV og bemanningsbransjen for å oppnå økt inkludering av personer utenfor, og målet om at NAV skal ha økt fleksibilitet i valget om å kjøpe avklaringstjenester eksternt eller utføre oppgavene selv, er andre eksempler på områder som skal prioriteres. Myndighetene ønsker videre en styrket og mer helhetlig innsats fra NAV mot arbeidsgiverne, samt å legge til rette for mer myndige og løsningsdyktige NAV-kontor. Disse to satsingene må ses i sammenheng, siden det meste av NAVs kontakt med arbeidsgivere skjer gjennom NAV-kontoret.

I rapporten fra arbeidsgruppen som har utledet modeller for myndige og løsningsdyktige NAV-kontor skisseres ulike grep som skal bidra til å styrke NAVs dialog med arbeidslivet<sup>19</sup>. Utgangspunktet for arbeidsgrupperapporten er den nevnte stortingsmeldingen, der det fastslås at arbeid skal ha førsteprioritet i NAV. Rapporten sier blant annet følgende om hvorfor større og mer handlekraftige NAV-kontor vil tvinge seg frem: "NAV-kontoret skal bidra til at flere kommer i arbeid og aktivitet, færre på trygd og stønad. Arbeidsgiverne skal bli bedre til å forebygge sykefravær og bidra til et mer inkluderende arbeidsliv. Arbeidstakerne skal komme raskere tilbake fra sykefravær. Arbeidssøkere skal komme raskere i jobb enn de ville gjort uten bistand fra NAV. Personer som har falt utenfor de fleste av samfunnets ordninger og institusjoner skal få bedre muligheter til mestring og å forsørge seg selv. Det er når arbeidsgivere og enkeltbrukere finner nye muligheter etter samtale med en veileder, at NAV lykkes. Det er i møte med mennesker at NAV skaper verdi. Arbeids- og velferdsforvaltningen må i størst mulig grad innrettes på å ha kraft i disse brukermøtene. NAV-kontorene må ha nødvendig myndighet og handlingsrom og en kultur for å finne løsninger."

---

<sup>16</sup> Ekspertgruppen (2015): *Et NAV med muligheter. Bedre brukermøter, større handlingsrom og tettere på arbeidsmarkedet. Gjennomgang av NAV – sluttrapport fra Ekspertgruppen.*

<sup>17</sup> Riksrevisjonen (2013-2014). *Riksrevisjonens undersøkelse av NAVs arbeidsrettede oppfølging av personer med nedsatt arbeidsevne.* Riksrevisjonen

<sup>18</sup> Meld. St. 33 (2015-2016). *NAV i en ny tid – for arbeid og aktivitet.* Arbeids- og sosialdepartementet

<sup>19</sup> Tilråding til arbeids- og velferdsdirektøren fra arbeidsgruppen om myndige og løsningsdyktige NAV-kontor (2017). *Utvikling av NAV-kontor - større handlingsrom og ansvar.* Arbeids- og velferdsdirektoratet.

Formuleringene viser hvilken sentral rolle arbeidsgiverne kommer til å ha i NAVs arbeid med inkludering og sysselsetting fremover, og en viktig erkjennelse er at NAV i økende grad er nødt til å se på arbeidsgiverne som brukere av NAVs tjenester. Og akkurat som for personbrukerne, må tjenester til arbeidsgivere i større grad "møte den enkelte arbeidsgivers behov og balansere mellom behov for individuelle, lokale løsninger og større virksomheters behov for forutsigbare og enhetlige tjenester på tvers av NAV-enheter". Videre vises det til brukerundersøkelser som viser at arbeidsgiverne er opptatt av å møte fleksible NAV-veiledere, med kompetanse og myndighet til å fatte beslutninger. Videre at "god kompetanse på relasjonsbygging, regelverk, veiledning og forståelse for arbeidsgivers behov samt god intern koordinering av informasjon og tjenester er viktig overfor arbeidsgivere." Dette er utviklingsområder i NAV som også har vært en naturlig del av våre problemstillinger.

Sluttrapporten fra ekspertgruppen som ble satt til å gjennomgå NAV<sup>20</sup> fokuserte mye på viktigheten av arbeidsmarkedskompetanse i NAV, og at det er i skjæringspunktet mellom brukerne og arbeidsgiverne at den viktigste verdien av NAVs arbeid skapes. Rapporten understreker at NAV, for å lykkes i årene fremover, må være mye tettere på arbeidsmarkedet og arbeidsgiverne, noe som begrunnes med at NAV legger for lite vekt på mulighetene i arbeidslivet i sin samhandling med brukerne, og for stor vekt på helsemessige begrensninger. For dårlig kunnskap om det regionale arbeidsmarkedet, og for lite dialog med arbeidsgiverne, oppgis som årsaker til at det er slik. Ekspertgruppen peker videre på at "dersom NAV ikke kommer nærmere arbeidsmarkedet og arbeidsgiverne og dersom NAV-kontoret ikke har en bred kontaktflate mot arbeidslivet, vil NAV-reformens mål om flere i arbeid neppe la seg realisere."

For å realisere en sterkere rolle for NAV i arbeidsmarkedet peker utvalget derfor på at NAV må jobbe for å oppnå en tettere dialog med arbeidsgiverne, og i større grad tilby oppfølging og bistand rettet mot arbeidsgiverne, slik at de ønsker å være medspillere i inkluderingsarbeidet. Ifølge utvalget utvikles arbeidsmarkedskompetansen i møte med arbeidsgiverne, på dere arena. NAV må derfor bli flinkere til å utnytte møter med arbeidsgiverne til å bygge kunnskap og relasjoner.

## 1.4 HVEM ER I MÅLGRUPPEN FOR ARBEIDSINKLUDERING?

Det er to begrep som brukes for å definere dem som befinner seg på utsiden av arbeidsmarkedet: nedsatt funksjonsevne og nedsatt arbeidsevne. For å få en klarere forståelse av hvordan målgruppen for arbeidsinkluderingspolitikken i Norge skal forstås, må vi se nærmere på hva som ligger i disse to begrepene. *Nedsatt funksjonsevne* er basert på folks egen oppfatning av om de har en funksjonsnedsettelse, og kartlegges gjennom tilleggsundersøkelsen om funksjonshemmede, som er en del av SSBs Arbeidskraftundersøkelse (AKU). Følgende innledende spørsmål i tilleggsundersøkelsen blir brukt for å skille ut personer med nedsatt funksjonsevne: "Med funksjonshemning menes fysiske eller psykiske helseproblemer av mer varig karakter som kan medføre begrensninger i det daglige liv. Det kan for eksempel være sterkt nedsatt syn eller hørsel, lese- og skrivevansker, bevegelseshemninger, hjerte- eller lungeproblemer, psykisk utviklingshemming, psykiske lidelser eller annet. Har du etter din mening en funksjonshemming?". Selv om korrekte nivå-tall for populasjonen egentlig ikke kan utledes fra AKU, siden det er en utvalgsundersøkelse, så er det disse tallene som brukes for å gi et estimat for hvor mange som har nedsatt funksjonsevne i Norge. Basert på denne definisjonen i tilleggsundersøkelsen, estimeres det på bakgrunn av AKU-tall fra september 2018 at det var

---

<sup>20</sup> Ekspertgruppen (2015). *Et NAV med muligheter. Bedre brukermøter, større handlingsrom og tettere på arbeidsmarkedet. Gjennomgang av NAV. Sluttrapport fra ekspertgruppen.*

599.000 personer i alderen 15-66 med nedsatt funksjonsevne i Norge. Tabell 1.1 viser at per september 2018 var 43,9 prosent av de funksjonshemmede i arbeid<sup>21</sup>.

	2. kvartal 2018	
	1000	Prosent av alle i hver gruppe
Personer i alt	3576	100
Personer med funksjonshemming	599	16,8
Sysselsatte i alt	2647	74
Sysselsatte med funksjonshemming	263	43,9
Arbeidsledige i alt	109	3
Arbeidsledige med funksjonshemming	18	2,9

Tabell 1.1 Personer i alderen 15-66 år og personer med funksjonshemming etter arbeidsstyrkestatus. 1 000 og i prosent av alle personer i hver gruppe (Kilde: Statistisk sentralbyrå)

Tabellen viser at sysselsettingsandelen i befolkningen generelt ligger 30 prosentpoeng høyere enn den gjør i gruppen med funksjonshemming. Sysselsettingsandelen blant personer med funksjonshemming har ligget stabilt gjennom mange år. Tall fra SSB viser en oppgang på 2 prosentpoeng gjennom den siste femårsperioden, men en nedgang på 1,3 prosentpoeng fra 2016 til 2017 (2. kvartal). Vi kan ellers merke oss at andelen arbeidsledige med funksjonshemming er relativt lav. Det at sysselsatte og arbeidsledige med funksjonshemming utgjør mindre enn 50 prosent av alle funksjonshemmede, indikerer at en stor andel funksjonshemmede verken er sysselsatt eller arbeidssøkende. Mange er trolig mottakere av arbeidsavklaringspenger (samtidig som de mottar arbeidsrettet eller medisinsk bistand) eller uføretrygd.

Samtidig er det vanskelig å vurdere hvor mange i denne gruppen som egentlig er å anse som arbeidssøkende eller tilgjengelig for arbeidsmarkedet. Basert på tall som rapporteres gjennom tilleggsundersøkelsen, gjelder dette for rundt 80 000 personer med funksjonshemming. Hvilket behov de eventuelt har for tilrettelegging for at jobb skal bli aktuelt, eller om de klarer seg på egen hånd, vet vi imidlertid lite om. Uansett vil det være mange i denne gruppen som er i målgruppa for myndighetenes arbeidsinkluderingspolitikk.

Det er stort overlapp mellom gruppen med nedsatt funksjonsevne og gruppen med nedsatt arbeidsevne, men den viktigste forskjellen er at *nedsatt arbeidsevne* er en mer administrativt innrettet kategori, som brukes av NAV for å fatte vedtak om økonomisk ytelse og vurdere den enkeltes bistands- og oppfølgingsbehov. Personer med nedsatt arbeidsevne er personer som, basert på en innledende behovsvurdering og en mer omfattende arbeidsevnevurdering, er funnet å ha behov for arbeidsrettet og/eller medisinsk bistand for å komme i arbeid. Det er NAV som skal vurdere om en person har nedsatt arbeidsevne, basert på en helhetlig vurdering av den enkeltes ressurser og ferdigheter, sammenholdt med det som måtte foreligge av medisinsk dokumentasjon. Ifølge NAV var 183 700 personer registrert med nedsatt arbeidsevne ved utgangen av 2018<sup>22</sup>. Blant dem med nedsatt arbeidsevne deltok 29,5 prosent i et arbeidsrettet tiltak.

Personer med nedsatt arbeidsevne utgjør en heterogen gruppe når det gjelder medisinske diagnoser og bistandsbehov<sup>23</sup>. Mens diagnosetall for alle med nedsatt arbeidsevne ikke er tilgjengelig via NAV, så er de det

<sup>21</sup> Kilde: <https://www.ssb.no/akutu/>

<sup>22</sup> Grønlien, Eirik (2019). *Utviklingen av mottakere av arbeidsavklaringspenger og personer med nedsatt arbeidsevne per 31. desember 2018*. Notat. Arbeids- og velferdsdirektoratet/statistikkseksjonen

<sup>23</sup> NOU 2012:6. *Arbeidsrettede tiltak*

for AAP-mottakerne (som utgjør 80 prosent av dem med nedsatt arbeidsevne). Tall viser at muskel-/skjelettlidelser og psykiske helseplager er de klart vanligste medisinske diagnosene blant mottakere av AAP<sup>24</sup>. Det er denne målgruppen NAV, arbeidsgivere og arbeidsinkluderingsbedriftene helst skal jobbe sammen for å hjelpe ut i arbeidslivet. Tallene viser at målgruppa er mangfoldig og sammensatt når det gjelder type helseproblem og bistandsbehov. Samtidig har den til felles at den er avhengig av at arbeidsgiverne stiller opp, og ønsker å gi muligheter til folk, enten de sliter med helsemessige utfordringer, eller har manglende arbeidserfaring eller utdanning som sin fremste jobb-barriere.

Om vi bruker nedsatt funksjonsevne eller nedsatt arbeidsevne for å beskrive de som står utenfor arbeidsmarkedet, er ikke så viktig for problemstillingene i dette prosjektet. Som vi har sett er begrepene uansett overlappende. Vi har derfor valgt å bruke dem om hverandre. Begge begrep fungerer for å beskrive den gruppen mennesker som, grunnet helsemessige eller andre årsaker, har svak eller ingen tilknytning til arbeidslivet, men som med riktig tiltak eller behandling kan oppleve å få styrket sine muligheter i arbeidslivet. En utfordring med begge begrep er at imidlertid at de fort henleder oppmerksomheten mot det medisinske og diagnostiske. For oss har det vært viktig å ha et bredere perspektiv enn dette, fordi begrep som nedsatt funksjonsevne og arbeidsevne fort kan virke begrensende på hva arbeidsgiverne tenker om dette. For å sikre en mest mulig åpen tilnærming til hva nedsatt funksjonsevne handler om for arbeidsgiverne, har vi også brukt begrep som individuelle utfordringer og fungeringsnivå, for å unngå at det legges for sterke føringer i retning av det medisinske.

Før vi går over til neste kapittel som presenterer tidligere forskning, er det behov for noen presiseringer. Målet med dette prosjektet har vært å studere arbeidsgivernes motivasjon for å tilby arbeidstrening i sin virksomhet (forstått som en generell term), og hva som skal til for at de i neste omgang ansetter. Begrep som arbeidstrening og arbeidsutprøving forstås dermed som generelle begrep, som ikke er låst til enkelttiltak, siden det er mange ulike arbeidsrettede tiltak som åpner opp for perioder med utprøving på ordinære arbeidsplasser. I intervjuene med virksomhetene, brukerne og de NAV-ansatte har vi derfor brukt begrepene på en måte som skal fange inn flest mulig i målgruppen, og ikke kun de som har deltatt i tiltaket med samme navn (arbeidstrening). Det samme gjelder for spørreundersøkelsene.

Når det gjelder arbeidsgiverne, gjorde vi andre vurderinger. Gjennom intervjuene ble det tydelig at begrep som "arbeidspraksis" og "praksisplass" er det arbeidsgiverne først og fremst forbinder med utprøving i ordinært arbeidsliv. Det er disse begrepene som er innarbeidet; vi valgte derfor primært å bruke disse begrepene overfor arbeidsgiverne, i en likestilt betydning med arbeidstrening og arbeidsutprøving. Arbeidspraksis (nå arbeidstrening<sup>25</sup>) og praksisperiode etc. er det som er mest kjent ute blant arbeidsgiverne, og det har vi tatt hensyn til. I brukerundersøkelsen har vi brukt arbeidstrening og arbeidsutprøving om hverandre, for å åpne opp for at all type utprøving i ordinært arbeidsliv er relevant (uavhengig av hva det enkelte tiltaket heter).

---

<sup>24</sup> Grønlien, Eirik (2019). *Utviklingen av mottakere av arbeidsavklaringpenger og personer med nedsatt arbeidsevne per 31. desember 2018*. Notat. Arbeids- og velferdsdirektoratet/statistikkseksjonen

<sup>25</sup> Arbeidspraksis (ordinær) skiftet navn til arbeidstrening i ordinær virksomhet 1.1.2016.



## 2 TIDLIGERE FORSKNING

---

Mye har vært forsøkt de senere årene for å sikre økt sysselsetting av personer med nedsatt funksjonsevne, som for eksempel IA-avtalen, Kvalifiseringsprogrammet og Jobbstrategien, for personer med nedsatt funksjonsevne. Samtidig har sysselsetting i ordinært arbeidsliv blitt et stadig viktigere mål innenfor arbeids- og velferdspolitikken. Brofossutvalgets utredning om arbeidsrettede tiltak<sup>26</sup> anbefalte blant annet økt bruk av ordinært arbeidsliv som utprøvningsarena, og flere studier viser at arbeidstrening i ordinært arbeidsliv gir økt sannsynlighet for sysselsetting sammenlignet med utprøving i skjermede omgivelser<sup>27</sup>. Dette er en politisk villet utvikling, der Arbeids- og sosialdepartementet har gitt NAV i oppdrag å styrke bruken av arbeidsmarkedstiltak i det ordinære arbeidslivet, og å styrke markedsarbeidet og rekrutteringsbistanden overfor ordinære virksomheter<sup>28</sup>. Dette krever mer kunnskap om arbeidsmarkedet, og hva som må til for å få flere virksomheter til å involvere seg i inkluderings- og rekrutteringsarbeidet. Videre trengs ny kunnskap om hva som gir god effekt på overgang til ordinært arbeid.

Et viktig vendepunkt i arbeidsinkluderingspolitikken kom med Brofossutvalgets utredning om arbeidsrettede tiltak i 2012, som vist til over. Utvalget gjennomgikk blant annet eksisterende forskning om arbeidsrettede tiltak nasjonalt og internasjonalt, og fant svært blandede resultater. På bakgrunn av dette anbefalte utvalget at lokalt næringsliv i større grad bør benyttes som arena for arbeidsrettede tiltak, for å bedre mulighetene for overgang til ordinært arbeid. I tillegg foreslo de å øke bruken av Varig tilrettelagt arbeid (VTA) i ordinær virksomhet, og at alle med arbeidsevne bør vurderes og prøves i mer arbeidsrettede løp i, kombinasjon med tiltak som kompenserer for svekket arbeidsevne hos den enkelte. Utvalgets hovedkonklusjon var at ordinært arbeidsliv i større grad må benyttes som arena for arbeidsrettede tiltak, og at det er viktig å kutte unødvendig ventetid på tiltak.

Det eksisterer flere modeller for samarbeid mellom NAV og det ordinære arbeidslivet, som for eksempel forsøk med kjerneoppgaver i NAV-kontor, arbeidsavklaringspenger som lønnstilskudd og bruk av arbeidsrettede tiltak i ordinært arbeidsliv. Felles for alle de forsøkene og satsingene som har vært gjennomført i regi av NAV, er at de skal styrke den arbeidsrettede oppfølgingen av brukerne, for å lette overgangen til ordinært arbeid. Et annet kontaktpunkt er IA-avtalen, som forplikter arbeidsgiverne til å jobbe for et mer inkluderende arbeidsliv. Avtalen ble innført i 2001, og SINTEF har gjennom to evalueringer kartlagt resultater, måloppnåelse og status, også når det gjelder delmål 2b om rekruttering av funksjonshemmede utenfra<sup>29 30</sup>. SINTEFs forskning viser at IA-avtalen ikke har hatt noen effekt på dette området, og konkluderer med at det har vært lite målrettet og systematisk arbeid fra virksomhetenes side for å øke inkluderingen av personer med nedsatt funksjonsevne. Mens forskningen viser at virksomhetene gjør en god innsats for å beholde egne arbeidstakere (delmål 2a), viser den at bare åtte prosent av virksomhetene har satt aktivitetsmål for å rekruttere personer utenfra med nedsatt funksjonsevne. Om lag halvparten av virksomhetene oppgir at arbeidsplassen er

---

<sup>26</sup> NOU 2012:6 (2012). *Arbeidsrettede tiltak*. Oslo: Arbeids og Sosialdepartementet

<sup>27</sup> Markussen, S. og K. Røed (2014) The Impacts of Vocational Rehabilitation. *Labour Economics* vol 31 1–13. 2014. Frischsenteret.

<sup>28</sup> Arbeids- og sosialdepartementet (2016). *Tildelingsbrev for 2016*.

<sup>29</sup> Ose, Solveig O, Anne Mette Bjerkan, Ivar Pettersen, Karl-Gerhard Hem, Arild Johnsen, Jan Lippestad, Bård Paulsen, Tone O. Mo, Per Øystein Saksvik (2009). *Evaluering av IA-avtalen (2001-2009)*. SINTEF-rapport A11947

<sup>30</sup> Ose, Solveig O, Karin Dyrstad, Rune Slettebak, Jan Lippestad, Roland Mandal, Ingunn Brattlid og Heidi Jensberg (2013). *Evaluering av IA-avtalen (2010-2013)*. SINTEF-rapport A24444

egnet for personer med nedsatt funksjonsevne. Når det gjelder motivasjon for å ansette fra denne gruppen, beskrives behov for arbeidskraft som viktig.

Mye tyder på at virksomhetenes innsats når det gjelder å rekruttere utenfra har kommet i skyggen av arbeidet med å få ned sykefraværet<sup>31 32</sup>. Et sentralt element som bidrar til å forklare denne skjevheten, er at avtalens delmål 2 gir virksomhetene ansvar for å holde på egne ansatte (delmål 2a), mens ansvaret for de utenfor virksomhetene ligger hos myndighetene<sup>33</sup>. Det at kun åtte prosent av virksomhetene oppgir at de har arbeidet med delmål 2b i noe særlig omfang, bekrefter dette bildet. I tillegg viste SINTEFs evaluering av Jobbstrategien<sup>34</sup> at det for NAV sin del oppstår slitasje på enkeltbedrifter, og at det derfor er behov for å få flere virksomheter på banen, som medspillere i inkluderingsarbeidet.

I det følgende gjennomgår vi forskning på tiltak som har en "place-train" tilnærming, avgrenset til forskning på arbeidsinkluderingsprosesser og -metodikk i regi av NAV eller arbeidsinkluderingsbedriftene. Arbeidsinkludering gjennom IPS eller kvalifiseringsprogrammet for flyktninger er ikke inkludert i gjennomgangen. Litteratursøket har vært avgrenset til norske forhold. Det har vært vanskelig å skaffe en oversikt over alle prosjektene som har vært iverksatt nasjonalt gjennom ordinære litteratursøk. Vi har også gjennomgått nasjonal forskning på arbeidsgiverperspektivet.

## 2.1 FORSKNING PÅ TJENESTER, STRATEGIER OG TILTAK

SINTEF gjennomførte i 2014 en evaluering av Jobbstrategien<sup>35</sup> som fant at virkemidlene i strategien var lite brukt, selv om de ble beskrevet som gode. Videre beskrives ulike barrierer som hemmer bruken av ordinært arbeidsliv som utprøvningsarena for personer med nedsatt funksjonsevne. Rapporten beskriver et problem med å identifisere målgruppen for programmet, som igjen fører til at en del NAV-kontor ikke greier å skaffe aktuelle kandidater når virksomheter tar kontakt og tilbyr praksisplasser. Et annet interessant funn i rapporten er resignasjonen blant en del av NAV-informantene, over at det fremdeles er en så stor bruk av skjermede tiltaksplasser, når man er enig om at utplassering i ordinært arbeidsliv som regel er det beste alternativet. En årsak som oppgis er stort arbeidspress, som fører til at veilederne verken har tid til å sette seg inn i nye tiltak og virkemidler, eller hvilke muligheter som finnes i det lokale arbeidslivet. Valg av tiltak har blitt en vanesak for mange veiledere, og evalueringen fremhever at det er utfordringer knyttet til manglende ressurser og kompetanse om det lokale næringslivet hos NAV-veilederne.

SINTEF har gjennomført en bred evaluering av arbeidsavklaringspenger (AAP) som ytelse og ordning, og finner at ordningen på mange måter fungerer godt<sup>36</sup>. Den største svakheten som avdekkes er at NAV-kontorene ikke har ressurser til å gi den tette oppfølgingen som var tanken bak ordningen. Dette har ført til at mange av de som mottar stønaden ender opp som passive trygdemottagere, fordi NAV-veilederne må bruke tid på

---

<sup>31</sup> Olsen, T., og A. Vangstad (2004), *Inkluderende Arbeidsliv - for hvem? Del 1: Sysselsetting av arbeidstakere med redusert funksjonsevne sett fra et utvalg av virksomheter*, Trygdeetatens Arbeidslivssenter i Vest-Agder, Kristiansand.

<sup>32</sup> Ose, Solveig O, Karin Dyrstad, Rune Slettebak, Jan Lippestad, Roland Mandal, Ingunn Brattlid og Heidi Jensberg (2013). *Evaluering av IA-avtalen (2010-2013)*. SINTEF-rapport A24444

<sup>33</sup> *ibid*

<sup>34</sup> Dyrstad, Karin, Roland Mandal og Solveig Osborg Ose (2014). *Evaluering av Jobbstrategien for personer med nedsatt funksjonsevne*. SINTEF-rapport A25820

<sup>35</sup> *ibid*

<sup>36</sup> Mandal, Roland, Håvard Jakobsen Ofte, Chris Jensen og Solveig Osborg Ose (2015). *Hvordan fungerer arbeidsavklaringspenger som ytelse og ordning?* SINTEF-rapport A26778

registrering, utredning og dokumentasjon i stedet for oppfølging av brukerne. Rapporten fremhever også at AAP-ordningen gir få incentiver til å til å prøve seg i jobb i perioden, og blant enkelte NAV-informanter beskrives en kultur i NAV der en del ansatte vegrer seg for å sende kandidater til utprøving i ordinært arbeidsliv, fordi det oppleves som mer forutsigbart og trygt å bruke skjermet sektor. Videre fremstilles samarbeid på tvers av tjenesteytere som en nøkkel for den unge målgruppen, som har havnet på utsiden av både utdanningssystemet, arbeidsmarkedet og helsevesenet. Mange opplever å ikke ha blitt fanget opp av andre tjenestetilbydere på tidligere tidspunkt, noe som gir seg utslag i at NAV og tiltaksarrangører opplever å måtte håndtere både helsespørsmål og mer sosialfaglige spørsmål.

Arbeidsforskningsinstituttet har evaluert Kvalifiseringsprogrammet<sup>37</sup> og finner at etter en første fase preget av mye utplassering i skjermede virksomheter, har oppmerksomheten blitt mer og mer rettet mot utplassering i ordinært arbeid. Rapporten finner at NAV-veilederne rangerer utplassering i ordinært arbeidsliv som det mest egnede virkemiddelet for deltagerne. Rapporten finner også at brukerne har positive erfaringer med tett oppfølging fra NAV-veilederne og at kvalifiseringsstøtten oppleves som mer hensiktsmessig enn sosialhjelp.

Spjelkavik<sup>38</sup> har evaluert to "Place then train"-tiltak i form av Kvalifiseringsprogrammet (KVP) ved NAV Tromsø og "Snart ansatt" ved NAV Østensjø. KVP-teamet i Tromsø gjennomførte tiltaket som en ordinær del av kontorets virke uten tilførsel av ekstra ressurser, mens supportteamet til Snart ansatt-prosjektet ved NAV Østensjø ble organisert for å kunne bruke mest mulig av sin tid til oppfølging av brukerne og arbeidsgiverne. Rapporten konkluderer med at "Place and train"-metodikken er godt egnet til å inkludere personer med nedsatt arbeidsevne i arbeidslivet, men at det krever en tett oppfølging av jobbutviklingsperspektivet. Rapporten finner videre at "Place and train" som metode er ressurskrevende, og forutsetter organisatorisk og kompetansemessig spesialisering hos de veilederne som har ansvar for å følge opp brukerne gjennom inkluderingsforløpet. Service overfor arbeidsgiver er viktig å prioritere for å oppnå suksess, noe som er krevende for NAV-kontorene, gitt de ressursene de har til rådighet.

Bråthen og Lien<sup>39</sup> har kartlagt og evaluert Ringer i vannet-programmet (RiV), som ble initiert av NHO for å styrke bedriftenes motivasjon for å rekruttere ansatte med nedsatt funksjonsevne. Ringer i vannet er en rekrutteringsstrategi der målet er å finne de rette kandidatene til virksomhetene (som er medlemmer av NHO), heller enn å lete etter jobber som kan passe til kandidatene. Kjernen er at arbeidsgivernes behov skal lyttes til og legges til grunn for utprøving og rekruttering. Selv om både arbeidsgiverne og attføringsbedriftene rapporterer positive erfaringer med prosjektet i form av større grad av jobbmatch, er det ikke grunnlag for å trekke noen konklusjoner om hvorvidt flere har fått jobb gjennom prosjektet. Det forfatterne imidlertid finner støtte for, er at ansettelser med bruk av RiV-metodikken er mer bærekraftige enn ansettelser som ikke benytter denne metodikken. Rapporten konkluderer med at den metodikken som så langt er utviklet, fremstår som et godt utgangspunkt for å lykkes med arbeidsinkludering for personer med nedsatt funksjonsevne, og at prosjektet med fordel kan videreutvikles og videreføres. Rapporten fremhever i tillegg at personlige egenskaper er vel så viktige for arbeidsgiverne som formell kompetanse.

---

<sup>37</sup> Schafft, Angelika og Øystein Spjelkavik (2011). *Evaluering av Kvalifiseringsprogrammet*. AFI-rapport 4/2011

<sup>38</sup> Spjelkavik, Øystein (2016). *Arbeidsrettet brukeroppfølging. "Place then train" i kvalifiseringsprogrammet i NAV?* Arbeidsforskningsinstituttet FoU-resultat 2016:03

<sup>39</sup> Bråthen, Magne og Lise lien (2015). *Ringer i vannet. NHO-bedriftenes bidrag til økt arbeidsinkludering*. Fafu-rapport 2015:23

Ringer i Vannet-programmet ble evaluert på nytt i 2017, denne gang av NTNU Samfunnsforskning<sup>40</sup> I denne evalueringen ble blant annet følgende spørsmål kartlagt: Hvordan utformes metodikken i praksis, hva er erfaringene med bruken av den, og i hvor stor grad fremmer Ringer i vannet overgang til jobb? Som forfatterne peker på, gir datagrunnlaget dem best mulighet til å si noe om det første og det andre spørsmålet. Lav svarprosent på virksomhetsundersøkelsen, og det de kaller forløpsundersøkelsen (kartlegging av forløp gjennom KAM-ene), ga noen begrensninger med tanke på hvilke spørsmål forskerne kunne besvare på en god måte. En generell utfordring for RiV-satsingen som trekkes frem, er at det kan stilles spørsmål ved om det er en strategi som monner i stor nok grad. De anslår at det er snakk om rundt 600 personer per år som får et tilbud gjennom avtalen (eller kommer i jobb?), samtidig som de påpeker at det ikke er rimelig å forvente at bedrifter med RiV-avtale, som sysselsetter knapt to-tre prosent av de som er ansatt i det norske arbeidsmarkedet, skal gis for stort ansvar for å løse inkluderingsutfordringene. En konklusjon i evalueringen er derfor at flere arbeidsgivere må mobiliseres, dersom merkbare resultater skal oppnås. Dette gjelder også bedrifter som tilhører andre sammenslutninger enn NHO.

Forskerne finner ellers at faktorer som reduserer bedriftenes opplevde usikkerhet ved rekruttering av personer som er utenfor arbeidslivet, slik som fast kontaktperson i AI-bedriften, oppfølging av kandidater, samt lønns subsidier i en utprøvnings- og overgangsperiode, er viktig for virksomhetenes vilje til å rekruttere. Forskerne beskriver det som fasiliterende faktorer, som må være på plass før rekruttering av en person gjennom en AI-bedrift er aktuelt. De finner videre at RiV ser ut til å ha mest relevans som rekrutteringsstrategi for den ufaglærte delen av arbeidslivet, og at arbeidslivet primært bruker RiV for å rekruttere til jobber der opplæring kan skje på arbeidsplassen. Forskerne finner holdepunkter for at RiV gir økt rekruttering enn om RiV ikke hadde blitt innført. Den største utfordringen er at strategien, enn så lenge, berører en liten del av arbeidslivet. Spørsmålet er hvor lett metodikken og prinsippene lar seg overføre til arbeidslivet generelt, og om den kan fungere effektivt som rekrutteringsstrategi i mer kompetansekrevene bransjer.

Spjelkavik og Terjesen<sup>41</sup> har evaluert forsøket med AAP som lønnstilskudd, som er et forsøk som ble gjennomført i fem fylker. Forsøket har bestått av følgende virkemidler; arbeidsavklaringspenger (AAP) som lønnstilskudd, utvidet adgang til midlertidig ansettelse, samt utvidet oppfølging fra en NAV-veileder. Resultatene viser at både deltakere og arbeidsgivere er fornøyd med virkemidlene i forsøket. Arbeidsgiverne var mest positive til lønnstilskuddet og økt mulighet for midlertidig ansettelse, mens deltakerne la vekt på betydningen av oppfølging. For mange av deltakerne er oppfølgingen den avgjørende faktoren for å komme i jobb, noe som får forskerne til å slå fast at utvidet oppfølging kan være et vel så viktig virkemiddel som lønnstilskudd og midlertidig ansettelse. De finner ellers at tett oppfølging fra NAVs side både kan bidra til å øke arbeidsgivernes inkluderingssevne, samt redusere den risikoen de opplever i forbindelse med dette.

Reme mfl.<sup>42</sup> har gjennomført en effektevaluering av Individuell jobbstøtte (IPS). Metoden er utviklet av forskere i USA (Individual Placement and Support), og er en systematisk måte å jobbe på for å oppnå ordinært arbeid for mennesker med alvorlige psykiske lidelser.<sup>43</sup> Utgangspunktet for den norske effektevalueringen var at dette er en metodikk som tidligere ikke har vært prøvd ut for mennesker med moderate til alvorlige psykiske

---

<sup>40</sup> Tøssebro, Jan, Sigrid Elise Wik og Thomas Hugaas Molden (2017). *Arbeidsgivere og arbeidsinkludering. Ringer i Vannet – et bidrag til økt rekruttering av personer med nedsatt funksjonsevne*. NTNU Samfunnsforskning

<sup>41</sup> Spjelkavik, Øystein og Hans Christoffer Aargard Terjesen (2016). *Evaluering av forsøket "Arbeidsavklaringspenger (AAP) som lønnstilskudd"*. Sluttrapport fra følgeforskningen. AFI-rapport 08:2016

<sup>42</sup> Reme, Silje E., Karin Monstad, Tonje Fyhn, Simon Øverland, Kari Ludviksen, Vigdis Sveinsdottir, Camilla Løvvik, Stein Atle Lie (2016). *Effektevaluering av Individuell jobbstøtte (IPS): Sluttrapport*. UNI Rokkan

<sup>43</sup> Drake, R. E., Bond, G. R., & Becker, D. R. (2012). *Individual placement and support: an evidence-based approach to supported employment*. New York: Oxford University Press.

lidelser i Norge. Målet var å finne effekten av IPS på arbeidsdeltakelse blant mennesker i denne gruppen. Gjennom et randomisert-kontrollert design ble totalt 410 deltakere tilfeldig fordelt på to grupper: en intervensjonsgruppe og en kontrollgruppe. Kontrollgruppen mottok det de beskriver som en "høy-kvalitetsversjon av tradisjonelle arbeidsrettede tiltak", mens intervensjonsgruppen mottok den mer tradisjonelle skjermede opptreningen. Resultatene viser en tydelig og signifikant effekt i favør av IPS, og at det ikke er noen forskjell i effekt for personer med moderate versus alvorlige psykiske lidelser. Gruppen som mottok IPS-oppfølging hadde høyere grad av sysselsetting enn gruppen som deltok i andre arbeidsmarkedstiltak. På bakgrunn av resultatene anbefaler forskerne at IPS videreføres som metodikk – også for personer med moderate til alvorlige psykiske lidelser.

## 2.2 FORSKNING MED VEKT PÅ ARBEIDSGIVERNES PERSPEKTIVER

Falkum og Solberg<sup>44</sup> har gjennomført en studie der de ser på hva som kjennetegner virksomheter som ansetter personer med nedsatt funksjonsevne i fast stilling. Undersøkelsen er basert både på kvalitative data og spørreskjemadata. De finner at en tredjedel av virksomheten har ansatt noen fast i løpet av de siste to årene, og at det er en liten andel virksomheter som står for en stor del av inkluderingen. Dette er ofte store virksomheter, og det er ifølge forskerne flere i offentlig enn privat sektor. De finner at strategier for inkludering, deltidsarbeid, høy andel ufaglærte og standardiserte oppgaver er positivt assosiert med arbeidsinkludering, mens høye kompetansekrav og krav om selvstendighet i arbeidet har motsatt effekt. En generell konklusjon i rapporten er at virksomheters inkluderingsvilje påvirkes gjennom erfaring.

Fafo<sup>45</sup> har gjennomført en større kartlegging av 1.600 virksomheters holdninger, erfaringer og praksis når det gjelder rekruttering av personer med nedsatt funksjonsevne. Et overordnet resultat er at virksomhetene i utvalget har svært positive holdninger til personer med nedsatt funksjonsevne som arbeidskraftressurs, og at holdningene blant virksomhetene ikke fremstår som et hinder for rekruttering av personer med nedsatt funksjonsevne. I stedet kan det være en mismatch mellom ønsket om å rekruttere og tilfanget av aktuelle kandidater. Likevel er det noe uklart i hvor stor grad rapporten er egnet til å belyse virksomhetenes erfaring med arbeidsinkludering for personer med lav tilknytning til arbeidslivet gjennom eksisterende metodikk og modeller, siden 60 prosent av de virksomhetene som oppgir å ha rekruttert fra denne gruppen har ansatt dem på eget grunnlag, uten assistanse fra NAV.

Basert på kvalitative data ser Nicolaisen<sup>46</sup> på unge mottakere av arbeidsavklaringspenger (AAP) og hva som motiverer arbeidsgiverne til å gi dem en sjanse gjennom arbeidstrening. Hovedfunnet er at arbeidsgiverne motiveres av samfunnsansvar og muligheten til billig arbeidskraft, men at de også frykter at de unge blir en belastning for dem selv og kolleger. Samtidig finner hun at mange arbeidsgivere strekker seg langt for å hjelpe de unge, for eksempel ved å gi omfattende opplæring. Forskjellige yrker og bransjer har imidlertid varierende forutsetninger for å lykkes som arenaer for arbeidsinkludering. Konkret handler dette om at forutsetningene for å lykkes fremstår som bedre i yrker der kravene til formell utdanning er lave. Nicolaisen mener årsaken er at disse yrkene har en tradisjon og systemer for opplæring på arbeidsplassen, for eksempel gjennom praksiskandidatordningen. Hun trekker også frem at de unge på slike arbeidsplasser i større grad deltar i et

---

<sup>44</sup> Falkum, Eivind og Anne Grethe Solberg (2015). *Arbeidsgivers inkluderingsevne*. AFI-rapport 5/2015

<sup>45</sup> Svalund, Jørgen og Inger Lise Skog Hansen (2013). *Inkludering av personer med nedsatt funksjonsevne i arbeidslivet*. Fafo-rapport 2013:54

<sup>46</sup> Nicolaisen, Heidi (2017). Inkludering av unge på AAP – et arbeidsgiverperspektiv. *Arbeid og Velferd* 2/2017

arbeidsfellesskap med kolleger, i motsetning til arbeidsplasser der oppgavene er mer spesialiserte og krever høyere formell kompetanse.

Forskere ved NOVA har undersøkt arbeidsgiveres holdninger til inkludering av unge med psykiske helseproblemer, og hva som kjennetegner virksomheter som ønsker å tilby arbeidstrening og å rekruttere<sup>47</sup>. Studien er basert på en telefonbasert spørreundersøkelse blant 1.501 arbeidsgivere, i tillegg til 12 dybdeintervjuer med arbeidsgivere. Rapporten er første delrapport fra et større prosjekt om inkluderingspraksiser mellom arbeidsgivere og NAV. Hovedfunnet i studien er at arbeidsgivere generelt er opptatt av å gi unge som står utenfor arbeidslivet en sjanse, og at de gjør det i praksis. To av tre spurte arbeidsgivere oppgir for eksempel at de er positive til å innkalle unge jobbsøkere med hull i CV-en til intervju, og om lag halvparten forteller at de ønsker å inkludere unge med psykiske helseproblemer. I tillegg til holdningsspørsmål, har de også kartlagt hvordan holdningene slår ut i praksis, ved å stille spørsmål om erfaringer med arbeidstrening og ansettelser. De finner at om lag halvparten av arbeidsgiverne har tilbudt arbeidstrening, og at virksomhetsstørrelse og IA-avtale er positivt assosiert med dette. Blant virksomheter som har hatt kandidater på arbeidstrening, oppgir rundt halvparten at de har endt opp med å ansette. Et annet funn er at arbeidsplasser som har erfaring med kandidater på arbeidstrening fra tidligere, er noe mer positive enn arbeidsplasser som ikke har slik erfaring. Fast kontaktperson i NAV er noe av det arbeidsgiverne mener er viktigst for å lykkes med arbeidsinkludering.

Steen Jensen og Nergaard<sup>48</sup> ser nærmere på varehandel som arena for arbeidsinkludering, og finner at dette er en bransje som er åpen for mange, og som i stor grad brukes som arbeidstreningens arena. Rapporten fremhever at i et arbeidsliv som i stadig større grad stiller formelle kompetansekrav, så representerer varehandelen et viktig unntak, der praktisk arbeidserfaring og intern opplæring betyr mer enn formell kompetanse. Konsekvensen er at dette blir en viktig bransje for dem som enten ikke har arbeidserfaring, eller ikke har fullført skolegang. Nicolaisen<sup>49</sup> konkluderer med det samme, og finner at varehandelen fremstår som en velegnet arena for arbeidsinkludering, og at det henger sammen med at det ikke er noen krav til formalkompetanse. Arbeidsgivers kostnader knyttet til opplæring, og arbeidsgivernes opplevde risiko i forbindelse med ansettelse, er lav sammenlignet med i andre bransjer. Samtidig finnes det karrieremuligheter for den enkelte<sup>50</sup>.

Alt i alt viser gjennomgangen at ulike faktorer har betydning for arbeidsgivernes inkluderingsvilje. Parallelt med at vi har som mål å frembringe ny kunnskap om hva som motiverer arbeidsgivere til inkluderingsinnsats – basert på nye og originale data – er det også viktig å sammenholde våre egne funn med den kunnskapen som foreligger.

## 2.3 NAVS ARBEIDSGIVERUNDERSØKELSE

NAV gjennomførte i 2016 en spørreundersøkelse blant virksomheter om hvor fornøyd de var med NAVs tjenester. Rundt 3 000 virksomheter svarte på undersøkelsen (44 prosent). Utvalget inkluderte virksomheter

---

<sup>47</sup> Vedeler, J.S, Evensen, M., Ugreninov, E. & Haug., A.V. (2018). *Arbeidsgiveres inkluderingspraksiser. Hva kjennetegner arbeidsgivere som ønsker å rekruttere unge med psykiske helseproblemer og «hull i CV-en»?* NOVA Notat 1: 2018, NOVA/OsloMet

<sup>48</sup> Steen Jensen, Ragnhild og Kristine Nergaard (2017). *Varehandelen som inkluderingsarena. Rekruttering, opplæring og arbeidstrening*. Fafo-rapport 2017:25

<sup>49</sup> Nicolaisen, Heidi (2017). Inkludering av unge på AAP – et arbeidsgiverperspektiv. *Arbeid og Velferd* 2/2017

<sup>50</sup> *ibid*

som i løpet av de siste tre månedene enten hadde mottatt rekrutteringsbistand (via direkte tilmeldt stilling til NAV eller registrert en ledig stilling på nav.no), bistand i forbindelse med arbeidsrettede tiltak, oppfølging fra NAV Arbeidslivssenter eller bistand i forbindelse med oppfølging av sykmeldte. Resultatene viser at det virksomhetene i størst grad benytter NAV til er oppfølging av sykmeldte. Andelen virksomheter som oppgir at de gjennom tiltak har bidratt til å kvalifisere brukere for arbeidsmarkedet, ligger godt under dette. Andelen virksomheter som har mottatt bistand til å finne aktuelle kandidater, bistand i forbindelse med søk i NAVs CV-base, samt deltakelse i Jobbmesse, ligger godt under dette igjen. Resultatene viser ellers at bistand i forbindelse med rekruttering og ansettelser er de tjenestene som er viktigst for mange arbeidsgivere. Samtidig er det i vurderingen av disse tjenestene at virksomhetene er mest moderate i sine tilbakemeldinger.

Virksomhetene gir relativt lav skår på spørsmål om «tilgjengelighet på telefon eller e-post» og «veiledning/informasjon på telefon». Gjennomsnittskåren er 3,7 og 3,9, og andelen fornøyde virksomheter (som svarer 4, 5 eller 6) er under 60 prosent. Virksomheter som har benyttet NAVs egne telefonnummer for arbeidsgivere gir gjennomsnittlig høyere skår på disse to spørsmålene enn virksomheter som ikke har brukt telefonnummeret. Resultatene tyder på at det er et potensial for å styrke NAVs markedsarbeid. På «NAVs innsats for å skaffe kvalifiserte søkere til ledige stillinger» er snittskåret 3,8 og andelen fornøyde virksomheter er også her under 60 prosent.

For å ivareta kontakten med arbeidsgiver er det viktig at NAVs tjenester og medarbeidere er tilgjengelige og at informasjonen som gis ivaretar virksomhetenes behov. Virksomhetene gir høyest skår på «NAVs besøk hos virksomheten med informasjon om NAVs tjenestetilbud», mens de gir lavest skår på spørsmålene om «tilgjengelighet på telefon eller e-post» og «veiledning/informasjon på telefon». Rapporten understreker videre at rekrutterings- og formidlingstjenester er et høyt prioritert område for NAV, med mål om å foreta raske og riktige koblinger mellom arbeidsgivere med rekrutteringsbehov og aktuelle arbeidssøkere. På dette området er det høyest tilfredshet med «utlysning av ledige stillinger på nav.no», mens tilbakemeldingene på andre spørsmål som går på NAVs markedsrettede bistand til arbeidsgivere, indikerer at det er behov for å styrke og videreutvikle NAVs markedsarbeid.

Resultatene fra arbeidsgiverundersøkelsen danner en viktig referanse for vårt prosjekt, i og med at spørsmål knyttet til oppfølging, tilgjengelighet, kompetanse og kvalitet på den bistanden som ytes, befinner seg i kjernen av prosjektet.

### 3 DATA OG METODE

---

Prosjektet er basert på en omfattende datainnsamling, der hensynet til metodetriangulering har stått sentralt. Metodetriangulering innebærer bruk av ulike metoder for å belyse et fenomen fra flere sider. Denne tilnærmingen kan både kompensere for svakheter ved enkeltmetoder, samt gi en mer helhetlig forståelse av det som studeres. Brukt riktig styrker en slik metodisk tilnærming validiteten til studien, det vil si i hvilken grad man kan trekke gyldige slutninger basert på de resultatene som foreligger<sup>51 52</sup>. I dette prosjektet har vi benyttet fokusgruppeintervju, spørreundersøkelser og casestudier som datagrunnlag. Før vi gir en detaljert beskrivelse av den enkelte datakilde, gir vi først en generell beskrivelse av metodene.

Fokusgruppeintervju som metode er godt egnet til å undersøke holdninger og erfaringer<sup>53</sup>. Det er også en egnet metode for å utvikle spørreskjema på temaområder det eksisterer lite kunnskap om fra før<sup>54</sup>. De aktørene som er involvert i en arbeidsinkluderingsprosess representerer et mangfold, og de har trolig gjort seg både like og ulike erfaringer i prosessen. Fokusgruppeintervju er i slike tilfeller godt egnet til å få frem felles og forskjellige erfaringer knyttet til arbeidsinkludering og nedsatt funksjonsevne, som i neste omgang gir et godt grunnlag for å få fram ny kunnskap og utvikle gode spørreskjema, der formålet er å komme fram til mer generaliserbare resultater.

Spørreundersøkelser er standardiserte spørsmål som går ut til en større forhåndsdefinert gruppe av respondenter. Under forutsetning av at det besvares av et tilfeldig trukket utvalg av målgruppen, er metoden godt egnet til å frembringe generaliserbare data om et fenomen<sup>55</sup>. Siden formålet med dette prosjektet er å fremskaffe konkret og anvendbar kunnskap om hva som påvirker arbeidsgivernes motivasjon og muligheter for å inkludere personer med nedsatt funksjonsevne, er det ikke tilstrekkelig å bare forstå fenomenet; vi trenger også generaliserbar kunnskap som kan bidra til å styrke forståelsen av hvilke prinsipper og modeller for arbeidsutprøving og samhandling mellom NAV, arbeidsgiverne og brukerne som gir resultater, på tvers av bransjer, sektorer, virksomhetsstørrelser og geografi.

En casestudie kan beskrives som en dyptgående studie av et fenomen<sup>56</sup>. Styrken med en casebasert tilnærming er at den er egnet til å trekke lærdom ut av fenomener og forløp som er relativt komplekse. Et arbeidsinkluderingsforløp, som for eksempel kan innebære arbeidstrening og oppfølging, kan ses på som et komplekst fenomen, der flere aktører kan være involvert (bruker, arbeidsgiver, NAV, tiltaksbedrift og helsetjenesten). Målsetting og fremdriftsplan vil typisk variere. Med en casebasert tilnærming ønsker vi å se nyansene, og forstår sammenhengen og helheten i det som har vært forsøkt i enkeltcases. Metoden gir ingen representativ kunnskap, men er godt egnet til å gi mer inngående kunnskap om hva som har vært

---

<sup>51</sup> Patton, Michael Q (1990). *Qualitative evaluation and research methods*. Thousand Oaks: Sage Publications

<sup>52</sup> Tashakkori, Abbas and Charles Teddlie (2010). *Sage handbook of mixed methods in social & behavioural research*. Thousand Oaks: Sage Publications

<sup>53</sup> Madriz, E. (2000). Focus groups in feminist research. *Handbook of qualitative research*, 2, 835-850. Thousand Oaks: Sage Publishing

<sup>54</sup> Vaughn, S., Schumm, J. S., & Sinagub, J. M. (1996). *Focus group interviews in education psychology*. Thousand Oaks: Sage Publishing

<sup>55</sup> Fowler Floyd J. (2014). *Survey Research Methods*. Thousand Oaks: Sage Publications

<sup>56</sup> Ragin, Charles C. (1994). Turning the Tables: How Case-Oriented Research Challenges Variable-Oriented Research. In Henry E. Brady and David Collier (eds). *Rethinking Social Inquiry: Diverse Tools, Shared Standards*. Lanham: Rowman & Littlefield Publishers, inc.



utslagsgivende i enkeltsaker, og en dypere forståelse av underliggende sammenhenger.<sup>57</sup> En casebasert tilnærming gir kunnskap som supplerer resultatene som kommer fram i de kvantitative datainnsamlingene, i tillegg til å gi viktige innblikk i enkelthistorier. Denne typen innblikk er viktig for forskningen på feltet, for å forstå mer av hva som må til for å lykkes med arbeidsinkludering. Utgangspunktet har vært dybdeintervju av hver informant, fordi vi særlig ønsket å høre brukernes egne opplevelser av inkluderingsprosessen. Dybdeintervjuer er generelt godt egnet til å gi et innblikk i enkeltpersoners erfaringer, tanker og følelser, for eksempel gjennom gjenfortelling av hendelser<sup>58</sup>.

I den kvalitative datainnsamlingen har vi rekruttert informanter som er strategiske for problemstillingen. For å kunne gjennomføre casestudiene har vi vært avhengig av å rekruttere informanter som har vært villig til å dele sin historie med oss. Rekrutteringen av informanter til NAV-intervjuene og virksomhetsintervjuene sto overfor andre barrierer; her var begrensninger når det gjelder informantens tid til å bli intervjuet den største utfordringen, i tillegg til vanskeligheter med å komme i kontakt med potensielle informanter. Figur 1 gir en oppsummering av datagrunnlaget i prosjektet, og hvilke aktører og metoder den har vært lagt opp rundt. I det følgende gir vi en detaljert beskrivelse av den enkelte datakilde.



Figur 3.1 Datakilder i prosjektet

### 3.1 FOKUSGRUPPEINTERVJU MED VIRKSOMHETER FRA ULIKE BRANSJER

Fokusgruppeintervju med virksomheter var viktig for å kaste lys over hvilke faktorer og rammevilkår bedriftene mener er relevant for å forklare egen motivasjon for å tilby arbeidstrening for personer med nedsatt arbeidsevne, og eventuelt ansette i etterkant. Vi ønsket å høre mer om deres betraktninger rundt risikoen ved slike ansettelser, og hva som skal til for å redusere denne risikoen. Videre ønsket vi å høre mer om deres erfaringer fra å samarbeide med NAV i rekrutteringsprosessen. Intervjuene dannet et viktig grunnlag for spørreundersøkelsen som senere ble gjennomført blant virksomhetene. Som del av intervjuene ble det også utarbeidet fem ulike type case, som beskrev personer med ulike former for nedsatt funksjonsevne og med ulike

<sup>57</sup> George, Alexander L. and Andrew Bennet (2004). *Case studies and theory development in the social sciences*. Cambridge: MIT Press

<sup>58</sup> Thagaard, Tove (2003). *Systematikk og innlevelse: En innføring i kvalitativ metode (rev. utg.)* Bergen: Fagbokforlaget

kjennetegn (alder, utdanning, type helseproblem etc.). Informantene skulle i intervjuet drøfte de ulike casene, og vurdere sannsynligheten for at de kunne blitt ansatt i sin virksomhet.

Vi ønsket god geografisk spredning, blant annet fordi vi ønsket å kartlegge bedriftsledernes engasjement i lokalsamfunnet, og deres vurdering av om ytre press fra politikere og næringslivsorganisasjoner lokalt påvirker deres tilbøyelighet til å rekruttere personer med nedsatt funksjonsevne. Vi ønsket også en viss variasjon når det gjaldt virksomhetsstørrelse. Spredning på bransje var også viktig, for å sikre kunnskap om hvordan bransje påvirker arbeidsgivernes vurderinger, og om det er spesielle grupper eller funksjonsnedsettelse som anses som mer eller mindre aktuelle for ulike yrker. Variasjon i bransjer ville dessuten gjøre det mulig å kartlegge betydningen av konjunkturedringer og økonomiske forhold på ledernes vurderinger. Endelig var det et mål å inkludere både private og offentlige virksomheter, og både stat og kommune. Det var krevende å finne dato for intervju som passet flere virksomheter samtidig, og rekrutteringsprosessen tok mye tid og ressurser. Virksomhetene har generelt svært lite tid å avse til denne typen aktiviteter, spesielt gjelder dette for ledere. Rekrutteringen ble gjennomført på en relativt åpen måte; kriteriene vi gikk ut fra var at virksomhetene måtte dekke ulike bransjer og ha ulik størrelse. Geografisk variasjon ble også søkt ivaretatt. Det var SINTEF som tok førstegangskontakt med virksomhetene.

Totalt representerte informantene 12 ulike arbeidsgivere, fordelt på bransjer som industri, kultur, IKT, service og kommunal sektor. Både individuelle intervju og gruppeintervju ble gjennomført. Intervjuene kan beskrives som semistrukturerte; en temaguide lå til grunn for intervjuet, men selve intervjuet var åpent og eksplorerende. Intervjuene varte mellom en til to timer og ble gjennomført av to forskere, for å kvalitetssikre gjennomføring og senere analyser. Tabell 3.1 oppsummerer noen kjennetegn ved virksomhetene.

Intervju #	Informanter	Bransjer
1	Daglig leder, butikksjef	Industri og service (privat)
2	Enhetsledere	Kultur og bydrift (offentlig)
3	Enhetsleder	Helse (offentlig)
4	Organisasjonsdirektør	Kunnskapsbedrift (offentlig)
5	2*daglig leder, personalsjef	Service og verksted (privat); kultur (offentlig)
6	HR-rådgiver	Kunnskapsbedrift (offentlig)

Tabell 3.1 Nøkkelinformasjon om de intervjuede virksomhetene

### 3.2 SPØRREUNDERSØKELSE BLANT VIRKSOMHETER (N=1000)

For å gjennomføre en survey blant norske virksomheter med tilstrekkelig stor N, valgte vi telefonbasert intervjuundersøkelse som metode. Datainnsamlingen ble gjennomført av Sentio AS, som underleverandør for SINTEF. Ledere med ansettelsesansvar i tilfeldig utvalgte virksomheter ble kontaktet. Bestillingen fra oss var 1.000 virksomheter, og Sentio AS holdt på til dette antallet var nådd. Hvert enkelt telefonintervju hadde en varighet på cirka sju minutter, en varighet som ble ansett som kort nok til at ikke altfor mange virksomheter ville nekte å delta, eller at frafallet underveis ville bli for stort. Samtidig er det ikke til å legge skjul på at det innenfor en slik tidsramme var nødvendig å prioritere strengt rundt hvilke spørsmål som skulle være med.

Ulike typer bakgrunns- og holdningsspørsmål ble derfor nedprioritert, til fordel for spørsmål som tok sikte på å kartlegge hva virksomhetene faktisk gjør når det gjelder arbeidsinkludering.

Sentio AS bruker en spesialutviklet programvare for å gjennomføre telefonintervjuer. Dette inkluderer utvalgstrekkning som gjøres automatisk av CATI-systemet (Computer-Assisted Telephone Interviewing). CATI benytter interaktive databehandlingssystemer som et verktøy for at intervjuerne skal kunne utføre de grunnleggende datainnsamlingsoppgavene knyttet til å levere telefonintervjuundersøkelser. Surveyspørsmål presenteres på intervjuers dataskjerm, spørsmålene leses opp for respondenten og svarene skrives inn. CATI-systemer har automatisert ruting av spørsmål som gjør det mulig å skreddersy oppsett av skjema, randomisering, planlagt oppringing på prøvenumre, planlagt oppringing for fremtidig forsøk og avtaler, og kontinuerlig validering av avsluttede svar. CATI-systemet tillater også kontinuerlig dataovervåking av veiledere og administratorer, automatisk registrering av samtaleforsøk og disposisjoner og kompatibilitet for å tillate direkte dataeksport til statistiske programmer.

Gjennom utvalgstrekkningen hentes det også ut en del nøkkelinformasjon om virksomhetene, som sektor og virksomhetsstørrelse. Dette er variabler som både kan brukes i selve utvalgstrekkningen, for å oppnå et representativt utvalg, samtidig som de kan inngå i selve datasettet. Kriteriene som vårt utvalg ble trukket etter var sektor (offentlig/privat) og næring (hovedbransje). Virksomhetene ble trukket fra Bisnode sin bedriftsdatabase. Bisnode leverer vaskede og historiske data over aktive norske virksomheter. CATI-systemet sørget for randomiserte uttrekk fra denne databasen. Datainnsamlingen pågikk i tidsrommet 2. juni-15. august 2017.

Spørsmålene i undersøkelsen var basert på eksisterende forskning og informasjon innhentet gjennom virksomhetsintervjuene. Kvalitetssikring av spørreskjemaet foregikk i flere trinn. For det første ble spørreskjemaet grundig gjennomgått og vurdert av prosjektteamet og intern kvalitetssikrer. Videre ble det kvalitetssikret av fagpersoner i Arbeids- og velferdsdirektoratet. Annen ekstern kvalitetssikring ble også gjennomført, ved at Virke og representanter fra Trondheim kommune fikk en mulighet til å gjennomgå skjemaet. Helt til slutt ble spørreskjemaet gjennomgått av Sentio AS, for å tilpasse det til telefonintervjuformatet. Sentio AS, som har mye erfaring fra telefonbaserte surveyundersøkelser, kom med nyttige innspill til formulering av spørsmål og egnede svaralternativer. Dette innebar for eksempel at det ble lagt vekt på å bruke et mest mulig "muntlig" språk, uten lange setninger og krevende begrep. Sentio AS gjennomførte en test av spørreskjemaet i forkant, for å teste lengden på telefonintervjuet.

### 3.3 CASESTUDIE AV UTVALGTE INKLUDERINGSFORLØP

Som del av datainnsamlingen i prosjektet ble det gjennomført en studie av syv kandidater og deres inkluderingsforløp. Casene tok utgangspunkt i brukerne, men for å få belyst casene fra ulike perspektiver, ble også deres nærmeste leder intervjuet. Tre av kandidatene ble intervjuet sammen med sin leder, mens leder og kandidat ble intervjuet hver for seg i de fire andre casene. Styrken med en slik tilnærming er at den er egnet til å trekke lærdom ut av enkelthistorier, der ulike aktører i ulik grad har vært involvert, som bruker, arbeidsgiver, NAV, tiltaksbedrift og kanskje helsetjenesten. Tilnærmingen skal sørge for at vi ser nyansene og forstår helheten i det som har vært forsøkt, i det enkelte case. Metoden gir ingen representativ kunnskap, men er godt egnet til å gi innsikt i hva som har vært utslagsgivende i enkeltsaker, og slik sett danne et utgangspunkt for mer representative studier av arbeidsinkludering. Casestudien skulle belyse følgende spørsmål:

- Hva er utslagsgivende for vellykket arbeidsinkludering?
- Hvor stor betydning har kjennetegn ved brukerne, kjennetegn ved virksomhetene, eller egenskaper ved inkluderingsprosessen på mulighetene for sysselsetting?

- Hvilke faser i inkluderingsforløpet opplever informantene er de mest kritiske, og hvor stopper det vanligvis opp?
- Hvor viktig er den oppfølgingsmetodikken som har blitt brukt fra NAVs side?
- Hvor viktig er oppfølgingen fra og tilgjengeligheten til NAV-veilederne – både med tanke på deltaker og arbeidsgiver?
- Hvor viktig er økonomiske virkemidler fra NAV?

På vegne av SINTEF ble et detaljert informasjonsskriv om undersøkelsen delt ut til aktuelle kandidater.<sup>59</sup> Dette ble gjort av NAV-veiledere. Kandidatene mottok også et skriftlig samtykkeskjema, som de skulle returnere til oss dersom de ønsket å delta. Som del av casestudien hadde vi også en plan om å intervju en kollega av den aktuelle kandidaten, men med de kandidatene vi til slutt endte opp med, viste det seg vanskelig. Det viste seg svært vanskelig å rekruttere personer som har stått i inkluderingsløp som ikke har lyktes. Casene i denne studien representerer derfor suksesshistorier. Det var gjennomgående små virksomheter, der det ikke var praktisk mulig å få gjennomført intervju med kolleger. Vi hadde også en plan om å intervju veilederen fra NAV som hadde vært involvert i den enkelte sak. Etter mye frem og tilbake kom vi frem til at heller ikke dette var mulig å gjennomføre, først og fremst fordi NAV i så fall ville kreve at det ble innhentet et skriftlig samtykke fra brukerne på nytt, som bekreftelse på at taushetsplikten for NAV sin del var opphevet. Selv om Personvernombudet bekreftet at det opprinnelige samtykket som brukerne hadde gitt, der det også var informert om at vi ønsket å intervju NAV-veileder, var å anse som tilstrekkelig, var deres beskjed at NAV uansett måtte ha siste ord i denne sammenheng. Siden dette ville bety at vi igjen måtte kontakte brukerne for å be dem fylle ut et skriftlig samtykkeskjema, valgte vi å droppe dette. Rekrutteringsprosessen hadde uansett tatt svært mye tid og ressurser. Også flere av de brukerne som hadde samtykket til deltakelse, brukte vi mye tid på å få landet intervjuavtaler med. Før selve rekrutteringsprosessen måtte vi også ha en ny runde med Personvernombudet, for å sikre at innholdet i informasjonsbrev og samtykkebrev til brukerne var riktig og forsvarlig. Tabell 3.2 beskriver noen karakteristika ved de sju casene vi fikk et innblikk i.

Case #	Kjønn	Alder	Type arbeid	Status på intervjutidspunktet
1	Mann	50-60	Renhold	Vikariat (fulltid)
2	Mann	20-30	Bensinstasjon	Fast ansatt (60 prosent)
3	Kvinne	40-50	Helsesekretær	Fast ansatt (50 prosent)
4	Kvinne	50-60	Kantinedrift	Fast ansatt (20 prosent)
5	Mann	20-30	Bygg og anlegg	Arbeidspraksis
6	Mann	30-40	Maskinbransjen	Fast ansatt
7	Mann	20-30	Dagligvarebutikk	Fast ansatt (20 prosent), i tillegg tilkallingshjelp

Tabell 3.2 Casestudien – informantkarakteristika

<sup>59</sup> Kopi av informasjonsskrivet ligger i vedlegg bakerst i rapporten.

Tre av kandidatene ble intervjuet sammen med sin leder. Dette var på initiativ fra kandidaten selv, og delvis leder. Vi merket raskt at de som ble intervjuet sammen hadde takhøyde i sin kommunikasjon, og det var lite som tydet på at de holdt noe igjen overfor hverandre. Både kandidater og ledere fikk mulighet til å lese gjennom og kvalitetssikre våre oppsummeringer fra intervjuet, før vi publiserte rapporten. Grunnen til dette var at vi ønsket å høre om de kjente igjen "sin" historie. Siden kandidat og leder også ble intervjuet om hverandre, var det viktig for oss å avklare om vår fremstilling var grei. Seks kandidater og fem ledere valgte å benytte seg av denne muligheten. De hadde ingen merknader til måten saken var fremstilt på. Én kandidat (inkludert leder) oppnådde vi aldri kontakt med i ettertid, tross gjentatte forsøk.

### 3.4 SPØRREUNDERSØKELSE BLANT ARBEIDSINKLUDERINGSBEDRIFTENE (N=752)

Arbeidsinkluderingsbedriftene (AI-bedriftene) er en sentral aktør i arbeids- og velferdspolitikken, med ansvar for å bidra til avklaring, kvalifisering og inkludering i arbeidslivet. Vi ønsket å gjennomføre en spørreundersøkelse blant ansatte i bransjen, for å kartlegge deres erfaringer med arbeidsgivernes motivasjon for å inkludere. Bransjen har dessuten vært gjennom en del endringer den siste tiden, knyttet til sammenslåing av tiltak og økt bruk av anbudsutsetting. Nye utviklingstrekk i arbeidsmarkedet og økte krav til kompetanse og formelle kvalifikasjoner i arbeidslivet, reiser dessuten nye spørsmål når det gjelder AI-bedriftenes tjenester og kompetanse, og hvor godt rustet de er til å avklare og kvalifisere mennesker for morgendagens arbeidsmarked. Dette er noen av spørsmålene som ble belyst i undersøkelsen.

Opprinnelig planla vi å sende ut et spørreskjema til daglig leder i alle AI-bedriftene. Etter en dialog med NHO Arbeid og inkludering ble vi imidlertid enig om at de skulle forsøke å samle inn e-postadresser til alle som jobber i bransjen. På den måten var målet å utvide SINTEFs undersøkelse til å omfatte flest mulig ansatte i tiltaksbedriftene, noe som ville gi et større utvalg enn det som opprinnelig var planlagt. NHO Arbeid og inkludering sto for innsamling av e-postlister fra medlemsbedriftene. Av totalt 95 medlemsbedrifter (hovedenheter) var det 55 (57,9 prosent) som til slutt sendte inn e-postlister for sine ansatte. Det var ingen klare forskjeller mellom bedrifter som valgte å sende inn og de som ikke gjorde det, når det gjaldt størrelse, geografi og tiltakssammensetning.

Spørreundersøkelsen var nettbasert, og ble gjennomført ved hjelp av programmet SurveyXact. NHO Arbeid og inkludering gjennomførte spørreundersøkelsen på vegne av SINTEF. Målgruppen for undersøkelsen var jobbkonsulenter i AI-bedriftene som jobber med oppfølging av brukere og arbeidsgivere, arbeidsledere, tiltaksledere og daglige ledere. Ansatte som jobber i ulike administrative støttefunksjoner (økonomi, administrasjon, IKT og markedsføring etc.) var ikke i målgruppen. NHO Arbeid og inkludering sto for utsending av spørreskjema og innsamling av data. I tillegg til å sende skjemaer til alle ordinært ansatte, ble det sendt skjemaer til de daglige lederne i samtlige av medlemsbedriftene, også de som ikke hadde sendt inn e-postlister på vegne av sin bedrift. Undersøkelsen var åpen i perioden 11-31 oktober 2017. Purring ble sendt ut 24. oktober.

Beregnet ut fra netto utsendte skjemaer endte vi opp med en svarprosent på 35,6. Siden spørreskjemaet ble sendt til alle ordinært ansatte, inkludert medarbeidere i administrative funksjoner som ikke jobber direkte med deltakere eller arbeidsgivere, er det uklart hvor mange av mottakerne som *egentlig* var en del av den populasjonen vi ønsker å nå. I følgebrevet ble det tydelig opplyst om hvem vi (ikke) ønsket å nå, og som dermed (ikke) skulle svare. Det er sannsynlig at mange som ikke er i målgruppen, derfor ikke har svart. Det er grunn til å anta at nettoutvalget dermed er en god del mindre enn det tallet vi opererer med her, og den reelle svarprosenten er derfor høyere enn 35,6.

Spørreskjemaet ble kvalitetssikret av rådgivere i Arbeids- og velferdsdirektoratet, hvorav noen med god kjennskap til de arbeidsrettede tiltakene og attføringsbransjen generelt. Videre bidro fagpersoner i NHO Arbeid

og inkludering med kommentarer og innspill. Som del av bransjeforeningens gjennomgang ble undersøkelsen også sendt ut til noen utvalgte jobbkonsulenter, som fikk mulighet til å gå gjennom undersøkelsen i SurveyXact. Dette førte til at vi justerte på enkelte av spørsmålene og svaralternativene. Endelig ble skjemaet kvalitetssikret og gjennomgått i flere omganger internt i SINTEF.

### 3.5 FOKUSGRUPPEINTERVJU MED NAV-KONTOR

Sammen med NAV Arbeidslivssenter er det NAV-kontoret som har hovedansvaret for å sikre godt samarbeid mellom NAV og arbeidsgiverne, med avklaring og formidling av brukere som hovedmål. Fokusgruppeintervju med NAV-kontor var viktig for å kartlegge hvordan det jobbes med arbeidsgiverkontakt i NAV, og hvordan dialogen med arbeidsgiverne samspiller med avklaringen og kvalifiseringen brukere. Følgende spørsmål eksemplifiserer hva som ble tematisert i intervjuene:

- Hvordan jobber NAV-kontorene med arbeidsgiverkontakt, og for å styrke sin kunnskap om arbeidsgiverne lokalt?
- Opplever NAV-kontorene å ha god kunnskap om arbeidsmarkedet lokalt og regionalt?
- Lykkes NAV-kontorene med å rekruttere nye arbeidsgivere til arbeidstrening og ansettelse?
- Hva er det arbeidsgiverne er mest opptatt av når de tar inn personer med nedsatt funksjonsevne på utprøving og avklaring?
- Er det de samme hensynene de legger vekt på ved faste ansettelser?
- Er det noen forskjeller mellom mindre lokalsamfunn og større tettsteder, når det gjelder potensialet for å mobilisere arbeidsgiverne til arbeidsinkludering?
- I hvilken grad er hensynet til omdømme og samfunnsansvar viktig for virksomhetenes vurderinger?

Rekrutteringen av NAV-kontor tok tid, dels fordi det ikke eksisterer en felles liste med epostadresser til alle NAV-kontor og NAV-kontorledere, som vi kunne rekruttere fra. Fra en ansatt i NAV Kontaktsenter fikk vi til slutt tilsendt en liste med epostadressene til alle NAV-kontorlederne i to fylker. Fra denne listen ble flere NAV-kontor plukket ut og kontaktet av SINTEF, med forespørsel om intervjudeltakelse. Et par NAV-kontor var raskt frempå med å bekrefte deltakelse, mens det i andre tilfeller tok lang tid å få positiv respons. Noen takket nei til å delta, mens andre aldri ga noen tilbakemelding på vår henvendelse.

Vi gjennomførte fokusgruppeintervju med i alt 13 ansatte fordelt på fem NAV-kontor, lokalisert i tre ulike fylker. I rekrutteringen av kontor ble det lagt vekt på variasjon når det gjaldt kontorstørrelse, geografisk lokalisering, og kjennetegn ved det lokale arbeidsmarkedet. Innenfor disse kriteriene var valg av kontor tilfeldig. Ved å spre oss på tre fylker reduserte vi også risikoen for at eventuelle satsinger og føringer i *ett* NAV Fylke i for stor grad la føringer på det vi fikk høre om gjennom NAV-kontorene. Vi ba om å få intervjuer rådgivere i NAV-kontoret som jobbet med arbeidsgiverkontakt og markedsarbeid. Samtidig ønsket vi å få med veiledere som jobber med oppfølging og avklaring av brukere, for å få frem deres erfaringer med arbeidsgiverne. Ett av NAV-kontorene var et såkalt kjerneoppgavekontor, og mye av det som kom frem om samhandlingen med arbeidsgiverne i dette intervjuet, kan knyttes til det. Alle informantene hadde kunnskap og erfaring som var relevant for våre forskningsspørsmål, enten det gjaldt brukeroppfølging, markedsarbeid eller dialogen og samhandlingen med arbeidsgiverne. Fire intervju ble gjennomført ved fysisk oppmøte, ett med videokonferanseutstyr. Tabell 3.3 gir en kort oppsummering av intervjuene.

Enhet	Informanter	Kjennetegn
NAV-kontor 1	Veileder og ungdomskontakt	Mellomstor kommune (10-15 000 innbyggere)

NAV-kontor 2	Veileder og avdelingsleder	Mellomstor kommune (10-15000 innbyggere)
NAV-kontor 3	NAV-kontorleder, veileder og veileder/ markedsrådgiver	Liten kommune (5-10 000) innbyggere
NAV-kontor 4	Markedsrådgiver, markedsrådgiver og ungdomskontakt	Storbykommune
NAV-kontor 5	Veileder, veileder og markedskoordinator	Liten kommune (5-10 000 innbyggere)

Tabell 3.3 Nøkkelinformasjon om de intervjuede NAV-kontorene

### 3.6 FOKUSGRUPPEINTERVJU MED NAV ARBEIDSLIVSSENTER

NAV Arbeidslivssenter er en enhet som finnes i alle fylker, og har som hovedoppgave å bistå virksomheter som har IA-avtale med å operasjonalisere og nå målene de har satt seg for IA-arbeidet. NAV Arbeidslivssenter skal bistå i utviklingen av virksomhetens arbeid når det gjelder delmålene i IA-avtalen, og i rekrutterings- og holdningsarbeid. Arbeidslivssenteret skal synliggjøre overfor virksomhetene hvilke virkemidler som finnes når det gjelder inkludering og tilrettelegging, og jobbe for å styrke virksomhetenes inkluderingskompetanse. Siden NAV Arbeidslivssenter utgjør et viktig kompetansemiljø når det gjelder inkluderende arbeidsliv, var det viktig for oss å kartlegge hvilke erfaringer arbeidslivssentrene har når det gjelder virksomhetenes vilje, muligheter og motivasjon når det gjelder arbeidstrening og rekruttering. Følgende spørsmål gir noen eksempler på hva som ble tatt opp i intervjuene:

- Hvordan jobber virksomhetene med IA-avtalens delmål 2, og hvilken rolle har arbeidslivssentrene når det gjelder å påvirke rekrutteringsinnsatsen i virksomhetene?
- Hvilke virkemidler og støtteordninger er best egnet til å styrke virksomhetenes inkluderingsinnsats og -vilje?
- Hvilke arbeidsmetoder benytter arbeidslivssentrene, og hva er det som er viktig for at ordinære arbeidsgivere skal tørre å ta sjansen på en arbeidsutprøving og/eller en fast ansettelse?
- Hvordan fungerer samarbeidet med NAV-kontorene i markedsarbeidet?

Vi intervjuet tre NAV Arbeidslivssenter. To intervjuer ble gjennomført ved bruk av videokonferanseutstyr, ett ved fysisk oppmøte. Tabell 3.4 gir en oppsummering av hvem som ble intervjuet ved de tre enhetene.

Enhet	Informanter
NAV Arbeidslivssenter 1	Arbeidslivscoach, IA-rådgiver og arbeidsgiverlos
NAV Arbeidslivssenter 2	IA-rådgiver, arbeidsgiverlos og arbeidslivscoach
NAV Arbeidslivssenter 3	Arbeidslivscoach, rådgiver og IA-rådgiver/teamleder

Tabell 3.4 Nøkkelinformasjon – NAV Arbeidslivssenter

### 3.7 BEARBEIDING OG ANALYSE AV INTERVJUDATA

Intervjuene med virksomhetene, ansatte i NAV-kontor og ansatte ved NAV Arbeidslivssenter ble transkribert, og bearbeiding og analyse av data fulgte i stor grad prinsippene til Kvale (1996)<sup>60</sup>. Caseintervjuene ble ikke

<sup>60</sup> Kvale, Steinar (1996). *Det kvalitative forskningsintervju*. Oslo: Ad Notam Gyldendal

transkribert, da vi ikke fant det hensiktsmessig å gjengi sitater fra disse intervjuene. Poenget var mer å fortelle historiene. Første fase med bearbeiding av intervjudata besto av en grundig gjennomlesing av de transkriberte intervjuene. Tilnærmingen var åpen, men likevel med vekt på å identifisere sentrale tema i intervjuene, og med det starte konstruksjon av relevante tematiske kategorier. Dette er en dynamisk prosess, kjennetegnet av tett interaksjon mellom gjennomgang av intervjumaterialet og utviklingen av tematiske kategorier. Som del av denne prosessen ble sitater som på en god måte illustrerer meningen bak de ulike tematiske kategoriene, plukket ut. En god stund etter de første gjennomlesningene av intervjuene, ble intervjumaterialet lest gjennom på nytt, for å validere de tematiske kategoriene som hadde blitt identifisert i første runde. Den siste gjennomgangen bekreftet at de temaer og diskusjoner som den første gjennomgangen hadde identifisert, var relevante. På denne måten oppnådde vi en gradvis tematisk innsnevring av datamaterialet, der vi til slutt satt igjen med det som i lys av prosjektets problemstillinger og foreliggende forskning på feltet, var mest relevant.

Hovedgrunnen til å velge en åpen tilnærming til intervjudataene, er at informantene er kyndige eksperter på sitt felt. Dette fører til at de gjerne har lange og innholdsrike svar, som vanskelig lar seg detaljkode. Spesielt gjelder dette for NAV-informantene. De kan ta opp ulike tema og diskusjoner i ett enkelt svar, og dersom det skal kodes detaljert på tema, risikerer man å miste helhet og sammenheng. Det er erfarne folk vi har intervjuet, med mye innsikt og erfaring fra brukeroppfølging, markedsarbeid og arbeidsgiverdialog, og intervjuene bekreftet at de hadde kunnskap og erfaring som var relevant for våre forskningsspørsmål.

Resultater fra intervjuene med NAV-kontor og NAV Arbeidslivssenter behandles sammen i resultatdelen. En grunn til dette er at intervjuguiden som ble brukt i intervjuene med de to, er tilnærmet identisk. Intervjuene viste dessuten betydelig overlapp i erfaringer og synspunkter, selv om noen ulikheter også kom frem. Men i og med at det i stor grad er de samme temaene som drøftes, fant vi det ikke naturlig å ha egne kapitler for NAV-kontor og NAV Arbeidslivssenter. Å behandle dem i samme kapittel gir dessuten mulighet til å synliggjøre de forskjellene i tilnærminger som likevel ligger der.

Intervjuene ble tatt opp digitalt og transkribert i sin helhet. Alle opplysninger ble behandlet etter lovbestemte regler. Informantene ble gjort oppmerksom på at data i undersøkelsen ville bli anonymisert, og det ikke ville bli offentliggjort noen opplysninger som gjør identifisering av enkeltpersoner mulig.



# DEL 1: ARBEIDSGIVERNE



## 4 RESULTATER FRA VIRKSOMHETSINTERVJUENE

### 4.1 INNLEDNING

I dette kapitlet presenteres resultatene fra intervju med tolv ulike arbeidsgivere fra bransjer som industri, kultur, IKT, serviceyting og kommunal sektor. Det er ledere i virksomhetene som er intervjuet. Intervjuene ble gjennomført enten som individuelle intervju eller gruppeintervju, og kan beskrives som semistrukturerte. Det betyr at en temaguide har ligget til grunn for intervjuene, men at de har vært lite styrt utover det. De intervjuede arbeidsgiverne dekker en god bredde når det gjelder bransje, sektor, geografisk lokalisering (storby eller mer rurale strøk) og virksomhetsstørrelse, og alle bidro med interessante innblikk i egne erfaringer knyttet til arbeidsinkludering.

Intervjuene viser stor variasjon i oppfatninger av, og erfaringer med arbeidsinkludering, både på tvers av bransjer og geografi. De viktigste geografiske variasjonene som gjør seg gjeldende blant de intervjuede virksomhetene er (1) tilgangen på kandidater for arbeidsinkludering, og (2) muligheten for en god kobling mellom kandidatens kompetanse og bedriftens behov. Vi ser klare forskjeller mellom arbeidsgiverne, både når det gjelder erfaringer med arbeidsinkludering, og i måten de ulike virkemidlene vurderes på. Eksempelvis har store IKT-bedrifter i større byer et helt annet utgangspunkt, og opererer innenfor en helt annen kontekst, enn små opplevelsesbedrifter i rurale strøk – eller kommunale etater, som gjerne opererer innenfor stramme budsjetter. Denne variasjonen åpner opp for en bredde og en dybde i opplevelser og erfaringer som er nyttige i det videre arbeidet med arbeidsinkludering.

Basert på intervjuene definerte vi noen overordnede tema, og disse vil danne grunnlaget for presentasjonen av resultater i kapitlet. Forståelsen av nedsatt funksjonsevne, virksomhetenes begrunnelser for å tilby arbeidspraksis, hvordan gå fra praksisplass til fast ansettelse, hvem som er aktuelle kandidater, samt en drøfting av betydningen av interorganisatoriske avstander mellom aktørene, utgjør hovedtemaene i kapitlet. Vi starter med en kort punktvis oppsummering av de viktigste funnene.

#### Motivasjon for å tilby arbeidspraksis

- Arbeidsgiverne i utvalget var positive til arbeidspraksis, og alle hadde erfaring med å tilby det.
- En vanlig motivasjon er ønsket om å hjelpe folk, ved å gi dem en mulighet til å prøve seg. Dette ser samtidig ut til å representere en operasjonalisering av samfunnsansvar for virksomhetene.
- Noen så også nytteverdi i ordningen for virksomheten sin del, i form av kostnadsfri ekstrahjelp, gratis prøveperiode, men også som arena for å komme i kontakt med potensiell fremtidig arbeidskraft.
- Ledere som opplevde mangel på kvalifisert arbeidskraft innen sin bransje, så gjerne arbeidspraksis som en rekrutteringsarena for sin bedrift.
- Enkelte bedrifter hadde spesifikke kvalifikasjonskrav, slik som førerkort eller høyere utdanning, som også gjaldt for praksiskandidatene.
- To arbeidsgivere fra kommunal sektor uttrykte at det var ressurskrevende for deres enhet å tilby praksisplasser, og ytret et ønske om at noen midler til opplæring kunne følge med hver enkelt kandidat.
- Flere informanter trakk frem at det å tilby arbeidstrening har bidratt til å styrke deres generelle "bestillerkompetanse"; de har blitt mer tydelig på hva de selv har å tilby, og hvilken kompetanse de er ute etter. Uavhengig av arbeidsinkluderingsprosessene anses dette som nyttige refleksjoner.

#### Motivasjon for å ansette

- Arbeidsgiverne uttrykte en usikkerhet og skepsis knyttet til å ansette personer med nedsatt funksjonsevne som hadde vært en lengre periode utenfor arbeidslivet. Usikkerhet knyttet til fungering, tilretteleggingsbehov, fravær og produktivitet ble nevnt. De opplevde ofte slike ansettelser som risikofylte.

- I mange tilfeller uttrykte lederne at eventuelle ansettelser bør starte med en praksisplass, for å introdusere kandidater til arbeidslivet, eller teste om et arbeidsforhold kan fungere. Arbeidspraksis ses på som et risikodempende tiltak.
- Ifølge lederne kan arbeidspraksis bidra til at arbeidssøkere med funksjonsnedsettelse og hull i CV-en når opp i konkurranse med andre arbeidssøkere med mer erfaring, noe som er vanskelig i ordinære ansettelsesprosesser.
- Noen arbeidsgivere, både i kommunal og privat sektor, hadde gode erfaringer med å ansette kandidater etter endt praksisperiode.
- I tilfeller der en større tilrettelegging av arbeidssituasjonen er nødvendig for at en ansettelse skal kunne skje, mente arbeidsgiverne at NAV bør dekke slike ekstrakostnader.
- Stilt overfor seks ulike typecase så vi at arbeidsgiverne ikke så på psykiske, sosiale eller fysiske funksjonshindringer som ekskluderingskriterier ved sin arbeidsplass. De ser heller etter kjennetegn som kan si noe om hvorvidt kandidaten er forutsigbar og stabil i en jobbsituasjon.
- Diskusjonen rundt casene viser at det å normalisere psykiske helseutfordringer, og det å være en aktiv bidragsyter i å inkludere personer med slike utfordringer i arbeidslivet, er noe informantene er opptatt av.

#### Samarbeidet med NAV

- Arbeidsgiverne uttrykte et ønske om tettere oppfølging fra NAV i forbindelse med arbeidstrening. Flere av dem mente at arbeidsinkluderingsbedriftene er flinkere til dette enn NAV.
- Arbeidsgiverne hadde generelt liten kunnskap om de virkemidlene NAV har tilgjengelig, og de uttrykte et ønske om mer informasjon om tilgjengelige virkemidler og tjenester.
- Nedsatt funksjonsevne og nedsatt arbeidsevne er begrep som oppfattes på en negativ måte av arbeidsgiverne vi intervjuet, og de mener at NAV bør unngå å bruke disse begrepene i dialogen med arbeidsgiverne. De mente også at det virker demotiverende og lite "styrkende" for brukerne sin del.

Tabell 4.1 Kort oppsummering av de viktigste funnene fra virksomhetsintervjuene

## 4.2 HVA BETYR NEDSATT FUNKSJONSEVNE FOR ARBEIDSGIVERNE?

Alle intervjuene startet med en åpen diskusjon rundt begrepet nedsatt funksjonsevne. Det kom tydelig frem at dette er et negativt begrep, som i liten grad benyttes av våre informanter. Begrepet forstås som en del av NAVs terminologi, og som lederne dermed forholder seg til, men som de unngår å bruke i andre sammenhenger. Det var flere refleksjoner rundt bruken av begrepet, blant annet at de kan virke demotiverende, og rett og slett bidra til et mer negativt selvbilde for de aktuelle personene som får denne merkelappen heftet på seg. Én informant sier at "jeg ville jo aldri sagt det om noen, det hadde blitt helt feil", mens en annen påpeker at "det er ingen hyggelig merkelapp å gi til noen". Nedsatt funksjonsevne som begrep fastslår eksplisitt at den aktuelle personen har en mangel eller feil, noe som ikke bidrar til bedre arbeidstilknytning.

Nedsatt funksjonsevne som begrep påpeker eksplisitt at den aktuelle personen har en mangel eller feil som ikke nødvendigvis bidrar til bedre arbeidstilknytning. Samtidig påpeker våre informanter at nedsatt funksjonsevne er et så generelt begrep at det ikke har noen nytteverdi for den enkelte arbeidsplass eller arbeidsoppgaver. Nedsatt funksjonsevne blir slik sett et subjektivt og kontekstavhengig begrep, som vanskelig lar seg overføre mellom arbeidsplasser og arbeidsoppgaver. Én informant definerte begrepet på følgende måte:

Jeg vil si at funksjonsevnen din blir avgjort der og da. Du kan egentlig ikke bruke det (begrepet) generelt. Altså, du kan fungere utmerket i en type jobb, og så kan du gjøre noe annet og ikke være i stand til det. Det kan jo faktisk være sånn at du ikke er i stand til å bøye deg nok. Ikke være i stand til å klatre opp og ned, eller ikke høre. Det kan være at du er for stor eller faktisk for kort. Eller for lang. Det kan jo også være et problem, da fungerer du ikke i den funksjonen. Men du kan ikke bruke det generelt. (Daglig leder i industri)

En annen bedriftsleder påpeker også variasjonen i hva som kan anses som nedsatt funksjonsevne når vedkommende beskriver hva som vil være nedsatt funksjonsevne i deres bedrift:

Nedsatt funksjonsevne er jo så avhengig av hvilken arbeidsplass det er snakk om (...) Altså, for oss er for eksempel det at du er lav eller har dårlig spenst nedsatt funksjonsevne, for vi er avhengig av at folk kan hoppe og når opp. (Daglig leder i servicebedrift)

Flere av informantene uttrykte også bekymring rundt hvilken innvirkning denne merkelappen har på de aktuelle personene. Det å bli beskrevet som en person som har nedsatt funksjonsevne, eller å måtte beskrive seg selv som en kandidat med nedsatt funksjonsevne kan virke både demotiverende og lite utviklende. Et gjennomgående tema i intervjuene er at informantene ikke føler seg komfortabel med å beskrive arbeidstakere eller kandidater som personer med nedsatt funksjonsevne.. Én informant uttalte at *"jeg bruker ikke det begrepet jeg. Jeg ser ikke på noen som nedsatt"*, mens en annen påpekte at *"det er et negativt ladet begrep, så jeg reagerer på hvorfor man skal bruke det."* Våre informanter uttrykker også bekymring for at denne begrepsbruken kan virke mot sin hensikt ved at de bidrar til dårligere selvfølelse og selvtillit hos kandidater som heller trenger et løft på dette området. Slik kan bruken fungere som en selvpoppfyllende profeti, hvor funksjonsevnen faktisk blir dårligere som resultat av begrepsbruk.

Nedsatt funksjonsevne og nedsatt arbeidsevne som begrep blir gjerne benyttet i kommunikasjonen med NAV, men det er ikke begreper som kan sies å være internalisert ved arbeidsplassene til våre informanter. Begrepet ses på som "NAV-terminologi", og samtlige av våre informanter påpeker at de ikke bruker begrepene i dialog med kandidatene selv, eller internt i virksomheten:

Vi bruker jo begrepet spesielt i kontakt med NAV og i forhold til sykefraværsoppfølging. Den biten der. Men det er et negativt begrep. Vi er mer glad i restarbeidsbegrepet enn nedsatt funksjonsevne. Så ser vi også at utfordringen med begrepet er jo at nedsatt funksjonsevne for oss behøver ikke være nedsatt funksjonsevne andre plasser. Det synes jeg er viktig. Det er folk som ikke fungerer der de er, men som kan fungere bra til oss. (Kommunal enhetsleder i større by)

Flere informanter pekte også på at begrepets negative ladning gjør at de som arbeidsgivere blir mer varsomme med å inkludere personer fra denne gruppen, uten at de nødvendigvis har reflektert over det selv. At bruken av et slikt generisk begrep gjør at det blant arbeidsgiverne fester seg et bilde av at enkelte kandidater er heftet med visse mangler, noe som gir færre muligheter for enkelte kandidater. Noen trakk frem at man burde snudd om på begrepsbruken, og erstattet nedsatt funksjonsevne med et begrep som heller sa noe om den enkeltes ressurser. Her ble både restarbeidsevne, ressurser og kapasitet nevnt. Én informant sa følgende:

Jeg tenker jo personlig at det er et veldig negativt ladet begrep. Jeg synes ikke det er en god beskrivelse ut ifra de erfaringene jeg har hatt, fordi at nedsatt funksjonsevne, jeg ville automatisk tenkt at her er det noe galt. Noe som er som det ikke skal, uavhengig av om det er en fysisk skade eller psykisk skade eller at du bare ikke klarer å levere 100 prosent på jobb, men jeg synes det er ganske negativt ladet. Jeg synes at når man legger det fram sånn, så høres det ut som om det blir en belastning. Man bruker ikke ordet ressurs, eller noe sånt, man kaller det på en måte bare nedsatt funksjonsevne. Jeg bruker ikke det, da. (Kommunal enhetsleder i større by)

I disse tilbakemeldingene ligger det noen klare implikasjoner både for NAV og arbeidsinkluderingsbedriftene. Veiledere og rådgivere må være bevisst på hvordan de beskriver og selger inn målgruppen. Våre intervjuer indikerer at en del av de etablerte begrepene, som er sterkt forankret i lovverk og i offisiell statistikk, kan bidra til å forsterke inntrykket av at dette er en gruppe som er annerledes, og som trenger tilrettelegging og bistand.

Kommunikasjonen med arbeidsgiverne må i større grad basere seg på arbeidsgivernes definisjon av hva som er arbeidskraft for dem. Den arbeidsrettede delen av NAVs virksomhet må klare å frigjøre seg fra den stønadsrettede delen, der søkelyset er på diagnoser og funksjon for å kunne hjelpe brukerne til riktig økonomisk og helsemessig bistand.

### 4.3 ARBEIDSGIVERNES MOTIVASJON FOR Å TILBY ARBEIDSTRENING

Generelt kan vi si at arbeidsgiverne vi intervjuet var positive til arbeidspraksis som ordning og tilbud, og samtlige hadde erfaring med å tilby det. En viktig del av intervjuene handlet om å kartlegge nærmere hvorfor virksomhetene har valgt å tilby praksisplass. Selv om vurderingene og begrunnelsene varierte noe mellom arbeidsgiverne, finner vi likevel noen hovedmomenter som går igjen. Både private og offentlige virksomheter ga for eksempel uttrykk for at et visst samfunnsansvar lå til grunn for deres beslutning om å ta inn kandidater. Dette kunne dreie seg om samfunnsansvar (Corporate social responsibility) i veldig generelle former, eller et slags ansvar på et mer lokalt plan.

Ønsket om å bidra til at flere kommer ut i arbeid, ble i alle intervju trukket frem som en svært viktig begrunnelse for å ta inn personer på arbeidstrening. Flere beskrev dette som en viktigere drivkraft enn muligheten til å rekruttere arbeidskraft, eller få tilgang til billig arbeidskraft. Som vi har vært inne på så mener våre informanter at arbeidsinkludering som prosjekt for bedriften ikke bidrar til billigere drift, men heller tvert imot. En informant forklarte dette på følgende måte:

Vi har jo ikke ekstra midler, alt er en balansegang mellom utgifter og inntekter. Så konsekvensene for oss ved å ta inn noen nye, altså hver gang vi skal ansette en ny person, så må det virkelig være den riktige personen for det er ikke noe (midler) å gå på. Så det gjør jo at vi kan ikke bare ta inn og ansette noen for at vi skal hjelpe NAV. Men samfunnsansvaret, som er en av verdiene våre og ligger til grunn for det vi holder på med, gjør at vi også ønsker å bidra for at man skal få folk i arbeidstrening. (Kommunal enhetsleder i større by)

På denne måten blir deltakelse i arbeidsinkluderingsprosjektet for en del bedrifter en måte å operasjonalisere bedriftens verdier på. Arbeidsinkludering er viktig for å realisere det samfunnsansvaret mange virksomheter ønsker å ta, eller som er beskrevet i organisasjonens/bedriftens direktiver, men oppleves samtidig som generelt positivt for bedriften og arbeidsmiljøet. Arbeidstrening og rekruttering av personer med nedsatt arbeidsevne bidrar dessuten til at ledelsen og HR-ansatte får kompetanse på tilrettelegging, noe som kommer alle ansatte i virksomheten til gode. Samtidig oppleves det å bidra til bedre kommunikasjon med NAV, og bedre kunnskap om de tiltak og virkemidler som er tilgjengelig. Flere av informantene pekte også på at det å tilby arbeidstrening har bidratt til å øke deres egen bestiller-kompetanse, ved at de har blitt mer tydelig på hva de selv har å tilby, og hvilken kompetanse de er ute etter. En informant vektla at *"vi har blitt mye flinkere til å beskrive hva vi er og hva vi trenger"*, og dette ble sett på som nyttige refleksjoner, uavhengig av det som har med arbeidsinkludering å gjøre.

Samtidig ble det åpnet for at en arbeidsinkluderingsprosess kan gi negative konsekvenser for arbeidsmiljøet, dersom man bommer på kandidatens kompetanse, personlighet eller væremåte. Spesielt beskrives holdninger til arbeidet og en stabil jobbatferd som svært viktige suksesskriterier for en god arbeidsinkluderingsprosess: *"det skaper så mye usikkerhet og ekstraarbeid om vedkommende ikke dukker opp eller ikke sier ifra til oss"* uttalte en av informantene, mens en annen påpekte at *"da går det ikke an å regne med vedkommende, det går ikke an å delegere oppgaver, og da blir det ikke en bra situasjon"*.

Basert på intervjuene er vårt inntrykk at forutsigbarhet, holdninger og den enkeltes oppmøteevne blir sett på som de viktigste kriteriene for en god arbeidsinkluderingsprosess, mens kompetanse kommer i annen rekke.

Samtlige informanter som beskrev arbeidsinkluderingsprosesser som ikke har fungert, pekte på kandidatens evne til deltakelse ved arbeidsplassen eller kandidatens holdning til de arbeidsoppgavene han eller hun har fått tildelt, som sentrale faktorer.

Blant virksomhetene kunne det videre se ut til at det gikk et vagt skille mellom det private og det offentlige når det gjaldt nyansene i samfunnsansvaret. Mens de offentlige aktørene gjerne trakk frem IA-avtalen og interne styringsdokumenter som et utgangspunkt for sitt samfunnsansvar, viste de private aktørene oftere til et mer lokalt samfunnsansvar hvor det å ta vare på arbeidskraften i lokalsamfunnet eller å sikre rekrutteringsgrunnlaget for næringslivet fremover var viktige pådrivere. Følgende to sitater synliggjør hva denne forskjellen handler om:

Samfunnsoppdraget. At vi er en del av det systemet som faktisk skal gi folk en mulighet. Vi gjør det ikke pga. tjenesten nei, vi gjør det fordi det er en del av det kommunen skal gjøre. Hvis det kun skulle vært på grunn av tjenestene vi skal produsere, så hadde vi ikke valgt å bruke tid på det. For det koster oss mer i arbeidstid enn det vi får igjen. Men jeg synes det er riktig at vi gjør det (Kommunal enhetsleder i større by).

Litt av motivasjonen er jo at det av og til er vanskelig å få tak i kvalifisert personell (...) og vi må klare å holde ungdommen her (...) Vi hadde mulighet til å ta inn en, og det var en unggutt som hadde funnet ut at dette studieløpet som han hadde gått i, ikke passet han. Det var ikke sånn som han trodde. Istedenfor at han skulle gå hjemme, så fikk han komme hit. Hvis vedkommende stiller opp og er litt "på" for å få plass, og ønsker å gjøre noe og er interessert, og vi ser at det her er noe vi på sikt faktisk kan dra nytte av, så sa vi ja til det. Og han er ansatt nå (Leder av bedrift i utkantkommune).

En annen viktig begrunnelse for å tilby praksisplasser er at det er en mulig rekrutteringsarena, der virksomheten får mulighet til å prøve ut en kandidat før en eventuell ansettelse; *"vi ser på det som rekruttering vi"*, oppga en informant som hovedbegrunnelse for å tilby praksisplass. Kjentetegnet ved de virksomhetene som var opptatt av dette, var at de opererte i bransjer der kvalifisert eller ferdig opplært arbeidskraft er mangelvare. Arbeidspraksis blir da en måte å introdusere potensielle arbeidstakere på, både til virksomheten og bransjen. En annen informant påpekte at de som kommer inn via arbeidspraksis *"gjerne ikke er kandidater som står fremst i køa under normale tilsettingsprosesser, og det kan være mange grunner til det."* Poenget her er at begrunnelsene for å tilby utplassering ofte handler om kandidatens kompetanse eller arbeidsvillighet, men heller sjenanse, nervøsitet i en prestasjonsorientert kontekst, eller negative erfaringer fra tidligere utvelgelsesprosesser. I slike situasjoner kan en periode med arbeidstrening gi bedriften den tryggheten den trenger for å prøve ut en potensiell kandidat, samtidig som det gir kandidatene verdifull arbeidserfaring og erfaring med å stå i et løp som kan ende med jobb.

Enkelte arbeidsgivere ga uttrykk for at det finnes mange kompetente kandidater i NAV-systemet, med den kompetanse og erfaring de er ute etter. Dette gjaldt for eksempel unge høyt utdannede mennesker, som enten har falt fra i slutfasen av utdanningsløpet, eller som har kommet til kort i samtlige jobbsøkerprosesser, for eksempel grunnet sosiale utfordringer. For disse virksomhetene var det enkelt å finne aktuelle jobbkandidater via NAV. De brukte imidlertid en god del tid og ressurser på å sosialisere kandidatene, samt lære dem om arbeidsplassens krav og forventninger.

Andre ledere fortalte at motivasjonen deres for å tilby arbeidstrening var at det ofte kunne være vanskelig å få kvalifisert personell med de riktige personlige egenskapene til å søke på stillingene. Dette opplevdes som en større problemstilling for virksomhetene utenfor storbyene. I slike situasjoner gir arbeidspraksis en mulighet til å ta inn personer som virksomheten kan prøve ut, både faglig og sosialt. Noen bedriftsledere så også nytteverdien i arbeidspraksis som kostnadsfri ekstrahjelp og en gratis prøveperiode. Her var man i utgangspunktet ikke åpen for å ansette, men kunne bruke praksiskandidatene som ekstraressurs for å løse enkle

forefallende oppgaver. Her er det viktig å understreke at ingen av de virksomhetene vi intervjuet oppga dette som en hovedmotivasjon for å tilby praksisplass.

Flere peker også på den individuelle tilfredsstillelsen det gir å kunne bidra til at folk får en fot innenfor arbeidslivet, eller inn i en mer meningsfylt hverdag. Å se at kandidater motiveres og vokser gjennom praksisperioden eller at de blir mer selvstendige og selvgående, er noe våre informanter opplever som svært meningsfylt. Én informant kom frem til at det viktigste de oppnådde med en praksisutplassering var *"å hjelpe han. Altså det sosiale med å hjelpe noen, og vise at «ja vi er her, og vi er interessert i deg»"*. En annen informant utdypet det litt mer:

Vi opplever jo at det er veldig mange (kandidater) som har vært borti veldig mange rare situasjoner gjennom arbeid som de har vært i tidligere. Det går kanskje på mobbing, det går på forskjellige ting (...) Jeg synes det er litt tilfredsstillende å se at det er folk som kommer og finner seg til rette da, jo og blir litt kompis med de da. Jeg synes på en måte det er litt grunn til å ha praksisplasser, i tillegg til at det faktisk er (...) ganske mye hjelp i dem (Bedriftsleder i utkantkommune).

Noen av informantene ga uttrykk for at de har opplevd store kostnader knyttet til opplæring av personer på arbeidstrening, og etterspurte derfor økonomiske insentiver fra NAV, som kunne brukes til å la fast ansatte ha et ansvar for denne opplæringen. Disse arbeidslederne var pålagt av kommunen å tilby praksisplasser og hadde derfor mange kandidater på praksis til enhver tid, men få muligheter til å ansette i etterkant. Manglende samsvar mellom "ytre forventninger" (samfunnsansvar, IA-bedrift, offentlige virksomheter bør gå foran osv.) og hva som faktisk er mulig å få til i en presset kommunal hverdag, kan trolig forklare hvorfor disse opplevde ordningen som mer byrdefull enn arbeidsgivere som bruker arbeidspraksis til opplæring og rekruttering av nye medarbeidere.

En gjennomgående erfaring i intervjuene var at virksomhetene ikke "tjente" noe på å ha kandidater i arbeidstrening. De fikk ofte høre at det å ha kandidater på praksisplass var besparende for arbeidsplassen, siden man da får en ekstra ansatt, uten at virksomheten har noen lønnsforpliktelser. Dette oppleves av de fleste informantene som en usannhet. Det å ha en praksiskandidat på arbeidsplassen krever at vedkommende har en veileder eller mentor, som må prioritere veiledning foran sine daglige arbeidsoppgaver. Dessuten må leder sette av den tid som kreves til å organisere og administrere ulike sider av arbeidspraksisen. Én informant sier:

I hvert fall slik som jeg tenker rundt det, så tenker jeg at det å få noe støtte til kalle det frikjøp av de som er her fra før som skal ta seg av de som kommer inn. For ofte det som vi får som svar er at «ja, men han eller hun koster jo ingenting. Det er gratis arbeidshjelp». Men det er egentlig ikke det. Altså, etter en stund så kan det være det. Det varierer veldig. Men spesielt i starten så må vi ta noen ut av produksjonen (Kommunal enhetsleder i større by).

Denne uttalelsen var fra en kommunal enhetsleder, som understreket at de har stramme budsjetter og liten fleksibilitet til å administrere og følge opp praksisplassene. De tar inn mange, både fordi de vil og fordi de ønsker det, men de har ikke anledning til å ansette i etterkant. Situasjonen her kan vanskelig sammenlignes med virksomheter som i større grad kan bruke arbeidspraksis strategisk, både som opplæring før ansettelse, og som rekrutteringskanal.

Andre mente at arbeidspraksis var ensbetydende med "billig arbeidskraft" og "gratis prøveperiode", og at ordningen er økonomisk gunstig for virksomhetene. Imidlertid ser det ut til at noen betingelser må være oppfylt for at det skal fungere på denne måten. De som refererte til dette, var gjerne bedriftsledere som enten kunne

tilby praksisplasser som krevde liten grad av spesialisering, eller arbeidsplasser som hadde profesjonalisert det å ta inn praksisplasskandidater, og dermed ikke så det som tidkrevende ekstraarbeid.

#### 4.4 FRA ARBEIDSTRENING TIL FAST ANSETTELSE

Arbeidsgiverne hadde få motforestillinger mot å tilby arbeidstrening, men var tydelig på at de måtte ha behov for arbeidskraft for å gjøre det, og at de ikke hadde mulighet til å *"finne på oppgaver"*. I enkelte virksomheter hadde de også klare kvalifikasjonskrav, som for eksempel førerkort eller utdanning innen ingeniørfag som også gjaldt for kandidatene. Flere av virksomhetene hadde ansatt kandidater som først hadde vært i arbeidspraksis, men dette virket å være unntaket mer enn regelen. Ikke nødvendigvis fordi kandidatene ikke egnert seg, men fordi bedriften ikke hadde ressurser til å ansette noen på det aktuelle tidspunktet. Likevel ble det nevnt tilfeller hvor kandidater i arbeidspraksis hadde gjort så godt inntrykk at de hadde blitt ansatt, selv om behovet for arbeidskraft i utgangspunktet ikke var avklart. Noen ganger i vanlige stillinger, andre ganger i stillinger rettet mot forefallende oppgaver på arbeidsplassen. Det vanligste var likevel at virksomheten ikke har jobb å tilby etter endt arbeidspraksis, noe informantene mente kan være vanskelig å kommunisere.

Offentlige virksomheter har enda mer begrensede muligheter til å tilby ansettelse etter arbeidspraksis, siden alle stillinger i henhold til tjenestemannsloven skal utlyses eksternt. Kvalifikasjonsprinsippet fastslår dessuten at offentlige stillinger skal tilbys den best kvalifiserte kandidaten. Dette blir dermed et prinsipp som slår uheldig ut for kandidater som er på arbeidstrening, fordi de ikke når opp i den ordinære søkebunken. Dette legger klare begrensninger på offentlige virksomheters muligheter til å tilby fast ansettelse i etterkant av en arbeidstrening. I realiteten betyr det at ansettelsesansvaret først og fremst veltes over på private virksomheter.

Selv om lederne i offentlige virksomheter beskrev denne typen strukturelle begrensninger som årsak til at de ikke har anledning til å ansette, eksisterer det likevel noen muligheter, først og fremst via vikariater og tilkallingshjelp. To av informantene oppga at de kjente til tilfeller der kandidaten til slutt hadde fått ansettelse på denne måten, men det beskrives samtidig som en tidkrevende prosess, som hører til unntaket. Grunnet disse begrensningene når det gjelder ansettelser, fokuserte enkelte av informantene heller på viktigheten av mer langsiktig rekruttering til fagfeltet, gjennom å oppmuntre aktuelle kandidater til å ta relevant utdanning og fagbrev, og i neste omgang søke på faste stillinger som utlyses ordinært.

Virksomhetene i kommunal og statlig sektor var opptatt av at nyansatte medarbeidere må fungere mest mulig optimalt fra starten av, i og med at virksomheten har en drift og en økonomi å ta hensyn til. Når en offentlig virksomhet går til det skrittet å ansette noen, så er det fordi den har et stort behov for arbeidskraft. En informant fra statlig sektor sa dette:

Det statlige eierskapet fører jo til at vi har begrensninger i forhold til midler. Vi skal jo ikke gå med overskudd, så det er et nullsumspill her. Vi fakturerer kundene våre og vi får statlige tilskudd, så til sammen skal det gå i null. Det er ingen som får utbytte. Det betyr jo og at vi kanskje kunne fått betalt mer for tjenester, da hadde vi hatt flere muligheter til å ta inn flere folk, men når utgangspunktet er at ting skal gå i null, så er ikke det betalingsmodellen. Det gjør nok at vi hele tiden har et underskudd på folk, så vi er tynt bemannet på de oppgavene vi leverer. (Leder i statlig virksomhet i større by)

Arbeidsgiverne er generelt positive til tilrettelegging som gjør personer i stand til å gjennomføre arbeidsoppgavene og jobbe i bedriften, slik som fysisk tilrettelegging, sosial trening og tilpasning av arbeidstid, særlig om vedkommende har en kompetanse bedriften har behov for. Permanent eller midlertidig tilrettelegging er ikke like enkelt dersom det medfører omdisponering av oppgaver og arbeidstid, med den konsekvens at noen ansatte må ta flere vakter og får endret sin arbeidsbelastning. I disse tilfellene oppfattes



tilrettelegging som et *nullsumspill*, hvor oppgaver som ikke blir utført av én arbeidstaker, øker belastningen på kollegaene. Dette har også konsekvenser for arbeidsmiljøet:

Hvis vi tar inn en som ikke kan fungere i sin stilling 100 prosent, så må det gå utover andre igjen. Og det vil være en større belastning (...) For det oppleves heller ikke bra hvis noen må springe litt mer enn andre. Det er noe med den tanken på at hvorfor får den så mye, jeg og har mitt. Jeg tror vi tenker sånn alle sammen i perioder. Så det å ansette noen som sier at jeg kan faktisk ikke jobbe så mye hele tiden. Så tror ikke jeg at, jeg vet ikke. Men med tilskudd så hadde vi kunnet klare det, for da kunne vi sagt at, men vi må ha åpenhet rundt det. Det å ansette noen som skal ha et tilskudd og som ikke kan gjøre en 100 prosent jobb uten å si noe om det, så vil det skape ubehag. Men det å si at ja jeg er her, jeg får tilskudd, jeg kan ikke gjøre 100 prosent, men jeg kan gjøre det og det og vi får tilskudd til det, som betyr at det ikke blir mindre på de andre, så tror jeg det skal gå bra. (Leder i statlig virksomhet i større by)

Lønnstilskudd bidrar til å øke det mulighetsrommet arbeidsgivere har for å inkludere personer med nedsatt arbeidsevne. For at ansatte skal akseptere at noen har andre vilkår enn andre, legger flere informanter også vekt på betydningen av åpenhet rundt situasjonen:

Han jobber hjemmefra innimellom. Han har også inngått en avtale om ekstra sykedager. Han har opphold på (...) en gang i året, og har avtale om de tingene sånn at det er ryddig da, og ikke blir stilt så mye spørsmålstegn rundt det, for det føles og greit for den som er ansatt. Man blir ikke så mye uglesett når man er mye borte og man har slike avtaler. Det er også viktig for andre som sitter rundt, de som sitter og ser på, slik at de og vet at det ikke er for at han sluntrer unna. At de vet at det er et opplegg her, og man vet at man kan bli fanget opp selv. (Leder i statlig virksomhet i større by)

Slik tilrettelegging kan også komme i konflikt med tilrettelegging arbeidsgiverne allerede gjør, som en del av sykefraværsoppfølgingen i virksomheten. Flere av arbeidsgiverne har mye erfaring med å tilrettelegge for sykemeldte, og beskriver det som lettere å tilrettelegge for personer som allerede er ansatt, enn noen som har *"liten evne"*. Det er også lettere å få andre ansatte til å ta ekstra oppgaver hvis det er tilrettelegging i forbindelse med sykemelding, særlig hvis det er snakk om personer som har jobbet der lenge: *"Du strekker deg jo langt for de du kjenner, og har de levert mye før, så strekker du deg veldig langt for at de skal kunne gjøre det videre og"*.

Et annet poeng som ble trukket fram, er at ikke alle arbeidsgivere har oppgaver de kan tilby kandidater som ikke kan utføre ordinære arbeidsoppgaver. Dette reduserer muligheten for den typen tilrettelegging som krever omdisponering av arbeidsoppgaver. Samtidig reduserer slik begrenset oppgavefleksibilitet mulighetene arbeidsgiverne har til å ansette personer som har nedsatt arbeidsevne. Dette går ikke bare på arbeidsgivernes oppfatning av egne behov, men også målet om at arbeidstrening skal være meningsfylt for kandidaten:

Hvis de ikke er relevante, så kan vi ikke ta dem inn. Det må være noen som har en kompetanse som gjør at de har noe her å gjøre. Det er ikke vits i å ta inn noen som ikke har reelle arbeidsoppgaver, for det er hele bærebjelken i det å føle at man gjør en nyttig jobb, det er at man gjør noe som er verdsatt og i det som bedriften likevel skal gjøre. (Leder i privat virksomhet, småby)

Noen informanter har likevel funnet muligheter for å ansette, gjennom å tilrettelegge noen mindre oppgaver, som å svare på telefon og "gå rundt med noe post":

Vi har en ansatt, en fra (...) Han er nesten analfabet, han har gått 4-5 år skole. Og så er han hos oss og gjør faktisk en god jobb, han kjører og henter medisiner, 20 prosent bare. (...) Han vil jo helst jobbe ute, men

jeg sier at det kan du ikke. For det første så har du ikke noen bakgrunn, kompetanse. For det andre kan du ikke språket godt nok, og det må du kunne. Han tar seg av uniformene og legger på plass de. Vi kan jo ikke bruke spesialsykepleiere til slikt. Og henter biler, vasker biler, leverer og skifter dekk. Så det er mange oppgaver. Og han kommer jo også i den gruppa der. Han har en nedsatt evne til å jobbe på grunn av de kravene vi stiller. (...) Men vi har flere enheter og jeg har sagt at vi må tilby (navn) mer stilling, flere må ha ham, men folk ser ikke behovet. Men som han sa økonomen, da har dere alt for mye penger på budsjettet hvis dere har råd til å bruke spesialsykepleiere til sånne ting. Og ja, det mener jeg. Men det er også litt inkludering har jeg tenkt på. Arbeidsinkludering av de med nedsatt arbeidsevne (Leder i kommunal enhet)

Gjennomgangstonen i intervjuene var at det er vanskelig å tilrettelegge for lav motivasjon. En virksomhetsleder sa følgende: *"Vi holder på med ferskvare, vi har rett og slett ikke anledning til å sette oss ned og motivere folk (...). Vi må gjøre rent utstyret før det er aktuelt å ta lunsj"*. En annen virksomhetsleder, som bare tilbød praksisplasser uten å ha anledning til å tilby faste stillinger i etterkant, hadde imidlertid en annen oppfatning av dette med motivasjon: *"Vi tenker at vi kan bidra til å gi motivasjon vi da. At vi kan gjøre en forskjell. Å få være ute blant folk."*

Fleksibilitet i arbeidsevne og oppgaveløsning er også viktig for arbeidsgiverne, noe som kan utgjøre en ekstra barriere for personer med liten arbeidsevne. Det er derfor ekstra viktig å ha et større bilde på kandidatens evner, kompetanse, interesser og personlige egenskaper, og heller fokusere på hva kandidatene kan enn hva de ikke kan:

Det er jo det dyreste jeg gjør det der. Å ansette en person. Så klart jeg vil vurdere, kan det skje noe framover som vi bør være obs på. Og hvis det skjer noe, hva kan vedkommende gjøre da? Vi tenker mye sånn at, når vi skal ansette folk at, hva kan du gjøre i dag? Når vi har funnet ut at her har vi 3 stykker som vi kan innstille, hvilke andre typer jobber kan de gjøre og? For all erfaring tilsier at i et arbeidsliv, folk som er i jobb i 30 år og er på en enhet, sitter ikke med samme jobben hele tiden. De som kan gjøre noe annet er de som lykkes med å være i arbeidslivet og ha det fint. (Leder i kommunal enhet i større by)

En annen erfaring som kom frem er at NAV ofte er opptatt av å få svar på om kandidaten kan få en fast stilling i etterkant av praksisperioden. For at mulighetene for ansettelse etter gjennomført praksisperiode skal avklares på en best mulig måte, er det viktig at NAV og arbeidsgiver diskuterer dette i startfasen, og helst før de snakker med kandidaten om det. Dersom dette punktet hadde vært avklart helt i startfasen, kunne det spart deltakerne for en del usikkerhet, og bedriftene for lite hyggelige opplevelser: *"det å oppleve å være den som skuffer dem, når de kanskje hadde trodd at de kunne få en jobb"*, oppleves som både ubehagelig og unødvendig, som denne informanten beskrev. En annen sa dette:

Jeg opplever jo til tider at NAV pusher veldig på det. I de her møtene vi har, «ja, er det muligheter for fast jobb?». Derfor har jeg begynt å bli veldig tydelig på det i møtene, at vi har en praksisplass å tilby. Sånn at det ikke bygges opp en forventning til kandidaten om at det venter en fast jobb. For innimellom klaffer det med behov og kompetanse, og vi kan tenke oss å ansette kandidaten, men vi har ikke noe behov. Eller nok oppgaver. (Leder i servicevirksomhet i småby)

Flere informanter peker på en ulikhet i målsettinger mellom NAV og arbeidslivet. Mens bedriftene først og fremst sier ja til å ta imot en kandidat på praksisplass for å hjelpe *den personen*, så har NAV som mål å få flere brukere ut i arbeid, og på den måten redusere utenforskapet i samfunnet. Informantene mente at det både er naturlig og nødvendig at NAV har som mål å få flere personer ut i arbeidslivet. Samtidig var de tydelig på at dette ikke kan være den enkelte bedrifts målsetting:

Det er jo en avklaring som NAV ønsker da, og vi lover aldri en fast ansettelse. Det kan vi ikke love, for det vet vi ikke. Da hadde vi gått ut og utlyst stillinger, for dette er gjerne en stilling vi ikke har. Sånn at det kan vi ikke gjøre. Jeg skjønner jo at målet til NAV er at de skal få seg fast jobb, men det kan ikke være målet vårt når vi tar inn noen. Målet vårt er jo at vi hjelper til med tilrettelegging og arbeidstrening, så må vi jo vurdere kompetansen til den det gjelder, på linje med andre. (Leder i servicebedrift, småby)

Arbeidsgiverne vi intervjuet var tydelig på at det må ligge et behov for arbeidskraft i bunnen, for at de skal velge å tilby arbeidstrening. Viktigheten av at kandidatene fungerer mest mulig optimalt fra starten av, ble også vektlagt – spesielt i forbindelse med en ansettelse, i og med at virksomhetene har en drift å ta hensyn til. Videre ble det synliggjort at virksomhetenes behov for risikominimering, kombinert med den forkunnskap om folk flest som både tjenesteapparatet og arbeidsplassene har på små steder især, kan skape barrierer for arbeidsinkluderingen. Samtidig viser både virksomhetsintervjuene og NAV-intervjuene at små steder gjerne preges av en *sosial dugnadsvilje*, der arbeidsgiverne går inn i dette med et oppriktig ønske om å hjelpe dem som er utenfor, samtidig som de har skjønnet at det er strategisk for å sikre egen tilgang på arbeidskraft.

#### 4.5 HVEM ER AKTUELLE KANDIDATER? ARBEIDSGIVERNES VURDERING AV SEKS TENKTE CASE

Som del av intervjuene ble lederne presentert for seks hypotetiske kandidater med ulike funksjonsnedsettelse, som hadde vært utenfor arbeidslivet i en lengre periode, men som nå var klar for å jobbe. De ble spurt om sannsynligheten for at disse kunne bli ansatt i deres virksomhet. De ble også spurt mer generelt om hva de tenkte om å ansette personer med funksjonsnedsettelse. Hensikten var å utvide diskusjonen og forståelsen av hva som fremmer og hemmer ansettelse ved deres arbeidsplass. Samtidig håpet vi at en diskusjon rundt disse casene ville være egnet til å gi mer konkret kunnskap om hvorfor arbeidsgiverne tenker som de gjør. De seks casene representerer viktige målgrupper i NAV:

- Case 1:** Innvandrere på sosialhjelp med sammensatte utfordringer. Hovedutfordringen er knyttet til språk. Vedkommende har ingen utdanning og har lite arbeidstrening fra tidligere.
- Case 2:** Ung person som har droppet ut av videregående skole. Vedkommende lider av sosial angst og depresjon. Har i tillegg lav motivasjon grunnet dårlige erfaringer i tidligere møter med arbeidslivet.
- Case 3:** Person med Asperger. Utfordringer med sosial interaksjon, kommunikasjon og språk, men er god på pålitelighet, nøyaktighet, ærlighet og detaljfokus. Her er det behov for individuell tilrettelegging og langvarig oppfølging, tydelige strukturer og forutsigbarhet.
- Case 4:** Kvinne i midten av 20-årene. Har en psykoselidelse, mest sannsynlig kronisk. Fungerer fint med medisiner og har gode intellektuelle evner.
- Case 5:** Mann i begynnelsen av 20-årene med tyngre rus- og kriminalitetsproblematikk. Har sonet ferdig en fengselsstraff og har nå vært rusfri i ett år.
- Case 6:** Person i midten av 30-årene med revmatisme/MS. Har god utdanning og har flere års arbeidserfaring fra tiden før sykdommen brøt ut. Er nå 50 prosent uføretrygdet.

Tabell 4.2 Typecase som arbeidsgiverne ble presentert for i intervjuene

Kvinnen med psykoselidelse (case 4) var den kandidaten det var knyttet minst bekymring til når det var snakk om ansettelse. Begrunnelsen for dette var todelt. Mens flere argumenterte for at *"man må jobbe for å normalisere psykiske lidelser, og ikke diskriminere på dette, alle kan ha psykiske problemer"*, fokuserte andre på at *"hun er jo på medisiner, fungerer normalt, mange som går på medisiner"*. For det første handler det altså

om at virksomhetene har et ansvar for å bidra til at psykiske problemer ikke blir et marginaliserende element; for det andre at personer med denne typen utfordringer må anses som friske, så lenge de går på medisiner.

Informantene var delt på spørsmålet om det ville være utfordrende å ansette en innvandrere med lite arbeidserfaring og begrensede språkferdigheter. Skillet gikk mellom virksomheter der lesing og kommunikasjon på norsk er avgjørende for arbeidsutførelsen, og virksomheter med arbeidsoppgaver der språk ikke er så avgjørende, og der man i større grad åpnet for at det kan læres over tid. Samtidig var det ikke bare utfordringer knyttet til språk som gjorde at noen tok forbehold her:

Nei, vi tenker jo at i en helt ordinær utvelgingsprosess så har han jo havnet helt bakerst i bunken. Det er det jo ikke noen tvil om. Fordi det er så mye du ikke vet. I hvert fall så har ikke jeg turt å ta sjansen (Kommunal enhetsleder i større kommune om innvandrere med sammensatte problemer og utfordringer knyttet til språk).

Når det gjelder de to casene med diagnoser som revmatisme og Asperger, så ser det ut til at disse ikke oppleves som spesielt utfordrende for våre informanter, så lenge de kan tilby arbeidsoppgaver som de kan utføre. Her knyttes utfordringene i større grad til behovet for tilrettelegging på arbeidsplassen, både med tanke på infrastruktur og arbeidsoppgaver. Også i denne delen av intervjuet kom informantene raskt inn på at den største utfordringen, uavhengig av bakgrunn og medisinske diagnoser, er hvorvidt kandidaten er forutsigbar og til å stole på i en arbeidssituasjon. I dette ligger det at kandidaten møter på jobb, og at arbeidsgiver kan forvente at vedkommende utfører de arbeidsoppgaver vedkommende får tildelt. Dette kan trolig forklare hvorfor informantene var mest betenkt til å ansette kandidaten med rus- og kriminalitetsproblematikk (case 5) og kandidaten med lav motivasjon, som har droppet ut av videregående skole (case 2). Her må det nevnes at flere understreket at for å bli ansatt ved deres arbeidsplass, så må det leveres politiattest. Dette utelukker personer med kriminell bakgrunn. Om case 2 (ung drop-out fra videregående med sosial angst og depresjoner) ble blant annet følgende uttalt:

Såne personer vil jo sannsynligvis falle utenfor i en liste over kandidater som er aktuelle for en jobb, så er det jo.. Ja, jeg mener jo det (Bedriftsleder i utkantkommune).

Jeg sitter jo med personalansvar hos oss og jeg ser jo det at du tar ikke på deg ekstra byrde, for å si det sånn, som kanskje vil ta veldig stor del av tiden din. Altså, hvis det er noen som har problemer, så vil han også personalmessig, som regel, ta opp en del tid. Og det ønsker du egentlig ikke da (Bedriftsleder i utkantkommune).

Overordnet viser våre informanternes vurderinger at de ikke ser på psykiske, sosiale eller fysiske utfordringer som ekskluderingskriterier ved sin arbeidsplass, men at de heller ser etter kjennetegn som kan si noe om hvorvidt kandidaten er forutsigbar i en arbeidssituasjon. Konkrete eksempler på hvordan den enkelte kandidaten evner å gjennomføre praktiske arbeidsoppgaver framstår som enklere å forholde seg til for arbeidsgiverne, enn mer abstrakte og generelle beskrivelser av målgruppen. Diskusjonen rundt casene viser også at arbeidet med å normalisere psykiske helseplager og lidelser, og det å være en aktiv bidragsyter i å inkludere personer med slike utfordringer i arbeidslivet, er noe informantene er opptatt av. Én av dem sa dette:

Hvis man tross alt har kontroll på det (psykosen) så tenker jeg at det ikke er så risikabelt, tross alt. Må kanskje følge litt med på de som ikke dukker opp på jobb, men det er jo litt sånn i dag at det er jo det psykiske som veldig mange sliter med. Vi hadde en med psykiske lidelser som jobbet her, vi visste jo når vi tok han inn at han hadde hatt psykiske problemer før, så vi har jo fulgt med litt ekstra. Jeg tror det er lettere enn hvis folk er ustrukturerte, upålitelige, ikke er til å stole på og ikke sier fra. Det er mye verre enn

hvis du kan forutsi og snakke om et eller annet problem med noen. Det er lettere å forholde seg til, og tilrettelegge for. (Leder for industribedrift i utkantkommune)

Noen uttrykte også at mange av de presenterte casene vanskelig ville kunne nå opp i konkurranse med andre arbeidssøkere, med mer arbeidserfaring og uten huller i CV-en. Uansett uttrykte arbeidsgiverne at eventuelle ansettelser i de fleste tilfeller bør starte med en praksisplass, for å teste ut om jobbsøkeren fungerer godt i virksomheten. Praksisplasser kan slik sett tolkes som et *risikodempende tiltak*, hvor jobbsøker og virksomhet får testet ut om det er en god jobbmatch eller ikke.

Jeg tror nok jeg ville ha visst mer og prøvd henne ut. Startet med en arbeidsutprøving, før hun har gått rett i fullstilling (Enhetsleder i kommunal enhet om person med bipolar lidelse).

Her må det prøves ut (Bedriftsleder i utkantkommune om innvandrere med sammensatte problemer og utfordringer knyttet til språk).

Det går jo an å ta inn en slik person for å la han få en sjanse og prøve. Men det går ikke an å ta han inn for å ansette han. Det blir ganske stor forskjell på det (Bedriftsleder i utkantkommune om drop-out fra videregående med problemer knyttet til angst og depresjon).

All erfaring tilsier jo at stort sett de fleste som det er noe med, trenger litt hjelp for å komme gjennom det der nåløyet. Og det klarer du ikke i en helt ordinær rekrutteringsprosess (Arbeidsleder i kommunal enhet i større by).

I tillegg kan en praksisplass, ifølge flere av informantene, legge til rette for at en jobbsøker uten mye erfaring når opp i konkurranse med andre arbeidssøkere med mer erfaring. I de tilfeller der en praksisplass ender med ansettelse, så virket dette å være påvirket av to faktorer, uavhengig av bransje og sektor; behovet for nyansettelser i virksomheten og hvorvidt det er en god jobbmatch. Ingen av arbeidsgiverne hadde i forkant av en periode med arbeidstrening mulighet til å love at det ville ende med ansettelse. Ansettelser ble bestemt ut fra etterspørselen etter arbeidskraft der og da, og de erfaringer de hadde gjort seg med den enkelte kandidat. Selv om virksomheter flest er opptatt av at det må ligge et behov for arbeidskraft i bunnen, så er det samtidig liten tvil om at arbeidstrening i ordinær virksomhet gir kandidatene en mulighet til å selge seg inn og overbevise arbeidsgiverne:

Når du kommer inn på praksisplass og kan dokumentere og bevise at det her fikser jeg, både det med stabilitet og det å komme på arbeid og at du er *på* (...) Altså vi tenker tross alt produksjon. Hva klarer vi å få ut av de timene i løpet av en dag (...) Men i bunn og grunn så er det jo behovet som gjelder når man skal ansette folk (Bedriftsleder i utkantkommune).

Dersom større tilrettelegging av arbeidssituasjonen er nødvendig for at en ansettelse skal kunne skje, så var det generelle inntrykket blant informantene at NAV må ta denne ekstrakostnaden:

Har du en nedsatt funksjonsevne som gjør at du ikke kan jobbe 100 prosent i den stillingsprosenten som du har, altså om du kan yte 100 prosent i en 80, 40 eller 20 prosentstilling, så vil det bli en utfordring i forhold til.. Altså, med tilskudd fra NAV, da går det (Enhetsleder innen hjemmesykepleie i større by).

Diskusjonen rundt de seks casene, men også andre refleksjoner som kom frem i intervjuene, viser en variasjon i synet på hvilke funksjonsnedsettelse i virksomhetene mener er mest utfordrende. I enkelte virksomheter var det fysisk fungering som var viktigst for å kunne utføre arbeidsoppgavene, mens andre la mer vekt på sosiale

ferdigheter. For en annen var kvalifikasjoner innen ingeniørfag et avgjørende krav. Hos de fleste var gode norskkunnskaper viktig. Hva ulike arbeidsgivere konkret legger i begrepet nedsatt funksjonsevne varierer dermed, i tråd med de ulikheter i kompetansekrav, jobbutførelse og kundekontakt som kjennetegner virksomheter i ulike bransjer.

#### 4.6 VIRKSOMHETENES SAMARBEID MED NAV

På spørsmål om hvordan virksomhetene opplever samarbeidet med NAV, så fant vi at erfaringene varierte på tvers av sektor og bransje. De fleste informantene ønsket seg et NAV som er "mer på" og gir tettere oppfølging når det gjennomføres arbeidstrening på deres arbeidsplass:

Det jeg synes er viktig er at systemet som skal fungere rundt, at de er nok på, og ikke bruker opp tida. Det tror jeg er frustrerende for oss rundt og ikke minst frustrerende for den det gjelder. Det tror jeg, der har de en del ting å ta tak i (Bedriftsleder i utkantkommune).

Noen arbeidsledere hadde også gjort seg erfaringer med at arbeidsmarkedsbedriftene er tettere på deltakerne og dem som arbeidsgivere, enn det NAV er:

Egentlig tror jeg at vi har bedre erfaring med de som vi får gjennom en bedrift. Fra NAV så er det ingen som har tid til å følge opp personene (...) De (note; arbeidsmarkedsbedriftene) ordner slik at de har møter en gang i måneden, og kanskje oftere også, sånn i starten, for å følge opp og se hvordan det går (Bedriftsleder i utkantkommune).

Enkelte arbeidsgivere etterspurte også mer informasjon om de tjenestene og virkemidlene NAV kan stille opp med. Arbeidsgiverne hadde generelt liten kunnskap om den verktøykassen NAV sitter på:

NAV kan godt være litt mer på oss og fortelle oss hva de kan tilby. Hva er det de sitter med, hva kan vi benytte oss av. Det kan godt hende at det finnes masse gode ressurser, slik som praksisplasser spesielt. Har de behov for praksisplasser, så tar vi gjerne imot, for å introdusere til arbeidslivet (Kommunal enhetsleder i større by).

En bedriftsleder beskrev det som kan tolkes som en opplevd kulturforskjell mellom måten hans bedrift og NAV jobber på. For denne arbeidslederen var det avgjørende med raske beslutninger og mye fleksibilitet, noe han ikke hadde opplevd i møte med NAV. Informanten mente derfor at også NAV har behov for "noe tilrettelegging":

Hvis de har behov for noe tilrettelegging, så er det saksbehandlingshastighet og tilgjengelighet. Altså, ta telefonen eller svar på mailen. Det er NAV generelt dårlige til. Det tar alt for lang tid å få respons. Så der har de et stort forbedringspotensial. For det blir et lite irritasjonsmoment. Du får ikke avklart ting, det tar for lang tid. Det blir faktisk for sent noen ganger. Jeg har opplevd at det har blitt for sent. Det tar for lang tid, ergo så gikk det toget. Og det er enkelt og greit saksbehandlingstiden. Og manglende forståelse for at ting må skje. Vi kan ikke vente. Av og til sitter jeg med inntrykk av at dette her betyr ikke noe for saksbehandleren, at ting tar litt tid. Men for oss betyr det at toget går. Ergo så bruker vi ikke tid på det. Og der tror jeg at de har et kjempemessig forbedringspotensial (Bedriftsleder i utkantkommune).

Noen arbeidsgivere viste til at de ofte ble kontaktet av NAV-ansatte som hadde liten kunnskap om deres bedrift eller bransje. Dette kan eksempelvis handle om manglende forståelse av de kompetansekravene den enkelte

bedrift har. Noen arbeidsledere hadde erfart at NAV ikke har god nok arbeidsmarkedskompetanse, og for liten innsikt i hvilke arbeidsoppgaver og jobbkrav som kjennetegner arbeidsplassene i lokalmiljøet:

Det er jo satt en del bedrifter nå som har oppdrag fra NAV. Som ringer oss, og som har en person og spør om de kan sette vedkommende på arbeidsutprøving eller ett eller annet sånt. Og så aner de ikke hva vi holder på med. De har bare kikket på (...), ja det er enkelt, alle kan det. Og da er det noe med at de som skal hjelpe folk fra en situasjon der du ikke kommer inn på arbeidsmarkedet og så skal du inn. Altså den fasen der, det er så mange forskjellig ting. Og den personen som skal gjøre det, må kunne arbeidsmarkedet (Kommunal enhetsleder i større by).

Informantene som representerte kunnskapsbedrifter, opplevde i større grad at de fikk tilbud om relevante kandidater:

Jeg synes de er veldig gode på å forstå oss da, når de kommer og spør en eller annen person om det er mulig for tilrettelegging og om det er mulig å ta inn. Så de har stor forståelse for det, og oss som bedrift, og muligheter og begrensninger i forhold til å ta inn folk. (Bedriftsleder i utkantkommune)

I disse tilbakemeldingene ligger det noen viktige innspill når det gjelder NAVs samhandling med arbeidsgiverne. Det er behov for mer målrettet informasjon til virksomhetene om hva NAV kan tilby av bistand og tjenester; samtidig etterlyses større kunnskap i NAV om hvilke arbeidsoppgaver og kompetansekrav som kjennetegner ulike virksomheter og bransjer. I neste kapittel utforskes disse spørsmålene grundigere, basert på spørreskjemadata samlet inn fra 1.000 virksomheter.

#### 4.7 INTERORGANISATORISK KOMPLEKSITET – ARBEIDSINKLUDERING SOM ET FELLES INNSATSOMRÅDE

For å få mer kunnskap om hva som fremmer og hemmer arbeidsinkludering, kan det være nyttig å ta inn teoretiske perspektiver som kan styrke og utvide vår forståelse av hvilke muligheter og utfordringer som ligger i dette. Målet med dette delkapitlet er å sette resultatene fra virksomhetsintervjuene inn i en teoretisk ramme, som ser på hvordan strukturelle, organisatoriske og kulturelle avstander kan skape utfordringer for samhandlingen mellom NAV og arbeidsgiverne. Teorier om interorganisatorisk kompleksitet tar utgangspunkt i ulike dimensjoner ved samarbeidet mellom organisasjoner, og hva som gjør slikt samarbeid utfordrende.<sup>61</sup>

<sup>62</sup> Teorien vektlegger at samarbeidsutfordringer kan oppstå av ulike grunner, og bidra til å skape problemer i oppgaveløsningen på tvers av de involverte aktørene. Interorganisatorisk kompleksitet oppstår når ulike aktører er involvert i utvikling og iverksetting av de samme tjenestene, og når det eksisterer en avhengighet mellom dem. Slike avhengigheter vil gjøre seg gjeldende i sosiale systemer hvor enkeltaktører ikke har den hele og fulle kontrollen over alle nødvendige betingelser for å gjennomføre en aktivitet, eller for å oppnå ønskede mål med aktiviteten.<sup>63</sup>

Arbeidsinkludering krever innsats fra flere aktører, dersom resultater skal nås. Arbeidsgivere, NAV, tiltaksbedrifter, helsetjenesten og brukerne må jobbe sammen, mot de samme målene. Å lykkes i arbeidet med arbeidsinkludering krever samarbeid, og at innsats koordineres på tvers av aktørene. Mangfoldet av målsetninger på tvers av aktører, samt endringer i de krav og forventninger som stilles til en eller flere dem, kan skape utfordringer for vellykket oppgaveløsning på tvers. Mangfoldet av aktører kan medføre en risiko for

<sup>61</sup> Maznevski, M, U. Steger and W. Amann (2007). *Managing Complexity in Global Organizations*. Chichester: Wiley

<sup>62</sup> Pfeffer, Jeffrey and Gerald R. Salanick (2003). *The External Control of Organizations: A Resource Dependence Perspective*. Stanford: Stanford University Press

<sup>63</sup> *ibid*

at innsatsen fragmenteres, noe som i neste omgang vil svekke den samlede mål- og resultatoppnåelsen. Manglende avklaringer vil dessuten føre til uklarhet i ansvarsfordeling og lite effektive arbeidsprosesser.

Enhver organisasjon har sin egen forståelse av hvordan virkeligheten henger sammen, og hva som fører til ønskede resultater. Å lykkes i et interorganisatorisk samarbeid krever effektiv informasjonsutveksling, og at kunnskap og ressurser avstemmes på en god måte. Perspektivet deler de potensielle samarbeidsutfordringene inn i fire hovedkategorier; geografisk, kognitiv, organisatorisk og strukturell distanse. I fortsettelsen ser vi nærmere på dem, i lys av de diskusjoner og innspill som kom frem i intervjuene.

*Geografisk distanse* dreier seg om at samhandlende organisasjoner befinner seg på ulike geografiske steder, noe som kan begrense deres muligheter til koordinering og samarbeid. Flere studier har vist at geografisk avstand mellom aktører som skal samarbeide, kan bidra til dårlig kommunikasjon og misforståelser, samt utfordringer knyttet til utveksling av informasjon og tilbakemeldinger<sup>64 65 66</sup>. Geografisk distanse begrenser også muligheten til å gjennomføre møter. Samtlige av våre informanter har erfaring med denne problematikken, og vi finner i vårt materiale tydelige utfordringer knyttet til geografiske avstander mellom NAV og den enkelte arbeidsplass.

En utfordring som nevnes er at det oppleves som utfordrende å få kontakt med NAV, og at det er vanskelig å opprettholde kontakten over tid. Dette kommer spesielt til uttrykk i situasjoner der de NAV-veilederne som er involvert, verken er aktivt ute i bedriftene, eller bedriver jevnlig oppfølging. Enkelte beskriver en høy terskel for å ta kontakt med NAV, fordi de ikke har konkrete NAV-ansatte som de kan forholde seg til, og derfor må ringe til et sentralbord for så å bli satt videre. Dette oppleves som en barriere, særlig i travle perioder. En informant fortalte at "*vi må begynne på nytt hver gang vi skal ta kontakt med NAV*", mens en annen uttalte at "*det tar ganske lang tid, og så blir man sendt rundt i systemet*". Flere av informantene har en opplevelse av at "*NAV er organisert for at de skal ta kontakt med oss, ikke for at vi skal få tak i dem*". Det kan virke som om denne utfordringen ikke bare oppleves som frustrerende for arbeidsgiverne, men at det også kan ha konsekvenser for dem som deltar i arbeidstrening:

Alt skal gå gjennom sentralbord. Det er jo og en ulempe. Altså, vi som arbeidsgiver har ikke mulighet til å ringe direkte til saksbehandler. Det er jo et problem. Så de isolerer seg for å jobbe i fred, da må de og gi fra seg noe. Altså, de må ikke bli sittende å arbeide i fred for seg selv. Vi mistet nok et halvt år på en person her, bare på grunn av at de ikke klarte å gi respons. Det er forferdelig synd. (Leder i industribedrift i utkantkommune)

Virksomheter som fortalte om faste kontaktpersoner i NAV, har det enten fordi de bor i områder hvor NAV-kontorene er små, eller fordi de har utviklet et samarbeid som fokuserer på betydningen av faste kontaktpersoner. Disse informantene opplevde ikke de samme utfordringene når det gjaldt tilgjengelighet fra NAVs side. Dersom en virksomhet ikke har jevnlig kontakt med NAV, oppleves det imidlertid som utfordrende å kommunisere til NAV hva bedriften har behov for. Dette fører til at det i neste omgang blir mer utfordrende å finne gode kandidater til arbeidstrening.

---

<sup>64</sup> Cramton, Catherine Durnell (2001). The Mutual Knowledge Problem and Its Consequences for Dispersed Collaboration. *Organization Science* 12(3), 253-392

<sup>65</sup> Hinds, Pamela J. and Sara Kiesler (2002). *Distributed Work*. Cambridge MA: MiT Press

<sup>66</sup> Hinds, P., McGrath, C. (2006). "Structures that work: Social structure, work structure, and performance in geographically distributed teams." *Proceedings of the Conference on Computer Supported Cooperative Work (CSCW)*.



Det er viktig å understreke at den opplevelsen av avstand og manglende tilgjengelighet fra NAVs side som enkelte av våre virksomheter viste til, ikke bare er et spørsmål om geografiske avstander. I og med at stadig mer av kommunikasjonen og samhandlingen mellom NAV og omverden foregår elektronisk, så handler det vel så mye om tilgjengelighet på telefon og epost. Samtidig bekreftet intervjuene med NAV-ansatte, som vi kommer tilbake til senere i rapporten, at det fortsatt er viktig med fysiske besøk ute i virksomhetene, for å utveksle kunnskap og erfaringer, og ikke minst for å bygge gode og tillitsfulle relasjoner. Her vil geografiske avstander åpenbart ha betydning for hva NAV-kontorene rekker å prioritere i det daglige.

*Kognitiv distanse* oppstår som følge av at aktører opererer innenfor ulike kunnskapsdomener, og har ulik kunnskap om de områdene de skal samarbeide om.<sup>67 68</sup> Kunnskap og forståelse er kontekstavhengig, og forskjeller i måten mennesker opplever, tolker og evaluerer situasjoner på, kan være en konsekvens av ulik profesjonstilhørighet og organisatorisk ståsted.<sup>69</sup> I relasjonen mellom NAV og virksomhetene kan den kognitive distansen være betydelig, i og med at de er forskjellige på så mange måter. Noe av det som nevnes hyppig, er forståelsen av tid og tidsbruk. Mens tid er en knapp ressurs i virksomhetene til våre informanter, opplever de at NAV har en annen forståelse og tilnærming til dette med tid. Informantene ga uttrykk for at NAV som organisasjon er forskjellig fra det som kjennetegner deres hverdag og arbeidsmåte. En informant hadde følgende betraktning:

Altså, vi har ikke jobb vi, hvis vi ikke klarer å selge produktet vårt. Og det må selges nå, ikke om 14 dager. Da skal jeg selge et annet produkt. Det må gå raskt. Du må selge hele tiden. For i det hele tatt å ha jobb til noen. Så det er nok en kulturforskjell. Uten at du får solgt så har du ikke noen jobb og hvis du da sitter i en saksbehandlingsjobb og så har du, det er kanskje stygt å si det, men det spiller ikke noen rolle om du får gjort noe den dagen, fordi du har jobb uansett i morgen. (Leder i industribedrift i utkantkommune)

Flere informanter var også inne på at for å kunne forstå hverandre og samarbeide godt, så må man kjenne til hverandre, og ha kunnskap om hverandres fagområde og arbeidsmetoder. Blant de arbeidsgiverne vi intervjuet, var det en utbredt oppfatning at de har for liten kunnskap om hva NAV jobber med, hvilke metoder de benytter, samt hvilke virkemidler NAV har tilgjengelig. De var enig om at mer kunnskap om de tiltakene og virkemidlene som NAV disponerer ville gjort det enklere for dem å ta initiativ overfor NAV, og å samarbeide om målet om å få flere i arbeid. En informant sa følgende:

Jeg tenker at vi har jo egentlig veldig god kontakt med NAV og den kontaktpersonen vi har, men de kunne gjerne vært litt tettere på. Fortalt litt mer om mulighetene. Men samtidig er de der når vi spør. De har jo vært hos oss og informert om IA-avtalen, så jeg vet ikke om jeg kan kreve så mye mer. (leder i utkantkommune)

---

<sup>67</sup> Parjanen, Satu, Vesa Harmaakorpi and Tapani Franssi (2010). Collective Creativity and Brokerage Functions in Heavily Cross-Disciplined Innovation Processes. *Interdisciplinary Journal of Information, Knowledge, and Management*. 5

<sup>68</sup> Petruzzelli, Antonio Messeni, Vito Albino and Nunzia Carbonara (2007). Technology districts: proximity and knowledge access. *Journal of knowledge management* 11(5).

<sup>69</sup> Wuyts, S. H. K., Colombo, M., Dutta, S., & Nooteboom, B. (2005). Empirical tests of optimal cognitive distance. *Journal of Economic Behavior and Organization*, 58(2), 277-302.

Om virksomhetene har signert IA-avtale eller ikke, ser ut til å ha betydning for hvilke erfaringer de har med NAV. Flere av informantene har vært ledere både før og etter at deres arbeidsplass signerte IA-avtale, og det ser ut som om IA-bedrifter har et mer jevnlige og formalisert samarbeid med NAV. Én bedriftsleder sa dette:

Vi har økt dialogen etter vi ble en IA-bedrift. Jeg synes de er veldig gode på å forstå oss nå. Når de kommer og spør en eller annen person om det er mulig for tilrettelegging, og om det er mulig å ta inn, så har de stor forståelse for det, og oss som bedrift og mulighetene eller begrensninger i forhold til å ta inn folk. (Bedriftsleder i utkantkommune)

Virksomhetene hadde ulike erfaringer når det gjaldt måten samarbeidet med NAV har fungert på, ut fra målet om å finne egnede kandidater til arbeidspraksis. Mens noen tilbyr arbeidspraksis fordi de opplever det som vanskelig å finne gode kandidater når de utlyser stillinger, har andre gjort seg erfaringer med at det er krevende å finne relevante kandidater gjennom arbeidstrening i regi av NAV. Andre refererte til at de verken har problemer med å finne gode kandidater gjennom ordinær rekruttering, eller med bistand fra NAV. Intervjuene viser at erfaringene på dette punktet er kontekstspesifikke, og knyttet opp mot kjennetegn ved den enkelte arbeidsplass. Kompetansekrav og geografisk plassering er eksempler på faktorer som påvirker virksomhetenes tilnærming til arbeidstrening, og hvilket potensial de ser i det for virksomheten sin del.

Virksomhetene påpeker viktigheten av at de og NAV utvikler en felles forståelse av hva som er virksomhetens kjernevirksomhet og kompetansebehov. Blant informantene oppleves dette som avgjørende for å finne kandidater med riktig kompetanse. De fremhever videre betydningen av å ha en åpen og reell dialog med NAV, for å sikre at arbeidsutprøving både gagnar kandidat og bedrift. Det å ha et reelt samarbeid, heller enn at NAV skal selge inn kandidater som de har i køen, oppleves som viktig for vellykket arbeidsutprøving. Videre understrekes behovet for at NAV og virksomhetene er mest mulig samstemt når det gjelder mulighetene for arbeid etter endt arbeidstreningsperiode. Flere av informantene mente at NAV kan være i overkant pågående når det gjelder å undersøke mulighetene for fast arbeid.

*Organisatorisk distanse* oppstår som følge av ulikheter i organisasjonsstruktur, beslutningsprosesser, organisasjonsstørrelse og ansvarsforhold, og betydningen dette har for samarbeidet mellom aktørene. Offentlige organisasjoner er gjerne preget av byråkrati og hierarki, og utfordringer knyttet til effektiv koordinering internt.<sup>70</sup> Blant virksomhetene NAV samarbeider med, finner vi et stort spekter; alt fra store offentlige arbeidsgivere, til små private virksomheter. Dette gir betydelig variasjon med tanke på organisering, virksomhetsstørrelse og beslutningsnivåer, noe som i neste omgang kan gjøre det krevende å koordinere de oppgavene som skal løses i fellesskap.

En tilbakemelding i virksomhetsintervjuene var at NAV og virksomhetene er ulike når det gjelder organisering, drift og måten beslutninger tas på. Virksomhetene savner større fleksibilitet i NAVs tiltak og organisering, og muligheten for at NAV-ansatte i større grad kan gjøre lokale tilpasninger i måten det jobbes på. At ting tar tid medfører i verste fall at de mulighetene som finnes, ikke blir utnyttet:

Jeg oppfatter det som veldig byråkratisk. Du skal gjøre det sånn og sånn og sånn. Det er bestemt at sånn og sånn skal vi gjøre det. Det er ingen som har mulighet til å skjære gjennom verken på kortere tid eller bare for å ta en beslutning. Vi MÅ prøve det før vi kan prøve det neste. Det er jo blant de som er sykemeldt og langtidssykemeldte også. Vi må prøve det før vi prøver det. Og da går tiden. Og hvis det er medisinsk, og mest sannsynlig så kan du ikke tilbake i denne jobben her, fordi du ikke har helse til det, og så mååå du

---

<sup>70</sup> Carstensen, Helle Vibeke and Christian Bason (2012). Powering Collaborative Policy Innovation: Can Innovation Labs Help? *The Innovation Journal*. 17(1).

prøve det, og *mååå* prøve det. Det oppfatter jeg som sendrektighet. Manglende vilje, eller manglende lov til å ta beslutninger – uten å kjøre hele prosessen. (Bedriftsleder i utkantkommune)

NAV oppleves som en byråkratisk og rigid organisasjon, samtidig som informantene har forståelse for at en organisasjon med en slik størrelse er nødt til å ha tydelige strukturer og retningslinjer. Utfordringen er at tregheten i systemet rammer de som er i arbeidstrening, og de som forsøker å skaffe seg arbeid eller få avklart sin situasjon. Særlig ledere i små og mellomstore bedrifter opplever tregheten i systemet som frustrerende:

Av og til så føler jeg at man bare må skjære gjennom og si at sånn gjør vi det. Det er mulig de ikke har lov, eller at de ikke har myndighet til det. Men av og til føler jeg at de bør skjære gjennom, og så gjør vi det sånn, og så er vi ferdige. Og så går vi videre, får en avklaring. Det med manglende avklaring er forferdelig frustrerende for den det gjelder. (Bedriftsleder i utkantkommune)

*Strukturell distanse* dreier seg om asymmetri og maktforskjeller mellom aktørene. Aktørene bringer gjerne ulike ansvarsområder, mål og forventninger med seg inn i et samarbeid, og samarbeidsutfordringer kan derfor oppstå.<sup>71</sup> I intervjuene med virksomhetene ble det spesielt tydelig at NAV og den enkelte virksomhet kan ha ulike mål når det gjelder arbeidsinkludering. Mens NAV som organisasjon har et overordnet mål om å få flest mulig kandidater ut i arbeid, kan virksomhetenes mål være å gjennomføre en praksisperiode som gir uttelling for den ene kandidaten. Det er viktig å understreke at informantene ikke opplever dette som veldig divergerende målsetninger, og de ser helt klart at NAVs hovedmålsetning må være på dette "nivået". Samtidig trekkes det frem at ulikheter i de målene man jobber etter kan føre til at det skapes ulike forventninger for hva som skal oppnås, mellom deltaker, arbeidsplass og NAV. Flere av informantene har i oppstartsamtaler med NAV og kandidaten følt et behov for å være tydelig på at de *ikke* har jobb å tilby etter endt arbeidspraksis, fordi de opplever at NAV presser på i den retningen:

Vi er ganske nøye på det. Hvis vi ikke har kapasitet til å gi de en god opplevelse når de er her, så skal vi ikke gjøre det. Så da er det litt opp til dem, så hvis de da sier, ja dette var en spennende CV, jeg hadde ei som nettopp kom inn nå. Da var det slik. Spennende CV og så tar vi en prat med den personen, og ofte da den rådgiveren fra NAV. I de situasjonene så opplever jeg ofte at rådgiveren selger for det de kan, mens vi egentlig har mest lyst til å snakke med kandidaten. (Leder i statlig bedrift i storby)

Gjennomgangen av de teoretiske perspektivene viser at det gir mening å anvende dem i forbindelse med arbeidsinkludering. Teorier om interorganisatorisk kompleksitet kan bidra til å sette ord på, og dels forklare, hvorfor samhandlingen mellom NAV og arbeidsgiverne ikke er problemfri. Spesielt tror vi perspektivene som omhandler kognitiv og organisatorisk distanse er relevant for å forklare de utfordringene som oppstår mellom dem. NAV er en organisasjon som har et samfunnsmandat, og som skal betjene arbeidsgivere som er svært forskjellige, og som har ulike forutsetninger for å kunne fungere som inkluderingsarenaer. Virksomhetene opererer innenfor ulike kunnskapsdomener og profesjonsområder, og det kan skape forskjeller i kunnskap, innsikt og begrepsapparat (kognitiv distanse). Dette gir ulike forutsetninger for å forstå hverandre, og for å kommunisere og samhandle på en god måte.

Mens NAV har som overordnet mål å få kandidater ut i fast arbeid, kan bedriftens mål være mer "jordnært". Eksempelvis kan målet være å gjennomføre en god praksisperiode, som gir uttelling både for kandidat og virksomhet, og så må videre plan legges ut fra det. Ulike forventninger mellom NAV, arbeidsplass og den

---

<sup>71</sup> Singh, A., & Prakash, G. (2010). Public-private partnerships in health services delivery. *Public Management Review*, 12, 829-856.

enkelte kandidat kan skape utfordringer for samarbeid og resultater. Mest av alt viser dette hvor viktig det er med en god forventningsavklaring i forkant av et arbeidstreningsløp. Også organisatorisk distanse, knyttet til variasjoner i organisasjonsstruktur, beslutningsprosesser og ansvarsforhold, vil kunne være en kilde til samarbeidsutfordringer. Variasjoner i drifts- og markedsgrunnlag, bedriftskultur og hvilket *språk* som snakkes på arbeidsplassene, vil også være en del av dette. Intervjuene viser at dette er noe som må erkjennes og snakkes om, fordi det kan representere en kilde til misforståelser. Blant annet krever det god kunnskap i NAV, om hva som kjennetegner virksomheter i ulike bransjer.

#### 4.8 OPPSUMMERING OG TILTAK

*Virksomhetene har ikke sans for begreper som nedsatt funksjonsevne og nedsatt arbeidsevne* – det gir feil assosiasjoner og inngang til det dette egentlig handler om; å gi folk en mulighet, og å prøve ut deres ressurser og ferdigheter. Arbeidsgiverne vi intervjuet synes begrepene er negativt ladet, og gir assosiasjoner til at noe er galt, og at det må tilrettelegges. En implikasjon av dette er at NAV-ansatte må være bevisst på hvilke begrep de bruker i møte med arbeidsgiverne.

*Arbeidsgiverne oppgir samfunnsansvar som en viktig motivasjon for å ta inn personer på arbeidstrening.* For virksomhetene handler det om å gi folk en mulighet, og å bidra til at flere kommer ut i arbeid. Og mens de offentlige virksomhetene gjerne trekker frem IA-avtalen og føringer internt i organisasjonen som utløsende for sitt samfunnsansvar, viste de private aktørene oftere til viktigheten av å ta vare på arbeidskraften i lokalsamfunnet, og samtidig sikre sitt eget rekrutteringsgrunnlag fremover.

*Arbeidsinkludering oppleves som generelt positivt for bedriften og arbeidsmiljøet* – erfaringer med arbeidsutprøving bidrar til at ledere og HR-personell får økt kompetanse på tilrettelegging, noe som kommer alle ansatte i virksomhetene til gode. Samtidig bidrar det til bedre kommunikasjon med NAV, og økt kunnskap om NAVs tiltak og virkemidler. En annen gevinst som nevnes, er at erfaring med arbeidsinkludering gjør virksomhetene bedre i stand til å definere hva de driver med, og hvilken kompetanse de har behov for. Erfaring med arbeidsinkludering kan med andre ord bidra til økt refleksjon om virksomhetens oppgaver, ansvar, mål og rolle i samfunnet.

*Arbeidstrening kan fungere som en rekrutteringskanal og som en arena for å introdusere mulige kandidater til en bransje* –Potensialet synes imidlertid langt større enn det som i dag blir utnyttet.

*Virksomhetene synes ordningen med arbeidspraksis er gunstig* – noen bedriftsledere så en nytteverdi i arbeidspraksis som kostnadsfri ekstrahjelp og gratis prøveperiode. Her var man i utgangspunktet ikke åpen for å ansette, men kunne bruke kandidaten som en ekstra ressurs, for å håndtere enkle forefallende oppgaver. Her er det imidlertid viktig å påpeke at ingen av våre informanter nevnte dette som en hovedmotivasjon for å ta inn kandidater på arbeidstrening.

Flere av informantene hadde innspill til hvordan NAV kan jobbe på en bedre måte, og vi avrunder kapitlet med å gjengi noen av forslagene, samt gi en kort drøfting av hva tiltakene kan bidra til.

*Én kontaktperson i NAV* – at den enkelte bedrift har én fast kontaktperson å forholde seg til, omtales som viktig for at bedriftene enklere kan ta kontakt med NAV underveis når det oppstår situasjoner som må løses raskt. Tempoet hos flere arbeidsgivere oppleves ikke å harmonere med tempoet i saksbehandlingen hos NAV, og det ble uttrykt frustrasjon over at NAV ikke hadde mer forståelse for arbeidsgivernes behov for respons. Selv om NAV jobber for at virksomhetene skal ha en kontaktperson, viser intervjuene med arbeidsgiverne at det ikke er slik i virkeligheten. Direktenummer til de faste NAV-veilederne, slik at man slipper å ringe et sentralbord hver gang man skal ha tak i noen, beskrives som viktig for å gjøre samarbeidet med NAV mer smidig.

*Tydelige maler for gjennomføring* – et innspill fra virksomhetene er at det må være tydelige regler og maler for hvordan en periode med arbeidsutprøving skal gjennomføres. NAV-veileder må følge opp både kandidat og arbeidsgiver tett og jevnlig, og faste møtepunkter må være en del av dette. Det er krav om dette i dag, men flere informanter har erfart at det er betydelig variasjon i oppfølgingen den enkelte kandidat mottar gjennom NAV.

*Insentiver* – at man setter av midler til bedriften, slik at man i større grad kan avsette ressurser til en mentor på arbeidsplassen. Dette gjøres allerede, men dersom de som arbeidsgivere skulle tatt inn flere kandidater, var det flere som ga uttrykk for at oppfølgingen ville blitt for ressurskrevende. Innspillet er at det hadde vært enklere å få gjennomslag i virksomhetene for å ta inn flere, dersom det fulgte med noen øremerkede midler til veiledning og oppfølging.

*Samkjøring i målsetninger* – arbeidsgiverne er av den oppfatning at NAV ikke alltid bør selge inn praksisperioden som en mulighet for fast ansettelse, men heller at det representerer en mulighet for kandidatene til å prøve seg i et yrke og på en arbeidsplass. Blant virksomhetene vi intervjuet er det en opplevelse av at NAV og virksomhetene kan ha ulik forståelse av hvilke målsetninger det er naturlig å sette for en arbeidsutprøving. En praksisutplassering kan lede opp til flere utfall, basert på hvordan kandidaten fungerer i utplasseringen. Det må også i større grad tydeliggjøres hvilke arbeidsgivere som ikke har anledning til å tilby ansettelse i etterkant av en utplassering.

*Ønske om økt lokal fleksibilitet* – det savnes en større grad av lokal fleksibilitet i NAV når det gjelder organisering og bruk av tiltak og virkemidler. Informantene opplever NAV som et lite fleksibelt og tungrodd system, og de ser store muligheter i å gjøre lokale tilpasninger i måten arbeidstrening og rekruttering gjennomføres på. Dette vil i så fall bidra til et mer reelt samarbeid mellom virksomhetene og NAV.

*Kontekstforståelse* – som vi har vært inne på flere ganger, savnes det fra arbeidsgivernes side en større forståelse i NAV av hvordan arbeidslivet og næringslivet er organisert, hvilke markeder det opereres innenfor, og hvilket driftsgrunnlag virksomhetene har. Oppfatningen er at NAV bør ha kunnskap om den virkeligheten virksomhetene operer innenfor, og se de rammebetingelsene som påvirker potensialet for arbeidsinkludering positivt eller negativt. Små bedrifter som driver med salg av produkter og tjenester, kan for eksempel ikke vente i tre-fire uker før en beslutning tas. De er vant til å se resultater og endring raskt, og denne holdningen tar de også med seg inn i forbindelse med arbeidsutprøving. Dette er en utålmodighet som NAV må forsøke å utnytte på en positiv måte. Og selv om NAV aldri vil kunne tilegne seg inngående kunnskap om alle virksomheter, så etterlyser de intervjuede virksomhetene et høyere kunnskapsnivå enn det de så langt har opplevd i sitt møte med NAV.

## 5 RESULTATER FRA KARTLEGGING BLANT NORSKE VIRKSOMHETER (N=1000)

I dette kapitlet presenteres resultatene fra en telefonbasert survey blant norske virksomheter. Utvalget er representativt på bransje og sektor. For å sikre mest mulig relevante svar, var målet å komme i kontakt med personer i virksomhetene som har beslutningsmyndighet og budsjettansvar ved ansettelser. Det var derfor ledere med ansettelsesansvar som ble kontaktet. Vi starter med en punktvis oppsummering av de viktigste resultatene i kapitlet.

### Hvor vanlig er det å tilby praksisplass?

- Tre av ti virksomheter i utvalget har personer inne på praksisplass på undersøkelsestidspunktet, 68 prosent har erfaring med å tilby arbeidspraksis totalt
- Arbeidsinkludering er noe virksomheter i alle bransjer driver med
- Andelen virksomheter som har personer inne på arbeidsutprøving i privat sektor synes å øke med størrelsen på virksomheten
- 24 prosent av virksomhetene som ikke har praksiskandidater inne nå, har planer om å ta inn noen det neste året

### Systematiske forskjeller mellom offentlig og privat sektor

- Virksomheter i offentlig sektor tilbyr i større grad arbeidstrening enn privat sektor
- Resultatene viser samtidig at offentlige virksomheter sjeldnere tilbyr ordinære oppgaver i arbeidstrening og sjeldnere tilbyr ansettelse etter arbeidstrening
- Når virksomheter i offentlig sektor ansetter, tilbyr de sjeldnere faste stillinger enn i privat sektor, og heller vikariater
- 55 prosent av virksomhetene som tidligere har tilbudt arbeidstrening, hadde ikke noen inne på undersøkelsestidspunktet
- 93 prosent av virksomhetene som ikke har erfaring med å ha kandidater på arbeidstrening, har heller ingen planer om å ta inn noen med de første
- Frafallet av virksomheter som tidligere har tilbudt arbeidstrening synes større enn tilsiget av nye virksomheter som sier de vil tilby det

### Hvorfor tilbyr virksomhetene arbeidstrening?

- Ønsket om å ta samfunnsansvar og ønsket om å utgjøre en forskjell for de som utplasseres, er de viktigste motivasjonene arbeidsgiverne oppgir for å tilby arbeidstrening
- Samfunnsansvar, IA-avtalen og virksomhetsinterne føringer og forpliktelser synes å være viktige pådrivere for offentlige virksomheter
- Private virksomheter har i større grad en egenmotivasjon for å tilby arbeidstrening, og er mer opptatt av at praksisutprøvingen skal gi en opplæring i ordinære arbeidsoppgaver og gi svar på om kandidaten kan være aktuell for fast ansettelse
- Manglende behov for arbeidskraft er den vanligste begrunnelsen for å ikke ta inn kandidater på arbeidstrening, dernest at det er for tidkrevende og kostbart
- Blant virksomhetene med erfaring (N=700) bekrefter nær halvparten at de velger å tilby arbeidspraksis fordi det har en positiv effekt på eget arbeidsmiljø
- Det er mer vanlig å ha personer på arbeidstrening blant virksomheter som har erfaring fra tidligere med å tilrettelegge for ansatte, enn blant virksomheter som ikke har slik erfaring

### Hvilke oppgaver utfører praksiskandidatene?

- En overvekt av virksomhetene oppgir at kandidaten(e) i hovedsak utfører ordinære arbeidsoppgaver under praksisperioden
- I vårt utvalg er det mer vanlig å utføre ordinære oppgaver i private enn offentlige virksomheter, mens tilrettelagte oppgaver er mer vanlig i offentlig virksomhet

#### **Når fører arbeidspraksis til fast ansettelse?**

- 69 prosent av arbeidsgiverne oppgir at de har ansatt noen etter en arbeidspraksis
- Det er mer vanlig å ansette i private enn offentlige virksomheter. Dette må ses i sammenheng med at offentlige virksomheter har pålagte begrensninger i form av krav til utlysning av stillinger samt krav til økonomi, som setter noen begrensninger for ansettelsesmulighetene
- Ønsket om å ta samfunnsansvar er den viktigste begrunnelsen virksomhetene oppgir for å ansette etter en arbeidstrening
- Manglende rekrutteringsbehov i virksomheten, og at kandidaten mangler nødvendig formell kompetanse, er de vanligste grunnene til at arbeidstrening ikke ender med ansettelse.

#### **Kompetansekrav**

- Én av tre virksomheter oppgir at de har mest behov for personer med fagbrev, mens én av tre har mest behov for personer med høyere utdanning
- Tallene viser at krav til formalkompetanse står sterkt blant norske virksomheter; samtidig svarer nærmere en av fem virksomheter at det de har mest behov for, er ufaglært kompetanse
- Behov for fagbrev mer vanlig i privat sektor, mens høyere utdanning er mer etterspurt i offentlig sektor
- Bygg og anlegg (fagbrev) undervisning (høyere utdanning), faglig, vitenskapelig og teknisk tjenesteyting (høyere utdanning) og offentlig administrasjon og forsvar (høyere utdanning) har først og fremst behov for én type kompetanse.
- Andre bransjer har et bredere kompetansebehov, slik som varehandel (ufaglærte, fagbrev), transport (fagbrev, kurs og sertifiseringer, ufaglært) og annen tjenesteyting (høyere utdanning, fagbrev, ufaglærte)

#### **Har arbeidsgiverne erfaring med tilrettelegging?**

- Over halvparten av arbeidsgiverne har erfaring med ansatte som har behov for tilrettelegging
- Oppfølging av sykmeldte er den vanligste "kilden" til erfaring med tilrettelegging
- Arbeidsgivere som har erfaring med tilrettelegging fra tidligere, tilbyr oftere arbeidspraksis
- Ønsket om å ta samfunnsansvar er den viktigste motivasjonen for å ansette personer med tilretteleggingsbehov
- Oppfølging og økonomiske virkemidler gjennom NAV, samt kompetanse- og rekrutteringsbehov i virksomheten, er andre viktige grunner til at arbeidsgiverne velger å ansette personer med tilretteleggingsbehov

#### **Hvordan vurderer arbeidsgiverne ulike funksjonsnedsettelse opp mot arbeidsoppgavene de utfører?**

- Kognitive funksjonsnedsettelse (for eksempel psykiske helseplager som angst og depresjon, nedsatt hukommelse, konsentrasjon, beslutningsevne og koordinasjon) vurderes som svært eller ganske vanskelig av 56 prosent av virksomhetene
- Svekkede sosiale ferdigheter (for eksempel tilbaketrekning, interaksjonsproblemer, sosial angst, Asperger), vurderes som svært eller ganske vanskelig av 51 prosent av virksomhetene, men vurderes i mindre grad som vanskelig av de private virksomhetene
- Manglende stabilitet og motivasjon er likevel de to funksjonshindringene arbeidsgiverne oppgir som minst forenlig med å jobbe i deres virksomhet
- Rus og kriminalitetshistorikk er særlig vanskelig på arbeidsplasser som krever vandelsattest

- Skjelett/muskelplager og nedsatt arbeidstempo vurderes i minst grad som vanskelig å forene med de vanligste arbeidsoppgavene i virksomhetene

**Hvilke tiltak mener arbeidsgiverne det må satses på for å øke inkluderingen i arbeidslivet?**

- Tre tiltak skiller seg ut: God kommunikasjon mellom NAV og arbeidsgiverne, muligheten til å prøve ut en kandidat kostnadsfritt og andre økonomiske virkemidler fra NAV.

Tabell 5.1 Kort oppsummering av de viktigste funnene fra virksomhetsundersøkelsen

## 5.1 BAKGRUNNSINFORMASJON OM VIRKSOMHETENE

Tabell 5.2 viser virksomhetene i utvalget fordelt på næring (N=1000). Fordelingen i utvalget er representativt med tanke på populasjonen av virksomheter i Norge. Både informasjon om sektor og virksomhetsstørrelse ble brukt i selve utvalgstrekkningen, for å oppnå et representativt utvalg.

Hoved-bransje	N	%
A Jordbruk, skogbruk og fiske	19	1.90
B Bergverksdrift og utvinning	6	0.60
C Industri	106	10.60
D Elektrisitets-, gass-, damp- og varmtvannsforsyning	8	0.80
E Vannforsyning, avløps- og renovasjonsvirksomhet	12	1.20
F Bygge- og anleggsvirksomhet	71	7.10
G Varehandel, reparasjon av motorvogner	237	23.70
H Transport og lagring	39	3.90
I Overnattings- og serveringsvirksomhet	45	4.50
J Informasjon og kommunikasjon	31	3.10
K Finansierings- og forsikringsvirksomhet	14	1.40
L Omsetning og drift av fast eiendom	27	2.70
M Faglig, vitenskapelig og teknisk tjenesteyting	81	8.10
N Forretningsmessig tjenesteyting	32	3.20
O Offentlig administrasjon og forsvar, og trygdeordninger underlagt off. for.	29	2.90
P Undervisning	75	7.50
Q Helse- og sosialtjenester	99	9.90
R Kulturell virksomhet, underholdning og fritidsaktiviteter	24	2.40
S Annen tjenesteyting	44	4.40
T Lønnet arbeid i private husholdninger	1	0.10
<b>Total</b>	<b>1 000</b>	<b>100.00</b>

Tabell 5.2 Næringsfordelingen for virksomhetene i utvalget (N=1000)

Den største næringen i utvalget er varehandel og reparasjon av motorvogner. I tillegg til å ha det største antallet virksomheter, er dette også den næringen i Norge som, etter helse- og sosialtjenester, sysselsetter flest mennesker<sup>72</sup>. Neste tabell viser fordelingen mellom offentlige og private virksomheter i utvalget. 200

<sup>72</sup> Kilde: <https://www.ssb.no/regsyst>



virksomheter (20 prosent) er offentlige, mens resten er private. Som vi ser er det blant virksomhetene en god spredning på ulike virksomhetsstørrelser.

	Totalt	Virksomhetsstørrelse			
		1-4 ansatte	5-19 ansatte	20-49 ansatte	> 50 ansatte
Offentlig	20 %	12,5 %	27,5 %	32,5 %	27,5 %
N=	200	25	55	65	55
Privat	80 %	30 %	30 %	20 %	20 %
N=	800	240	240	160	160
Alle virksomheter	100 %	26,5 %	29,5 %	22,5 %	21,5 %
N=	1000	265	295	225	215

Tabell 5.3 Virksomhetene fordelt på sektor og virksomhetsstørrelse. Prosent og antall

I intervjuene tok virksomhetene fra offentlig sektor opp hvordan deres mulighet til å ansette personer med nedsatt funksjonsevne, begrenses både av lovverk og økonomiske rammevilkår. Det eksisterer lite forskning på om det eksisterer forskjeller mellom privat og offentlig sektor på dette området. En studie fra Frankrike finner imidlertid permanente skiller i ansettelse av funksjonshemmede mellom privat og offentlig sektor, men gir ingen forklaring på årsaksforholdet<sup>73</sup>. Å kartlegge om det er et reelt skille mellom offentlig og privat sektor, både når det gjelder arbeidstrening og ansettelse, har derfor vært en viktig del av dette prosjektet. Tall fra SSB viser at offentlig sektor i 2017 omfatter om lag 32 prosent av norske arbeidsplasser<sup>74</sup>, og er med det en viktig aktør i arbeidet med å få flere personer med nedsatt funksjonsevne ut i arbeid.

## 5.2 ERFARING MED PRAKSISPLASSER – OG PLANER FREMOVER

Innledningsvis ønsket vi å kartlegge hvor vanlig det var blant virksomhetene i utvalget å ha erfaring med praksisplasser. Følgende spørsmål ble derfor stilt: har virksomheten/avdelingen du har ansvar for personer på praksisplass nå? Siden inntak av kandidater på utplassering kan variere med sesong og økonomiske konjunkturer, spurte vi også om virksomheten har hatt personer på utplassering tidligere. Samlet gir dette et mer dekkende bilde av hvor vanlig det er blant norske virksomheter å tilby arbeidsutprøving til målgruppen. Tabell 5.4 viser svarfordelingen.

	Arbeidspraksis Nå	Arbeidspraksis tidligere	Arbeidspraksis samlet	Arbeidspraksis Samlet	
				Offentlig	Privat
Ja	29,7 %	55,8 %	67,9 %	85,5 %	63,5 %
N=	295	384	679	171	508
Nei	70,3 %	44,2 %	32,1 %	14,5 %	36,5 %
N=	698	304	321	29	292
Totalt	100 %	100%	100%	100 %	100 %
N=	993	688	1000	200	800

Tabell 5.4 Har virksomheten/avdelingen du har ansvar for personer på praksisplass nå eller tidligere?

Resultatene viser at tre av ti virksomhetene på undersøkelsestidspunktet hadde en eller flere personer inne på arbeidspraksis. Virksomheter som oppga at de ikke hadde noen inne på arbeidstrening, ble spurt om de hadde hatt personer inne i løpet av de siste årene. Tabellen viser at dette gjaldt for 56 prosent av virksomhetene.

<sup>73</sup> Barnay, T., Duguet, E., Le Clainche, C, Narcy, M & Videau, Yann (2015). The Impact of Disability on Labour Market Status: A Comparison of the Public and Private Sectors. *Annals of Economics and Statistics*, 119/120 Special Issue on Health and Labour Economics (Desember 2015), pp. 39-64

<sup>74</sup>Kommuneprofilen.no 2017 [https://www.kommuneprofilen.no/Profil/Syssetting/DinRegion/syss\\_sektor\\_region.aspx](https://www.kommuneprofilen.no/Profil/Syssetting/DinRegion/syss_sektor_region.aspx)

Totalt oppgir altså 68 prosent av virksomheter i utvalget å ha erfaring med arbeidspraksis nå eller fra de siste årene.

Tabell 5.4 viser ellers at det er langt vanligere å ha personer inne på praksisplass i det offentlige enn i det private. Når vi ser på de virksomhetene som har kandidater inne i dag, og de som har hatt kandidater på praksis de siste årene samlet, finner vi at hele 86 prosent av virksomhetene i offentlig sektor har eller har hatt kandidater inne. 64 prosent av de private virksomhetene oppgir det samme. En mulig forklaring, som vi allerede har vært inne på, er at mange kommuner har politiske vedtak om at kommunale enheter skal tilby praksisplasser<sup>75</sup>. I tillegg har så godt som alle offentlige virksomheter signert IA-avtalen, og har med det forpliktet seg til å arbeide for delmål 2b om å inkludere personer som står utenfor arbeidslivet. Resultatene viser at offentlig sektor er en viktig arena for arbeidsinkludering, men først og fremst gjennom å tilby arbeidstrening.

I neste spørsmål ble de virksomhetene som ikke har noen inne på arbeidspraksis nå, spurt om de har planer om å ta inn noen det neste året. 25 prosent av disse virksomhetene oppgir at de har slike planer. Også her er det virksomhetene i offentlig sektor som er mest positive. 43 prosent av de offentlige virksomhetene svarte at de har planer om å ta inn kandidater på praksis, mens 23 prosent av de private virksomhetene svarte det samme. Av de virksomhetene som ikke har hatt kandidater inne i det hele tatt, svarer kun rundt 7 prosent at de planlegger å ta inn noen på arbeidstrening i året som kommer.

*Nyrekruttering* av virksomheter synes altså å være veldig lav i våre data; 93 prosent av de virksomhetene som ikke har erfaring med arbeidsutplasseringer, har heller ingen planer om å ta inn kandidater på arbeidstrening med det første. Av disse er nesten 92 prosent fra privat sektor, og nesten 76 prosent har færre enn 20 ansatte. Vi ser også at blant de virksomhetene som ikke har kandidater inne på undersøkelsestidspunktet, men har hatt kandidater på arbeidstrening tidligere, så svarer 41 prosent at de har planer om å ta inn noen i året som kommer. Det betyr at 59 prosent av de virksomhetene som tidligere har hatt personer inne på arbeidspraksis, svarer at de ikke kommer til å ta inn fremover. Dette representerer med andre ord et frafall av virksomheter som ikke er i nærheten av å bli utlignet av den "nyrekrutteringen" av virksomheter som her rapporteres. Flest virksomheter som ikke har erfaring med *eller* har planer om å ta inn kandidater på arbeidstrening, finner vi i varehandel og reparasjon av motorvogner. Nesten 29 prosent av virksomhetene befinner seg i denne næringen. Deretter finner vi faglig og vitenskapelig tjenesteyting, hvor 12 prosent av virksomhetene uten erfaring eller planer om å ta inn kandidater på arbeidstrening, befinner seg.

De 295 virksomhetene som bekreftet at de hadde praksiskandidater inne på undersøkelsestidspunktet, ble spurt om hvor mange kandidater de hadde inne. For over halvparten av virksomhetene (51,5 prosent) var det én kandidat det var snakk om. 65 virksomheter (22 prosent) hadde to kandidater inne, mens 22 virksomheter (7,5 prosent) hadde tre inne. I dataene var det også eksempler på virksomheter som oppga å ha 17, 20, 25, 27 og 50 kandidater inne på arbeidstrening. En bivariat regresjonsanalyse viser som forventet at antallet praksiskandidater øker med antall ansatte i virksomheten. Resultatet her er også signifikant på 5%-nivå ( $\chi^2 = .0177$ ). Neste tabell viser andelen virksomheter som enten har kandidater inne i dag eller har hatt tidligere (tre siste år), fordelt på sektor og virksomhetsstørrelse.

---

<sup>75</sup> Se f.eks. Handlingsplan for likestilling, inkludering og mangfold (2013-2016). *Fremtidens arbeidsplass*. Bergen Kommune; Saksprotokoll 83/12 (2012). *Oppfølging av bystyrets vedtak om resultater i introduksjonsprogrammet*. Formannskapet i Trondheim Kommune; Handlingsplan inkluderende arbeidsliv (2002-2013). Sarpsborg kommune; Mål og Handlingsplan for et mer Inkluderende arbeidsliv i Hattfjelldal kommune (2014-2018). Hattfjelldal kommune.

	Offentlig sektor					Privat sektor				
	1-4	5-19	20-49	50+	Total	1-4	5-9	20-49	50+	Total
Nei	16 %	21,8 %	15,4 %	5,4 %	14,5 %	47,1 %	46,7 %	23,8 %	18,1 %	36,5 %
N=	4	12	10	3	29	113	112	38	29	292
Ja	84 %	78,2 %	84,6 %	94,6 %	85,5 %	52,9 %	53,3 %	76,5 %	81,9 %	63,5 %
N=	21	43	55	52	171	127	128	122	131	508
Total	100 %	100 %	100 %	100 %	100 %	100 %	100 %	100 %	100 %	100 %
N=	25	55	65	55	200	240	240	160	160	800

$$\chi^2=6.1 \quad Pr=0.107$$

$$\chi^2=56.8^{***} \quad Pr=0.000$$

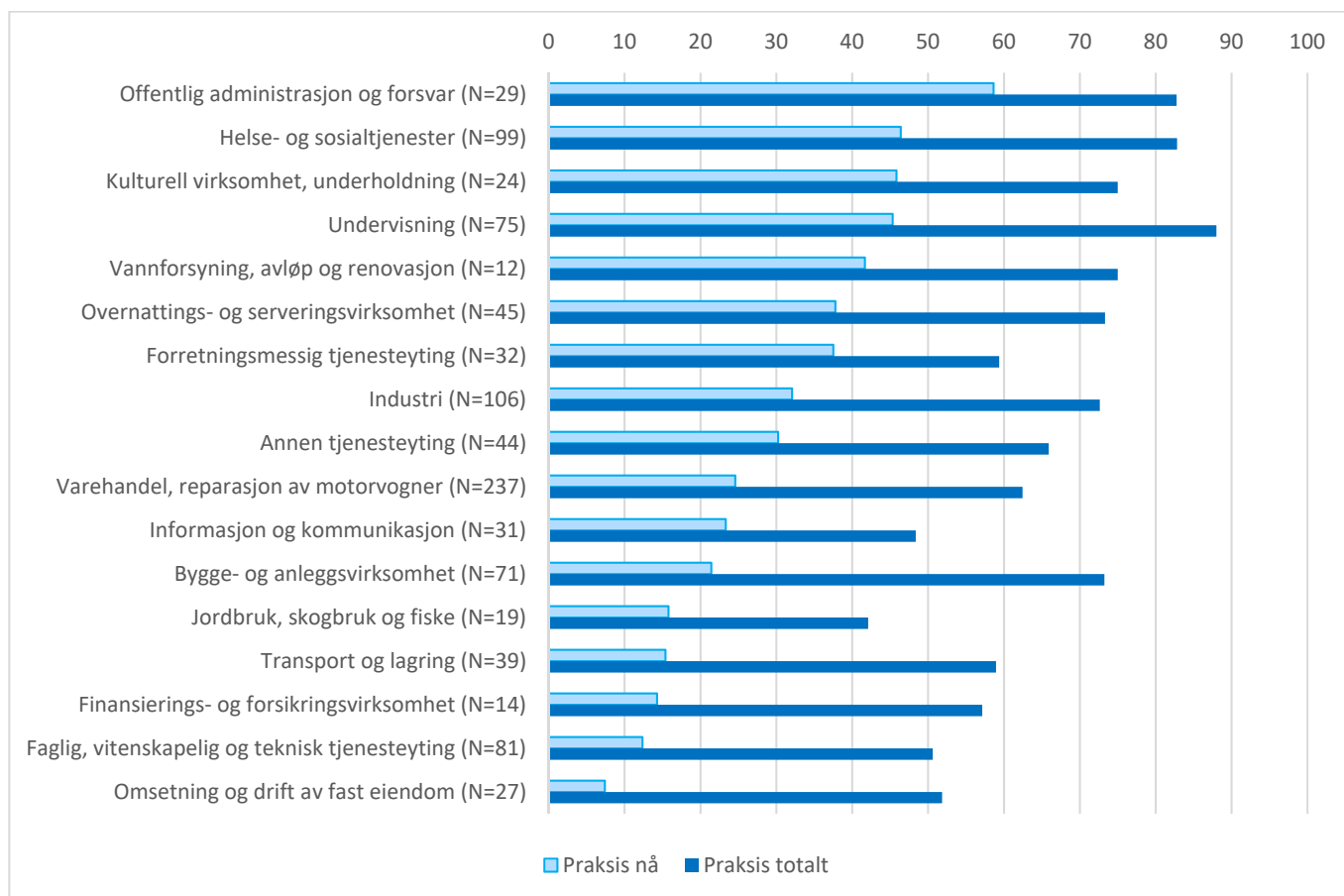
\*\*\*= $p < .001$

Tabell 5.5 Virksomheter som tilbyr/har tilbudt arbeidstrening – fordelt på sektor og virksomhetsstørrelse. Prosent og N

Vi ser at det er en samvariasjon mellom virksomhetsstørrelse og om man har (hatt) deltakere inne på arbeidspraksis. Likevel er det en forskjell på tvers av sektor i dette spørsmålet. Mens det i privat sektor er et tydelig og signifikant sammenfall mellom antall ansatte og det å ta inn kandidater på utplassering ( $\chi^2=56.8^{***}$ ) er denne sammenhengen langt svakere og ikke signifikant ( $\chi^2=6.1$ ) i offentlig sektor. I det private oppgir 53 prosent av de små virksomhetene at de har eller har hatt personer på utplassering, mens 82 prosent av de største virksomhetene har hatt personer inne. Det utgjør en forskjell på nesten 30 prosentpoeng mellom de minste og største virksomhetene, en forskjell som også er signifikant. Differansen i offentlig sektor er på bare 10 prosentpoeng mellom små virksomheter (1-4 ansatte) og de største (mer enn 50 ansatte), og heller ikke signifikant. Mangelen på signifikans kan imidlertid forklares med at det er færre små virksomheter fra offentlig sektor i utvalget, som gjør det vanskeligere å oppnå signifikante resultater.

Vi finner altså at offentlige virksomheter i større grad tilbyr arbeidstrening enn private virksomheter. Videre finner vi en forventet sammenheng mellom virksomhetsstørrelse og det å tilby arbeidstrening. I offentlig sektor synes imidlertid størrelsen på virksomheten å være mindre viktig for om de tar imot kandidater på arbeidstrening, sammenlignet med privat sektor. Forskjellen mellom offentlig og privat sektor er uansett markant i dette spørsmålet, noe som trolig kan forklares med at offentlige virksomheter i større grad er pålagt å ta inn praksiskandidater uansett størrelse, mens private virksomheter har større frihet til å velge om eller når det sier ja til å ta tilby arbeidstrening. Dette er et tema som blir diskutert mer grundig lenger ut i rapporten.

Neste figur viser andelen virksomheter innenfor ulike bransjer som hadde personer inne på undersøkelsestidspunktet, og andelen som har hatt personer inne totalt, inkludert de som har hatt i løpet av de siste tre årene, for å korrigere for konjunktur- og sesongsvingninger.



Figur 5.1 Andel virksomheter som tilbyr praksisutplasseringer innenfor hver bransje. Antall og prosent

Figuren viser en betydelig variasjon på tvers av bransje, med tanke på hvor vanlig det er å tilby arbeidstrening. Noen bransjer virker å ha en sterk tradisjon for å tilby arbeidstrening. På tidspunktet for undersøkelsen hadde nær 60 prosent av virksomhetene i offentlig administrasjon og forsvar noen inne på arbeidsutprøving. Tilsvarende andel for helse og sosialsektoren var 46 prosent, og for kulturektoren og undervisningssektoren 45 prosent. Felles for alle disse er at de er bransjer i offentlige sektor. At det er offentlige virksomheter som har flest utplasseringer på undersøkelsestidspunktet, har nok sammenheng med at det er offentlige virksomheter som til enhver tid har flest kandidater inne på avklaring. Deretter følger vannforsyning, avløp og renovasjon (42 prosent), overnattings- og serveringsvirksomhet (38 prosent), forretningsmessig tjenesteyting (38 prosent), industri (32 prosent) og annen tjenesteyting (30 prosent). Blant virksomhetene innen varehandel, som i eksisterende forskning har blitt trukket fram som en velegnet arena for arbeidsinkludering<sup>76 77</sup>, var det 25 prosent som hadde noen inne på arbeidstrening på undersøkelsestidspunktet.

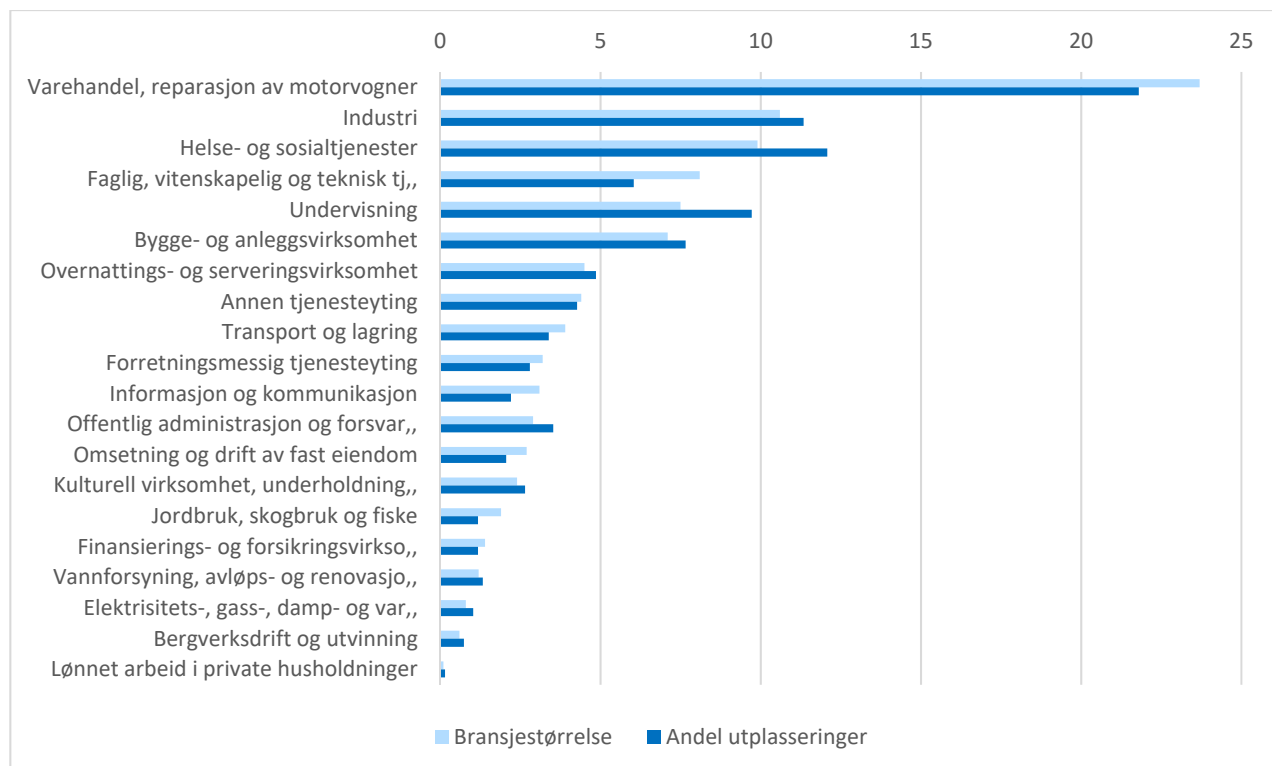
Det er viktig å understreke at flere av bransjene er sårbare for sesongvariasjoner og svingninger i økonomiske konjunkturer, og med det muligheten til å ta inn kandidater på arbeidspraksis. For å få et mer dekkende bilde av hvilke bransjer som tilbyr arbeidspraksis generelt, så inkluderer de mørkeblå søylene i figuren også de virksomhetene som har hatt personer på arbeidspraksis de siste årene. Fremdeles er det virksomheter innen

<sup>76</sup> Nicolaisen, Heidi (2017). Inkludering av unge på AAP – et arbeidsgiverperspektiv. *Arbeid og Velferd* 2/2017

<sup>77</sup> Steen Jensen, Ragnhild og Kristine Nergaard (2017). *Varehandelen som inkluderingsarena. Rekruttering, opplæring og arbeidstrening*. Fafo-rapport 2017:25

offentlig sektor som i størst grad tilbyr arbeidstrening; samtidig ser vi at bransjer som preges av sesongvariasjoner og økonomiske konjunkturer, slik som bygg og anlegg, industri, overnatting og serveringsvirksomhet, annen tjenesteyting samt varehandel, skårer langt høyere når vi bruker et lengre tidsperspektiv.

Antall virksomheter innenfor en næring kan også si noe om hvilket rom det er for å ta inn kandidater på arbeidstrening i de ulike bransjene. Neste figur viser fordelingen av utplasseringer de siste årene opp mot størrelsen på de ulike bransjene:



Figur 5.2 Andel praksisutplasseringer sett opp mot bransjestørrelse. Prosent

De lyseblå søylene viser størrelsesforholdet mellom bransjene i utvalget. Varehandel og motorvogner er den klart største bransjen med 23 prosent og 237 virksomheter, industri nest størst med 10,6 prosent, tett fulgt av helse og sosialtjenester, som utgjør 9,9 prosent av virksomhetene i utvalget. Helt nederst finner vi bransjen lønnet arbeid i private husholdninger som teller en virksomhet. De mørkeblå søylene viser fordelingen av utplasseringer nå eller de siste årene, fordelt på de enkelte næringene. Av de virksomhetene som har eller har hatt utplasseringer de siste årene, oppgir 22 prosent at de befinner seg innenfor varehandel og reparasjon av motorvogner (verksted). Varehandel og verksteder er altså i volum den største arenaen for arbeidstrening i dag. 12 prosent av virksomhetene finner vi i helse og sosialsektoren, mens 11 prosent av virksomhetene tilhører industri. Deretter følger undervisning (10 prosent), bygg og anlegg (8 prosent), faglig, vitenskapelig og tekniske tjenester (6 prosent), overnattings- og serveringsvirksomhet (5 prosent) og annen tjenesteyting (4 prosent). Svarfordelingen viser at arbeidsinkludering er noe alle bransjer driver med.

Hvis vi ser på forskjellen mellom søylene, så ser vi at noen bransjer er flinkere til å ta inn kandidater på arbeidspraksis enn andre. Søylediagrammet viser at selv om varehandel og verksted er den største bransjen i volum, så tar virksomhetene i bransjen inn færre kandidater enn det antallet arbeidsgivere bransjen representerer. Varehandelen utgjør nesten 24 prosent av virksomhetene i utvalget, samtidig som 22 prosent av

utplasseringene befinner seg her. Her ligger helse- og sosialsektoren og undervisning godt foran, ved at de står for en større andel av utplasseringene sett opp mot antall virksomheter i bransjen. Til sammenligning har virksomheter innen faglig, vitenskapelig og tekniske tjenester har betraktelig lavere andel utplasseringer sett opp mot antall arbeidsgivere innen bransjen.

Dette reiser et spørsmål om noen bransjer er mer egnet enn andre til å ta inn personer på arbeidstrening. Varehandel og verksteder har blitt trukket fram som særlig egnet for å drive med arbeidsinkludering<sup>78</sup> det ikke er krav til formell kompetanse, og fordi bransjen kan tilby karrieremuligheter for den enkelte.<sup>79</sup> Samtidig stilles det stadig større krav til formell kompetanse i ulike yrker og bransjer. Målgruppen for arbeidstrening i det ordinære arbeidslivet er svært heterogen, og inkluderer alt fra ufaglærte til personer med høy utdannelse. Det kan derfor være hensiktsmessig å knytte dette spørsmålet opp mot hva ulike arbeidsgivere legger i begrepet nedsatt funksjonsevne eller arbeidsevne. Med alle yrker og bransjer representert som arbeidstreningens arena, vil flere kandidater kunne få den arbeidstreningen som er riktig for dem, og dermed oppleve økt sannsynlighet for god jobbmatch på sikt. En bedre forståelse av om det er noen bransjer eller yrker som er mer egnet til arbeidsinkludering enn andre, forutsetter en god kartlegging av målgruppen for arbeidsinkludering.

Kort oppsummert, så viser resultatene at det er et mindretall av norske virksomheter som til enhver tid har personer inne på arbeidstrening. Dette betyr trolig at det er et potensial for å mobilisere flere virksomheter, selv om en del virksomheter ikke vil ha kapasitet eller ressurser til å delta i dette. Vi har så langt sett at offentlige virksomheter i større grad har personer inne på arbeidspraksis enn private, men her er det også et utforsket skille mellom statlige og kommunale virksomheter. Bransjer som i større grad er påvirket av sesongvariasjoner og økonomiske konjunkturer, har også færre kandidater inne, samtidig som denne andelen øker betraktelig når vi ser på de siste årene. Resultatene tyder uansett på at det er et potensial for å mobilisere en større del av norsk arbeidsliv som arena for arbeidsinkludering.

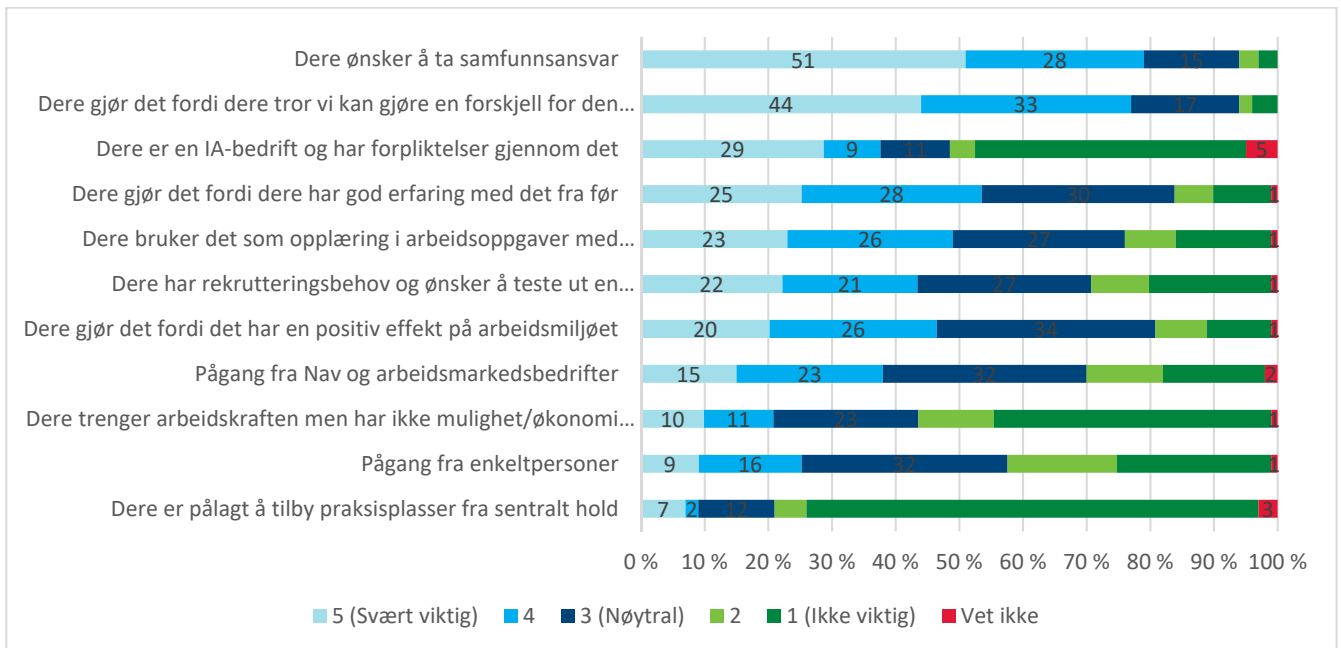
### 5.3 HVORFOR TAR VIRKSOMHETENE KANDIDATER INN PÅ ARBEIDSTRENING?

På en skala fra 1 til 5, hvor 1 er ikke viktig og 5 er svært viktig, ble virksomhetene bedt om å vurdere ulike begrunnelser for at de velger å tilby arbeidstrening. De virksomhetene som fikk disse spørsmålene var virksomheter som enten har personer på praksisplass nå, har hatt personer på praksisplass tidligere, eller som har planer om å ta inn noen på praksisplass det neste året. Virksomheter som svarte avkrefte på alle disse spørsmålene, svarte ikke på dette spørsmålet. Resultatene vises i neste figur.

---

<sup>78</sup> Nicolaisen, Heidi (2017). Inkludering av unge på AAP – et arbeidsgiverperspektiv. *Arbeid og Velferd* 2/2017

<sup>79</sup> Steen Jensen, Ragnhild og Kristine Nergaard (2017). *Varehandelen som inkluderingsarena. Rekruttering, opplæring og arbeidstrening*. Fafo-rapport 2017:25



Figur 5.3 På en skala fra 1 til 5, hvor viktig er følgende begrunnelser for at dere velger å tilby praksisplasser? (n=700)

To begrunnelser skiller seg ut som spesielt viktige for virksomhetenes valg om å tilby arbeidstrening: ønsket om å ta samfunnsansvar (79 prosent svært eller ganske viktig) og det at de tror de kan utgjøre en forskjell for den som utplasseres (77 prosent svært eller ganske viktig). Når vi skiller på sektor, finner vi at 91 prosent av virksomhetene i offentlig sektor oppgir samfunnsansvar som en viktig begrunnelse. Samfunnsansvar er viktig også for private virksomheter, men i mindre grad enn for offentlige. Den andre motivasjonsgrunnen som skiller seg ut, er at virksomhetene gjør det fordi de tror de kan gjøre en forskjell for kandidatene. Dette fremstår som en viktig begrunnelse for virksomheter i begge sektorer, men spesielt for virksomheter i offentlig sektor (91 prosent i offentlig, 72 prosent i privat). 77 prosent i hele utvalget mener den er viktig eller svært viktig. Et nærliggende spørsmål er om de to begrunnelsene måler noe av det samme. Når vi ser de to begrunnelsene opp mot hverandre, finner vi en korrelasjon på .46 (Pearsons r), noe som tyder på at det er et visst sammenfall mellom dem.

Ønsket om å ta samfunnsansvar og det å utgjøre en forskjell for kandidatene ser med andre ord ut til å representere noe av den samme motivasjonen for å tilby arbeidstrening for mange arbeidsgivere. For en del virksomheter handler samfunnsansvar i praksis om å gi folk en sjanse, og på den måten utgjøre en forskjell for den enkelte. Samtidig viser den bivariate korrelasjonen at overlappet ikke er veldig sterkt. Mens ønsket om å ta samfunnsansvar i større grad kan tenkes å representere en mer generell motivasjon, beskrevet i virksomhetens strategier og årsplaner, kan ønsket om å utgjøre en forskjell for enkeltmennesker tenkes å representere en mer personlig motivasjon hos den enkelte arbeidsgiver.

Over halvparten av virksomhetene (53 prosent) oppgir at erfaring fra tidligere er viktig for deres valg om å tilby arbeidspraksis. Nok en gang utmerker virksomhetene i offentlig sektor seg, noe som må ses i sammenheng med at offentlige virksomheter i større grad har erfaring med arbeidsutprøving fra tidligere enn det private virksomheter har. 66 prosent av virksomhetene i offentlig sektor mener dette er en viktig begrunnelse, mens det gjelder for 50 prosent av virksomhetene i privat sektor.

Mange virksomheter bruker arbeidspraksis som en periode for å lære opp kandidatene i virksomhetens arbeidsoppgaver. Blant virksomhetene oppgir 49 prosent at opplæring med tanke på ansettelse er en svært viktig eller ganske viktig begrunnelse for å ta inn kandidater på arbeidspraksis. Her ser vi også en klar forskjell

mellom offentlig og privat sektor, der 36,7 prosent av de offentlige virksomhetene og 53,2 prosent av de private virksomhetene svarer at dette er en viktig eller svært viktig begrunnelse for dem. Nesten like mange oppgir at de bruker praksisplasser som direkte rekruttering til virksomheten. 43,7 prosent oppgir rekrutteringsbehov og ønsket om å teste ut en kandidat for mulig ansettelse som en viktig begrunnelse for å tilby arbeidstrening. Også her observerer vi et skille mellom sektorene; 49,5 prosent av de private virksomhetene og 36,6 prosent av de offentlige oppgir rekruttering som en viktig grunn til å tilby arbeidstrening.

Spørsmålene om arbeidspraksis som opplæring eller rekruttering måler begge i hvilken grad utplasseringen fungerer som en rekrutteringsplattform for arbeidsgiverne. Samtidig synliggjør de en av de tydeligste forskjellene mellom private og offentlige virksomheter i dataene; at virksomheten har rekrutteringsbehov og ønsker å teste ut en kandidat for mulig ansettelse, og at virksomheten bruker det som opplæring i arbeidsoppgaver med tanke på mulig ansettelse, er de to begrunnelsene der private virksomheter skårer langt høyere enn offentlige. Det avtegner seg med andre ord et tydelig skille mellom offentlig og privat sektor når det gjelder motivasjonen for å tilby praksisplasser. Mens private virksomheter i stor grad gjør det for å kartlegge ferdigheter og ressurser, og gjennom det vurdere potensialet for ansettelse, så ser offentlige virksomheter i mindre grad ut til å ha en slik "indre" motivasjon.

Har IA-avtale eller ikke noen betydning for virksomhetenes beslutning om å tilby praksisplass? Dette er den begrunnelsen der vi finner størst forskjell mellom virksomheter i offentlig og privat sektor. Mens 75 prosent av virksomhetene i offentlig sektor mener det er viktig, er tilsvarende andel blant private virksomheter 24 prosent. Offentlige virksomheter mener med andre ord i langt større grad at IA-tilknytningen er viktig for deres beslutning om å tilby praksisplass. En åpenbar forklaring er at andelen virksomheter med IA-avtale er høyere i offentlig sektor. Ved utgangen av desember 2017 var det registrert 59 750 IA-virksomheter, med til sammen 1 563 255 sysselsatte. Dette utgjorde 28,9 prosent av virksomhetene i Norge, og 58 prosent av sysselsatte totalt.<sup>80</sup> Store virksomheter og offentlig sektor er godt representert blant virksomheter med IA-avtale, mens andelen med IA-avtale er lav blant små og mellomstore virksomheter i privat sektor (Ose mfl. 2013; Proba 2013<sup>81</sup>).

Endelig ser vi av figur 5.3 at 46 prosent av arbeidsgiverne er av den oppfatning at det å ha kandidater inne på arbeidstrening kan være positivt for det generelle arbeidsmiljøet i virksomheten. Dette er i tråd med forskning som har pekt på en positiv effekt av arbeidsinkluderingsprosesser på fellesskapsfølelse og arbeidsmiljø<sup>82</sup>

<sup>83</sup>. I fokusgruppeintervjuene trakk arbeidsgiverne frem at erfaringene med tilrettelegging er positive for arbeidsmiljøet, fordi det skaper en trygghet for at man blir tatt vare på om noe skulle skje en selv. Virksomheter i offentlig sektor skårer også her høyere enn private virksomheter. 53 prosent av virksomhetene i offentlig sektor oppgir at den er viktig, mens 44 prosent av de private virksomhetene oppgir det samme (svært eller ganske viktig). I utgangspunktet skulle man forvente at dette er noe virksomhetene i beste fall vurderer som en tilleggsgevinst av å ha noen inne på arbeidstrening, mer enn at det er en motivasjon som i seg selv påvirker virksomhetens beslutning. At nær halvparten av virksomhetene mener at den generelle effekten på arbeidsmiljøet er en viktig faktor, indikerer imidlertid at det er en viktig faktor i seg selv.

---

<sup>80</sup> <https://www.nho.no/tema/arbeidsliv/artikler/ia-avtalen-treffer-skjev/>

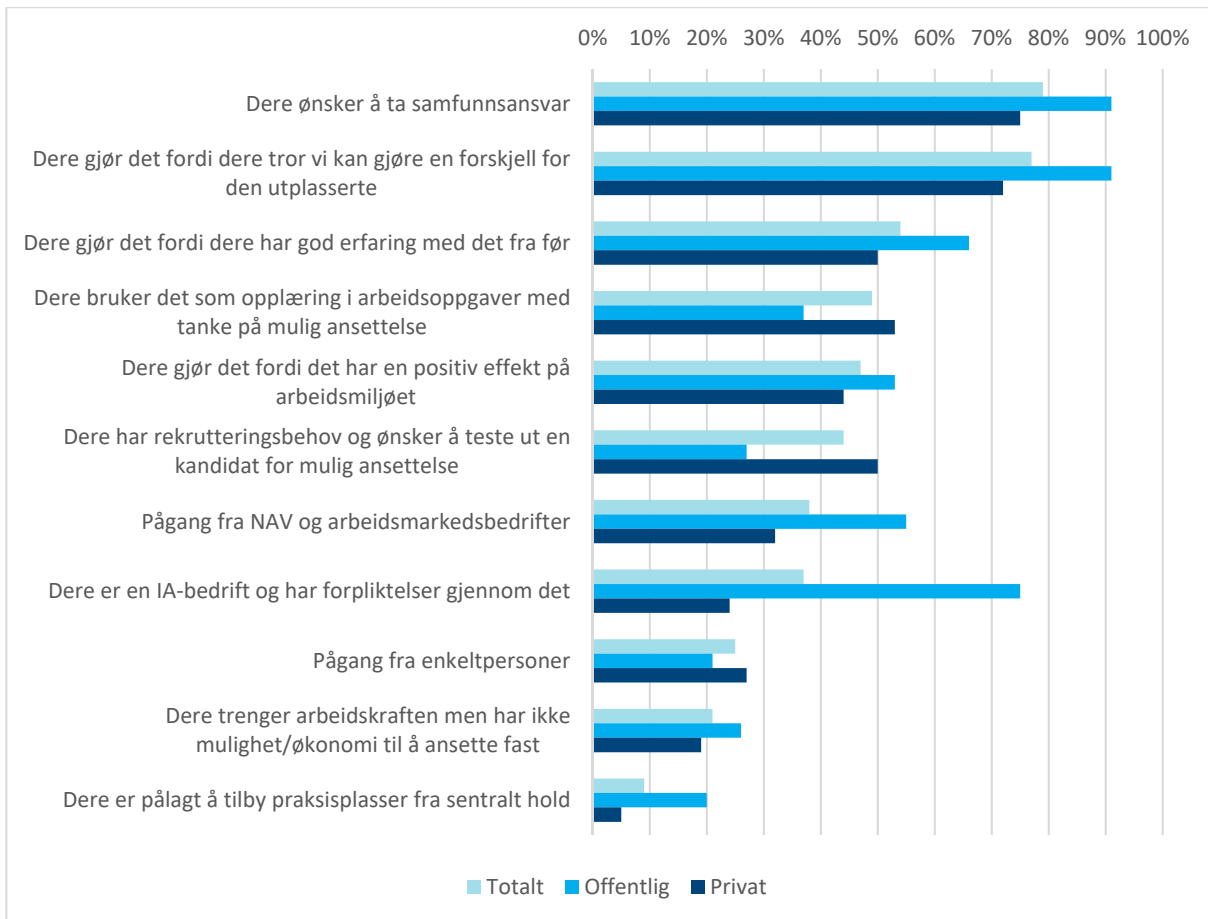
<sup>81</sup> <https://proba.no/app/uploads/sites/4/rapport-2013-11-ia-avtalen-i-praksis-sma-og-mellomstore-virksomheter.pdf>

<sup>82</sup> Tøssebro, J., Wik, SE., Molden, TH (2017). *Arbeidsgivere og arbeidsinkludering. Ringer i Vannet – et bidrag til økt rekruttering av personer med nedsatt funksjonsevne*. Rapport, NTNU Samfunnsforskning.

<sup>83</sup> Ramvi, E., Skarpaas, LS., Løveide, Lise (2013). *Veien inn i arbeidslivet. Lederes erfaring med inkludering av unge voksne med psykiske helseplager*. Rapport nr 40, Universitetet i Stavanger



Neste figur oppsummerer en del av det vi har diskutert til nå når det gjelder virksomhetenes vurdering av hva som motiverer deres valg om å tilby arbeidstrening. Stolpene i figuren viser andelen virksomheter som mener at de ulike begrunnelsene er viktig for dem.



Figur 5.4 Andelen virksomheter som mener at de ulike begrunnelsene er viktig (verdi 4 og 5 slått sammen) for deres valg om å tilby praksisplass

Samfunnsansvar, og det å utgjøre en forskjell for den enkelte, oppgis som de viktigste begrunnelsene for å ta inn personer på arbeidstrening av arbeidsgiverne i utvalget. God erfaring med å ha kandidater inne fra før er også en viktig begrunnelse. Dette funnet er viktig for arbeidet med å rekruttere nye arbeidsgivere som arenaer for arbeidsinkludering, og understreker viktigheten av gode relasjoner mellom NAV og arbeidsgiverne. Mens NAV og IA-bedriftene har begrenset innflytelse på hvordan arbeidsgiverne utøver sitt samfunnsansvar, eller den personlige motivasjonen arbeidsgivere har for å gjøre en forskjell for den enkelte, har de større mulighet til å påvirke om arbeidsgiverne får gode erfaringer med å ha kandidater på arbeidsutprøving.

Det avtegner seg et mønster der private virksomheter har en mer praktisk tilnærming til dette med arbeidstrening. De er mer opptatt av å bruke det som en arena for opplæring i arbeidsoppgaver, og for å vurdere om ansettelse kan bli en realitet. Dette skillet i motivasjon må ses i lys av at arbeidsgivere i privat og offentlig sektor har ulike muligheter til å tilby ansettelse i etterkant. Så lenge virksomheter i offentlig sektor har begrenset mulighet til å tilby ansettelse, som følge av kvalifikasjonsprinsippet og at alle faste stillinger skal lyses ut, vil vi også forvente en forskjell mellom sektorene i motivasjonen for å tilby arbeidstrening. Dette er i tråd med det som kom frem i intervjuene med både NAV og arbeidsgiverne, om at mange arbeidsgivere i privat

sektor er ute etter å teste ut om kandidatene også kan representere potensiell arbeidskraft. Det er tydelig at motivasjonen varierer på tvers av arbeidsgivere, og at økt kunnskap om den enkelte sektor, bransje og arbeidsgiver vil kunne bidra til en mer målrettet innsats for å få plassert riktig kandidat hos riktig arbeidsgiver.

#### 5.4 HVILKE OPPGAVER UTFØRER KANDIDATER I ARBEIDSPRAKSIS?

Virksomheter som svarte ja på spørsmål om de har kandidater inne, ble spurt om hvilke arbeidsoppgaver kandidatene i hovedsak utfører i praksisperioden. Bakgrunnen for dette var at vi ønsket å finne ut om de utfører ordinære oppgaver eller "ekstraoppgaver", og hvor vanlig det er at det skjer en endring underveis i utprøvingsperioden, i retning av ordinære arbeidsoppgaver. Svarene vises i neste tabell.

	Totalt	Offentlig	Privat
Ordinære oppgaver	56,6 %	48,0 %	61,1 %
N=	167	49	118
Tilrettelagte oppgaver	17,0 %	21,6 %	14,5 %
N=	50	22	28
Opplæring	12,2 %	14,7 %	10,9 %
N=	36	15	21
Ekstraoppgaver	8,1 %	5,9 %	9,3 %
N=	24	6	18
Annet	6,1%	9,8%	4,2%
N=	18	10	8
Totalt	100 %	100 %	100 %
	295	102	193

Tabell 5.6 Hvilke typer arbeidsoppgaver utfører kandidatene i hovedsak i praksisperioden? Prosent og antall (n=295)

Det vanligste er at praksiskandidatene utfører ordinære arbeidsoppgaver. Samtidig er tendensen at det er mer vanlig i privat sektor. Dette henger trolig sammen med de andre resultatene vi ser, som viser at private virksomheter i større grad er ute etter å teste ut om kandidatene kan være fremtidige ansatte. For å teste det på en god måte, bør ordinære arbeidsoppgaver utføres. Tallene er i tråd med formålet med arbeidstrening i ordinær virksomhet, som sier at det i utgangspunktet er ordinære oppgaver som skal utføres. Det skal likevel ikke være oppgaver av en type og i et omfang som kunne vært dekket gjennom en ordinær stilling. Arbeidspraksis skal ikke fortrenge ordinær arbeidskraft, og heller ikke virke konkurransevridende. Samtidig oppgir arbeidsgiverne at reelle oppgaver er viktig for at kandidatene skal føle at de gjør en nyttig jobb, samtidig som det er oppgaver som virksomheten trenger å få utført. At arbeidstrening i stor grad involverer ordinære arbeidsoppgaver, er slik sett en fordel både for arbeidsgiver og kandidatene.

Virksomheter som verken har kandidater inne, eller har planer om å ta inn noen det neste året, ble spurt om hva som er den viktigste årsaken til at de ikke har eller planlegger å ta inn noen på arbeidstrening. Spørsmålet besto av pre-kodede alternativer, som ikke ble lest opp for respondentene. Telefonintervjuerne kodet svarene. At man ikke har behov for flere folk oppgis som den vanligste grunnen til at virksomhetene ikke planlegger å ta inn noen det neste året (gjaldt 30 prosent). Deretter fulgte at det er for tidkrevende eller kostbart (15 prosent). Ikke overraskende ser vi at private virksomheter i størst grad har svart dette. Åtte prosent av virksomhetene svarte at den viktigste grunnen er at de ikke har mulighet til å tilrettelegge. Andelen som svarte dette var høyere blant offentlige enn private virksomheter. Offentlige virksomheter viste også i større grad til at de ikke mottar noen henvendelser om temaet.

Tidligere erfaring med samarbeid med NAV/arbeidsmarkedsbedriftene, at man er redd det vil gå ut over sykefraværet eller arbeidsmiljøet, at andre ansatte er negative til det, eller manglende kunnskap om hva det innebærer, viste seg å ha liten betydning for virksomhetenes beslutning om å ikke ta inn noen. Dersom svaret

fra virksomheten ikke passet inn med de pre-kodede svaralternativene, ble de notert ned av intervjueren. En gjennomgang av de åpne svarene ga følgende liste med begrunnelser for hvorfor virksomhetene ikke tar inn kandidater på arbeidstrening:

- Virksomheten har spesielle og/eller høye kompetansekrav
- Virksomheten har manglende kapasitet til å følge opp kandidatene
- Virksomheten er for liten (få ansatte, få arbeidsoppgaver og lite ressurser til oppfølging)
- Virksomheten har nok folk og har ikke behov for å ansette flere
- Virksomheten er i en nedbemannings- eller konkurssituasjon
- Virksomheten har krav om sikkerhetsklarering av ansatte, noe som gjør praksisutprøving vanskelig
- Virksomheten trenger folk med fagbrev
- Virksomheten har dårlige erfaringer med arbeidstrening fra tidligere ("noen krever veldig mye oppfølging", "har ikke fungert tidligere", "upålitelighet" etc.)
- Virksomheten har ikke blitt spurt om det.

## 5.5 ANSETTELSE ETTER PRAKSISUTPRØVING – HVOR VANLIG ER DET?

Et viktig mål med arbeidstrening i ordinært arbeidsliv er å få flere personer som står et stykke unna arbeidslivet nærmere fast arbeid. For å nå denne målsetningen er det nødvendig med mer kunnskap om hvilke vurderinger arbeidsgivere gjør seg, både når de tar inn kandidater på arbeidstrening, men også når de ansetter personer fra denne gruppen. Ledere som på vegne av sin virksomhet bekreftet at de har hatt personer inne på arbeidspraksis tidligere, ble først spurt om noen av disse fikk jobb etter praksisperioden. Tabell 5.7 viser hva de svarte.

	Total	Offentlig	Privat
Ja	69,3 %	46,7 %	73,7 %
N=	255	28	227
Nei	30,7 %	53,3 %	26,3 %
N=	113	32	81
Total	100 %	100 %	100 %
N=	368	60	308

Tabell 5.7 Har noen personer fått arbeid videre hos dere etter et praksisopphold?

Nær 70 prosent av virksomhetene bekrefter at praksisutprøving har endt med ansettelse i virksomheten. Her må det presiseres at vi ikke har oversikt over antall tilfeller det er snakk om. Tallene indikerer uansett at en periode med arbeidspraksis kan fungere som en rekrutteringskanal. Tallene viser som forventet at det er langt vanligere å ansette i private enn i offentlige virksomheter. Dette føyer seg inn i det bildet vi ser på tvers av datakilder, nemlig at mange virksomheter i offentlig sektor ikke tilbyr noe mer enn arbeidstrening.

De virksomhetene som har ansatt etter en praksisperiode, ble spurt om hvilke typer stillinger de har tilbudt. Alternativene ble lest opp, og lederne kunne svare ja på flere alternativer. Tabell 5.8 viser hva de svarte.

	Ansettelser = ja				
	Ja	Nei	Totalt	Offentlig	Privat
Fast stilling	78,8 %	21,2 %	100 %	60,7 %**	81,1 %**
N=	201	54	255	17	184
Vikariat	20,8 %	79,2 %	100 %	60,7 %**	15,9 %**
N=	53	202	255	17	36
Tilkalling	14,5 %	85,5 %	100 %	17,9 %	14,1 %
N=	37	218	255	5	32
Med lønnstilskudd	10,6 %	89,4 %	100 %	10,7	10,6
N=	27	228	255	3	24
I en tilrettelagt deltidsstilling	9%	91 %	100 %	7,1 %	9,3%
N=	23	232	255	2	21

Tabell 5.8 Hvilken type stilling(er) gjelder dette?

\*\*=p< 5%

79 prosent av virksomhetene svarer at de har ansatt noen i faste stillinger etter en arbeidstrening mens nesten 36 prosent har tatt inn i midlertidige stillinger som vikariat eller tilkalling etter endt arbeidstrening. Private virksomheter er flinkere til å ansette fast enn det offentlige er. Det er verdt å merke seg av alle faste ansettelser etter en utplassering, er 91 prosent i privat sektor. Bare 9 prosent av de som har fått fast ansettelse etter et praksisopphold, befinner seg i offentlig sektor. Av tabellen kan vi se at andelen ansettelser innad i hver sektor har vært 81 prosent i det private og nærmere 61 prosent i det offentlige. I det offentlige er det vanligere å tilby midlertidige stillinger i form av vikariat eller tilkalling, enn faste stillinger. Resultatene så langt viser at virksomheter i offentlig sektor sjeldnere tilbyr ordinære oppgaver i arbeidstrening og sjeldnere tilbyr ansettelse etter arbeidstrening. Og når de ansetter, tilbyr de sjeldnere faste stillinger, men heller vikariater.

Mens resultatene viser at andelen virksomheter som har ansatt etter en praksisperiode er relativt høy (uten at vi vet hvor mange tilfeller det gjelder), så er det også interessant å finne ut mer om årsakene til at arbeidspraksis ikke fører til ansettelse i en del virksomheter. De virksomhetene hvor tidligere praksisopphold ikke har ført til ansettelse, ble stilt et åpent spørsmål om de tre vanligste årsakene til at ansettelse ikke ble utfallet hos dem. 113 svarte. Neste tabell viser virksomhetenes tilbakemelding på dette. Svaralternativene ble ikke lest opp for respondentene, men utgjorde en prekodet liste for intervjuerne.

	Prosent	N
Vi har ikke rekrutteringsbehov	44,3	50
Mangler nødvendig formell kompetanse (fagbrev, utdanning)	21,2	24
Feil kandidat til jobben	10,6	12
Manglende kursing/sertifisering, ustabilitet eller for store utfordringer hos kandidat (fysisk, psykisk, sosialt), utfordringer i samarbeid med NAV, praksisperiode for kort til å bli kjent	13,3	15
Annet (andre årsaker oppgitt av respondentene)	47,8	54
Totalt	137,2	155

Tabell 5.9 Hva er de tre vanligste årsakene til at en praksisutplassering ikke fører til ansettelse hos dere? Prosent og antall

Arbeidsgiverne oppgir manglende rekrutteringsbehov som den klart viktigste årsaken til at de ikke tilbyr fast ansettelse etter en praksisutplassering. 44 prosent oppgir dette som en hovedårsak. Deretter følger at kandidaten mangler nødvendig formell kompetanse (21 prosent) og at det var feil kandidat til jobben (11 prosent). 48 prosent svarte noe annet enn de prekodete alternativene, og de svarene som ikke passet med de prekodete kategoriene ble notert separat. En gjennomgang av de åpne svarene viser overlapp mellom begrunnelsene for hvorfor virksomhetene ikke ansetter, og hvorfor de ikke tilbyr arbeidstrening, som vist tidligere. At virksomheten er pålagt å lyse ut stillingen (offentlig sektor), økonomi og ressurser (ikke mulighet til å følge opp), sesongbetont arbeid (ikke et jevnt behov for arbeidskraft), tidligere erfaringer med kandidater formidlet via NAV (for eksempel at de ikke klarer å tilegne seg den kompetansen som trengs at de har manglende motivasjon og interesse for yrket, eller at de ikke er interessert i å jobbe i virksomheten) og språkutfordringer er eksempler på begrunnelser som gis. Det må legges til at dette spørsmålet gikk til arbeidsgivere som *ikke* har ansatt noen etter en arbeidspraksis i løpet av de sist tre årene. Arbeidsgivere som både har ansatt og ikke ansatt, var ikke inkludert.

Kompetanse vil bli en stadig viktigere nøkkelkvalifikasjon i fremtidens arbeidsmarked<sup>84</sup> og forskning har antydnet at "place and train"-tilnærmingen, det vil si arbeidstrening i ordinært arbeidsliv, kan være godt egnet i yrker som ikke krever spesialkompetanse, og der arbeidsgiveren står for opplæringen selv<sup>85</sup>. I fokusgruppeintervjuene kom det likevel frem at noen arbeidsgivere så på arbeidstrening som en viktig arena for å skaffe en spesiell kompetanse, i det de opplever er et stramt arbeidsmarked i sin bransje. Resultatene i forrige tabell bekreftet samtidig at manglende kompetanse er en årsak til at kandidater ikke får tilbud om ansettelse etter en arbeidstrening. For å få mer kunnskap om hva arbeidsgiverne ser etter når de vurderer om de skal tilby arbeidstrening og i neste omgang ansette, må vi se nærmere på hvilke kompetansekrav de har. Krav til kompetanse er en av flere faktorer som påvirker virksomheters vurderinger rundt rekruttering, og hvor relevant det er for dem å tilby arbeidstrening. Kompetansekrav har også betydning for hvor mye tid som må påregnes til opplæring og faglig veiledning i en arbeidsutprøvingssituasjon. Neste tabell viser virksomhetenes tilbakemeldinger på spørsmål om hvilken type formell kompetanse de har mest behov for.

	Alle	Offentlig	Privat
Fagbrev	31,2 % 312	19% 38	34,3 % 274
Høyere utdanning	30,7 % 307	60 % 120	23,4 % 274
Ufaglærte – vi lærer opp selv	19 % 190	6,5 % 13	22,2 % 177
Spesifikke kurs og sertifiseringer	5,8 % 58	2,5 % 5	6,6 % 53
Spesialistutdanning	4,9 % 49	3,5 % 7	5,3 % 42
Annet	8,4 % 84	8,5 % 17	8,4 % 67
Totalt	100 % 1000	100 % 200	100 % 800

X<sup>2</sup>=108,092\*\*\*

Tabell 5.10 Hvilken type formell kompetanse er det mest behov for i din virksomhet?

<sup>84</sup> Meld.St-20 (2016-2017). *Perspektivmeldingen 2017*. Finansdepartementet

<sup>85</sup> Se f.eks Schafft, A. og Spjelkavik, Ø (2011). *Evaluering av Kvalifiseringsprogrammet. Sluttrapport*. AFI-rapport 4/2011

62 prosent av virksomhetene totalt har mest behov for fagbrev og høyere utdanning (31 prosent på hver). Samtidig er det store forskjeller mellom offentlig og privat sektor. Mens 60 prosent av virksomhetene i offentlig sektor oppgir at høyere utdanning er det de har mest behov for, gjelder dette for 23 prosent av virksomhetene i det private. Ser vi nærmere på virksomhetene fra offentlig sektor, så finner vi at 79 prosent av dem er innenfor offentlig administrasjon og forsvar, helse- og sosialtjenester og undervisning, det vil si bransjer der kravet til høyere utdanning står sterkt.

Når det gjelder fagbrev, er tallene motsatt; 19 prosent av virksomhetene i offentlig sektor oppgir at det er det de har mest behov for, mens det gjelder for 34 prosent av virksomhetene i privat sektor. Ser vi på private virksomheter med 50 ansatte eller mer, er andelen 48 prosent. Et annet viktig resultat i tabellen er at privat sektor i mye større grad er en arena for å lære opp kandidater selv; 22 prosent av private virksomheter mener at ufaglært arbeidskraft er det de har mest behov for, mens dette gjelder for 7 prosent av virksomhetene i det offentlige. Arbeidslivet har med andre ord fremdeles behov for kandidater som ikke har formell kompetanse utover grunnskole.

Hvis vi ser på kompetansebehov innenfor enkeltbransjer, finner vi stor variasjon med tanke på hvilken kompetanse det er størst behov for, og i hvilken grad virksomhetene har bruk for *ulike typer* kompetanse. Tabell 5.11 viser de tre viktigste kompetansebehovene i de ulike bransjene. Det viktigste kompetansebehovet er markert med grønt, mens nummer to og tre er merket med henholdsvis gult og oransje. Bransjer med færre enn 20 virksomheter er utelatt fra tabellen.

	Ufaglærte	Fagbrev	Høyere utdanning	Spesialist-utdanning	Kurs og sertifisering
Varehandel og verksted (N=237)	37 %	30 %	11 %		
Bygg og anlegg (N=71)	5 %	73 %	8 %		
Overnatting og serveringsvirksomhet (N=45)	22 %	51 %			7 %
Industri (N=106)	18 %	54 %	16 %		
Transport (N=39)	23 %	33 %			28 %
Forretningsmessig tjenesteyting (N=32)	21 %	28 %	16 %		
Undervisning (N=75)		13 %	75 %	5 %	
Faglig, vitenskapelig og teknisk tjenesteyting (N=81)	11 %		64 %	9 %	
Offentlig adm. og forsvar (N=29)	7 %	14 %	62 %		
Helse og sosial (N=99)	8 %	23 %	54 %		
Kultur (N=24)	29 %	8 %	46 %	8 %	
Informasjon og kommunikasjon (N=31)		13 %	42 %	13 %	
Annen tjenesteyting (N=44)	20 %	20 %	36 %		
Omsetning og drift av fast eiendom (N=27)	26 %	26 %	30 %		

Tabell 5.11 De tre viktigste kompetansebehovene innenfor enkeltbransjer

Tabellen viser at varehandel og verksted er den eneste bransjen hvor virksomhetene oppgir at de har mest behov for ufaglært arbeidskraft. Bygg og anlegg, overnatting og serveringsvirksomhet, industri, transport og forretningsmessig tjenesteyting har mest behov for personer med fagbrev. Undervisning, faglig, vitenskapelig og teknisk tjenesteyting, offentlig administrasjon og forsvar, helse og velferd, kultur, informasjon og kommunikasjon, annen tjenesteyting og omsetning og drift av fast eiendom har mest behov for høyere utdanning. Høyere utdanning er dermed det formelle kompetansen som etterspørres i flest bransjer.

Samtidig er det stor forskjell mellom bransjene med tanke på hvor variert eller spisset kompetanse de etterspør. Selv om varehandel og verksted er den bransjen med størst behov for ufaglærte (37 prosent) er det en relativ

stor spredning i kompetansebehovet, siden 30 prosent av arbeidsgiverne i samme bransje oppgir at de har mest behov for personer med fagbrev. 11 prosent oppgir at de har mest behov for personer med høyere utdanning. Det samme ser vi innen transportnæringen, hvor 33 prosent av arbeidsgiverne oppgir å ha mest behov for personer med fagbrev, mens 30 prosent har mest behov for personer med spesifikke kurs eller sertifiseringer. 23 prosent av virksomhetene her har mest behov for ufaglærte.

Andre bransjer fremstår med et mer spisset kompetansebehov. I bygg og anlegg har for eksempel 73 prosent av virksomhetene størst behov for personer med fagbrev, og lite behov for andre typer kompetanse. Også innen undervisning ser vi et spisset kompetansebehov, der tre av fire arbeidsgivere oppgir høyere utdanning som den kompetansen de har mest behov for. Også faglig, vitenskapelig og teknisk tjenesteyting (64 prosent), offentlig administrasjon og forsvar (62 prosent) og helse og sosial (54 prosent) har en relativt spisset kompetanseprofil, kjennetegnet av et særlig behov for høyere utdanning. I sistnevnte bransje oppgir dessuten om lag en av fire virksomheter at personer med fagbrev er det de har mest behov for.

## 5.6 SAMMENHENG MELLOM TIDLIGERE TILRETTELEGGINGSERFARING OG PRAKSISUTPLASSERING?

Virksomheter som har erfaring med tilrettelegging fra tidligere, vil ha forutsetninger for å vurdere hva det innebærer å ansette personer med tilretteleggingsbehov, både i en overgangsperiode, men også på varig basis. Manglende erfaring med ansatte som har tilretteleggingsbehov, kan tilsvarende fungere som en barriere mot å ansette personer fra denne gruppen, fordi arbeidsgiverne ikke vet hva det innebærer. Vi ønsket derfor å kartlegge virksomhetenes erfaring med tilrettelegging for ansatte fra tidligere. Neste tabell viser hvordan de fordelte seg.

	Totalt	Offentlig	Privat
Ja	56,1 %	83,3 %	49,3 %
N=	556	165	391
Nei	43,9 %	16,7 %	50,7 %
N=	435	33	402
Total	100 %	100 %	100 %
	991	198	793

$\chi^2=74.4891***$

Tabell 5.12 Har din virksomhet erfaring med ansatte som har tilretteleggings- eller oppfølgingsbehov?

56 prosent av virksomhetene har erfaring med ansatte med tilretteleggings- eller oppfølgingsbehov. Vi ser at virksomheter i offentlig sektor (83 prosent) har slik erfaring i vesentlig større grad enn private (49 prosent). De som svarte ja på spørsmålet, ble spurt om i hvilke situasjoner de har jobbet med oppfølging og tilrettelegging for de ansatte. Alternativene ble lest opp for respondentene, og de kunne svare ja på flere. Svarene fordelte seg som vist i tabell 5.13.

	Ja	Nei	Totalt
Gjennom arbeidet med sykefraværet?	72.5 %	27.5 %	100 %
N=	403	153	556
Gjennom ansettelser av personer som trengte tilrettelegging eller oppfølging i en overgangsfase	36.9 %	63.1%	100 %
N=	205	351	556
Gjennom ansettelser av personer som trenger varig tilrettelegging eller oppfølging?	29.3 %	70.7 %	100 %
N=	163	393	556
Gjennom en tilrettelagt deltidsstilling?	11,7 %	88.3 %	100 %
N=	65	391	556

Tabell 5.13 I hvilke situasjoner har dere jobbet med oppfølging og tilrettelegging for egne ansatte?

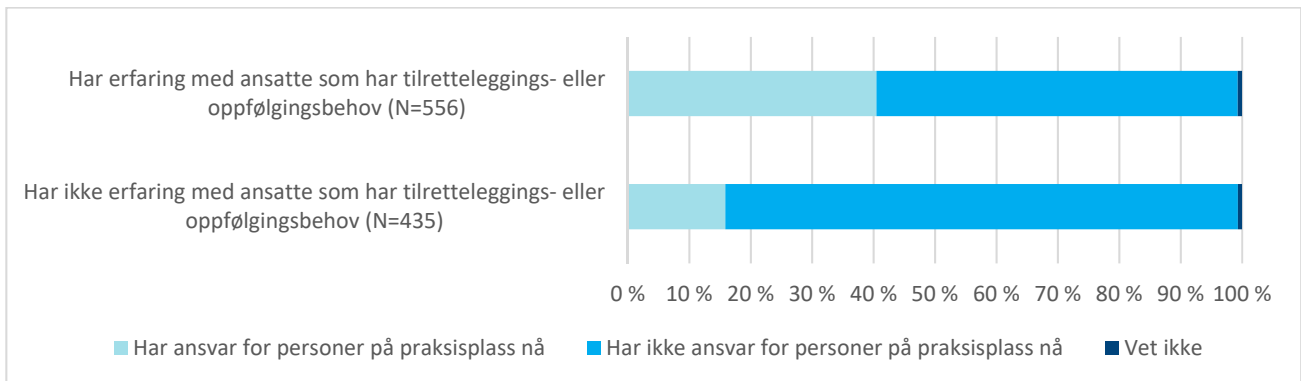
Sykefraværsoppfølging av egne ansatte er den vanligste kilden til erfaring med oppfølging og tilrettelegging i virksomhetene. Så lenge en virksomhet har ansatte, så er dette noe som må håndteres. Arbeidet med sykefraværet gir arbeidsgiverne erfaring med tilrettelegging, noe som kan komme annet inkluderingsarbeid til gode. Våre data viser ingen sammenheng mellom det å ha erfaring med tilrettelegging gjennom sykefravær og manglende ønske om å ansette personer med tilretteleggingsbehov. Dette tyder på at erfaring med oppfølging og tilrettelegging fra tidligere, ikke gjør arbeidsgivere mer skeptisk til å ansette personer med tilretteleggingsbehov.

Også på dette spørsmålet er det en forskjell mellom private og offentlige virksomheter; virksomheter i offentlig sektor har mer erfaring med tilrettelegging fra tidligere enn private. Blant virksomhetene i offentlig sektor med tilretteleggingserfaring, oppgir 82 prosent av virksomhetene at de har tilrettelagt i forbindelse med sykefravær, mens 68 prosent av virksomhetene i privat sektor oppgir det samme. 42 prosent av virksomhetene i offentlig sektor har erfaring gjennom en tilrettelagt deltidsstilling, sammenlignet med 25 prosent av de private virksomhetene. Begge disse funnene er signifikante på 1-prosentnivå.

Alt i alt kan vi si at erfaring med tilrettelegging og oppfølging fra tidligere er relativt lite utbredt blant norske arbeidsgivere. Den arenaen som i størst grad bidrar til at arbeidsgivere får slik erfaring, er oppfølging av sykmeldte. Erfaring med sykefraværsoppfølging kan dermed gi positive ringvirkninger for inkluderingen av personer med nedsatt funksjonsevne, fordi det reduserer den inngangsbarrieren som manglende erfaring skaper. Det er likevel rom for å redusere denne barrieren ytterligere, ved at flere arbeidsgivere får kjennskap til – og erfaring med – hva tilrettelegging innebærer i praksis. Samtidig er det verdt å merke seg at noen av arbeidsgiverne i fokusgruppeintervjuene oppgir at de opplever at de må prioritere tilrettelegging for de som allerede er ansatte framfor å ansette personer med behov for tilrettelegging. Dette er et spørsmål som må undersøkes nærmere i framtiden.

Er det slik at erfaring med tilrettelegging vil kunne påvirke virksomhetenes vurdering om å tilby arbeidstrening? For å utforske om det er noen samvariasjon mellom tidligere tilretteleggingserfaring og hvorvidt virksomhetene hadde personer inne på praksisplass, har vi i figur 5.5 krysset de to variablene med hverandre:



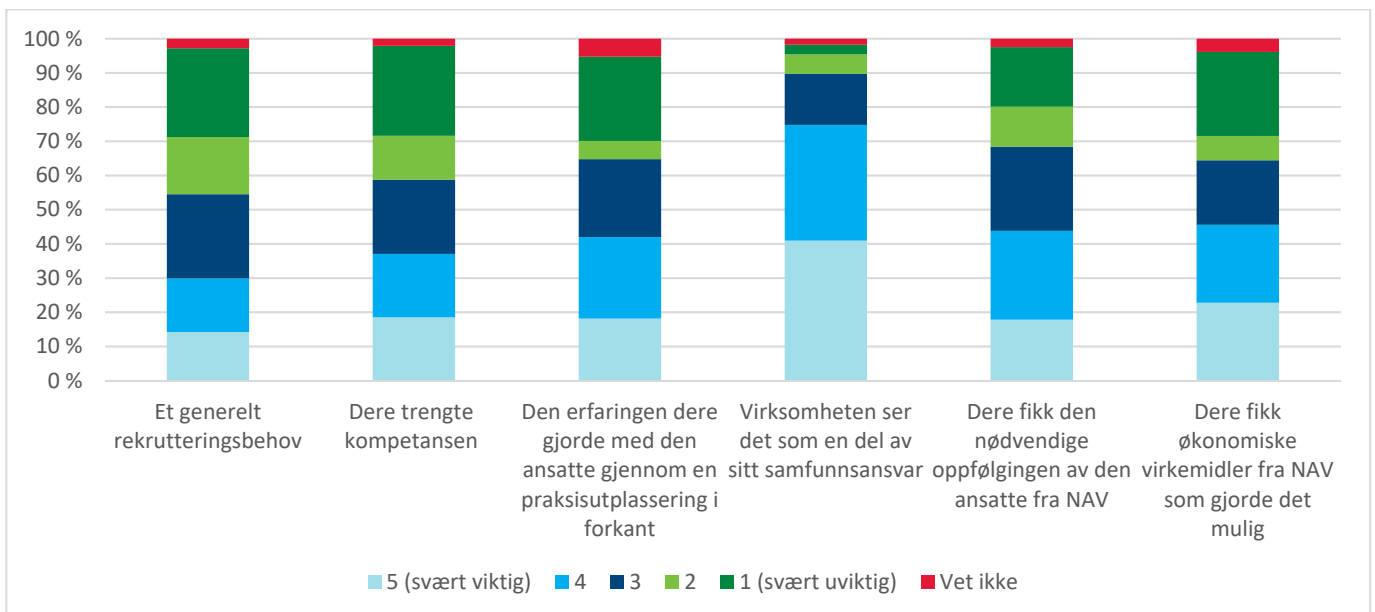


Figur 5.5 Tidligere erfaring med tilrettelegging og om virksomheten har praksiskandidat(er) nå. Prosent og antall

$$\chi^2 = 72.8902 \quad Pr < 0.001$$

Figuren viser at det blant virksomheter som har erfaring fra tidligere er mer vanlig å ha personer inne på praksisplass. 40 prosent av virksomhetene med tilretteleggingserfaring hadde en eller flere kandidater inne på arbeidstrening, mens denne andelen blant virksomheter uten erfaring var 16 prosent. Resultatene indikerer at erfaring med oppfølging og tilrettelegging fra tidligere er positivt assosiert med å tilby arbeidstrening.

Virksomheter med tilretteleggingserfaring ble videre spurt om hvor viktig ulike begrunnelser har vært for at de har valgt å gjøre ansettelser som krever tilrettelegging og oppfølging. Figur 5.6 viser hvordan de svarte.



Figur 5.6 Virksomhetenes begrunnelser for hvorfor de har valgt å gjøre ansettelser som krever tilrettelegging og oppfølging (n=281)

Ønsket om å ta samfunnsansvar er den viktigste begrunnelsen for virksomhetene. 73 prosent oppgir at det har vært svært eller ganske viktig. 30 prosent oppgir kompetanse- og 37 prosent oppgir rekrutteringsbehov som viktig eller svært viktig. Funnene bidrar til å styrke den gjennomgående trenden i dataene, som viser at mange virksomheter oppgir samfunnsansvar som en sterk motivasjon for å ansette personer som krever tilrettelegging.

Cirka 45 prosent av arbeidsgiverne oppgir at oppfølging og virkemidler gjennom NAV har vært viktig for deres beslutning om å ansette noen med tilretteleggings- og oppfølgingsbehov. Dette betyr at både NAV og arbeidsinkluderingsbedriftenes oppfølging er viktig for virksomhetenes vurderinger rundt ansettelse. Dette er med andre ord et område der både NAV og arbeidsinkluderingsbedriftene, gjennom sitt arbeid, kan påvirke overgangen mellom arbeidstrening og ansettelse for målgruppen.

Den erfaringen arbeidsgiverne gjør seg med kandidaten i forkant, er også viktig for ansettelse. 41 prosent av arbeidsgiverne oppgir dette som en viktig grunn til at de valgte å ansette en person med tilretteleggingsbehov. Dette peker på at arbeidsutprøving i mange sammenhenger kan fungere som et utstillingsvindu og et forlenget jobbintervju. Personer som ikke når opp i søkerbunken gjennom ordinære utlysninger, får en mulighet til å vise seg fram for arbeidsgiver over tid. Videre svarte 37 prosent av arbeidsgiverne at ansettelse var et resultat av at de trengte kompetansen. Dette bygger opp under utsagnene til flere av arbeidsgiverne i intervjuene, om at praksisutplassering også kan fungere som en viktig rekrutteringskanal. Arbeidstrening i ordinært arbeidsliv kan være en viktig vei inn i arbeidslivet, både for ufaglærte og personer med formell kompetanse.

Virksomheter uten erfaring med ansatte som har tilretteleggings- eller oppfølgingsbehov, ble stilt følgende spørsmål: Hva er den viktigste årsaken til at dere velger å ikke ansette arbeidstakere som trenger oppfølging eller tilrettelegging? Tabell 5.14 viser hva de svarte.

	Totalt	Offentlig	Privat
Vi har ikke rekrutteringsbehov N=	23,5 % 102	18,2 % 6	23,9 % 96
Vi har ikke tid til å følge opp N=	12,9 % 56	6,1 % 2	13,4 % 54
Det koster for mye N=	6,2 % 27	3 % 1	6,5 % 26
Vi får ikke tilstrekkelig bistand eller oppfølging fra det offentlige N=	1,2 % 5	6,1 % 2	0,8 % 3
Tilrettelegging og oppfølging går ut over andre ansatte N=	0,7 % 3	0 % 0	0,8 % 3
Vi må allerede tilrettelegge for sykemeldte N=	0 % 0	0 % 0	0 % 0
Annet N=	55,6 % 242	66,7 % 22	54,7 % 220
Totalt N=	100 % 435	100 % 33	100 % 402

Tabell 5.14 Hva er den viktigste årsaken til at dere velger å ikke ansette arbeidstakere som trenger oppfølging eller tilrettelegging? (IKKE LES, prekodete alternativ)

De viktigste årsakene til at virksomhetene velger å ikke ansette arbeidstakere som trenger oppfølging eller tilrettelegging, er at de ikke har rekrutteringsbehov (23 prosent) eller at de ikke har tid til å følge opp (13 prosent). Videre ser vi at det å ansette personer med behov for tilrettelegging ikke kommer i konflikt med sykefraværarbeidet, slik virksomhetene ser det. Det er med andre ord lite som bygger opp under at oppfølging av ansatte som er sykmeldt fører til at virksomhetene ikke rekrutterer noen med tilretteleggingsbehov utenfra i denne undersøkelsen.

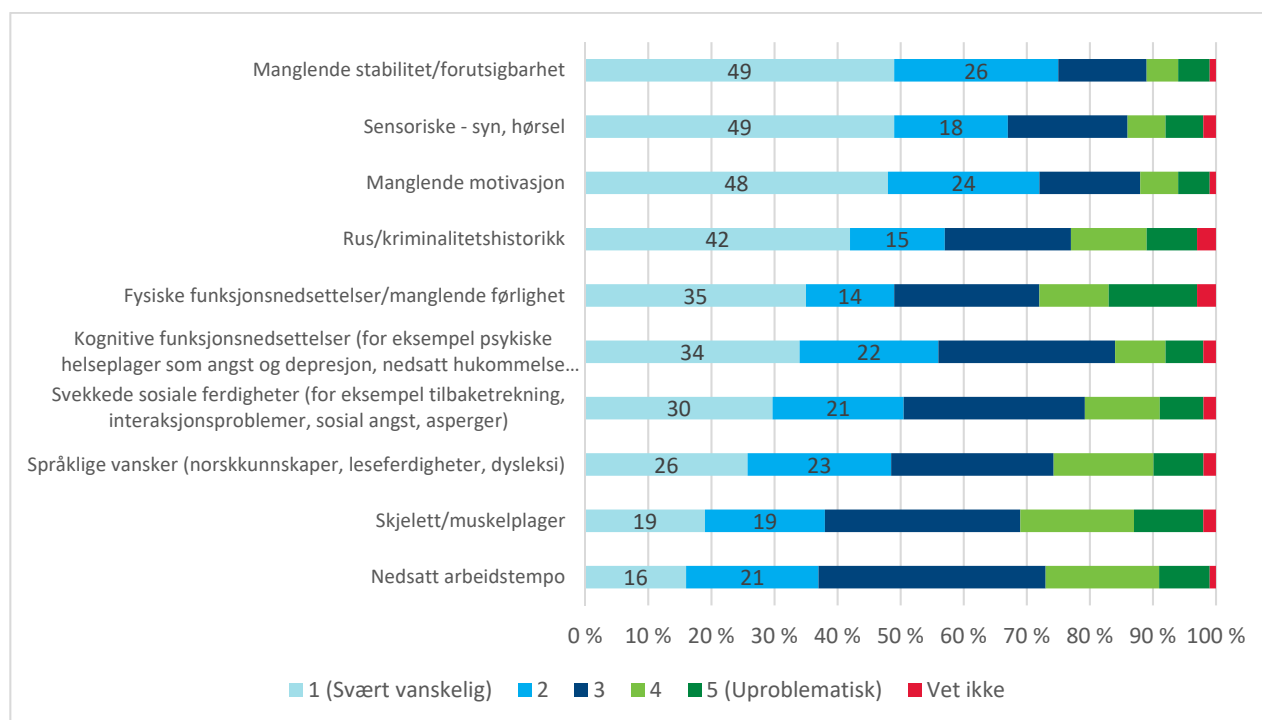
Som det fremgår av tabellen er begrunnelsene for å ikke ansette noen med tilretteleggingsbehov først og fremst knyttet til virksomhetenes interne drift og rammevilkår. Samtidig ser det ut til at de prekodete svaralternativene ikke var helt dekkende på dette spørsmålet, i og med at 55 prosent svarte "annet". De fleste tilbakemeldingene gikk på at respondentene ikke har vært borti tematikken tidligere, eller ikke blitt utfordret på det. Bare en håndfull oppgir egenskaper ved arbeidsplassen eller arbeidsoppgavene som begrunnelse for at de ikke ansetter

personer som trenger tilrettelegging. Svarene tyder på at det er en god del arbeidsgivere som ennå ikke har blitt utfordret på tematikken, og som heller ikke har kunnskap om hvilke muligheter og virkemidler som ligger i dette for virksomhetenes del. Svarene viser dermed at er det rom for at både NAV og arbeidsinkluderingsbedriftene kan utgjøre en forskjell.

I den grad de kvantitative dataene fra virksomhetssurveyen kan si noe om holdninger, så er det trolig svarene på de åpne spørsmålene som er best egnet til det. Det er for eksempel grunn til å merke seg at en del virksomheter nærmest avfeier at arbeidstrening eller rekruttering av personer med tilretteleggingsbehov er et alternativ for dem, fordi de har så "spesielle arbeidsoppgaver og kompetansekrav". I hvilken grad dette faktisk er tilfelle, er et interessant spørsmål. En del virksomheter trenger nok å bli utfordret på dette, og samtidig lære mer om hvilke muligheter det gir for virksomheten å legge til rette for arbeidsutprøving og inkludering.

## 5.7 HVORDAN VURDERER VIRKSOMHETENE ULIKE FUNKSJONSNEDESETTELSE OPP MOT ARBEIDSOPPGAVENE DE UTFØRER?

For å få mest mulig konkret kunnskap om hvordan virksomhetene vurderer ulike typer funksjonsnedsettelse, ba vi dem vurdere hvor forenlig ulike typer funksjonsnedsettelse og hindringer er i lys av de mest typiske arbeidsoppgavene i virksomheten. Intervjuerne leste opp en liste med ulike funksjonsnedsettelse og utfordringer, som respondentene skulle rangere fra 1 (svært vanskelig) til 5 (uproblematisk). Figur 5.7 viser svarfordelingen.



Figur 5.7 Hvordan vurderer virksomhetene ulike funksjonsnedsettelse opp mot de typiske arbeidsoppgavene de utfører?

Merk at funksjonsnedsettelse her er forstått både som funksjonshindringer som kan være direkte knyttet til konkrete medisinske diagnoser, samt andre utfordringer som påvirker arbeidsevnen til den enkelte. På den måten ønsket vi å knytte faktiske funksjonsnedsettelse til hvordan disse påvirker arbeidstakerens evne til å utføre konkrete arbeidsoppgaver. Depresjon og angst blir for eksempel representert i form av nedsatte

kognitive evner.<sup>86</sup> Psykiske lidelser, sosial angst og Asperger er i forskningslitteraturen tett knyttet til nedsatte sosiale ferdigheter, og svekkede sosiale ferdigheter er identifisert som en av hovedårsakene til at andelen unge personer som ikke kommer ut i arbeid, øker.<sup>87 88</sup> Fremfor å bruke enkelte av de medisinske diagnosene, har vi heller valgt å bruke selve funksjonsnedsettelsen, og måten den kommer til uttrykk på, for å være mest mulig konkret i spørsmålsstillingen overfor arbeidsgiverne. Svalund og Skog Hansen<sup>89</sup> har pekt på at det er nødvendig å gå inn i den store sekke kategorien «personer med nedsatt funksjonsevne» for å få en mer spesifikk kunnskap om hvilke erfaringer og holdninger arbeidsgiverne har til dette, og de beskriver det som et kunnskapshull.

Tallene viser at manglende stabilitet og forutsigbarhet (75 prosent), og manglende motivasjon (72 prosent) er de "funksjonsnedsettelsene" flest arbeidsgivere mener er vanskeligst å forene med de vanligste arbeidsoppgavene i deres virksomhet. Nærmere analyser på bransjenivå viser at dette er noe som virker å være bransjeuavhengig; det er noe arbeidsgivere i alle bransjer er enig om. Resultatene er i tråd med Nicolaisen, som finner at fravær, tidkrevende oppfølging samt negativ påvirkning på produktivitet og arbeidsmiljø, er noe av det arbeidsgiverne frykter mest når de tilbyr arbeidstrening for unge.

Også sensoriske funksjonsnedsettelse, som utfordringer med syn og hørsel, er funksjonsnedsettelse arbeidsgiverne ser som vanskelig å forene med de vanligste arbeidsoppgavene i virksomheten. 49 prosent av arbeidsgiverne mener dette er svært vanskelig å forene med deres arbeidsoppgaver, mens 18 prosent mener det er vanskelig. Når det gjelder kandidater med rus/ kriminalitetshistorikk, oppgir 42 prosent av arbeidsgiverne at dette er svært vanskelig, mens 15 prosent mener det er vanskelig. Her må vi huske på at 80 prosent av de offentlige virksomhetene i utvalget er innenfor offentlig administrasjon og forsvar, undervisning og helse- og sosialtjenester, hvorav mange arbeidsplasser krever politiattest eller har andre regler som gjør at de ikke kan ansette personer med en slik bakgrunn. Vi finner en forskjell mellom sektorene; 66 prosent av virksomhetene i offentlig sektor mener det er vanskelig å ansette disse, mens 55 prosent av de private er av en slik oppfatning.

35 prosent av virksomhetene oppgir at fysiske funksjonsnedsettelse/manglende førighet er svært vanskelig å forene med virksomhetens oppgaver. Her er det et tydelig skille mellom offentlig og privat sektor; 53 prosent av de private virksomhetene mener det er svært vanskelig eller vanskelig, mens 35 prosent av offentlige virksomheter mener det samme. Den samme tendensen ser vi for en annen fysisk betinget funksjonsnedsettelse, nemlig muskelskjelettplager, der private virksomheter i større grad mener at dette er vanskelig enn offentlige virksomheter (43 mot 21 prosent).

Kognitive funksjonsnedsettelse (psykiske helseplager som angst og depresjon samt nedsatt hukommelse, konsentrasjon, beslutningsevne og koordinasjon) vurderes ganske likt som fysiske funksjonsnedsettelse. Når det gjelder svekkede sosiale ferdigheter (tilbaketrekning, interaksjonsproblemer, sosial angst, Asperger) svarte 30 prosent av virksomhetene i utvalget at det oppleves som svært vanskelig og 21 prosent som vanskelig. Her skårer det offentlige høyere enn det private; 61 prosent i det offentlige, mot 48 prosent av de private virksomhetene, mener det er svært vanskelig eller vanskelig. Språklige vansker (norskkunnskaper,

---

<sup>86</sup> Kuvaas, Bård; Buch, Robert & Dysvik, Anders (2012). Perceived training intensity and knowledge sharing: Sharing for intrinsic and prosocial reasons. *Human Resource Management*, 51(2), s. 167- 187.

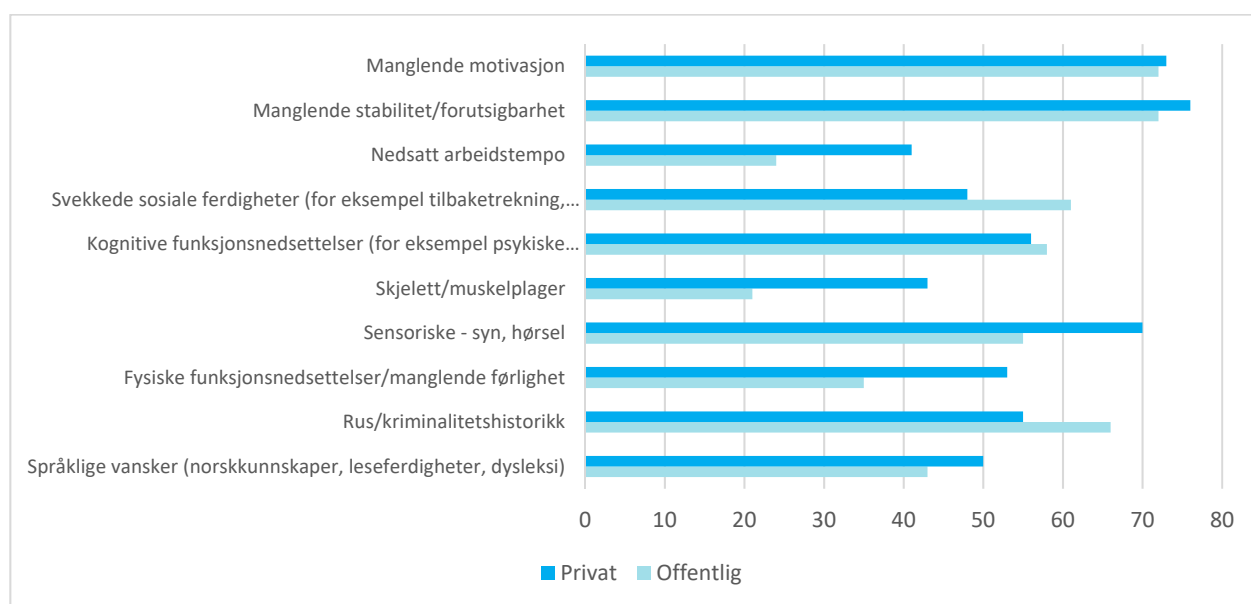
<sup>87</sup> OECD (2015), *Fit Mind, Fit Job: From Evidence to Practice in Mental Health and Work*, Mental Health and Work, Paris: OECD Publishing

<sup>88</sup> NOU 2015:8 (2015). *Fremtidens skole – Fornyelse av fag og kompetanser*. Oslo: Kunnskapsdepartementet

<sup>89</sup> Svalund, Jørgen og Inger Lise Skog Hansen (2013). Inkludering av personer med nedsatt funksjonsevne i arbeidslivet. *Fafo-rapport 2013:54*

leseferdigheter, dysleksi) oppleves som vanskelig (verdi 1 og 2) av 49 prosent av virksomhetene. Nedsatt arbeidstempo er den utfordringen arbeidsgiverne i vårt utvalg i minst grad finner problematisk. Tallene synes å indikere at dette er noe arbeidsgiverne mener det er mulig å tilrettelegge for.

Som oppsummeringen i neste figur viser, så er det en også del klare forskjeller på tvers av sektor i måten ulike typer funksjonsnedsettelse blir vurdert på. I figuren er kategoriene "svært vanskelig" og "vanskelig" slått sammen.



Figur 5.8 Andelen virksomheter som mener at ulike funksjonsnedsettelse/jobbhindringer er vanskelig forenlig med de arbeidsoppgavene som typisk utføres i virksomheten. Fordelt på sektor

## 5.8 HVOR FLEKSIBLE ER VIRKSOMHETENE I TILRETTELEGGINGSSITUASJONER?

Tilrettelegging kan være fysisk, i form av tekniske hjelpemidler, eller det kan dreie seg om at en person ikke kan utføre de arbeidsoppgavene han/hun gjør til vanlig, og derfor trenger andre oppgaver eller annen arbeidstid i en periode. Enkelte arbeidsplasser har mange ulike arbeidsoppgaver og arbeidsstasjoner, mens andre virksomheter har få alternativer til omplassering eller tilrettelegging når behovet skulle oppstå. Det er viktig med kunnskap om hva arbeidsgiverne kan og ikke kan få til. For å få mer kunnskap om hvilken fleksibilitet norske arbeidsgivere opplever at de har, har vi spurt dem om i hvilken grad de har arbeidsoppgaver som kan løses av personer som ikke er i stand til å utføre de vanligste arbeidsoppgavene. Lederne kunne svare ja på inntil to alternativer, og svarene fordelte seg som vist i tabell 5.15.

	Totalt	Offentlig	Privat
Ja, på heltid	16.8 %	21 %	15.8 %
N =	168	42	126
Ja, i mindre stillingsprosjenter	43.2 %	49.5 %	41.6 %
N =	432	99	333
Nei	53.3 %	47.5 %	54.8 %
N =	533	95	438
<b>Totalt</b>	<b>113,3 %</b>	<b>118 %</b>	<b>112,1 %</b>
<b>N =</b>	<b>1133</b>	<b>236</b>	<b>897</b>

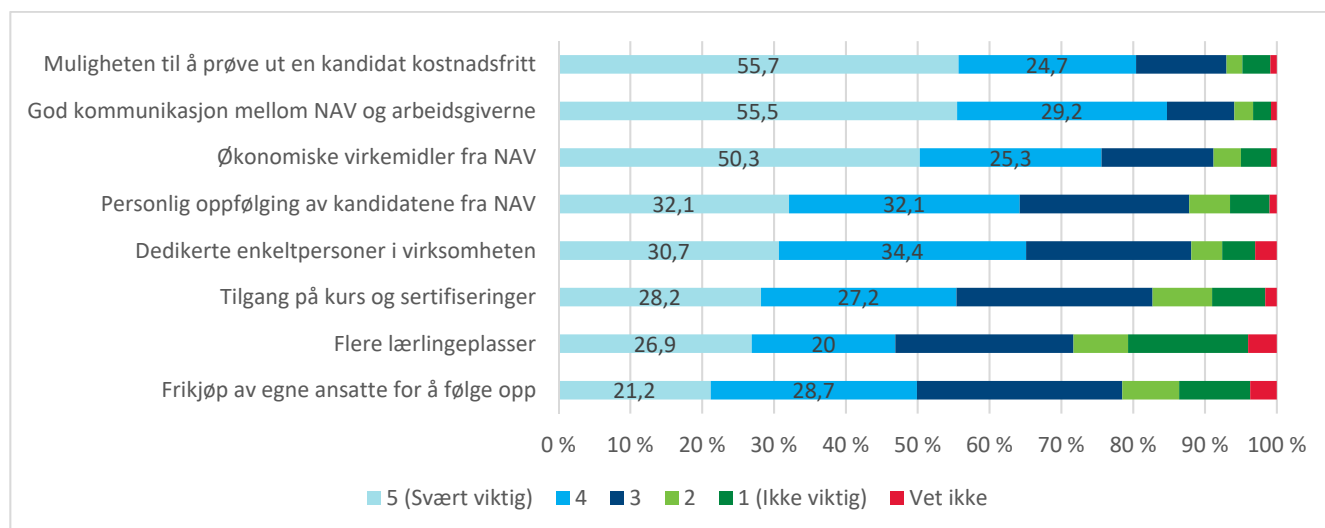
Tabell 5.15 Har dere arbeidsoppgaver i virksomheten som kan løses i heltidsstillinger eller mindre stillingsprosjenter av personer som ikke kan gjøre de vanligste arbeidsoppgavene? Prosent og N (1000)

Over halvparten av virksomhetene svarer at de ikke har arbeidsoppgaver i virksomheten som kan løses i heltidsstillinger eller mindre stillingsprosent av personer som ikke kan utføre de vanligste arbeidsoppgavene. Bare 17 prosent av arbeidsgiverne oppgir at de har tilstrekkelig med arbeidsoppgaver til å dekke heltidsstilling(er). 43 prosent oppgir at de har andre oppgaver på størrelse med deltidsstillinger. Fordelt på bransje ser vi at det er varehandel, (23,2 prosent), industri (15,5 prosent) og helse- og sosialtjenester (10,7 prosent) og annen tjenesteyting som har størst fleksibilitet i form av heltidsstillinger. Flexibilitet i form av deltidsstillinger er størst innen varehandel (22 prosent), industri (12 prosent), helse og sosialtjenester (9 prosent), undervisning (7,6 prosent) og faglig, vitenskapelig tjenesteyting (7,2 prosent). Videre ser vi at det er mer vanlig å kunne tilby arbeidsoppgaver som kan løses av personer som ikke kan gjøre de vanligste arbeidsoppgavene (både i heltid og i deltid) i offentlig enn i privat sektor.

Tallene viser altså at det også er stor variasjon i fleksibilitet i arbeidsoppgaver mellom de ulike bransjene. Arbeidsgiverne i noen bransjer er mer ensrettede med fastlagte arbeidsoppgaver som varierer lite og som i større grad forutsetter en bestemt kompetanse, for eksempel i form av høyere utdanning eller fagbrev, eller intern opplæring i virksomheten. Andre virksomheter har større mulighet til å sette sammen arbeidsoppgaver som kan passe den enkelte. Slik innsikt er sammen med god kunnskap om kompetansebehovet i de ulike bransjene viktige grunnsteiner for å oppnå nå god jobbmatch i de individuelle arbeidsinkluderingsløpene.

## 5.9 HVILKE VIRKEMIDLER MENER VIRKSOMHETENE DET MÅ SATSES PÅ FOR Å STYRKE INKLUDERINGEN I ORDINÆRT ARBEIDSLIV?

Det eksisterer i dag lite forskning på hva arbeidsgiverne tenker er de mest effektive virkemidlene for å få flere personer med nedsatt arbeidsevne inn i arbeidslivet. Vi stilte dem derfor spørsmål om dette. Ulike tiltak og virkemidler ble lest opp for dem, og de ble bedt om å vurdere dem på en skala fra 1 (ikke viktig) til 5 (svært viktig). Figur 5.9 viser hva de svarte.



Figur 5.9 Virksomhetenes syn på hva som er viktigst for å få flere personer med nedsatt arbeidsevne ut i arbeid (N=1000)

Resultatene viser at det er tre typer virkemidler eller tiltak som vurderes som spesielt viktige av virksomhetene i utvalget. God kommunikasjon mellom NAV og arbeidsgiverne står frem som et av de aller viktigste tiltakene, slik arbeidsgiverne ser det. 85 prosent svarer at det er svært eller ganske viktig for å få flere personer fra denne gruppen ut i arbeid. Det gjør det ifølge virksomhetene til det viktigste tiltaket, noe som er helt i tråd med det

som kom frem i intervjuene med både arbeidsgiverne og NAV. Det er også i tråd med Nicolaisen<sup>90</sup>, som finner at tilgjengelighet og tett oppfølging fra NAV er avgjørende for vellykket arbeidsinkludering, samt Svalund og Skog Hansen<sup>91</sup>, som finner at råd og veiledning, forsikringer om oppfølging ved behov samt informasjon om de mulighetene som ligger i dette, er viktigere for virksomhetene enn det de omtaler som økonomisk risikodempende tiltak.

Muligheten til å prøve ut en kandidat kostnadsfritt vurderes som omtrent like viktig, og bekrefter at arbeidsgiverne er lite interessert i å ta en økonomisk byrde i forbindelse med en arbeidsutprøving. Hvis arbeidsutprøvingen fungerer som en opplæring i arbeidsoppgaver kandidaten senere skal utføre i en ordinær stilling, vil det være naturlig å tenke at arbeidsgiverne også tar sin del av disse kostnadene. Samtidig, i de tilfellene praksisperioden fungerer som et forlenget jobbintervju for kandidater som ellers ikke ville ha nådd opp i en ordinær rekrutteringsprosess, vil kostnadene oppfattes som det offentliges ansvar, som en del av arbeidet med å få flere personer ut i ordinært arbeid. For arbeidsgivere i offentlig sektor som ikke har anledning til å ansette i etterkant, vil den arbeidstiden som går med til å følge opp kandidatene fort oppleves som en ren utgiftspost. Dette kom også frem i intervjuene med arbeidsgiverne. Vi finner imidlertid liten forskjell mellom virksomheter i offentlig og privat sektor på dette punktet. Det tredje virkemidlet som skiller seg ut, er økonomiske virkemidler fra NAV. 75 prosent mener det er viktig (svært eller ganske viktig).

Det er interessant at andelen som mener at god kommunikasjon mellom NAV og arbeidsgiverne er viktig, er større enn andelen som mener at økonomiske virkemidler fra NAV er viktig. Resultatet samsvarer godt med det den øvrige datainnsamlingen viser, nemlig at dialog og en garanti for oppfølging er det som er viktigst for mange arbeidsgivere i en utprøvingssituasjon. Uten en trygg og god kommunikasjon mellom aktørene, er heller ikke de økonomiske virkemidlene mye verdt. Implikasjonen for NAV sin del er tydelig; dialog og samhandling med arbeidsgivere er noe som må prioriteres enda sterkere.

## 5.10 OPPSUMMERING

### *Tre av ti virksomheter har praksiskandidater inne*

30 prosent av virksomhetene i utvalget hadde ansvar for personer på praksisplass. 55 prosent av virksomhetene som ikke hadde deltakere inne nå, hadde erfaring med praksisplass fra tidligere. Det betyr at drøyt 68 prosent av virksomhetene i utvalget totalt har erfaring med arbeidspraksis. Mange av virksomhetene som ikke hadde noen inne på spørretidspunktet, har hatt det tidligere, eller vurderer å ta inn noen i fremtiden. Hva må til for at det skal skje? Intervjuene med både virksomheter og NAV understøtter i stor grad det spørreundersøkelsen viser; arbeidsgiverne er opptatt av jobbmatch og å unngå ekstra utgifter, men ikke minst ønsker de oppfølging og tilgjengelighet fra NAVs side. God kommunikasjon mellom NAV og arbeidsgiverne vurderes faktisk som det viktigste tiltaket for å få flere personer fra denne gruppen ut i arbeid (85 prosent svarte at det er svært viktig eller ganske viktig).

Ønsket om å ta samfunnsansvar (79 prosent viktig) og ønsket om å utgjøre en forskjell for de som utplasseres (77 prosent viktig), er de viktigste begrunnelsene for at virksomhetene tilbyr arbeidstrening. Nær halvparten av virksomhetene som har erfaring med arbeidstrening (N=700) svarer at de tilbyr praksisplasser fordi det har en positiv effekt på eget arbeidsmiljø.

---

<sup>90</sup> Nicolaisen, Heidi (2017). Inkludering av unge på AAP – et arbeidsgiverperspektiv. *Arbeid og Velferd* 2/2017

<sup>91</sup> Svalund, Jørgen og Inger Lise Skog Hansen (2013). Inkludering av personer med nedsatt funksjonsevne i arbeidslivet. Fafo-rapport 2013:54

### *En av fire virksomheter har planer om å ta inn noen det neste året*

Av de virksomhetene som ikke har noen inne på praksisplass nå, svarer en av fire (24 prosent) at de har planer om å ta inn noen det neste året. Merk også at det er snakk om planer, og ikke noe bindende. Nok en gang ser vi at virksomheter i offentlig sektor er mest frempå når det gjelder praksisplasser. Videre ser vi at private virksomheter av en viss størrelse (20-49 ansatte og 50 ansatte eller mer) i større grad enn mindre virksomheter gir uttrykk for at dette er noe de planlegger.

Alt i alt tyder tallene på at det er et større potensial for å nå ut til – og mobilisere – arbeidsgivere enn det som er tilfelle i dag. Det samsvarer også med de NAV-ansattes beskrivelser i intervjuene, der det fremkom at de i liten grad har en tydelig strategi for å kartlegge og etablere kontakt med virksomheter som de ennå ikke har en dialog med. Våre tall tilsier at det er et potensial for økt mobilisering av arbeidsgivere, og at NAV må bli flinkere til å oppsøke nye arbeidsgivere, ikke minst for å unngå slitasje på virksomheter som tidligere har stilt opp. Dette forsterkes av at under halvparten (41 prosent) av virksomhetene i våre data som har hatt kandidater på arbeidstrening tidligere, har planer om å ta inn i året som kommer.

### *To av tre virksomheter som har tilbudt praksisplass har også ansatt*

66 prosent av virksomhetene som har tilbudt arbeidspraksis, har også ansatt i etterkant. Tallene viser ingen sammenheng, kun en samvariasjon, men sett i sammenheng med andre resultater gir de klare indikasjoner på at arbeidspraksis fungerer som et steg på veien mot ansettelse. I intervjuene med både virksomheter og NAV ble det trukket frem at ordningen i mange tilfeller fungerer som et utstillingsvindu for kandidaten (vokser inn i rollen), og samtidig et risikodempende tiltak for arbeidsgiver.

Ønsket om å ta samfunnsansvar er den viktigste begrunnelsen for at virksomhetene har ansatt i etterkant av en arbeidstrening. Manglende rekrutteringsbehov og at kandidaten mangler nødvendig formell kompetanse (fagbrev eller annen utdanning) er de vanligste grunnene til at praksisutplassering ikke fører til ansettelse

### *Vi må nyansere vår forståelse av hva nedsatt funksjonsevne betyr for arbeidsgiverne*

Manglende stabilitet/forutsigbarhet og manglende motivasjon er de "funksjonsnedsettelsene" arbeidsgiverne mener er minst forenlig med å jobbe i deres virksomhet. De vurderes på linje med sensorisk tap, og vurderes som mer krevende å følge opp enn mer etablerte medisinske tilstander (psykiske som fysiske). På dette punktet finner vi dessuten små forskjeller mellom offentlig og privat virksomhet. Mens andre tilstander/utfordringer i større grad oppleves som noe det kan tilrettelegges for, er dette utfordringer arbeidsgiverne mener må være på plass i utgangspunktet. Resultatene viser at oppmøteevne, stabilitet, motivasjon og sosial fungering er viktigere for arbeidsgiverne enn eventuelle medisinsk diagnose, og det bør påvirke NAVs begrepsbruk og tilnærming inn mot virksomhetene, og hvordan de snakker om funksjonsevne i arbeidslivet.

### *Erfaring med tilrettelegging fra tidligere positivt for arbeidsinkluderingen*

Vi finner en positiv samvariasjon mellom tidligere erfaring og det å tilby arbeidstrening. Det er mer vanlig å ha personer på arbeidstrening blant virksomheter som har tilretteleggingserfaring fra tidligere enn blant virksomheter som ikke har slik erfaring (hhv. 40 og 16 prosent).

### *Frafallet av virksomheter synes å være større enn tilsiget*

Vi finner at 55 prosent av virksomhetene som har hatt kandidater inne tidligere, ikke hadde det på undersøkelsestidspunktet. Tendensen er tydeligst i bransjer som er utsatt for sesongsvingninger og økonomiske konjunkturer. Tallene underbygges av at manglende rekrutteringsbehov er den viktigste årsaken til at arbeidsgiverne ikke tilbyr arbeidstrening. Videre ser vi at "nyrekrutteringen" av virksomheter fremstår som lav i vårt datamateriale; 93 prosent av de virksomhetene som ikke har erfaring med arbeidsutplasseringer, har



heller ingen planer om å ta inn kandidater for arbeidsutprøving med det første. Av disse er nesten 92 prosent fra privat sektor, og 76 prosent har færre enn 20 ansatte. Vi ser også at blant de virksomhetene som ikke har kandidater inne på undersøkelsestidspunktet, men har hatt kandidater på arbeidstrening tidligere, så sier under halvparten (41 prosent) at de har planer om å ta inn i året som kommer. Det betyr at 59 prosent av de virksomhetene som tidligere har hatt personer inne på arbeidspraksis, ikke har planer om å ta inn fremover. Dette representerer et frafall som ikke blir veid opp av den nyrekrutteringen som rapporteres. Tallene viser at NAV må jobbe mer for å forebygge at virksomheter som har stilt opp tidligere, faller fra. God match mellom kandidat og arbeidsplass, tett oppfølging fra NAV, og at NAV viser interesse for virksomhetenes aktivitet, marked og driftsgrunnlag, er eksempler på viktige faktorer i så måte.

#### *Virksomheter i privat sektor er mer opptatt av å teste ut om det er potensiell arbeidskraft*

Resultatene viser klare forskjeller mellom virksomheter i offentlig og privat sektor, både når det gjelder motivasjon for arbeidsutprøving og motivasjon for å ansette i etterkant. Offentlige virksomheter virker i større grad å være påvirket av samfunnsansvar, IA-avtale og føringer og policy internt i virksomheten, mens private virksomheter i større grad ser ut til å ha en egenmotivasjon for å gå inn i dette. Dette kommer til uttrykk ved at virksomheter i privat sektor i større grad bruker arbeidstrening til å gi opplæring i reelle arbeidsoppgaver, og er opptatt av å finne ut om kandidaten kan være en fremtidig ansatt. Virksomheter i privat sektor motiveres i større grad av de mulighetene som ligger der, til å etablere kontakt med relevant kompetanse og potensiell arbeidskraft.

#### *Som arena for arbeidstrening er offentlig sektor mer frempå enn det private*

Sammenlignet med de private virksomhetene i utvalget er det blant de offentlige mer vanlig å ha personer inne på praksisplass, å ha erfaring med praksisplasser fra tidligere, og å planlegge å ta inn folk på praksisplass fremover. Går vi nærmere inn på innholdet i arbeidstreningen, finner vi imidlertid at offentlige virksomheter sjeldnere tilbyr ordinære oppgaver i arbeidstrening, sjeldnere tilbyr ansettelse etter arbeidstrening, og sjeldnere tilbyr faste stillinger, men heller vikariater.

Videre finner vi at det er noe mer vanlig blant offentlige virksomheter å mene at det som har med det sosiale å gjøre (deriblant rus/kriminalitetshistorikk og svekkede sosiale ferdigheter) ikke er forenlig med arbeidsoppgavene i virksomheten. Private virksomheter uttrykker i mindre grad at svekkede sosiale ferdigheter er problematisk. En forklaring kan være at det finnes mange arbeidsoppgaver i privat sektor som kan løses uten store krav til sosial fungering, i kontrast til det offentlige, der krav til relasjonell kompetanse og sosial og kognitiv fungering kan være store. Dette henger sammen med at de fleste jobbene i offentlig sektor er innenfor utdanning og helse- og omsorgstjenester. Samtidig er det et spørsmål om å finne den rette arbeidsplassen, og da spiller også arbeidsmiljø og bedriftskultur en rolle, i tillegg til yrke og bransje. Ser vi datakildene i sammenheng, er det mye som tyder på at små og mellomstore virksomheter i privat sektor utgjør en viktig arena for dem med sosiale utfordringer og psykiske helseplager. Dette handler både om jobbinnhold og at forholdene er mindre og mer oversiktlig.

#### *Virksomhetenes fleksibilitet i tilretteleggingssituasjoner varierer på tvers av bransje og sektor*

Over halvparten av virksomhetene svarer at de ikke har arbeidsoppgaver i virksomheten som kan løses i heltidsstillinger eller mindre stillingsprosent av personer som ikke kan utføre de vanligste arbeidsoppgavene. 17 prosent av arbeidsgiverne oppgir at de har tilstrekkelig med arbeidsoppgaver til å dekke heltidsstilling(er), mens 43 prosent oppga at de har andre oppgaver på størrelse med deltidsstillinger. Analyser på bransjenivå viste at bransjer som varehandel, industri og helse- og sosialtjenester har størst fleksibilitet når det gjelder tilrettelegging, både når det gjelder heltids- og deltidsstillinger. Videre fant vi at det er mer vanlig å kunne tilby arbeidsoppgaver som kan løses av personer som ikke kan gjøre de vanligste arbeidsoppgavene (både i

heltid og i deltid) i det offentlige enn i det private. Svarene indikerer at det er noen forskjeller på tvers av bransje og sektor når det gjelder fleksibilitet og tilretteleggingsmuligheter. Det er viktig for NAV å ha kunnskap om hva disse forskjellene handler om, og hva som kan gjøres for å redusere den mangel på fleksibilitet som noen bransjer opplever.

*God dialog med NAV, samt mest mulig kostnadsfri utprøving av kandidatene, vurderes som viktigst for økt inkludering i arbeidslivet generelt*

God kommunikasjon mellom NAV og arbeidsgiverne, muligheten til å prøve ut en kandidat kostnadsfritt og økonomiske virkemidler fra NAV mer generelt, er de tre virkemidlene arbeidsgiverne i utvalget mener er viktigst for å styrke inkluderingen av personer med nedsatt arbeidsevne. Resultatet samsvarer godt med den øvrige datainnsamlingen viser, nemlig at tett dialog og oppfølging gjennom NAV er noe av det viktigste for en arbeidsgiver i en utprøvingssituasjon. Trygghet for at noen er der hvis det dukker opp noe som krever en avklaring, er vel så viktig som trygghet i kroner og øre. Uten tett oppfølging og god kommunikasjon med NAV, så er heller ikke de økonomiske virkemidlene mye verdt, og det ser mange arbeidsgivere. Dette må også ses i sammenheng med at mange arbeidsgivere, spesielt i privat sektor, har et mål om at en periode med arbeidstrening skal føre til noe mer. Resultatene understreker hvor viktig det er at NAV jobber videre med å styrke oppfølgingen av arbeidsgiverne. Tilbakemeldingene fra arbeidsgiverne viser at dette er helt essensielt.

## DEL 2: BRUKERNE



## 6 CASESTUDIE AV SJU ARBEIDSINKLUDERINGSFORLØP

Formålet med dette kapitlet er å gå dypere inn i noen utvalgte inkluderingsforløp, for å øke vår forståelse av hvilke faktorer som kan være utslagsgivende for vellykket arbeidsinkludering. Innsikten er basert på intervju med sju personer og deres nærmeste leder. Felles for alle var at de hadde gjennomført arbeidstrening i regi av NAV, og nå enten var i jobb eller fortsatt i arbeidstrening. Gjennom intervjuene ønsket vi å høre mer om deres erfaringer rundt hva som skaper vellykkede brukerforløp. Et vellykket forløp trenger ikke være synonymt med ansettelse; ofte vil det handle om den prosessen som bidrar til å styrke den enkeltes jobbmuligheter på sikt.

Caseundersøkelsen er viktig for å nyansere resultater fra de andre datakildene i prosjektet, og gi et innblikk i hvordan en inkluderingsprosess fungerer i praksis. I presentasjonen av casene har vi lagt vekt på å få frem brukernes og ledernes unike stemme, og hva de mener har påvirket prosessen positivt eller negativt. Vi har vært mer opptatt av det unike ved det enkelte case, enn likheten mellom dem. For å ivareta hensynet til anonymitet, har vi valgt å utelate enkelte konkrete detaljer om informantene. Alder, bosted og hvilket land man har innvandret fra, er eksempler på opplysninger som ikke gjengis. Alle intervjuene ble gjennomlyttet på nytt en viss tid etter at de ble gjennomført, for å sikre at alle relevante erfaringer og innspill var med i casebeskrivelsene. Kandidatene og lederne som deltok fikk også muligheten til å lese gjennom våre oppsummeringer fra intervjuene.

### Case #1 – mann (50-60 år), innvandrebakgrunn, jobber innen renhold

**Case #1** er en mann mellom 50-60 år som innvandret til Norge for noen år siden. Han har utdanning og arbeidserfaring fra hjemlandet. Jobber nå innen renhold, og sier han trives godt med det. Målet i første omgang er å få tilbud om fast stilling som renholder. Samtidig har han et håp om en dag å kunne jobbe som farmasøyt eller sykepleier, som han har bakgrunn som fra hjemlandet. Etter ankomst til Norge gjennomførte han et språkkurs. Deretter jobbet han en periode ved et sykehjem. Språk var imidlertid en utfordring i denne perioden. Etter dette fulgte en periode med arbeidspraksis i en kommunal renholdstjeneste. Forteller at han etter praksisperioden fikk en vikariatstilling tilsvarende 100 prosent samme sted. Han sier at det på mange måter er som å ha en fast jobb; han jobber på de samme stedene, utfører like oppgaver, jobber 100 prosent og har ferie, men uten å være fast ansatt. Han håper på fast ansettelse, fordi det vil gi større trygghet i hverdagen.

På spørsmål om hvordan han trives i arbeidshverdagen, svarer han at han er godt fornøyd med situasjonen. Beskriver et bra arbeidsmiljø på arbeidsplassen der han utfører renhold. Opplever å bli møtt på en vennlig og inkluderende måte av dem som jobber der. De er veldig hyggelige, som han sier. Føler seg sett og ivaretatt. Trekker frem trekantsamtalene mellom han selv, NAV og arbeidsgiver som et viktig suksesskriterium for at han er i jobb i dag. Beskriver oppfølgingen gjennom NAV som veldig god. Han har fått hjelp til mye annet enn det som har med arbeid å gjøre, som for eksempel bolig, strømregninger og andre ekstrautgifter. Har hatt sin nåværende veileder over lang tid, og gir uttrykk for at han har stor tillit til vedkommende. Får hjelp til alt, som han sier. Skryter også av arbeidsgiver, som han opplever er dyktig til å følge opp og spørre hvordan det fungerer i jobben. Sier ellers at noe av det han er mest opptatt av, er å møte presis. Dette innebærer at han ofte møter på jobb i god tid før selve arbeidsdagen begynner, for å forberede seg og være klar.

**Leder** forteller at blant dem med fast jobb i den kommunale renholdstjenesten, så er rundt halvparten etnisk norsk. Resten er fremmedspråklige. I vikarbasen er det en større andel som har fremmedspråklig bakgrunn. På intervjutidspunktet hadde de ingen i arbeidspraksis. Deres erfaring er at arbeidspraksis kan gi ulike utfall; noen ganger ser de personer som kommer til å bli dyktige renholdere, mens det andre ganger er mer åpent hva utfallet blir. Forteller at de fleste som har vært på praksis i virksomheten, har vært inne i seks måneder. Leder

begrunner det med at renhold i økende grad er blitt et eget fag, der kandidatene må læres opp til å håndtere maskiner og utstyr som trengs for å utføre jobben. Opplæring tar derfor tid.

Vektlegger følgende forhold når han blir bedt om å reflektere over kandidaten: mener han gjør en god jobb, og er opptatt av å levere kvalitet. Ønskes tilbake til steder hvor han har utført renhold. Trekker frem at han har arbeidsvilje og er motivert, ydmyk og lærevillig. Leder opplever at kandidaten ønsker å utvikle seg. Ifølge leder er nok mange fortsatt av den oppfatning at hvem som helst kan jobbe innen renhold. De som opererer i bransjen stadfester imidlertid at det er en bransje som i økende grad skal levere i henhold til kvalitetsstandarder; opplæring, innstilling og vilje til å lære har dermed blitt viktigere. Vektlegger ellers at kandidaten er en hyggelig person med godt humør, som blir godt likt av andre.

På spørsmål om hva som er avgjørende for at arbeidstrening skal ende med ansettelse, kom lederen med noen mer generelle erfaringer. Én erfaring er at språk er en nøkkel for å kunne lære seg arbeidsoppgaver og kommunisere med dem rundt seg. For det andre er det et spørsmål om det leder kaller faglige forutsetninger, og at folk er ulike med tanke på hvor raskt de lærer nye arbeidsoppgaver. Videre trakk han frem arbeidsvilje og motivasjon, og at man bør ha et ønske om å lære, endre og utvikle seg.

Leder var ellers opptatt av rollen som praksisveileder, som er en medarbeider på arbeidsplassen som får ansvaret for å følge opp og bistå en person som er inne på arbeidstrening. Leder beskrev rollen som viktig, og viste til erfaringer med kandidater som har hatt en dyktig praksisveileder på arbeidsplassen, som har fått lov til å fortsette, enten som vikar eller fast ansatt. Samtidig må de personene som følger opp praksiskandidatene på arbeidsplassene, være motivert for oppgaven. Som han sier; de må ville det. Ifølge leder kan en dyktig praksisveileder være forskjellen på om en praksisperiode fører til ansettelse eller ikke. Selv om flere personer kan dele på ansvaret for å følge opp en praksiskandidat, var lederens erfaring at én person må ha hovedansvaret.

På spørsmål om renhold primært er en bransje for arbeidstrening og en mellomstasjon for mange, svarte leder litt todelt. På den ene siden har de ansatte som planlegger å jobbe innen renhold, og som har gjort det over lengre tid. Samtidig er det et yrke som fint kan kombineres med andre aktiviteter, som for eksempel utdanning. I og med at renhold er et yrke som utføres til ulike tider av døgnet, gir det også en fleksibilitet når det gjelder arbeidstid. Lederen nevnte at de har en jevn strøm av henvendelser fra folk som ønsker å prøve seg ut, både via NAV og direkte fra folk. Det indikerer at renholdbransjen er en viktig utprøvingsarena. Samtidig mente leder at innføring av nye kvalitetsstandarder, kombinert med muligheten til å ta fagbrev som renholdsoperatør, har tilført yrket økt status, og kan bidra til å påvirke folks motivasjon for å jobbe i yrket over tid.

### Case #2 – mann (20-30 år), fagutdannet og tidligere yrkeserfaring, jobber på bensinstasjon

**Case #2** er en mann mellom 20-30 år med fagbrev som baker fra tidligere. Etter å ha jobbet noen år i dette yrket, fulgte en periode med arbeidsledighet og jobbsøking. Han måtte ha noe å leve av, og tok derfor kontakt med NAV. Forteller at NAV tidlig tok initiativ til å kartlegge hans interesser og ønsker, samtidig som han begynte med jobbsøking på egen hånd. Han erfarte imidlertid at det kan være vanskelig å få tilbud om jobb, når man ikke *er* i jobb. Deltok i samme periode på jobbsøkerkurs. Sier han fikk sjokk av å se det store spennet blant deltakerne, og at godt voksne ingeniører og andre høyt utdannede personer var deltakere på et slikt kurs.

Mannen gir uttrykk for at oppfølgingen gjennom NAV har vært god. Opplever at de fra starten av la vekt på å kartlegge hans ressurser, interesser og motivasjon. Kom etter hvert inn i en arbeidspraksis ved en bensinstasjon. Hadde to perioder med praksis, nesten seks måneder sammenhengende. Beskriver det som en fin utprøvingsperiode, der han fikk mulighet til å "komme i gang igjen" etter å ha vært utenfor arbeidslivet en periode. Fikk god opplæring og oppfølging fra leder, samtidig som NAV-veileder jevnlig tok turen innom.

Forteller at han i arbeidspraksisen har utført ordinære oppgaver fra dag én. Har på intervjutidspunktet jobbet ved bensinstasjonen i om lag to år. Jobber faste vakter i det som tilsvarer en 60-prosentstilling. Ønsker å jobbe mer, og tar derfor en del vakter i tillegg, når det er behov. Sier videre at han skjønner at en del kan oppleve det som demotiverende å gå gjennom en praksisperiode, men at han selv valgte å se annerledes på det. Mener det ga han den opplæringen og tryggheten han trengte, for å kunne gjøre en god jobb. Etter en lengre periode uten arbeid, opplevde han selv at han trengte litt tid på å komme i gang igjen. Samtidig følte han at han bidro på en reell måte, fra starten av. Gir også uttrykk for at han skjønner at arbeidsgiverne har behov for å få noen svar, før de kan vurdere ansettelse. Målsetningen for praksisperioden opplever han var tydelig: han skulle lære å utføre arbeidsoppgavene i virksomheten. Han har over tid fått stadig nye oppgaver, blant annet når det gjelder varebestilling og oppdatering av vareutvalg.

En annen ting han satte pris på underveis, var ærlige tilbakemeldinger fra leder, enten det var positivt eller negativt. Det vil alltid være litt begge deler, som han uttalte, men det førte til læring og utvikling for hans del. I tillegg styrket det opplevelsen av at ut prøvingen var reell, og at det ikke ble tatt noen "spesielle hensyn". På spørsmål om hvorfor han har kommet dit han er i dag, svarte han med ett ord: trivsel. Sier at han har trives, både i praksisperioden og i jobben etter det. Trives godt med kundekontakten. Når det gjelder fremtidige planer, så er førsteprioritet å få jobb i en større stillingsprosent.

**Leder** forteller at de kun et par ganger tidligere har hatt noen inne på arbeidspraksis, noe han forklarer med at det er en liten virksomhet med få ansatte, som jobber til ulike tider, og der mange jobber deltid. Så lenge de ikke har behov for arbeidskraft, så er det ifølge leder heller ikke aktuelt å tilby arbeidspraksis. Dersom de skal tilby arbeidspraksis, ønsker de å kunne tilby en jobb i den andre enden. Leder forteller at de rekrutterer mest på ordinær måte, men er tydelig på at erfaringene de så langt har hatt med arbeidspraksis gjennom NAV, har gjort dem positiv til å forsøke det igjen.

Leder er åpen om at arbeidspraksis er et gode for deres del, fordi det gir dem mulighet til kostnadsfri ut prøving og opplæring av en kandidat, som i tillegg kan ende opp med å bli ansatt i virksomheten. Kandidater på arbeidstrening kan dessuten begynne med ordinære arbeidsoppgaver fra dag en, siden det ikke stilles noen krav til fagkompetanse for å jobbe i en bensinstasjon. Alle medarbeidere gjennomfører likevel et e-læringsopplegg før første dag.

Leder beskriver arbeidsut prøving som *risikofritt* for deres del. Er samtidig opptatt av å få frem at han er forretningsmann og opptatt av bedriftsøkonomien, og at arbeidstrening er en positiv ordening i en bransje preget av små marginer. Ifølge leder er de nødt til å tenke produktivitet og lønnsomhet i alt de foretar seg. Leder forteller videre at bensinstasjonsdrift er en bransje som preges av høy turnover, og at opplæring av nyansatte koster mye. I tillegg til å bety gratis opplæring og arbeidskraft en periode, er arbeidstrening en ordening som gir dem mulighet til å etablere kontakt med potensiell arbeidskraft. Leder er samtidig opptatt av at det å gi folk en mulighet til å prøve seg i arbeidslivet, er noe han opplever som meningsfylt. Sier han er spesielt opptatt av de unge, og at de ikke må straffes for at de har gjort noen dumme valg tidligere i livet.

På spørsmål om den aktuelle kandidaten, så svarer han at det var en litt treg start, og at han var litt usikker på om lysten og motivasjonen var der i begynnelsen. Gjennom praksisperioden opplever han imidlertid at det har vært en positiv utvikling. Forteller at han håper å få beholde han. Leder er ellers veldig positiv til oppfølgingen fra NAV. Virksomheten har en fast kontaktperson ved NAV-kontoret som all kontakt går gjennom, uavhengig av om det gjelder vanlig rekruttering eller arbeidsut prøving. Kontaktpersonen tar turen innom rett som det er, og slår av en prat med dem som er til stede. Leder forteller at de positive erfaringene de har med NAV fra ordinære rekrutteringsprosesser, også gjør dem mer positiv til å tilby arbeidstrening. Leder trekker videre frem at markedskontakten, på grunn av sin kjennskap til virksomheten, er i stand til å foreta en første siling av

kandidatene, noe som bidrar til å redusere den risikoen de opplever knyttet til arbeidsutprøving gjennom NAV. Ifølge leder vet markedskontakten hvilke *persontyper* de er ute etter.

### Case #3 – kvinne (40-50 år), variert yrkeserfaring, jobber som helsesekretær

**Case #3** er en kvinne mellom 40-50 år, med variert arbeidserfaring fra tidligere. Har blant annet jobbet som renholder og i et bompengeselskap. Jobber nå i en fast deltidsstilling som helsesekretær, etter å ha gjennomført arbeidspraksis samme sted. På spørsmål om hvorfor det som startet som en praksisperiode har endt med fast jobb, trekker hun frem to hovedårsaker: for det første må man ha et ønske om å jobbe, og for det andre må man trives på jobb. Sier at hun skårer høyt på begge disse, og at hennes egen motivasjon og trivsel ga en positiv inngang til praksisperioden. Mener at personer som er i arbeidstrening uten å være motivert for det, neppe vil oppleve den positive utviklingen hun selv har gjort.

Kvinnen sier at hun er veldig fornøyd med oppfølgingen hun har fått fra NAV. Forteller at hun ble tatt inn til samtale med en veileder allerede første gangen hun oppsøkte NAV-kontoret, og at det etter det har vært tett og jevnlig oppfølging. Sier at hun har fått mer oppfølging gjennom NAV enn det man kan forvente. Opplever at NAV har vært interessert i og lydhør overfor hvilke ønsker og ambisjoner hun har hatt, noe hun verdsetter.

På spørsmål om målsetningen med praksisperioden, så svarer hun at "målet var jobben". I dette lå det at hun skulle lære å utføre jobben som helsesekretær, og lære å bli selvstendig i arbeidet. For å oppnå dette skulle hun utføre ordinære arbeidsoppgaver fra dag én. Siden det lå en konkret jobbmulighet i den andre enden, var hennes mål for praksisperioden å overbevise arbeidsgiver om at hun var i stand til å fylle denne jobben. Er tydelig på at utsiktene til jobb påvirket hennes motivasjon for å gjennomføre en god praksisperiode. Trives veldig godt der hun er.

At hun tidlig i prosessen fikk beskjed om at det var ingenting hun gjorde i jobben som *ikke* kunne rettes opp, trekker hun også frem som positivt. Opplever at det ga en trygghet. Ellers positiv til det hun beskriver som en uformell tone på jobb. Forteller at hun etter hvert har lært seg sjargongen, og at det er en arbeidsplass der det er lov å være seg selv, og å ha en dårlig dag. Sier også at hun har fått god oppfølging fra leder underveis, og at leder gir klare tilbakemeldinger og er enkel å forholde seg til. Sier også at hennes egen arbeidserfaring fra tidligere kommer godt med, fordi den har gjort henne hardhudet og selektiv med tanke på hva hun velger å bruke energi på, enten det går på pasientkontakten eller arbeidsmiljøet. På spørsmål om fremtiden svarer hun at det viktigste målet nå er å jobbe mer og øke stillingsandelen.

**Leder** sier at en viktig grunn til at kandidaten fikk tilbud om ansettelse etter en praksisperiode på cirka tre måneder, var at hun har nyttig arbeidserfaring fra tidligere. Lederen antok at det ville gjøre henne godt rustet til å stå i en jobb som helsesekretær, siden kjeft og misnøye fra pasienter er en del av arbeidshverdagen. Forteller videre at de har tilbudt arbeidspraksis en gang tidligere, og at erfaringene også den gangen var positive. Leder legger ikke skjul på at arbeidspraksis er en god "deal" for dem, fordi det innebærer en finansiert opplæringsperiode gjennom NAV. I en liten virksomhet der to personer jobber som sekretærer, er det ifølge leder krevende å drive intern opplæring og samtidig skulle betale for det.

Også i dette tilfellet trekkes NAV-kontaktens forhåndskunnskap og evne til å foreta en første siling av kandidatene frem som verdifull. Det demper virksomhetens opplevde risiko, og gjør at de selv ikke trenger å bruke ressurser på å kartlegge og sile ut kandidater. Positive erfaringer så langt gjør at virksomheten er positiv til å tilby arbeidstrening også i fremtiden.

#### Case #4 – kvinne mellom 50-60 år, innvandrerbakgrunn, jobber i kantine

**Case #4** er en kvinne mellom 50-60 år som innvandret til Norge for mange år siden. Var ikke i arbeid de første årene. Mottok da sosialhjelp. Begynte på språkkurs, og kom etter hvert inn i en arbeidspraksis gjennom NAV. Har forsøkt seg i arbeid et par andre steder tidligere. Der hun nå jobber begynte hun på arbeidstrening for fire år siden. Ble tilbudt fast jobb for ett år siden, og har vært der siden. Målet var i første omgang å lære norsk. Ansatt og leder (som er vel så mye kollega) ble intervjuet sammen i dette intervjuet.

Kvinnen har hatt en lang periode med arbeidstrening og avklaring, noe kollegaen forklarte med at det var en del usikkerhet knyttet til fungering og produktivitet. Kvinnen skulle egentlig prøves ut innen renhold, men det ble, grunnet helsemessige forhold, for fysisk krevende. Ble derfor til at hun heller fikk prøve seg i en kantinejobb, og det har vært en suksess. Kvinnen sier at hun har mange års erfaring med å lage mat på hjemmebane, og at det er en erfaring som nå kommer andre til glede. Kollegaen skryter veldig av hennes ferdigheter som kokk. Her har de oppnådd en god jobbmatch, og de definerer det som avgjørende for at hun fikk fast jobb. Kollegaen sier at kvinnen er flink og pliktoppfyllende i arbeidet.

Kvinnen jobber i en 20-prosentstilling. Helsemessige årsaker gjør at hun ikke kan jobbe fulltid. Gjør det likevel i perioder, ved behov. Sier at hun trives godt, og at målet er å fortsette å jobbe der hun er. Arbeidsoppgavene har over tid blitt stadig mer utvidet. Kan nå ta kassaoppgjøret, noe som gjør at hun kan drive kantina alene. Språket er imidlertid fortsatt en utfordring. Snakker dårlig norsk, og ifølge kollegaen har det vært lite utvikling på det området i løpet av de fire årene. Dårlig språk gjør det også vanskelig med kundekontakt.

På spørsmål om hvorfor hun har endt opp med fast jobb, så svarer hun beskjedent at hun ikke vet. Men ifølge kollegaen er nøkkelen at hun gjør noe hun er god på. Det skaper i neste omgang trivsel og engasjement for jobben. De utgjør et lite og tett arbeidsmiljø, noe som skaper trygghet og samhold dem imellom.

#### Case #5 – mann (20-30 år), uten fullført utdanning, arbeidspraksis i bygge- og anleggssfirma

**Case #5** er en mann mellom 20-30 år som var i arbeidspraksis i et lite bygge- og anleggssfirma. Ansatt og leder ble intervjuet sammen. Virksomheten utfører ulike håndverkstjenester, samt hagearbeid og vaktmestertjenester. Leder beskriver en god etterspørsel etter denne typen tjenester i markedet. Konkurransen er mindre enn i bygge- og anleggsbransjen, der konkurransen fra utenlandske aktører bidrar til prispress nedover. Både privatpersoner og næringslivet er kunder av firmaet, og leder beskriver en jevn strøm av oppdrag. Han har gjennom en variert yrkeskarriere bygd seg opp et godt nettverk i lokalmiljøet, og det kommer til nytte også nå. Firmaet har avtale med faste rørleggere og elektrikere, som involveres i oppdragene. Snekring og rivningsarbeid er eksempler på arbeid de utfører selv.

Leder forteller at det alltid har bodd en miljøarbeider i han, og at han også i tidligere jobber har tatt inn ungdom på arbeidsutprøving. Motiveres av å kunne gi dem en sjanse. Har erfart at det bor mye bra i unge som har falt på utsiden av et skolesystem som ikke er tilpasset dem med uro i kroppen, og som ikke klarer å sitte i ro og ta inn teoretisk kunnskap, som han sier. Dette er en tematikk han er opptatt av. Gir uttrykk for at den norske skolen er for dårlig til å gi et tilbud til dem som ikke passer inn i malen, og at det er behov for flere alternative opplæringsløp, med større innslag av praktisk læring. Mener selv at han gir et slikt tilbud. Gir samtidig uttrykk for at alle i samfunnet har et ansvar for å bidra til inkludering i arbeidslivet.

Kandidaten har hatt en tøff oppvekst og ungdomstid, og har ingen skolegang utover grunnskolen. Har på intervjudispunktet vært på arbeidspraksis i 7-8 måneder i bedriften, men uten å bli ansatt. Forteller at han har



gjennomført arbeidspraksis på en annen arbeidsplass tidligere, men at det ga han lite. Fikk ingen utfordringer, og opplevde at han ikke lærte noe nytt eller utviklet seg. Har vært i kontakt med NAV over lengre tid nå, og mottatt stønad. Har søkt på mange jobber innen biloppretting, da det er det han egentlig ønsker å drive med. Mangel på fagutdanning gjør imidlertid at han ikke når opp.

Leder forteller at han har bistått kandidaten med henting til og fra jobb og med å ta førerkort. De tilbringer også en del tid sammen på fritiden, og leder gir uttrykk for at han hele veien har brydd seg om kandidaten som menneske, og at han har ønsket å hjelpe ham med ulike ting i livet. Kandidaten på sin side skryter av lederen, og sier at han ikke kunne hatt en bedre leder. Sier også at det burde vært flere arbeidsgivere som han, som ønsker å gi folk som er utenfor en mulighet til å prøve seg. De jobber tett sammen i det som er et lite firma, og beskriver en arbeidshverdag med mye humor. Kandidaten sier videre at noe av det han trives best med, er at arbeidsdagene er så ulike. Liker at det er mye fysisk arbeid, og synes det er godt å få bruke kroppen. Som leder sier; det mange vil se på som møkkajobber, gyver kandidaten løs på med krum hals. Leder sier at kandidaten trenger action og variasjon i arbeidshverdagen, og det er noe han får der han er nå. Med glimt i øyet sier leder at det for en del unge menn ikke er noe minus at arbeidet er litt "Lothepus-aktig", det vil si fysisk, actionpreget og møkkete. Kandidaten sier at han ikke har hatt en dag fravær siden han begynte i firmaet, noe han selv ser som et tegn på at han har det bra.

Hvilke mål ble satt for arbeidspraksisen? De forteller at det ikke ble satt konkrete mål i samråd med NAV, men at de har satt egne arbeidsmål. Hovedmålet har vært at han skal bli et velfungerende menneske med en normal døgnrytme, som møter på jobb og gjør det som forventes. Sammen forteller de at dette er noe de så langt har lyktes med. Samtidig har de jobbet mot mer konkrete mål, som førerkort, førerkort for henger og anleggspåførbevis. De snakker også om at han skal forsøke seg på en fagutdanning innen et håndverksfag. Kandidaten selv sier at han føler seg stadig mer motivert for å prøve seg på en slik utdanning.

Leder sier at han er opptatt av å lære opp og inkludere kandidaten på ulike måter. Nevner for eksempel at han tar han med på møter med bedrifter og oppdragsgivere, slik at han ikke blir stående på gangen når de har møter med kunder og andre. Leder forteller at de ofte møter anerkjennelse når de nevner at de har en kandidat på arbeidspraksis som er rekruttert gjennom NAV. Leder går også med tanker om å utvide virksomheten ytterligere, og som del av det styrke kontakten med NAV, for å kunne ta inn flere kandidater. Tilgangen på oppdrag tilsier at det er realistisk. Det som holder han igjen, er at han er opptatt av å ikke gå for fort frem, og at han må ha nok tid til å følge opp kandidaten som allerede er inne. Er ellers tydelig på at arbeidspraksis er en god ordning, både for bruker og arbeidsgiver. Samtidig understreker han at det er en forutsetning, dersom virksomheter skal være villig til å ta inn folk som står på bar bakke, uten utdanning eller jobberfaring.

Leder sier han hele veien har sett en person som ivrer for å gjøre en god jobb, og som er åpen for å tilegne seg ny kunnskap. Dette motiverer han selv også. Leder sier at det går mot en ansettelse, i første omgang med lønnstilskudd, fordi kandidaten har vist god fremgang og utvikling. Trivsel i jobben, og at det har vært reelle arbeidsoppgaver fra starten av, beskrives som viktige suksesskriterier for at de har kommet dit de er i dag. De er enig om at tett oppfølging har vært viktig, siden dette er en person med behov for helhetlig oppfølging. Leder fremhever også at de er opptatt av å ha fleksibilitet i arbeidshverdagen. Dersom de har jobbet mye noen dager, så kan de ta seg fri en dag.

Leder opplever at dette er en kandidat som *vil* noe, noe han mener er en forutsetning for å lykkes med arbeidsutprøving. Tilsvarende må arbeidsgivere som deltar i dette, gå helhjertet inn i det. Det må ifølge leder ligge et oppriktig ønske om å gi folk en sjanse i bunnen for det hele. På spørsmål om hvilke erfaringer de har hatt med NAV underveis, så er tilbakemeldingen at NAV godt kunne brydd seg litt mer om utviklingen og fremdriften underveis i arbeidstreningen. De mente det ville vært positivt for deres del om NAV hadde fungert

mer aktivt som en sparringspartner. De etterlyste et større engasjement fra NAVs side, og at de burde vært mer opptatt av hva målet med arbeidspraksisen skal være.

### Case #6 – mann (30-40 år), fagutdannet, jobber i maskinbransjen

**Case #6** er en mann mellom 30-40 år som opprinnelig er utdannet tømrer. Etter fagbrevet arbeidet han som snekker en periode, og startet egen bedrift hvor han jobbet en del år. Det ble etter hvert mange administrative oppgaver å håndtere, og han fant ut at det beste for hans del var å slippe det ansvaret som følger med å ha egen bedrift. Mener han passer bedre i et arbeid hvor han har spesifikke arbeidsoppgaver, og hvor andre håndterer den administrative biten.

Første gang han var i kontakt med NAV var for fire-fem år siden. Han var da arbeidssøkende. Har vært gjennom tre perioder med arbeidstrening, hvorav de to siste var i den bedriften han nå er ansatt. Har med andre ord hatt en arbeidstreningssperiode på seks måneder i denne bedriften. Kandidaten var med i noe han beskrev som et "Added value"-tiltak gjennom NAV. Dette innebar at arbeidstreeningen bestod av praksis, kurs og aktiv jobbsøking. Av den første arbeidstreningssperioden på tre måneder var to måneder satt av til praksis, og en måned til kurs i regi av NAV. Han endte opp med å ta truckførerbevis, da dette var en forutsetning for å kunne gjennomføre praksisen på en god måte. Han fikk tidlig vite at det var mulighet for fast ansettelse i bedriften. Da han begynte i arbeidstrening, fungerte en annen ansatt som mentor de første månedene, noe kandidaten opplevde som nyttig og trygt.

Viktigheten av å være forutsigbar og ansvarsbevisst i jobbsammenheng er noe av det han fremhever mest fra perioden med arbeidspraksis. Å møte på jobb til avtalt tid og utføre de oppgavene man blir satt til, og gjerne yte litt ekstra, var noe han tidlig lærte verdien av, og som etter hvert ble utslagsgivende for at han ble ansatt. Siden han hadde jobbet for seg selv i årene før han ble arbeidsledig var han ikke så vant til dette, men det kom uansett naturlig for han etter hvert.

Har på intervjuet vært fast ansatt i om lag to år. Trives godt i jobben, og trekker frem at arbeidsplassen har et svært godt arbeidsmiljø. På spørsmål om hvorfor han måtte gjennom to perioder med arbeidstrening, så har han ikke noe entydig svar på det, men mener det var basert på en forståelse av at det var greit med litt ekstra arbeidstrening, før han kunne bli en lønnet ansatt. Forteller ellers at han startet "rett på" med ordinære arbeidsoppgaver.

**Leder** sier han er godt fornøyd med kandidaten. Mener han gjør en god jobb, er ansvarsbevisst, kommer når han skal, er sosial, og tar i et tak når det trengs. Virksomheten har hatt brukere på arbeidsutprøving både før og etter denne kandidaten, med noe blandede erfaringer. Én de hadde inne hadde bare "sluttet å møte opp", mens en annen fungerte svært godt. I dette tilfellet var utfordringen at de ikke hadde en stilling å tilby etter endt praksisperiode.

Lederen forteller at de hadde tre kandidater fra NAV inne på intervju når kandidaten fikk praksisplass. Det de la vekt på i intervjuet var om kandidatene hadde det han kalte "den rette tenkemåten", det vil si om de virket motivert, hadde en positiv innstilling, om de var villig til å ta ansvar, og om de var nysgjerrige. Leder sier at "de som er mest opptatt av når de kan gå hjem" ikke passer inn hos dem.

Leder har gode erfaringer med å prøve ut kandidater gjennom NAV. Sier at de har tenkt å benytte seg av den muligheten også neste gang de har behov for arbeidskraft. En grunn til at det fungerer, er at de har arbeidsoppgaver og et jobbinnhold som kan utføres uten å ha en fagutdanning. På den ene siden fører det til at de får en svært heterogen søkermasse til stillingene sine; på den andre siden gjør det virksomheten egnet for arbeidsutprøving. Virksomheten blir dermed en attraktiv samarbeidspartner for NAV.

Leder er ellers tydelig på at det er en gulrot for dem å kunne prøve ut en person, uten at det koster dem noe. Utover utgifter knyttet til arbeidsklær og noe til opplæring i en startfase, bekrefter leder at de har svært lite utgifter knyttet til en arbeidspraksis. Å rekruttere arbeidskraft på denne måten er med andre ord effektivt og lønnsomt for en virksomhet av denne typen. Forteller samtidig at de har gitt klar beskjed til NAV om at dersom de skal være en medspiller i inkluderingsarbeidet, så må de kunne prøve ut folk gjennom arbeidstrening.

### Case #7 – mann (20-30 år), innvandrerbakgrunn, jobber i dagligvarebutikk

**Case #7** er en mann mellom 20-30 år som kom som flykning til Norge for noen år siden. Da han kom til Norge begynte han på ungdomsskolen. Tok norskopplæring i tillegg. Sluttet etter hvert på videregående, noe han begrunner med utfordringer knyttet til språk, og opplevelsen av at han ikke fikk til det som var forventet av han. Var en tid utenfor både skole og arbeidsliv. Kom til slutt i kontakt med NAV. Var først i en arbeidspraksis på en bensinstasjon, men trivdes ikke noe særlig. Sluttet etter noen uker, fordi han følte at han ikke fikk gjort noe nyttig der. Etter denne arbeidspraksisen fikk han tilbud om praksis i matvarebutikken han nå jobber i. Gjennomførte arbeidspraksisen, og gikk deretter inn i en 20-prosentstilling. Ansatt og leder ble intervjuet sammen i dette intervjuet.

Kandidaten har fortsatt en 20-prosentstilling, men fungerer også som tilkallingshjelp. I realiteten jobber han mellom 80-100 prosent, noe både han og arbeidsplassen er fornøyd med. Når det gjelder samarbeid og oppfølging gjennom praksisperioden, forteller han at han kun har gode erfaringer med NAV. De hjalp han med å finne praksisplass, og ga god oppfølging underveis. De var også forståelsesfulle da den første praksisplassen ikke passet. Påpeker samtidig at det ikke bare er NAVs fortjeneste at han i dag er i jobb og behersker språket; sier at arbeidsplassen, og lederen især, har hatt stor betydning. De valgte å satse på han, selv om han ikke kunne språket.

Forteller at han liker å jobbe og ha tydelige arbeidsoppgaver han skal gjennomføre. Han opplever arbeidsplassen som inkluderende, og er fornøyd med at han blir sett på som en hvilken som helst ansatt. Han blir stilt krav til, og det liker han. Han er også glad for at han får tilbakemeldinger, både når han gjør ting riktig, men også når han gjør feil. Han håper en dag å kunne starte sin egen butikk, en drøm han har båret på siden før han kom til Norge.

**Lederen** er åpen om at han var skeptisk til om kandidaten kom til å passe inn hos dem. Opplevde at han var svak i norsk, og kunne lite om norsk arbeidsliv og arbeidskultur. Dette skapte noen utfordringer i starten, særlig i forhold til kommunikasjon med kunder, men også med tanke på å sette seg inn i arbeidsoppgaver som krever norskkunnskaper. Leder bestemte seg likevel for å gjøre et forsøk, og brukte relativt mye ressurser på å hjelpe kandidaten til å lære norsk. Han oppnevnte en mentor som skulle ha fokus på språk og kommunikasjon, og brukte selv mye tid på å utføre arbeidsoppgaver sammen med han. Etter et par uker merket de at han var i stand til å lære både språk og arbeidsoppgaver raskt. Etter tre måneder forstod han og gjorde seg forstått på norsk, i tillegg til at han ble mye bedre til å lese norsk. Dagen etter at praksisperioden var ferdig, skrev de under en kontrakt om en 20-prosentstilling. Leder sier at kandidaten har en fantastisk arbeidsmoral, som han er redd han ikke hadde fått lære å kjenne, dersom språkutfordringene hadde fått stå i veien.

Når det gjelder samarbeidet med NAV, så viser de til en del positive erfaringer. Samtidig sitter leder med et inntrykk av at det er tilfeldig hvor tett oppfølging ulike kandidater får, fordi NAV-veilederne er så forskjellige. Mens noen veiledere er flink til å følge opp, er det andre de knapt nok ser i løpet av praksisperioden. Understreker videre at arbeidspraksis i utgangspunktet er et tidsbegrenset opplegg for deres del, der det ikke er noen automatikk i at ansettelse blir utfallet. Han vedgår at det kan virke litt kynisk, men er åpen om at det

ikke er aktuelt å tilby ansettelse, dersom NAV ikke stiller med en gulrot. De ser på arbeidstrening som en utsilingsprosess, og de vil se fungering og forutsigbarhet før de vurderer ansettelse.

Lederen har også noen generelle betraktninger rundt arbeidstrening i ordinært arbeidsliv. Han beskriver det som utfordrende at NAV har en heterogen gruppe brukere som skal inn i de samme tiltakene. Viser til at han får henvendelser om minoritetsspråklige, ungdom som har falt ut fra skolen, personer med sosiale og emosjonelle vansker, og tidligere kriminelle. Målgruppen blir så stor, og har så ulike behov, at de ifølge leder burde vært fordelt på ulike tiltak, alternativt at det burde vært tydeligere retninger innenfor de ulike tiltakene, koblet til hvilke behov målgruppene har. Trekker frem butikkbransjen som en bransje som har gode muligheter til å integrere innvandrere. Da mener han imidlertid at fokuset må være på det. Dersom NAV og butikkene i større grad kunne ordnet et opplegg sammen, så kunne de ifølge leder utviklet en mer tilpasset arbeidstrening for minoritetsspråklige. Opplever imidlertid at de ikke får påvirket dette i dag, gjennom sin kontakt med NAV. Mener at den entreprenørånden som finnes i privat næringsliv bør brukes mer aktivt av NAV i utviklingen av et best mulig opplegg for arbeidstrening. Leder sier at han gjerne vil bruke NAV i fremtiden, men ønsker mer dialog om hvem de skal ta inn, slik at de sammen kan skreddersy gode praksisløp for den enkelte.

## 6.1 OPPSUMMERING

Caseundersøkelsen viser at årsakene til at personer befinner seg på utsiden av arbeidslivet, er mange og sammensatte. Det samme gjelder for de løpene de har vært gjennom for å bli avklart og kvalifisert for arbeid. Samtidig ser vi noen likhetstrekk, spesielt når det gjelder suksesskriteriene. Vi kan oppsummere dette på følgende måte: trivsel, og det å utføre reelle oppgaver fra starten av, går som en tråd gjennom flere av historiene. Reelle arbeidsoppgaver virker å gi et signal til kandidaten om at arbeidsut prøvingen er ekte, og at utplassering gjennom NAV ikke er ensbetydende med en tilrettelagt arbeidssituasjon. Flere opplever at de har blitt tatt på alvor, og at de tidlig fikk mulighet til å gjøre nytte for seg. Det oppleves positivt å bli behandlet som en vanlig ansatt, som får ærlige tilbakemeldinger. At det er konkrete utsikter til jobb i den andre enden, omtales også som viktig for motivasjon og engasjement i praksisperioden.

Et annet fellestrekk er at ingen av kandidatene vi intervjuet beskrev det å delta i arbeidstrening gjennom NAV som negativt eller stigmatiserende. De var mer opptatt av de positive effektene de hadde opplevd, som muligheten til å "bygge seg opp", få en innføring i arbeidslivet, samt å lære seg arbeidsoppgavene i en virksomhet som de også kunne tenke seg å jobbe i. Også når vi ser på arbeidsplassene, finner vi noen likhetstrekk. For det første er det snakk om små private virksomheter, med små arbeidsmiljø. Selv om dette blir litt tilfeldig i en casestudie som denne, så illustrerer det uansett hvor viktig de små arbeidsplassene er for arbeidsinkluderingen i samfunnet. Flere kandidater trakk frem et lite og oversiktlig arbeidsmiljø som en nøkkel for at de hadde funnet seg til rette.

Ønsket om å tilby en jobb var også ganske vanlig blant arbeidsgiverne. En forklaring på dette er at alle de virksomhetene vi besøkte hadde lave eller ingen kompetansekrav, noe som gjør at arbeidspraksis kan fungere som en rekrutteringskanal. At NAV-veileder kjenner til virksomhetens arbeidsoppgaver og "indre liv" ble også trukket frem som positivt, fordi det gjør at NAV kan foreta en god første siling av kandidatene.

Selv om arbeidsgiverne var åpne om fordelene med å tilby arbeidstrening, ga de samtidig uttrykk for en glede og motivasjon knyttet til å se folk oppnå personlig utvikling og mestring. De deler også en raushet som handler om å se kandidatene som de personene de er der og da, og ikke basert på hva de har gjort tidligere. Resultatene fra casestudien bidrar dermed til å bekrefte det vi finner gjennom de andre datakildene, om at samfunnsansvar og det å utgjøre en forskjell for enkeltmennesker, er viktig for mange arbeidsgivere.

Casestudiene gir oss et godt innblikk i hvordan ulike inkluderingsløp med positivt utfall kan forløpe. De gjør det mulig å se nyanser og forstå helheten i enkeltsaker. Historiene kan gi oss en dypere forståelse for hvilke årsakssammenhenger som kan spille inn i positive prosesser, men gir mindre forståelse om hva som gjør at andre inkluderingsprosessener ikke fører fram. Metoden gir dermed ingen representativ kunnskap, men sammen med andre datakilder, bidrar den til et mer helhetlig bilde av sammenhengene. Samtidig er det en metode som blir preget av hvordan rekrutteringen av informanter foregår. Det at alle vi snakket med er generelt positive, både kandidater og ledere, kan åpenbart knyttes til at alle våre caser var assosiert med positive utfall. Kritiske momenter kom i liten grad frem. Om vi hadde rekruttert personer som hadde vært gjennom mindre vellykkede arbeidstreningsløp, ville bildet trolig blitt annerledes. Fra et forskningsmessig ståsted vurderte vi det imidlertid som mer interessant å finne ut hva som kjennetegnet de positive løpene.

## DEL 3. ARBEIDSINKLUDERINGSBEDRIFTENE

---



## 7 RESULTATER FRA KARTLEGGING BLANT ARBEIDSINKLUDERINGSBEDRIFTENE (N=752)

I dette kapitlet presenteres resultatene fra en elektronisk kartleggingsundersøkelse blant arbeidsinkluderingsbedriftene (AI-bedriftene) i Norge. AI-bedriftene leverer arbeidsrettede tiltak og tjenester i et stort omfang til NAV, og deres rolle og innsats er derfor viktig å kartlegge. Gitt deres sentrale rolle i inkluderingsarbeidet, er det også relevant å få et innblikk i deres erfaringer om hva som påvirker ordinære virksomheters inkluderingsvilje, enten det er snakk om arbeidstreningsplasser eller ansettelse.

Spørreundersøkelsen ble gjennomført i perioden 11-31. oktober 2017. Mottakerne ble purret en gang underveis (24. oktober). 752 ansatte i arbeidsinkluderingsbedriftene, fordelt på jobbkonsulenter, arbeidsledere, tiltaksledere/attføringsledere og daglig ledere, besvarte til slutt spørreskjemaet. Basert på netto antall utsendte spørreskjemaer endte vi dermed opp med en svarprosent på 35,6. Dette er en akseptabel svarprosent, som gir et relativt stort utvalg og et godt datamateriale. 592 respondenter svarte på samtlige spørsmål, 160 svarte på deler av skjemaet.

Vi starter kapitlet med en punktvis oppsummering av noen viktige resultater. Mot slutten av kapitlet gis en oppsummering som i større grad ser resultater og implikasjoner i sammenheng.

### Markedskonsulenter i arbeidsinkluderingsbedriftene

- 43 prosent av de daglige lederne (n=54 totalt) oppgir at deres AI-bedrift har egne ansatte som jobber som markedskonsulenter.
- Det vanligste er at de som jobber som markedskonsulenter, gjør det på heltid.

### Tiltak og antall deltakere i AI-bedriftene

- 84 prosent av respondentene (n=726) svarer at de jobber i en bedrift som tilbyr Arbeidsforberedende trening (AFT), noe som gjør det til det vanligste tiltaket.
- Deretter kommer Varig tilrettelagt arbeid (VTA) (59 prosent), Avklaring (44 prosent) og Oppfølging (40 prosent).
- 48 prosent av jobbkonsulentene i utvalget (n=434) oppgir at de har ansvaret for 10 deltakere eller færre, mens 96,5 prosent svarte at de har ansvar for å følge opp 20 deltakere eller færre.
- I snitt har jobbkonsulentene i utvalget ansvaret for å følge opp 11,6 tiltaksdeltakere.

### Kompetanse i egen arbeidsinkluderingsbedrift

- Over 90 prosent mener at deres AI-bedrift enten har svært god eller ganske god kompetanse på arbeidsmarkedet. Det samme gjelder kompetanse i å samhandle med arbeidsgiverne.
- Tre av ti svarer at kompetanse i kartlegging av basisferdigheter (lesing, skriving, regning, digitale ferdigheter) er svært god, mens 44 prosent svarer ganske god. Tilbakemeldingen når det gjelder pedagogisk kompetanse er relativt lik.
- Kompetansen innenfor psykisk helse/psykisk helsearbeid og helsetjenester (organisering og tilbud) vurderes i mindre grad som god (henholdsvis 20 og 13 prosent som vurderer den som svært god).

### Hvilken arbeidsmetodikk brukes?

- 85 prosent av jobbkonsulentene svarer at Arbeidstrening i ordinært arbeidsliv (Supported Employment (SE) og Individuell jobbstøtte (IPS)) er arbeidsmetodikk de benytter i svært eller ganske stor grad.
- Ringer i vannet (RiV)-metodikken er mindre vanlig; 49 prosent svarer at det er en arbeidsmetodikk de benytter i svært eller ganske stor grad.

- Blant jobbkonsulentene er det mest vanlig å kombinere ulike typer arbeidsmetodikk: 90 prosent svarer at dette er noe de gjør (i svært eller ganske stor grad).

#### **Hva bistår jobbkonsulentene tiltaksdeltakerne med?**

- 94 prosent svarer at det er svært eller ganske vanlig for dem å bistå brukerne med karriereveiledning og å informere om arbeidsmarkedet.
- 88 prosent svarer at det er vanlig (svært eller ganske) for dem å bistå brukerne med veiledning og oppfølging i forbindelse med jobbsøking.
- 80 prosent oppgir at det er vanlig for dem å bistå deltakerne med å utforme CV, og å yte bistand i forbindelse med jobbformidling/rekruttering.
- Alt i alt viser resultatene at det er vanlig for jobbkonsulenter å bistå tiltaksdeltakerne med jobbredde aktiviteter.
- Tallene bør ses i sammenheng med det lave antallet deltakere jobbkonsulentene i gjennomsnitt har ansvaret for, noe som gir rom for en bred og helhetlig tilnærming til deltakerne.

#### **Hvor godt mener AI-bedriftene at de lykkes med ulike funksjonsnedsettelse/utfordringer når målet er formidling til ordinært arbeid?**

- Vurderer i liten grad at de lykkes svært godt med noen funksjonsnedsettelse/utfordringer.
- Kognitive funksjonsnedsettelse, svekkede sosiale ferdigheter og nedsatt arbeidstempo er de funksjonsnedsettelse/utfordringene de opplever at de lykkes best med.
- Deltakere som har manglende stabilitet og forutsigbarhet som sin hovedutfordring, er de utfordringene de i minst grad opplever at de lykkes med.

#### **Hvor nyttig er ulike tiltak med tanke på målet om arbeid?**

- Oppfølging og AFT er de tiltakene som de ansatte i arbeidsinkluderingsbedriftene opplever som mest nyttig med tanke på målet om overgang til arbeid (cirka 90 prosent svarer at de er svært eller ganske nyttig).
- Deretter kommer Tidsbegrenset og Varig lønnstilskudd (hhv. 86 og 85 prosent mener det er svært eller ganske nyttig).
- AMO-kurs, sammen med funksjonsassistanse, mentorordning, inkluderingstilskudd og Kvalifiseringsprogrammet (KVP), vurderes i mindre grad som nyttig.
- Vurderingene må ses i lys av at ulike tiltak har ulike formål og målgrupper, og at det er vanlig å ha erfaring med noen tiltak, men ikke alle.

#### **Rekruttering av "nye" arbeidsgivere – oppleves konkurranse?**

- 95 prosent av respondentene svarer at det i deres bedrift jobbes aktivt for å rekruttere nye arbeidsgivere som arenaer for arbeidsutprøving og ansettelse av personer med nedsatt arbeidsevne.
- NAV er den aktøren de opplever størst konkurranse fra i denne sammenheng: cirka 62 prosent svarer at de opplever svært eller ganske stor konkurranse fra NAV om arbeidsgiverne.
- Andre arbeidsinkluderingsbedrifter og kommersielle aktører er andre aktører det oppleves stor konkurranse fra (hhv. 51 og 42 prosent som svarer svært eller ganske stor konkurranse).

#### **Hva påvirker virksomhetenes beslutning om å tilby arbeidstrening?**

- Erfaringen blant ansatte i atføringsbransjen er at kandidatens egnethet er viktigst for virksomhetenes beslutning om å tilby arbeidspraksis.
- Rekrutteringsbehov vurderes som viktigere enn kompetansebehov for virksomhetenes beslutning om å tilby praksisplass, noe som indikerer at praksisordningen er viktigere for å rekruttere mer av den arbeidskraften virksomheten har, enn som kanal for å rekruttere *ny* kompetanse.



- Andre faktorer som oppleves å påvirke virksomhetenes beslutninger er ønsket om å ta samfunnsansvar, økonomiske virkemidler fra NAV, samt bedriftskulturen generelt.
- Sammen med IA-avtale er virksomhetsstørrelse og bransje det respondentene i minst grad opplever påvirker virksomhetenes beslutning om å tilby arbeidstrening.

#### **Hva påvirker virksomhetenes beslutning om å rekruttere og ansette?**

- Erfaring med den ansatte gjennom en praksisplass i forkant oppleves som den viktigste faktoren for at virksomheter velger å rekruttere personer med nedsatt arbeidsevne
- Virksomhetene legger mer vekt på rekrutterings- og kompetansebehovet når de skal ansette enn når de tilbyr arbeidstrening.
- Samfunnsansvar vurderes som noe viktigere for virksomhetenes beslutning om å tilby praksisplass, enn når det gjelder ansettelse.
- Kandidatens egnethet vurderes som svært viktig for virksomhetene – både når det gjelder praksisplass og ansettelse.
- Om en virksomhet har IA-avtale eller ikke er det respondentene i minst grad mener påvirker deres vurderinger, både med tanke på arbeidstrening og rekruttering.

#### **Hvor inkluderingsvillig opplever ansatte i AI-bedriftene at virksomhetene er?**

- Drøyt 80 prosent sier seg helt eller delvis enig i påstanden om at de opplever velvilje fra arbeidsgivere når de trenger arbeidstreningss plasser for personer med nedsatt arbeidsevne.
- Når det blir snakk om rekruttering og ansettelse, synker denne andelen betraktelig.
- Nær 60 prosent mener det er vanskeligere å plassere ut ufaglærte kandidater i ordinært arbeidsliv nå enn tidligere.
- En noenlunde lik andel mener at en del arbeidsgivere utnytter ordningen med praksisplasser for å få gratis arbeidskraft.
- 77 prosent er helt eller delvis enig i at arbeidsgiveres oppfatning av hva nedsatt funksjonsevne er, varierer på tvers av bransjer.
- 87 prosent av respondentene mener at de trenger å jobbe mer med arbeidsgiverne for å motivere dem til rekruttering og ansettelse.

#### **Hvor viktig er samhandling med andre aktører for å lykkes med egen arbeidsinkluderingsinnsats?**

- For å styrke egen inkluderingsinnsats vurderer AI-bedriftene samarbeidet med arbeidsgivere lokalt som viktigst: 79 prosent svarer at det er svært viktig, 17 prosent ganske viktig.
- 68 prosent mener at samarbeid med NAV-kontorene er svært viktig for at den jobben de selv gjør, mens 25 prosent svarer ganske viktig. Samarbeid med NAV Arbeidslivssenter vurderes som mindre viktig.
- Samarbeid med fastlegene, samt helsetjenester innen psykisk helse/rus, vurderes også som relativt viktig.

## **7.1 BAKGRUNNSINFORMASJON OM ARBEIDSINKLUDERINGSBEDRIFTENE**

Innledningsvis i spørreskjemaet ble det stilt noen spørsmål som skulle kartlegge sentrale kjennetegn ved arbeidsinkluderingsbedriftene. Dette handlet om hvilke tiltak de arrangerer, om de har organisert oppfølgingen inn mot enkeltvirksomheter via én fast kontaktperson, og om de har styrket markedsinnsatsen ved å ansette folk i egne stillinger som markeds konsulenter. Av de 752 som besvarte spørreskjemaet, var 445 (59 prosent) jobbkonsulenter. Det er jobbkonsulentene som har ansvaret for å følge opp deltakerne i det daglige. 19 prosent (n=144) var arbeids- og produksjonsledere. Dette er personer som har ansvaret for å lede det som skjer på de interne avdelingene i tiltaksbedriftene. 14 prosent (n=105) var tiltaksansvarlige og -ledere, som betyr at de har et faglig ansvar for de tiltakene som gjennomføres, mens 8 prosent (n=58) var daglige ledere. Utvalget representerer dermed en bredde med tanke hvem som har svart, og sikrer at erfaringer og perspektiver fra ulike

nivåer i bransjen blir ivaretatt. Spørreskjemaet var lagt opp slik at spørsmål som eksempelvis omhandlet oppfølging av tiltaksdeltakere ble avgrenset til jobbkonsulentene, mens spørsmål om organisering og drift ble forbeholdt de daglige lederne.

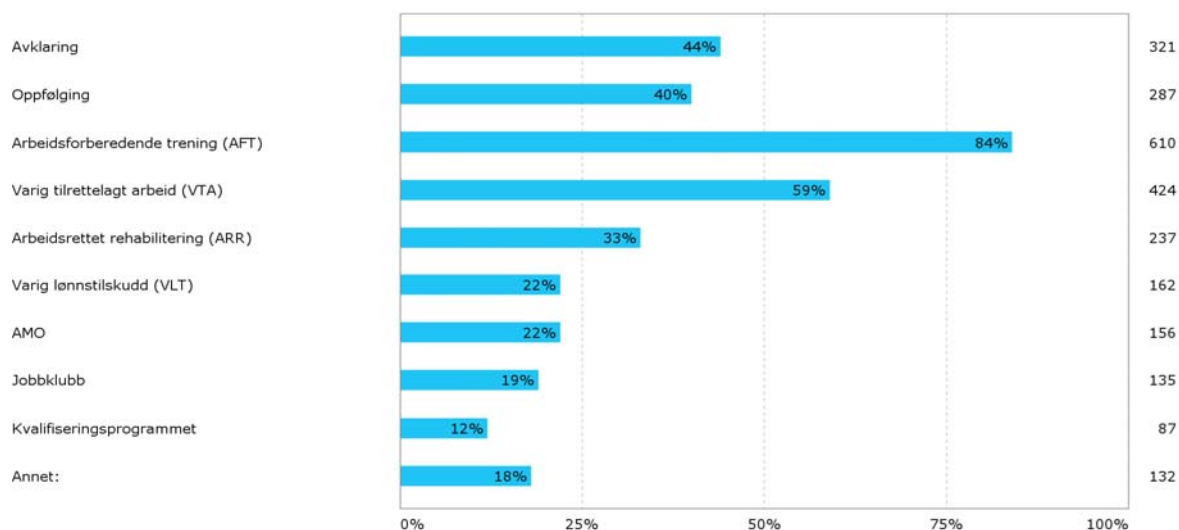
Ett spørsmål som ble stilt var hvor mange deltakere jobbkonsulentene har ansvar for å følge opp i det daglige. Av de 445 jobbkonsulentene som deltok i spørreundersøkelsen, var det 434 som besvarte dette spørsmålet, og 48 prosent av dem svarte at de har ansvar for å følge opp 10 deltakere eller mindre. 96,5 prosent svarte at de har ansvar for å følge opp 20 deltakere eller mindre. Det vanligste er å ha ansvaret for å følge opp 10 deltakere (gjaldt for 13,6 prosent). I gjennomsnitt har jobbkonsulentene i utvalget ansvaret for å følge opp 11,6 tiltaksdeltakere.

I alt 58 daglige ledere besvarte spørreskjemaet. Disse ble stilt noen egne spørsmål, blant annet knyttet til om tiltaksbedriften har egne ansatte som jobber som markeds konsulenter, og hvordan de har organisert oppfølgingen av virksomheter der de har flere kandidater inne på tiltak. Begrunnelsen for å spørre om organiseringen av markedsarbeidet, bunnset i et ønske om å kartlegge hvor offensivt AI-bedriftene jobber med markedskontakt og nettverksbygging inn mot ordinært arbeidsliv. NAV-kontorene har i løpet av den siste tiden styrket markedsarbeidet, blant annet ved å innføre stillinger som markedskontakter i NAV-kontoret og markeds koordinatorene på fylkesnivå. Det er mye som tyder på at markeds konsulentene i AI-bedriftene er tiltenkt en lignende funksjon. De skal opprette førstegangskontakt med virksomheter, kartlegge behov for arbeidskraft samt muligheter for tiltaksgjennomføring på arbeidsplasser rundt omkring. Så snart det avdekkes et behov for arbeidskraft eller en åpning for arbeidstrening, skal jobbkonsulentene, eller eventuelt NAV-veileder, kobles inn. Ulike begrep brukes om rollen, som markeds koordinator, markeds ansvarlig og næringslivskontakt.

23 daglige ledere (43 prosent) oppgir at de har egne ansatte som jobber som markeds konsulenter. På spørsmål om de jobber heltid eller deltid som markeds konsulenter, svarer et flertall at de jobber heltid. Tilbakemeldingene viser dermed at det har blitt ganske vanlig blant AI-bedriftene å ordne seg med egne markeds konsulenter, som har som hovedoppgave å jobbe inn mot arbeidsgiverne. Å ha ansatte som jobber dedikert med markedskontakt, kan ses som en profesjonalisering av markedsarbeidet i bransjen, og som et tegn på at AI-bedriftene satser mer offensivt på å bygge relasjoner med ordinært arbeidsliv. I tillegg til å drive relasjonsbygging mot lokalt og regionalt arbeidsliv, skal markeds konsulentene også bistå virksomhetene med rekruttering av arbeidskraft, og både private og offentlige virksomheter er i målgruppen for deres innsats.

For å kartlegge AI-bedriftenes samhandling med arbeidsgiverne spurte vi dem også om dette; dersom en konkret arbeidsgiver har flere deltakere inne fra din tiltaksbedrift – følges disse opp av en eller flere jobbkonsulenter? Også her var det daglig leder som svarte, og halvparten (26 av 52 ledere) svarte at dette er noe som varierer. Cirka én av tre oppga at de har en ordning der kontakten med virksomheten og deltakerne skjer gjennom en bestemt jobbkonsulent, mens åtte ledere (15 prosent) svarte at kontakten med enkeltvirksomheter foregår via flere jobbkonsulenter.

Et annet spørsmål som ble stilt er hvilke arbeidsrettede tiltak IA-bedriftene arrangerer. I og med at ulike tiltak har noe ulike formål og målgrupper, så kan informasjon om hvilke tiltak som arrangeres, si noe om tiltaksbedriftenes profil og målgruppeorientering. Satses det mest på skjermerte tiltak, eller skjer avklaring og utprøving først og fremst på ordinære arbeidsplasser? Neste figur gir en oversikt over hvilke tiltak som tilbys.



Figur 7.1 Andelen respondenter som jobber i en tiltaksbedrift hvor ulike tiltak arrangeres. N og prosent

Som figuren viser, er Arbeidsforberedende trening (AFT) det tiltaket som er vanligst å arrangere blant tiltaksbedriftene i utvalget. AFT er et nytt tiltak som ble innført 1. oktober 2016. Ifølge NAV er tiltaket rettet mot dem som har behov for å jobbe i et skjermet og tilrettelagt arbeidsmiljø i en oppstartsfase. Tiltaket gir opplæring og tilrettelagt arbeidstrening med mål om å skaffe arbeid, og gir et tilbud til de med nedsatt arbeidsevne som har behov for arbeidsrettet bistand for å komme i arbeid. Mange er AAP-mottakere. Etter en innledende fase av arbeidsforberedende karakter i et tilrettelagt arbeidsmiljø, legges det vekt på utprøving i ordinært arbeidsliv.

Varig tilrettelagt arbeid (VTA), Avklaring og Oppfølging er andre tiltak som er vanlig å arrangere. Oppfølging er rettet mot brukere som har behov for omfattende bistand for å få skaffe eller beholde en jobb, og kan blant annet innebære opplæring i arbeidsrelaterte og sosiale ferdigheter, jobbsøking, tilpasning og tilrettelegging av arbeid og arbeidssituasjon, samt mer praktiske oppgaver knyttet til arbeid eller gjennomføring av tiltaket.<sup>92</sup> Om man ikke er i arbeid skal tiltaket "sikre nødvendig og tilstrekkelig oppfølging både i jobbsøkningsfasen og i startfasen av ordinært arbeid, og om nødvendig får du hjelp med tilrettelegging av arbeidssituasjonen." Det er med andre ord et tiltak som har overgang til arbeid som mål.

Det er interessant å merke seg hvor stor andel som oppgir at de jobber i en tiltaksbedrift som arrangerer VTA, spesielt når vi vet at dette er medlemsbedriftene til NHO Arbeid og inkludering. Selv om figuren viser andelen av respondentene i utvalget som jobber i en AI-bedrift som arrangerer VTA, og ikke andelen AI-bedrifter som arrangerer VTA, så indikerer tallene uansett at VTA er et tiltak som er vanlig å arrangere blant AI-bedriftene.

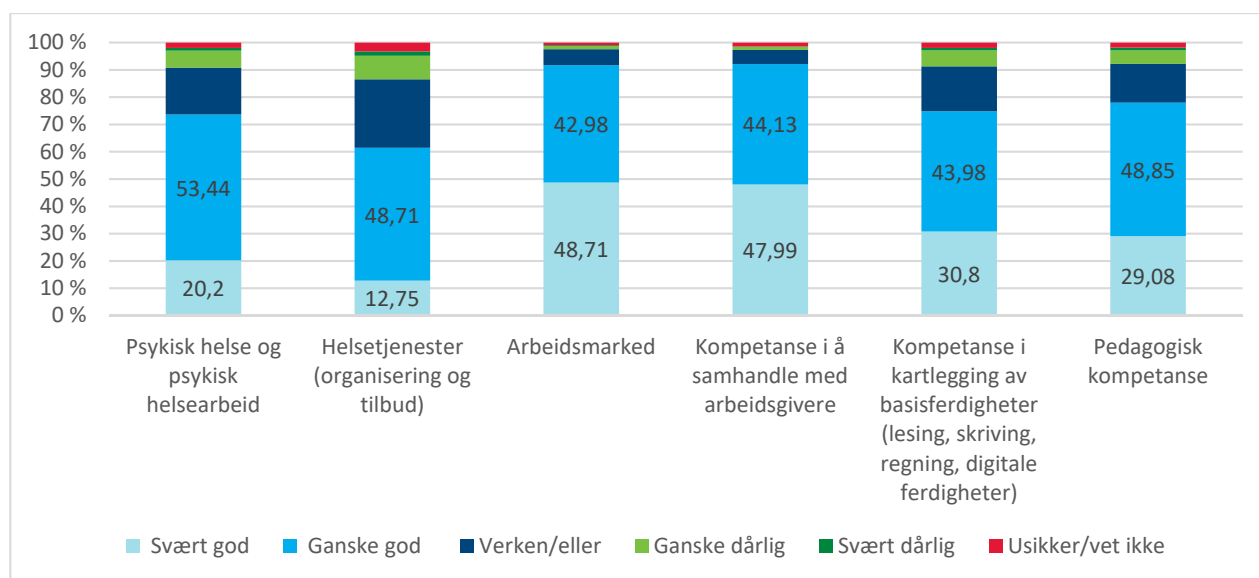
132 respondenter krysset av for "annet", og en gjennomgang av svarene viser at noen tiltak og målgrupper går igjen. Flere oppgir at de tilbyr kurs, opplæring og kvalifisering for innvandrere, slik som norskopplæring for fremmedspråklige, Jobbsjansen og Introduksjonsprogrammet. Arbeidsforberedende praksis (AFP), Kvalifisering i arbeidsmarkedsbedrift (KIA), Tilrettelagt arbeid i arbeidsmarkedsbedrift (TIA), oppfølging av langtidssykmelde, samt diverse ungdomssatsinger, nevnes også. En del satsinger, spesielt de som setter søkelys på målgrupper som kommunen og NAV "eier" sammen, virker å skje i samarbeid med kommunen. Vi merker oss ellers en del tiltak rettet mot unge, som for eksempel styrking av arbeidslivskompetanse for

<sup>92</sup> <https://www.nav.no/no/Person/Arbeid/Oppfølging+og+tiltak+for+a+komme+i+jobb/Tiltak+for+a+komme+i+jobb>

personer med Asperger syndrom, og samarbeid med fylkeskommunen for å få flere til å gjennomføre videregående skole. Svarene viser at en del AI-bedrifter er involvert i tiltak og satsinger som handler vel så mye om språk, mestring og grunnleggende kvalifisering, med unge og innvandrere som viktige målgrupper, som arbeidsrettet avklaring og omskolering i mer tradisjonell forstand. Alt i alt indikerer tallene at dette er en bransje som jobber bredt når det gjelder metodikk og målgrupper.

## 7.2 KOMPETANSE I EGEN ARBEIDSINKLUDERINGSBEDRIFT

For å få et bilde på hvordan ansatte i AI-bedriftene vurderer kompetansen i egen bedrift, ble de bedt om å vurdere følgende områder: psykisk helse og psykisk helsearbeid, helsetjenester (organisering og tilbud), arbeidsmarked, samhandlingskompetanse med arbeidsgiverne, kompetanse i kartlegging av basisferdigheter (lesing, skriving, regning og digitale ferdigheter) samt pedagogisk kompetanse. Spørsmålet gikk til alle i utvalget, og figur 7.2 viser svarene.



Figur 7.2 Hvordan vil du beskrive kompetansen i din arbeidsinkluderingsbedrift på de følgende områdene? Prosent (N=698)

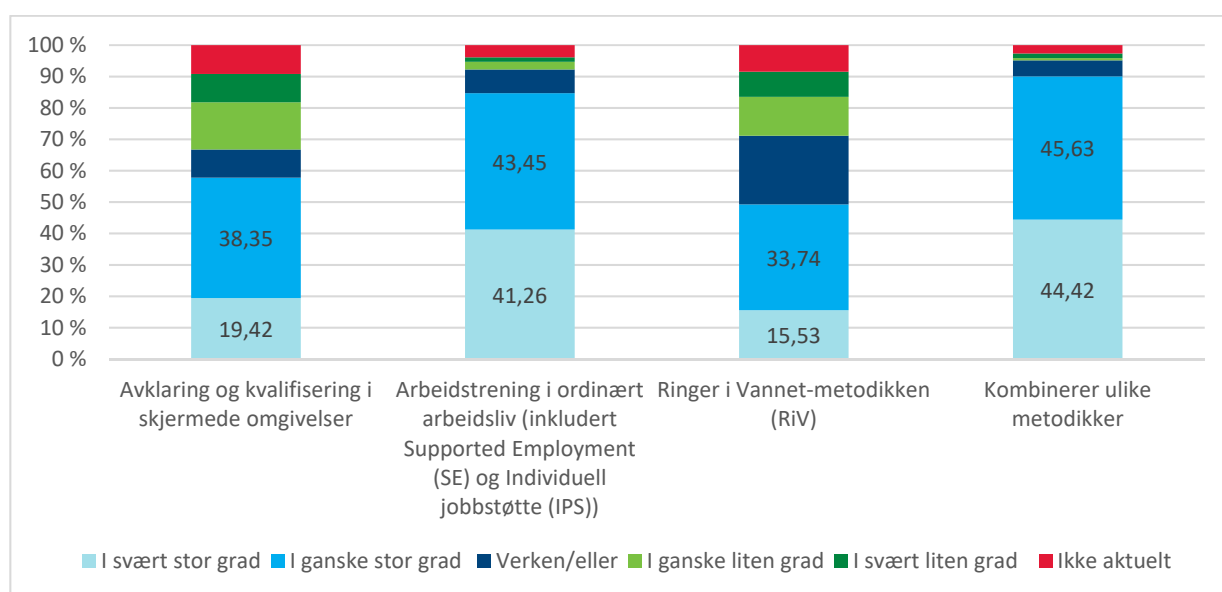
Ikke overraskende ser vi at kompetanse om arbeidsmarkedet, og kompetanse i å samhandle med arbeidsgiverne, er det AI-bedriftene vurderer at de er faglig sterkest på. Over 90 prosent mener at dette er noe de enten er svært eller ganske god på i sin bedrift. Dette er noe vi forventet at AI-bedriftene ville skåre høyt på, og i tråd med tidligere funn vi har gjort (Mandal mfl. 2015). Når det gjelder kompetanse i kartlegging av basisferdigheter (lesing, skriving, regning og digitale ferdigheter), svarer tre av ti at dette er noe de er svært god på, mens 44 prosent svarer ganske god. Tilbakemeldingen når det gjelder pedagogisk kompetanse er relativt lik. I og med at en stadig større andel av dem som befinner seg utenfor arbeidslivet sliter med psykiske, sosiale og kognitive utfordringer av ulik art (jf. Ose mfl. 2014), er det liten tvil om at kompetanse i kartlegging av basisferdigheter, samt pedagogisk kompetanse generelt, blir mer og mer viktig for å kunne gi et tilpasset tilbud til deltakerne.

Videre ser vi at helsetjenesten og psykisk helse og psykisk helsearbeid er det respondentene mener AI-bedriftene har ha svakest kompetanse på. 13 prosent mener deres AI-bedrift har svært god kompetanse på tilbud og organisering innen helsetjenesten, mens 20 prosent svarer det samme for psykisk helse og psykisk helsearbeid. I en tid der en stor andel av de som står utenfor arbeidslivet sliter med sammensatte utfordringer

(se f. eks. Sutterud 2018<sup>93</sup>), og gjerne har behov for en koordinert oppfølging fra ulike tjenesteutøvere, så er det liten tvil om at kunnskap om organisering og behandlingstilbud i helsetjenesten er viktig kunnskap. Dette gjelder også for ansatte i attføringsbransjen, for at de skal kunne gi et tilbud som er godt integrert med den oppfølging som gis gjennom helsetjenesten.

### 7.3 ARBEIDSMETODIKK SOM BRUKES

Å finne ut mer arbeidsmetodikken som benyttes, både av NAV og AI-bedriftene, har vært en viktig del av prosjektet. Hvor vanlig er skjermet avklaring kontra utprøving på ordinær arbeidsplass, i form av Supported Employment (SE)? Og hvor vanlig er det å jobbe på tvers av de etablerte arbeidsmetodikkene, og bruke elementer fra ulike faglige tilnærminger? Spørsmålet ble kun stilt til de som jobber som jobbkonsulenter, og neste figur viser hva de svarte.



Figur 7.3 I hvilken grad vil du si at du jobber etter de følgende modellene/metodikkene? Prosent (N=412)

Å kombinere ulike typer arbeidsmetodikk er det som er mest vanlig blant jobbkonsulentene. 90 prosent svarer at dette er noe de gjør i svært eller ganske stor grad. Resultatene viser dermed klare likheter med det som kommer frem i intervjuene med de NAV-ansatte, som også svarte at de kombinerer elementer fra ulike metodiske tilnærminger, og jobber ut fra det de "vet fungerer". Om lag 85 prosent svarer at de i svært eller ganske stor grad benytter arbeidstrening i ordinært arbeidsliv, inkludert Supported Employment (SE) og Individuell jobbstøtte (IPS).

Arbeidstrening i ordinært arbeidsliv er med andre ord mer vanlig å benytte enn avklaring i skjermede omgivelser. Tallene understøtter slik sett faglige anbefalinger om at tiltaksgjennomføring i ordinært arbeidsliv bør være det foretrukne (jf. Brofoss-utvalget). Også forskningen gir støtte til arbeidstrening i ordinært arbeidsliv. Reme mfl. (2016) finner for eksempel at Individuell jobbstøtte (IPS) som metodisk tilnærming har god effekt på sysselsetting, men at effekten for personer med mildere psykiske helseplager, er mindre sikker

<sup>93</sup> "Utviklingen i mottakere av arbeidsavklaringspenger og personer med nedsatt arbeidsevne per 30. juni 2018."

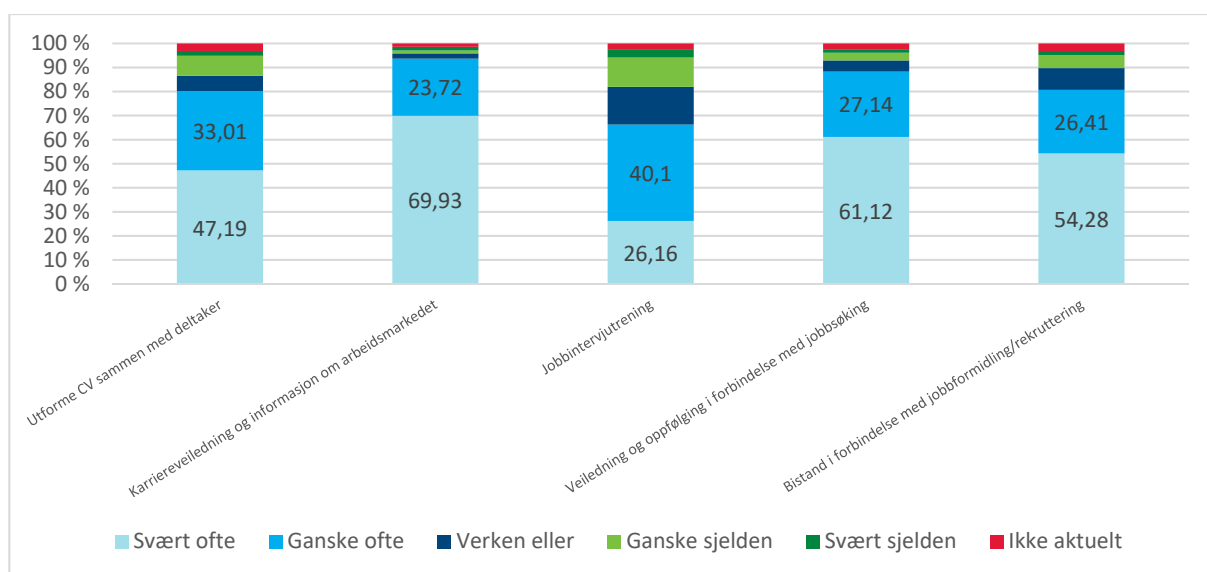
enn for personer med alvorlige psykiske lidelser. Kjernen i metodikken er tett individuell oppfølging og integrering av helse- og arbeidsperspektivet, med en ordinær arbeidsplass som ramme.

Ringer i Vannet (RiV) omtales som en *rekrutteringsstrategi*, der målet er å koble mennesker som av ulike grunner har falt utenfor arbeidslivet, med medlemsbedrifter av NHO. Strategien tar utgangspunkt i arbeidsgivers behov for arbeidskraft, og skal finne aktuelle kandidater ut fra dette. AI-bedriften skal sørge for tett oppfølging av kandidat og arbeidsgiver, både før, underveis og etter ansettelse. Målet er fast jobb. Tallene i figuren viser at RiV er en tilnærming som er mindre brukt enn de andre metodikkene. Tallene kan tyde på at dette er en rekrutteringsstrategi som ennå ikke er så utbredt. Evalueringen fra Tøssebro mfl. (2017) viser at mens om lag 1900 NHO-bedrifter har inngått en samarbeidsavtale med om lag 100 tiltaksarrangører, så er det kun noen utvalgte personer i arbeidsinkluderingsbedriftene som jobber med å følge opp RiV. Tallene våre stemmer bra med dette.

For å finne ut om det å jobbe innenfor ett perspektiv er forenlig med å benytte andre tilnærminger, har vi sett nærmere på i hvilken grad de som benytter arbeidstrening i ordinært arbeidsliv (inkludert SE og IPS) også benytter andre metodiske tilnærminger. 50 prosent (90 av 179) av dem som oppga at de i *ganske stor grad* benytter seg av arbeidstrening i ordinært arbeidsliv, oppga også at de i ganske stor grad benytter avklaring og kvalifisering i skjermede omgivelser. 56 prosent (100 av 179) svarte at de i ganske stor grad kombinerer ulike metodikker. Av dem som oppga at de i *svært stor grad* benytter arbeidstrening i ordinært arbeidsliv, svarte 29 prosent (50 av 171) at de i svært stor grad benytter avklaring og kvalifisering i skjermede omgivelser. 54 prosent (93 av 171) svarte at de kombinerer ulike metodikker i svært stor grad. Tallene viser at det er relativt vanlig å benytte ulike tilnærminger, også blant dem som benytter arbeidstrening i ordinært arbeidsliv i ganske eller svært stor grad.

## 7.4 HVA BISTÅR JOBBKONSULENTENE TILTAKSDELTAKERNE MED?

En viktig del av spørreskjemaet handlet om å kartlegge i hvilken grad veiledere i tiltaksbedriftene jobber med arbeidsrettede aktiviteter, som er ment å styrke brukernes muligheter til å oppnå overgang til arbeid. Vi vet at veilederne jobber med utprøving og avklaring av deltakere i tiltak – men hvor vanlig er det å drive med mer jobbettede aktiviteter og bistand som del av tiltaksgjennomføringen? Figur 7.4 gir noen svar på dette.



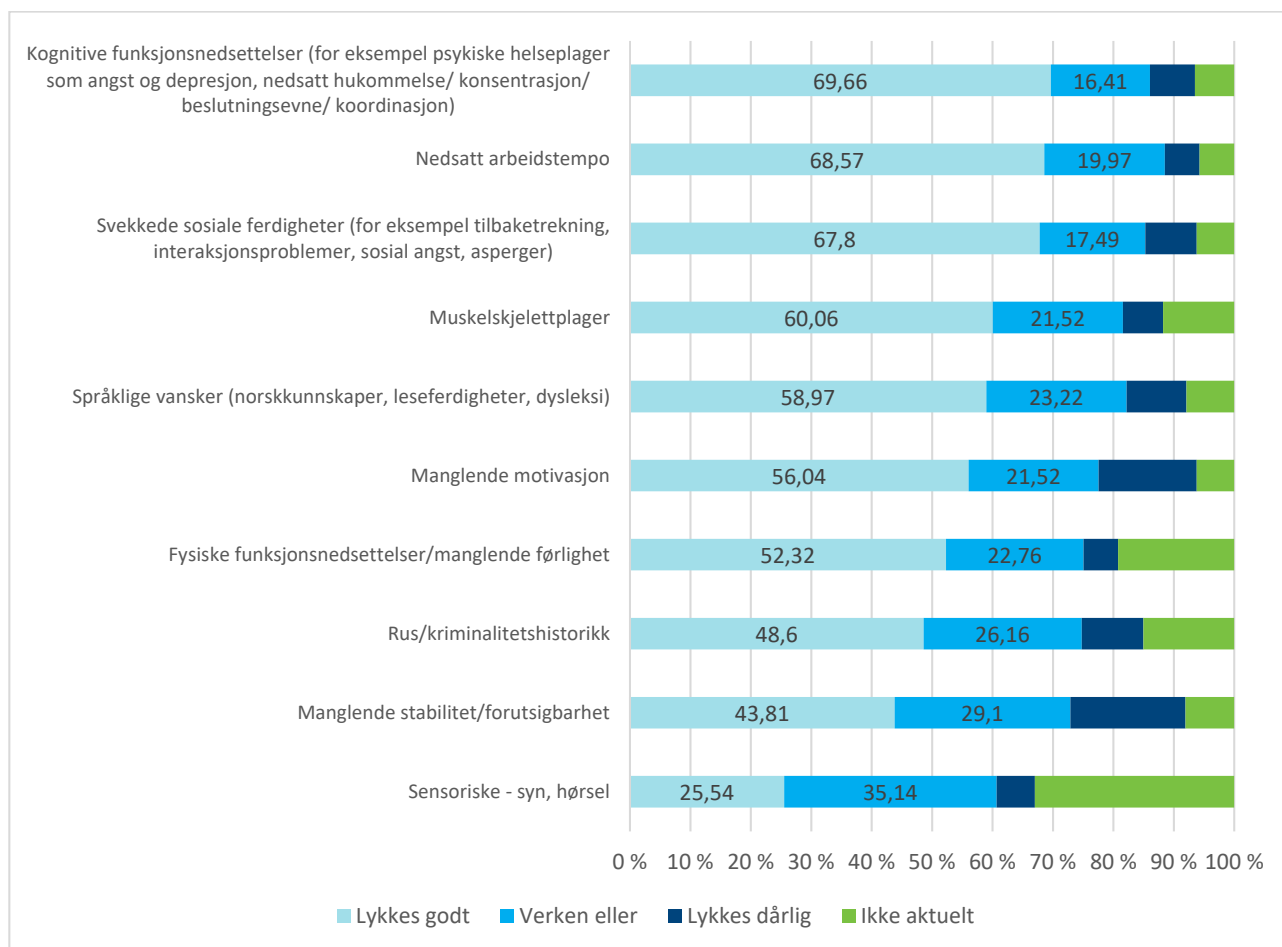
Figur 7.4 Hvor ofte bistår du tiltaksdeltakerne med følgende? Prosent (N=409)

Resultatene viser at det blant jobbkonsulentene er vanlig å bistå med ulike jobbbrettede aktiviteter. For eksempel svarer 70 prosent at det er svært vanlig for dem å bistå brukerne med karriereveiledning og informasjon om arbeidsmarkedet, mens 24 prosent svarer at det er ganske vanlig. Dette er det jobbkonsulentene veileder mest om. Veiledning og oppfølging i forbindelse med jobbsøking er en annen aktivitet mange jobbkonsulenter bruker tid på (88 prosent svarer svært eller ganske ofte). Videre ser vi at 80 prosent oppgir at det for dem er vanlig å bistå deltakerne med å utforme CV, og å yte bistand i forbindelse med rekruttering. Jobbintervjutrening er den aktiviteten det er minst vanlig å bistå med. Dette er ikke overraskende, siden det er en oppgave som i mindre grad er en naturlig del av det jobbkonsulentene jobber med.

Tallene viser at bistand som handler om å styrke mulighetene for jobb, er vanlig å gi som del av det tilbudet som arbeidsinkluderingsbedriftene gir. Spesielt gjelder dette karriereveiledning og informasjon om arbeidsmarkedet, samt veiledning og oppfølging i forbindelse med jobbsøking. I et arbeidsinkluderingsperspektiv er dette positivt, i og med at overgang til arbeid er det endelige målet for de fleste tiltak. Resultatene må også ses i sammenheng med at halvparten av jobbkonsulentene i utvalget har ansvaret for å følge opp 10 deltakere eller færre. Det sier seg selv at det gir rom for å jobbe helhetlig og bredt når det gjelder kvalifisering av brukerne. Samtidig er det viktig å understreke at disse aktivitetene først og fremst må ses på som forberedende aktiviteter, siden vi ikke kan vite i hvilken grad de bidrar til overgang til jobb for tiltaksdeltakerne. Uansett er det positivt at attføringsbransjen virker å prioritere ulike jobbbrettede aktiviteter så høyt som tallene indikerer.

## 7.5 VURDERINGER AV ULIKE TYPER FUNKSJONSNEDESETTELSE

Akkurat som i arbeidsgiverundersøkelsen ble også tiltaksbedriftene spurt om hvordan de vurderer ulike typer funksjonsnedsettelse. Spørsmålet skulle gi mer konkret kunnskap om hvordan ulike funksjonsnedsettelse og utfordringer blir møtt i arbeidslivet. Spørsmålet vi stilte var hvor godt de opplever at deres arbeidsinkluderingsbedrift lykkes med ulike typer funksjonsnedsettelse, når målet er formidling til ordinært arbeid. En liste med ulike typer funksjonsnedsettelse og utfordringer ble oppgitt, identisk med inndelingen i virksomhetsundersøkelsen. Foruten de kjente og etablerte funksjonsnedsettelsene, inkluderte listen også utfordringer og jobb-barrierer på individnivå som i mindre grad er medisinsk betinget.



Figur 7.5 Vurder hvor godt din arbeidsinkluderingsbedrift lykkes med følgende brukere/utfordringer når det gjelder formidling til ordinært arbeid. Prosent (N=646)

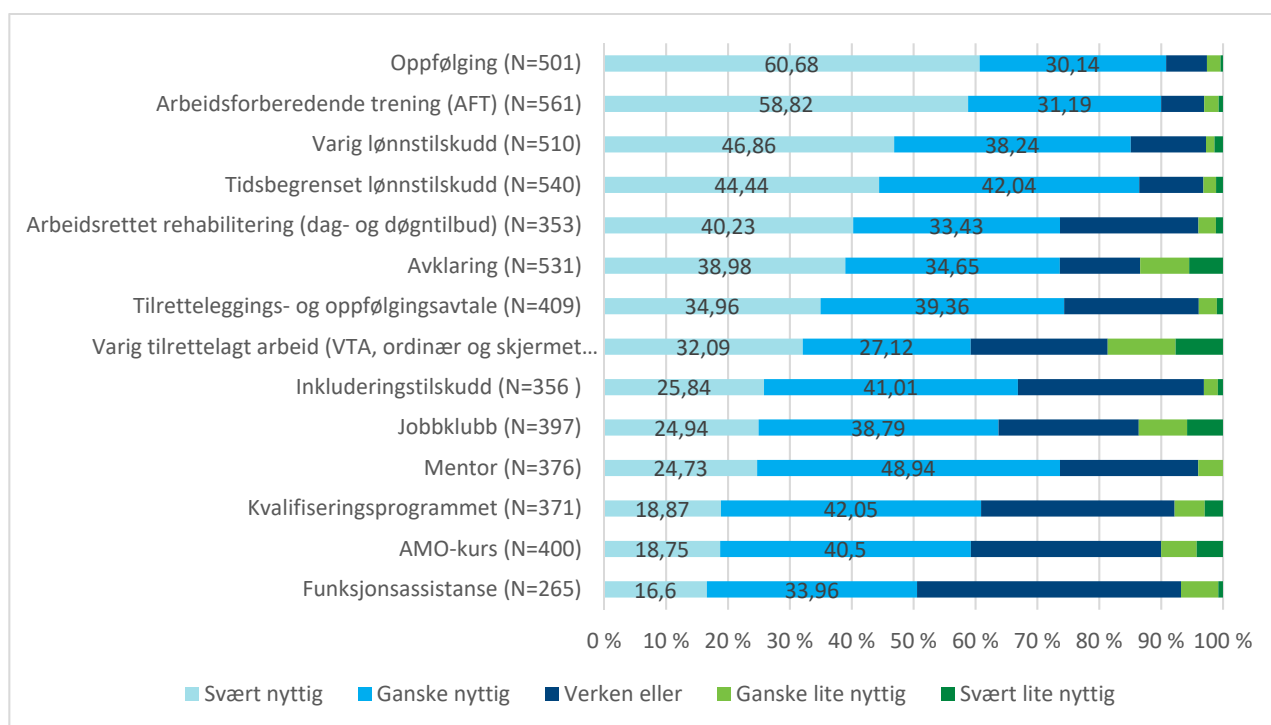
Som vi ser er kognitive funksjonsnedsettelse, nedsatt arbeidstempo og svekkede sosiale ferdigheter det veilederne opplever at de lykkes best med, sett opp mot målet om ordinært arbeid. De vurderer at de lykkes bedre med denne typen funksjonsnedsettelse (psykisk og sosialt betinget) enn sensoriske funksjonsnedsettelse og andre typer fysiske funksjonsnedsettelse. Videre ser vi at deltakere som har manglende stabilitet og forutsigbarhet som sin hovedutfordring, er en av de gruppene jobbkonsulentene i minst grad opplever at de lykkes med. Resultatet samsvarer med det som kom frem gjennom virksomhetssurveyen, der manglende stabilitet og forutsigbarhet var den "funksjonsnedsettelsen" arbeidsgiverne mente var minst forenlig med å jobbe i deres virksomhet. Videre ser vi at personer med rusproblemer og kriminalitetshistorikk opplever som vanskeligere å lykkes med enn mange andre grupper. Også her sammenfaller tiltaksbedriftens vurderinger med arbeidsgivernes.

Når det gjelder sensoriske funksjonsnedsettelse, så er også dette i tråd med resultatene fra virksomhetsundersøkelsen, som viste at sensoriske funksjonsnedsettelse (syn og hørsel) er noe av det arbeidsgiverne mener er mest krevende med tanke på å jobbe i deres virksomhet. Selv om det er en relativt stor andel som ikke har erfaring fra å jobbe med sensoriske funksjonsnedsettelse, indikerer tallene uansett at personer i denne gruppen møter ekstra store barrierer i arbeidslivet.



## 7.6 HVOR NYTTIG ER ULIKE TILTAK MED TANKE PÅ MÅLET OM ARBEID?

Formålet med de arbeidsrettede tiltakene varierer, og vurderingene av hvor egnet de er til å fremme overgang til arbeid må ses i lys av det. Målgruppene de retter seg mot varierer også. Mens for eksempel Avklaring er et tiltak som er rettet mot dem som har usikker arbeidsevne grunnet helseproblemer, og som dermed må avklares og kvalifiseres for å nærme seg arbeidsmarkedet, er Lønnstilskudd et tiltak som dekker deler av lønnen til en person som er ansatt i virksomheten, men som har lavere produktivitet eller står i fare for å falle ut. Det varierer med andre ord hvor rettet tiltakene er mot ordinært arbeid og ansettelse. Samtidig har trenden de siste årene vært at alle tiltak - i en eller annen grad - skal ha ordinært arbeid som hovedmål.



Figur 7.6 Hvor nyttig opplever du at de følgende tiltakene er for målet om å få personer med nedsatt arbeidsevne ut i ordinært arbeid? Antall og prosent

To tiltak skiller seg relativt klart ut: Oppfølging og Arbeidsforberedende trening (AFT). Det første er rettet mot dem som trenger støtte for å skaffe eller beholde en jobb, og som samtidig har behov for omfattende oppfølging. Arbeidsforberedende trening er rettet mot dem som i en oppstartsfase trenger å jobbe i et skjermet og tilrettelagt arbeidsmiljø, før arbeidstrening i ordinært arbeidsliv kan bli aktuelt. Begge tiltak er med andre ord rettet mot grupper som har relativt stor avstand til arbeidsmarkedet. Slik sett er det interessant å notere seg at en såpass stor andel gir uttrykk for at dette er de mest nyttige tiltakene, når ordinært arbeid er målet. Som antydnet bør vurderingene her ses i sammenheng med hvilke målgrupper tiltakene er ment for, og at målet om arbeid vil se ulikt ut innenfor ulike tiltak. Samtidig viser tallene at den avklaring og kvalifisering som skjer innenfor disse tiltakene vurderes som svært viktig for overgang til arbeid – selv om målet ligger lenger frem i tid.

Det er slik sett mindre overraskende at de to variantene av lønnstilskudd vurderes som nyttig med tanke på målet om ordinært arbeid. Rundt 85 prosent vurderer begge varianter som nyttig. Dette bekrefter et resultat som gjelder på tvers av datakilder i prosjektet, nemlig at lønnstilskudd er et tiltak som har effekt på overgangen til arbeid. Dette henger naturlig nok sammen med at når lønnstilskudd tilbys, så skal det nå, ifølge NAV,

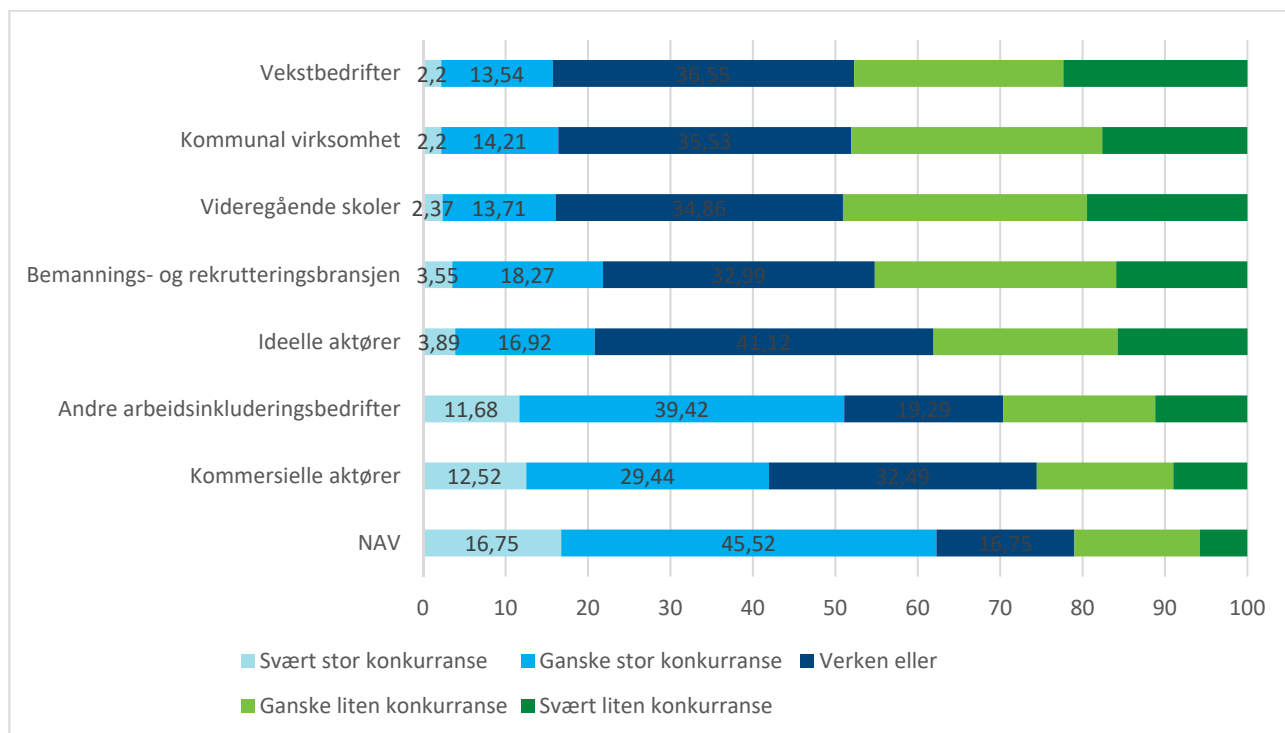
foreligge en avtale om ansettelse. Og om det ikke foreligger en konkret avtale, ligger det uansett i kortene at ansettelse er innen rekkevidde.

Ellers ser vi at AMO-kurs er blant de tiltakene som rangeres dårligst i denne sammenheng, mens antallet som hadde erfaring med funksjonsassistanse, mentorordning og Kvalifiseringsprogram (KVP) var lavere enn for de andre tiltakene. Blant dem som hadde erfaring, er dette ordninger som vurderes å ha mindre effekt på overgang til arbeid enn mange av de andre tiltakene. Her må vi imidlertid ta høyde for at en del av de som har svart, har mindre erfaring med disse virkemidlene enn de typiske arbeidsrettede tiltakene. Det er også verdt å nevne at noen av disse virkemidlene er mest vanlig å benytte i kombinasjon med andre tiltak eller annen oppfølging gjennom NAV.

Spørsmålet om nytte ble stilt på en måte som skulle reflektere at nytten av et tiltak ikke bare handler om effekt på overgang til arbeid her og nå, men hvordan tiltakene kan virke gjennom å inngå i en større helhet ("hvor nyttig opplever du generelt at de følgende tiltakene er for målet om å få personer med nedsatt arbeidsevne ut i ordinært arbeid?"). Vi må ta høyde for at svarene fra en del av respondentene bygger på en slik forståelse, og alle tiltak – brukt riktig – vil kunne styrke sannsynligheten for overgang til ordinært arbeid.

## 7.7 REKRUTTERING AV ARBEIDSGIVERE – OPPLEVES KONKURRANSE?

Vi spurte tiltaksbedriftene om de jobber aktivt for å rekruttere nye arbeidsgivere som arenaer for arbeidsutprøving og formidling, og om de opplever konkurranse fra andre aktører i dette arbeidet. 95 prosent av respondentene (N=596) bekreftet at det i deres bedrift jobbes for å rekruttere nye arbeidsgivere som arenaer for arbeidsinkludering. Disse ble så spurt om de opplever konkurranse fra andre aktører i arbeidet med å rekruttere ordinære arbeidsgivere. Figur 7.7 viser hvordan de svarte.

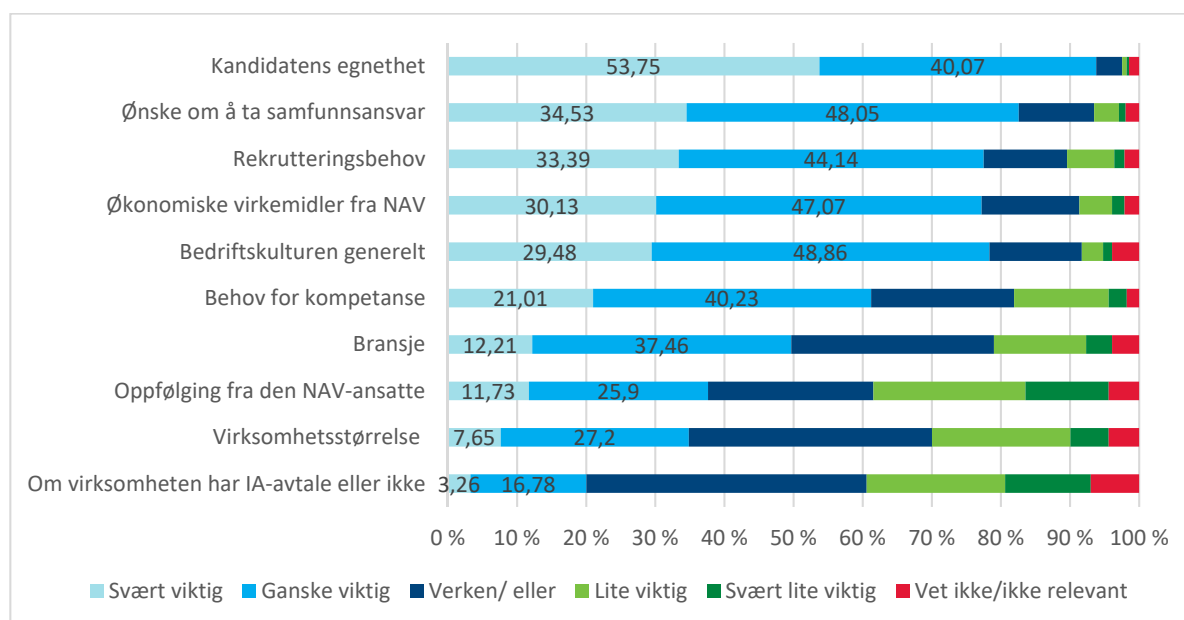


Figur 7.7 I hvilken grad opplever dere konkurranse fra de følgende aktørene når det gjelder arbeidet med å rekruttere ordinære virksomheter til arbeidstrening og praksisplasser? Prosent (N=591)

Om lag 62 prosent svarer at de opplever konkurransen fra NAV som svært stor eller ganske stor. NAV er dermed den aktøren flest opplever at de konkurrerer med i markedsarbeidet. Det er ikke overraskende at to av hovedaktørene på arbeidsinkluderingsområdet også er de som konkurrerer mest om arbeidsgivernes oppmerksomhet. Videre oppleves en viss konkurranse fra andre arbeidsinkluderingsbedrifter og fra kommersielle aktører. Med kommersielle aktører menes private aktører som konkurrerer om å gjennomføre tiltak som, etter endringene i tiltaksstrukturen i 2016, nå legges ut på anbud. Ideelle aktører, bemanningsbransjen og vekstbedriftene oppleves i liten grad som en konkurrent i markedsarbeidet.

## 7.8 HVA PÅVIRKER VIRKSOMHETENES BESLUTNING OM Å TILBY PRAKSISPLASS OG Å ANSETTE?

Med utgangspunkt i egne erfaringer ble ansatte i tiltaksbedriftene spurt om hva de opplever påvirker arbeidsgivernes beslutning om å tilby arbeidstrening, og i neste omgang ansette noen med nedsatt arbeidsevne. Begge spørsmål ble stilt med de samme svaralternativene. Eneste forskjell var at "erfaring med den ansatte gjennom en praksisutplassering i forkant" ble tatt inn som alternativ på spørsmålet om ansettelse.

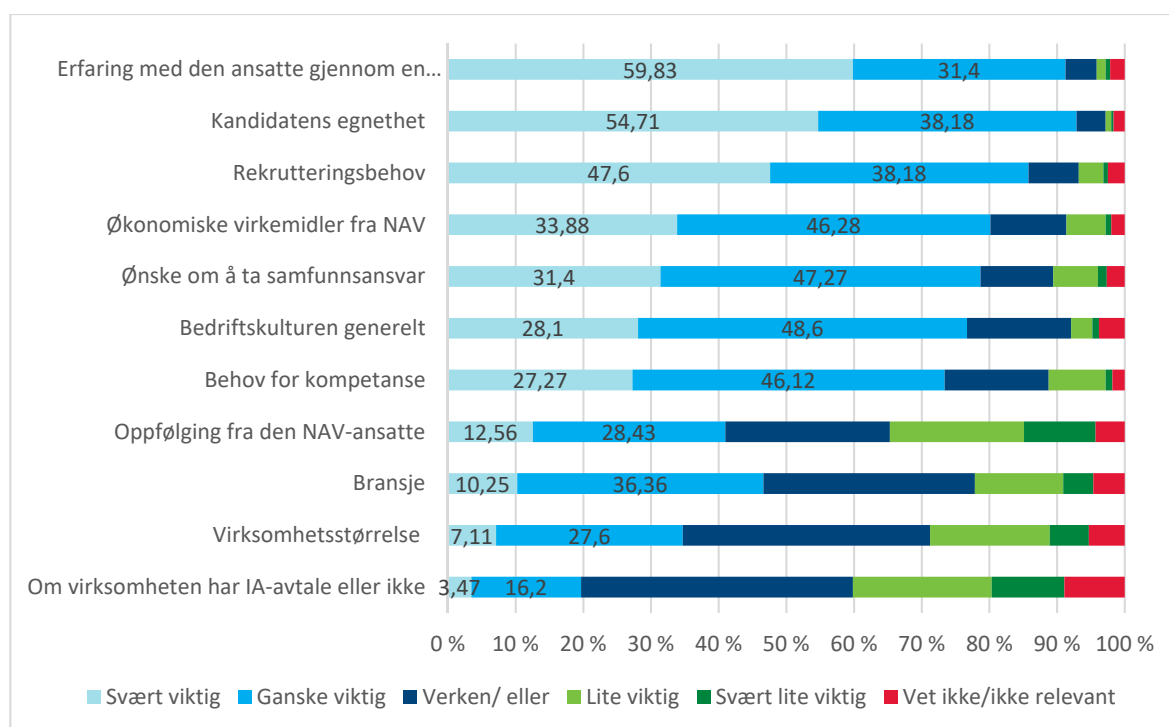


Figur 7.8 Hvilke av følgende faktorer opplever dere er viktig for at ordinære virksomheter ønsker å tilby personer med nedsatt arbeidsevne praksis plass/arbeidstrening? Prosent (N=614)

Kandidatens egnethet er det som ifølge ansatte i tiltaksbedriftene er viktigst for virksomhetenes avgjørelse om å tilby arbeidstrening. Deretter følger ønsket om å ta samfunnsansvar og rekrutteringsbehov i virksomheten. Blant dem som jobber i arbeidsinkluderingsbedriftene oppleves kandidatens egnethet som langt viktigere for virksomhetenes beslutning, enn økonomiske virkemidler fra NAV. Samtidig vet vi, når vi ser ulike data i sammenheng, at det gjerne er en kombinasjon av disse faktorene som gjelder. Det vil si god jobbmatch, tett oppfølging og økonomisk støtte, for å redusere arbeidsgivernes opplevde risiko knyttet til å ta inn noen på arbeidsutprøving. NAV må fortsette å legge vekt på god match mellom bruker og virksomhet, dersom en arbeidsutprøving skal fungere. Som vi kommer tilbake til, vil det imidlertid variere hva arbeidsgivere legger i egnethet. Mens det for en del arbeidsgivere primært er et spørsmål om faglige kvalifikasjoner, vil det for andre være et spørsmål om kandidatens generelle fungering på arbeidsplassen, både faglig og sosialt. Også bransje og kompetansekrav ser ut til å ha betydning for disse vurderingene, men noe ulikt mellom bransjer. Vi kommer tilbake til dette senere i rapporten.

Ellers er det interessant å merke seg at rekrutteringsbehov, ifølge ansatte i tiltaksbedriftene, oppleves å være viktigere enn kompetansebehov som motivasjon for å tilby arbeidstrening. En mulig tolkning av dette er at arbeidstrening er en viktigere kanal for å dekke et rekrutteringsbehov (som ikke innebærer krav til ny kompetanse), enn som kanal for å rekruttere ny kompetanse. Dersom behovet først og fremst er knyttet til kompetanse, så velger mange virksomheter trolig heller å rekruttere på vanlig måte.

At samfunnsansvar vurderes som viktig for virksomhetenes beslutning om å tilby arbeidstrening, samsvarer med resultatene fra virksomhetsundersøkelsen. Også bedriftskulturen vurderes som viktig, noe som underbygges av intervjuene med de NAV-ansatte. De ansatte i tiltaksbedriftene mener ellers at strukturelle forhold som virksomhetsstørrelse og bransje i liten grad har betydning for virksomhetenes valg om å tilby praksisplass. Om virksomheten har IA-avtale eller ikke er det som i aller minst grad oppleves å påvirke virksomhetenes vurdering rundt arbeidstrening. Figur 7.9 viser i hvilken grad de samme forholdene er viktig for virksomhetenes vurderinger knyttet til å ansette personer fra den samme målgruppen.



Figur 7.9 Hvilke av følgende faktorer opplever dere er viktig for at ordinære virksomheter ønsker å tilby personer med nedsatt arbeidsevne rekruttere og ansette? (N=605)

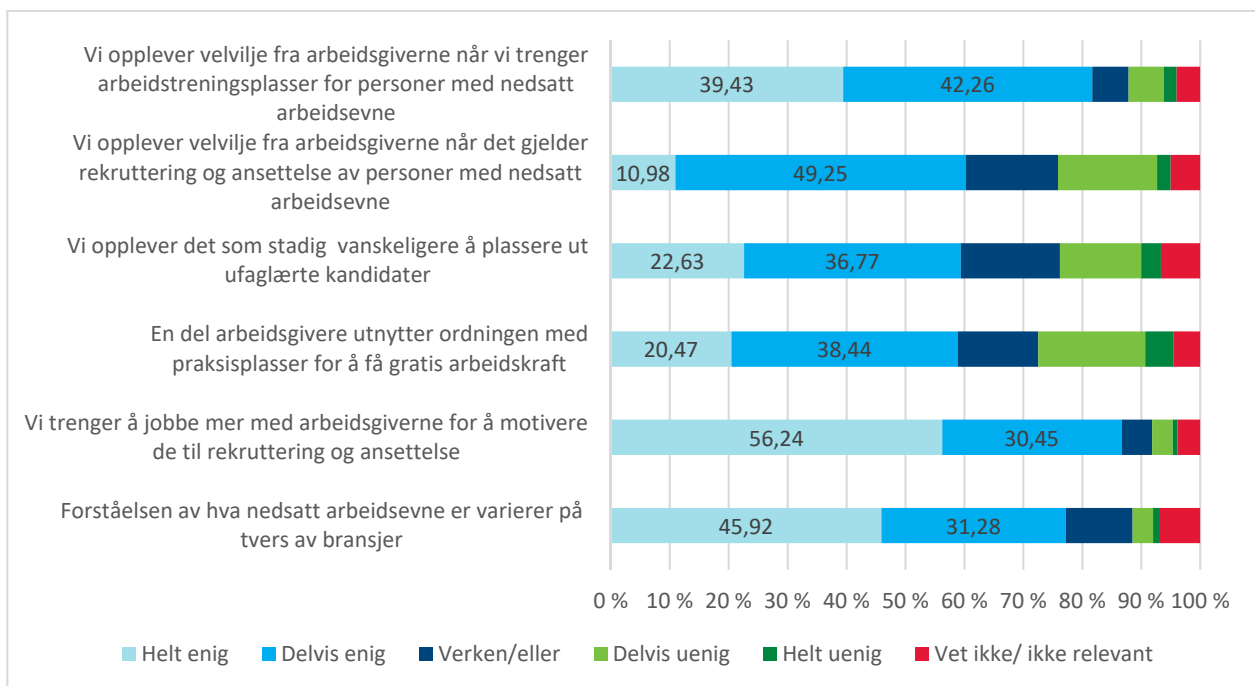
Erfaring med den ansatte gjennom en praksisutplassering i forkant vurderes som den aller viktigste faktoren for å forklare virksomhetenes beslutning om å rekruttere personer med nedsatt arbeidsevne. Resultatet indikerer at arbeidspraksis og arbeidsutprøving i ordinært arbeidsliv er viktig, som en mulighet og et utstillingsvindu for kandidaten. Mange virksomheter opplever trolig at en periode med arbeidstrening er det som skal til for å gi dem den tiden de trenger for å lære en kandidat å kjenne. Arbeidstreningen reduserer den risikoen de ville følt dersom de skulle ansatt noen uten en forutgående utprøvsperiode. Videre ser vi at kandidatens egnethet av de ansatte i AI-bedriftene vurderes som like viktig for virksomhetenes avgjørelse om å tilby arbeidstrening og ansettelse.

Behov for kompetanse vurderes som noe viktigere for virksomhetene når det dreier seg om rekruttering enn når det er snakk om arbeidstrening. Vi ser også at rekrutteringsbehov vurderes som viktigere når det kommer

til ansettelse enn arbeidstrening. Opplevelsen til de ansatte i AI-bedriftene er dermed at virksomhetene er noe mer opptatt av eget kompetanse- og rekrutteringsbehov når de skal ansette, enn når de tilbyr arbeidstrening. Når det gjelder samfunnsansvar, så mener respondentene at det er noe mindre viktig for virksomhetenes beslutning om å rekruttere enn beslutningen om å tilby arbeidstrening. Trolig henger disse tallene sammen med at det er så mange hensyn som spiller inn på virksomhetenes beslutninger om ansettelse, som samfunnsansvaret kommer litt i skyggen av. Rekruttering av arbeidskraft er den viktigste og største investeringen mange virksomheter gjør; følgelig er det naturlig at de legger vekt på egne rekrutteringsbehov og kandidatens egnethet. At samfunnsansvar oppleves som noe viktigere for beslutningen om å tilby arbeidstrening, kan også reflektere et syn hos noen virksomheter om at samfunnsansvaret er ivaretatt, så lenge man tilbyr arbeidstrening. Virksomhetsundersøkelsen viste at dette nok er en vanlig oppfatning av samfunnsansvar i offentlig sektor; offentlige virksomheter tilbyr ofte arbeidspraksis uten å ansette, samtidig som de er opptatt av å ta samfunnsansvar.

## 7.9 HVOR INKLUDERINGSVILLIG ER VIRKSOMHETENE?

I det følgende presenteres utvalgets svar på ulike påstander om utprøving i ordinært arbeidsliv. Alle respondentene ble stilt disse spørsmålene.



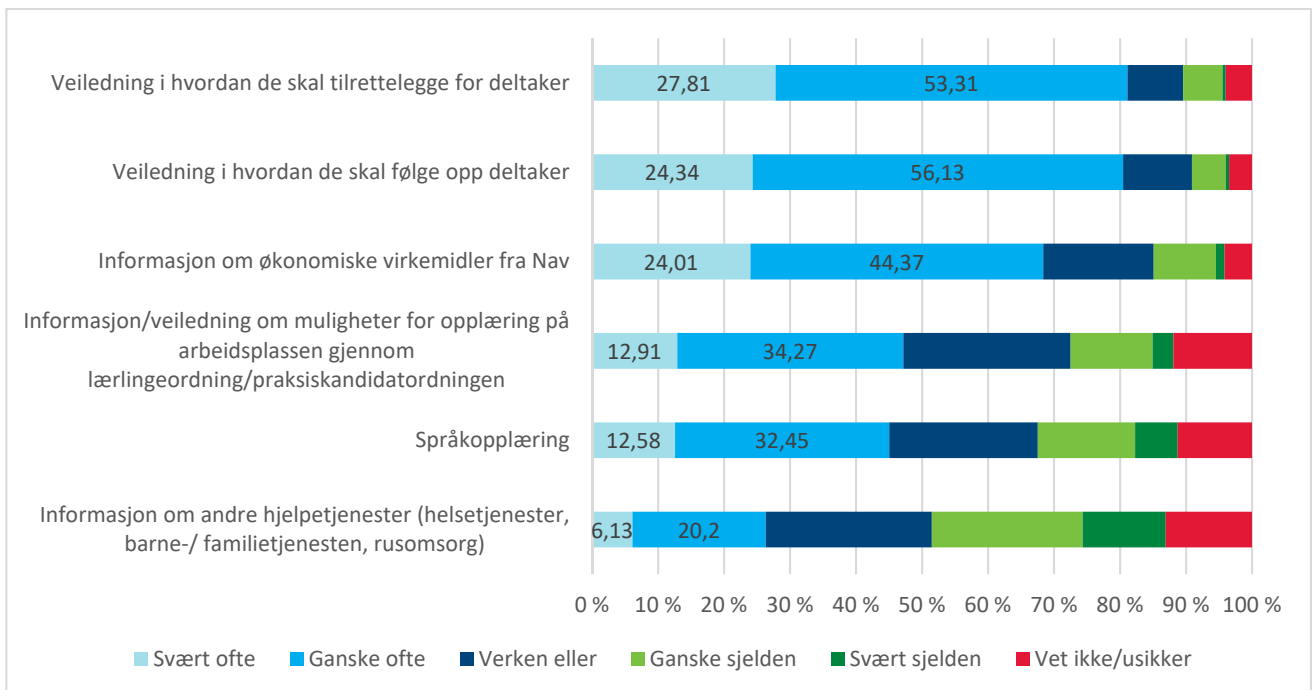
Figur 7.10 Påstander om arbeidstrening i ordinært arbeidsliv. Prosent (N=601)

Drøyt 80 prosent sier seg i påstanden om at de opplever velvilje fra arbeidsgivere når de trenger arbeidstreningsplasser for personer med nedsatt arbeidsevne. Men når det blir snakk om rekruttering og ansettelse, endres bildet betydelig; andelen som er "helt enig" går fra 39 til 11 prosent. Resultatene bekrefter at det er en utfordring å få arbeidsgiverne til å ta steget videre fra arbeidstrening til ansettelse, og at samfunnsansvaret for en del virksomheter trolig er ivaretatt når man har tilbudt arbeidstrening.

Nær 60 prosent mener det er vanskeligere å plassere ut ufaglærte kandidater i ordinært arbeidsliv nå enn tidligere. En noenlunde lik andel mener at en del arbeidsgivere utnytter ordningen med praksisplasser for å få gratis arbeidskraft en periode. Resultatene viser ellers at arbeidsgiveres oppfatning av hva nedsatt

funksjonsevne er, ifølge de ansatte i attføringssektoren, varierer på tvers av bransjer. Resultatet er i tråd med det som kom frem i virksomhetsintervjuene (kapittel 4), der det var tydelig at forståelsen av nedsatt funksjonsevne er noe som varierer på tvers av virksomheter og bransjer, i tråd med arbeidsoppgaver og jobbinnhold. Videre er det en klar tilbakemelding i figur 7.10 at ansatte i attføringsbransjen ser behovet for å jobbe enda tettere på arbeidsgiverne, for å motivere dem til rekruttering og ansettelse. 56 prosent var helt enig i denne påstanden, mens 30 prosent var delvis enig.

Respondentene ble også spurt om sine erfaringer med hva arbeidsgiverne oftest trenger bistand til i forbindelse med arbeidsutprøving. Dette er spørsmål som kan gi nyttig kunnskap om hva både tiltaksbedriftene og NAV bør legge vekt på i interaksjonen med arbeidsgiverne.



Figur 7.11 Hva trenger arbeidsgivere vanligvis bistand til i forbindelse med arbeidsutprøving/arbeidspraksis? Prosent (N=604)

Hvordan de skal tilrettelegge for og følge opp deltakerne, er det arbeidsgiverne oftest trenger bistand til i forbindelse med arbeidsutprøving. Dette er oppgaver som er i kjernen av det AI-bedriftene skal drive med. Informasjon om NAVs virkemidler oppleves også som et viktig behov blant arbeidsgiverne, noe som bekreftes på tvers av datakildene i prosjektet. Nær 70 prosent mener at dette er noe arbeidsgiverne svært ofte eller ganske ofte trenger informasjon om. Veiledning og informasjon om andre hjelpetjenester (helsetjenester, barne- og familietjenesten og rusomsorg) er det respondentene opplever at arbeidsgiverne i minst grad har behov for. Dette må ses i sammenheng med at dette er informasjon som først og fremst skal ivaretas av de aktuelle tjenestene, og at det ikke er en naturlig oppgave for AI-bedriftene å informere om denne typen tjenester.

Vi stilte også et åpent spørsmål om det er noe annet arbeidsgiverne typisk trenger bistand til i forbindelse med arbeidsutprøving. Den vanligste tilbakemeldingen er at arbeidsgiverne har behov for tett oppfølging – både underveis i og etter en arbeidstreningsperiode, men også i forbindelse med ansettelse. Vi har tatt med noen tilbakemeldinger for å eksemplifisere hva dette handlet om:

- *Mulighet for tett dialog/"sparringpartner" ift. ulike problemstillinger som dukker opp fortløpende. At det er mulighet til å få kjapp respons + etablere tillitsforhold og en god relasjon som skaper trygghet*

*for at vi er "hel ved". Vi gjør det vi sier at vi gjør og vi er ærlige på de eventuelle utfordringer som deltaker har, samtidig som vi er dyktige på å fremheve muligheter, styrker og ressurser. At vi er en god samarbeidspartner for arbeidsgiver. Vi må sørge for at samarbeidet med oss gir dem en opplevelse av en ekstraverdi - at det er nyttig for dem.*

- *Arbeidsgiver trenger å få hjelp til at alt som har med en praksisplass å gjøre, går smertefritt. De ønsker ingen ekstra skjemaer o.l. som fylles ut. Det må legges til rette for at arbeidsgiver kan ta imot deltagere. Jeg som tiltaksoperatør gjør all jobben med utfylling av skjemaer o.l. Arbeidsgiver står for opplæring og oppfølging av deltager, samt oppfølgingsmøter med tiltaksoperatør.*

Andre var opptatt av at arbeidsgiverne trenger trening i hvordan de skal se og kommunisere med deltakerne. I dette ligger det å se brukernes behov og ferdigheter, samt at de skal behandles på linje med andre ansatte. Samtidig vises det til viktigheten av ærlig innsalg fra NAV og arbeidsmarkedsbedriftenes side, og viktigheten av at de involverte aktørene i fellesskap blir enig om målene for arbeidsutprøvingen:

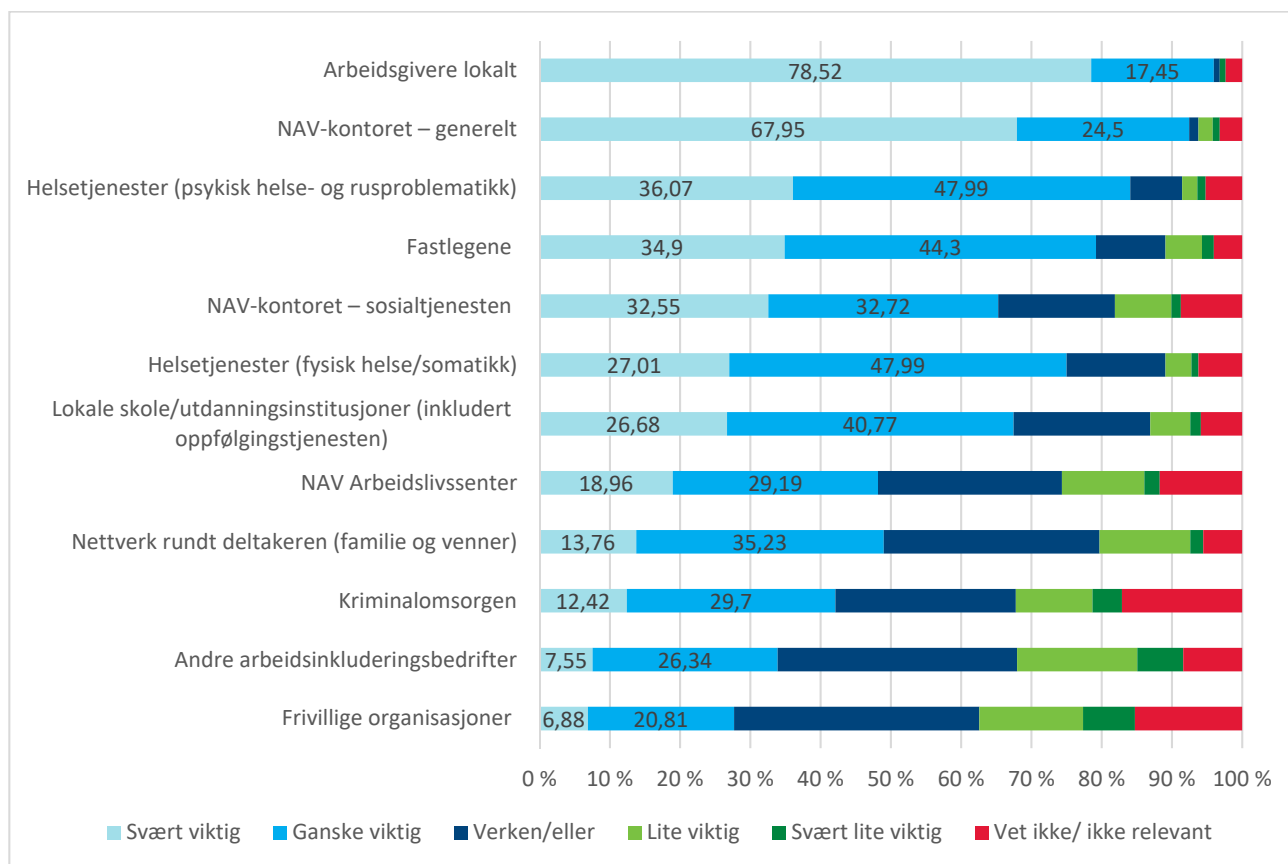
- *Åpenhet og ærlighet i dialog med arbeidsgivere om hvem som kommer. Viktig at veiledere følger opp og gjør det de avtaler, at en er tilgjengelig for arbeidsgivere.*
- *Noen trenger en påminnelse om at kandidaten skal følge ordinære ansettelsesforhold, og at de ikke skal gjøre som de vil fordi en praksisplass er gratis arbeidskraft.*
- *Det er viktig at det er en god dialog og tydelige rammer / vurderinger av hvilke karriereferdigheter en deltaker trenger å trene seg på, og forventningsavklaring i forhold til hva deltaker og arbeidstaker ønsker og har som mål for arbeidsutprøvingen. Tiltak som blir iverksatt, må følges opp av alle parter.*

Lønnstilskudd var et annet tema som gikk igjen hos en del. Tilbakemeldingen er at det i mange tilfeller er en nøkkel for å lykkes med ansettelse. Spesielt handler dette om forutsigbarhet og langsiktighet i måten ordningen forvaltes på av NAV:

- *Langsiktighet i forhold til lønnstilskudd er avgjørende i mange tilfeller. Det kan bety være eller ikke ift. om kandidaten blir sagt opp hvis det er lite å gjøre, ift. det han/hun klarer/passar til. Typisk finner man dette problematisk i ufaglærte/sesongbetonte yrker der disse arbeidstakerne blir særlig sårbare. Det er dyrt å ha medarbeidere, og det er en god investering fra NAV å kompensere for dette ved lønnstilskudd, hvis alternativet er at de mister jobben, må tilbake til NAV, og så tilbake til utførelsesbedriften igjen. Dette er vårt største problem over alle problem/utfordringer, ift. målet om å få folk i jobb.*

## **7.10 HVOR VIKTIG ER SAMHANDLING MED ANDRE AKTØRER FOR TILTAKSBEDRIFTENE?**

Arbeidsinkludering må forstås som et helhetlig og felles innsatsområde, fordi det retter seg mot en målgruppe der mange har behov for en koordinert oppfølging fra ulike offentlige tjenester, som NAV, helsetjenesten, utdanningssystemet og eventuelt barnevern/familietjeneste. Spesielt i de mer komplekse og sammensatte sakene vil god måloppnåelse ofte være avhengig av at ulike aktører samarbeider og kommuniserer på en god måte. Vi spurte derfor AI-bedriftene om hvor viktig det er for deres del å samarbeide med andre aktører, for å oppnå økt inkludering blant personer med nedsatt funksjonsevne. Neste figur viser svarfordelingene.



Figur 7.12 Hvor viktig er det for dere å samhandle med følgende aktører for å oppnå økt arbeidsinkludering blant personer med nedsatt arbeids-/funksjonsevne? Prosent (N=596)

Figuren viser at samarbeid med arbeidsgivere lokalt vurderes som klart viktigst for å lykkes med inkluderingsinnsatsen. Hele 79 prosent vurderer det som svært viktig for å styrke arbeidsinkluderingen blant personer med nedsatt arbeidsevne. Resultatet er i tråd med det vi fant i AAP-evalueringen (Mandal mfl. 2015). Den andre aktøren som skiller seg ut, er NAV-kontorene; 68 prosent mener at samarbeid med NAV-kontorene er svært viktig for at den jobben de gjør, skal gi positive resultater. 25 prosent sier seg delvis enig. Signalet til NAV er tydelig; AI-bedriftene er avhengig av å samarbeide godt med NAV for å lykkes med deltakerne. Samarbeid med NAV Arbeidslivssenter vurderes som mindre viktig, noe som indikerer at AI-bedriftene har mest behov for å samarbeide med veilederne i NAV-kontorene i enkeltsaker, enn på et mer strategisk nivå med NAV Arbeidslivssenter.

Videre ser vi at samarbeid med helsetjenesten, og spesielt fastlegene og helsetjenester innen psykisk helse/rus vurderes som viktig. Tallene gir et signal om at dette er kompetanseområder som blir viktigere fremover, også for å kunne drive godt attføringsarbeid. Resultatene speiler trolig det som er viktige kjennetegnene ved målgruppa for arbeidsinkludering; mange unge, høy forekomst av psykiske helseproblemer og sosiale utfordringer, og mange er i et løp gjennom helsetjenesten, enten i form av utredning, behandling eller annen type oppfølging. Samhandling med ulike deler av helsetjenesten blir dermed viktig også for det som har med arbeid å gjøre, og dette anerkjennes av tiltaksbedriftene.



## 7.11 HVA MÅ TIL FOR Å STYRKE ARBEIDSINKLUDERINGEN?

Til slutt i spørreundersøkelsen ble følgende åpne spørsmål stilt: Hva må til for at flere ordinære arbeidsgivere skal ønske å ansette personer med nedsatt arbeidsevne? 441 respondenter svarte, noe som tilsvarer 58,6 prosent av utvalget. Det er svært bra for et åpent spørsmål i en spørreundersøkelse. Mange har gitt utfyllende svar, og svarene gir en mer eksploderende kunnskap om hva som bør gjøres for å styrke inkluderingen i arbeidslivet. Noen tema skiller seg ut i tilbakemeldingene: 1) Behovet for mer informasjon til arbeidsgivere om hva det innebærer for dem å ta inn noen på arbeidstrening; 2) viktigheten av tett oppfølging underveis og en viss tid etter ansettelse, både av deltaker og arbeidsgiver; 3) behovet for å tenke nytt når det gjelder økonomisk kompensasjon av arbeidsgiverne, ved å se på insentivene de står overfor; 4) viktigheten av riktig kompetanse og gode rammevilkår i attføringsbedriftene – bli flinkere til å tenke utradisjonelt om egen rolle; 5) samfunnsansvar er viktig for virksomhetene – men ikke nok alene. I det følgende går vi gjennom de tematiske kategoriene, og illustrerer med eksempler på tilbakemeldinger.

### ***Behov for å informere arbeidsgiverne om hvilke muligheter som ligger i arbeidstrening og ansettelse av personer med nedsatt arbeidsevne***

Mange peker på behovet for å informere arbeidsgivere mer konkret om hva arbeidstrening og ansettelse av personer med nedsatt arbeidsevne innebærer for dem i praksis. Det pekes på et generelt behov for mer synlighet rundt temaet, og mer kunnskap om de mulighetene som ligger i dette for virksomhetene. Mange av innspillene er basert på en erkjennelse av at arbeidsgivere flest har for liten kunnskap om hva arbeidstrening innebærer, og hvilken støtte og bistand de har krav på i den forbindelse. Mange trekker også frem at virksomhetene mangler kunnskap om hvorfor det å inkludere personer med nedsatt arbeidsevne kan være positivt for virksomheten, og hvorfor det er viktig i et samfunnspektiv. At arbeidsgiverne må gjøres mer oppmerksom på det mangfoldet og potensialet som finnes blant dem som står utenfor arbeidsmarkedet, trekkes også frem.

En felles tråd i innspillene er at arbeidstrening i større grad må selges inn som en mulighet og døråpner for de involverte. Det gir enkeltpersoner en anledning til å prøve seg ut, samtidig som det kan fungere som en rekrutteringskanal for virksomhetene. Veiledning i hvordan det konkret kan tilrettelegges i virksomheten, og veiledning i hva som kreves av ledere og ansatte, er områder som må styrkes. Et annet innspill handler om viktigheten av å styrke de lokale og regionale møteplassene, der arbeidsgiverne, attføringsbransjen og NAV kan møtes. Ulike næringsforum og arbeidslivsmesser i regi av NAV finnes en del steder i dag, men det er en klar tilbakemelding fra de ansatte i attføringsbransjen at flere arenaer trengs. Flere tar også til orde for at det trengs flere møteplasser der arbeidsinkludering kan settes øverst på agendaen, for å unngå at det blir et "tilleggstema", som hektes på mye annet. Videre tas det til orde for mer innovasjon og nytenkning i måten tiltaksbedriftene og NAV møter arbeidsgiverne på, både på fysiske og digitale arenaer.

Behovet for flere synlige "eksempelbedrifter" trekkes også frem. Med dette menes bedrifter som har oppnådd positive resultater når det gjelder arbeidsinkludering, og som ønsker å dele sine erfaringer med andre bedrifter. Å lytte til andre bedrifters erfaringer, er det som oppleves å ha størst påvirkningskraft på andre bedrifter. Her er det lokale og regionale perspektivet viktig; det er behov for flere gode eksempler lokalt og regionalt, fordi det kan inspirere bedrifter i samme lokalmiljø. For en del virksomheter er det enklere å identifisere seg med virksomheter i eget lokalmiljø, enn foregangsvirksomheter som får oppmerksomhet på nasjonalt nivå.

Samtidig tar enkelte til orde for at det er behov for økt mobilisering rundt arbeidsinkludering også på nasjonalt nivå, gjennom kampanjer, reklamevideoer og økt synliggjøring av virksomheter som går foran og lykkes med arbeidsinkludering. Denne typen initiativ oppleves som viktig for økt kunnskap og bevissthet rundt arbeidsinkludering som et felles innsatsområde i samfunnet. Det anses også som viktig for å bygge ned barrierer og fordommer. Ett forslag er at en slik aktivitet må skje i et samarbeid mellom partene i arbeidslivet, kommunene og myndighetene. Videre synliggjøres et behov for at inkludering og utenforskap i større grad

løftes opp på det politiske planet. Ønsket om mer drahjelp av politikere og myndigheter handler også om at det er lettere å skape forståelse og engasjement lokalt, når tematikken settes på dagsorden nasjonalt. Som én respondent uttrykte det: *"Det hjelper veldig for oss at debatten går og at døren til bedrifter allerede er på gløtt når vi tar kontakt"*.

Våre data, samlet inn høsten 2017, har med andre ord mye til felles med regjeringens inkluderingsdugnad, som ble lansert i juni 2018.<sup>94</sup> Inkluderingsdugnden skal mobilisere til felles innsats for å få flere i arbeid, og spiller på viktigheten av at kommuner, næringslivet, frivillige organisasjoner, bemanningsbransjen, attføringsbedrifter, sosiale entreprenører, partene i arbeidslivet – og ikke minst den enkelte arbeidsgiver – gir folk som står på utsiden av arbeidsmarkedet en sjanse til å vise hva de kan.

Et annet innspill er at det er behov for å normalisere det å være utenfor arbeidslivet. Det må skapes en forståelse i samfunnet av at det å havne utenfor arbeidslivet, enten det dreier seg om psykiske helseproblemer eller raske endringer i kompetansekrav, er noe som kan skje de aller fleste, og at det vil bli mer og mer normalt i et stadig mer omskiftelig arbeidsmarked. Følgende tilbakemeldinger illustrerer på en god måte budskapet i denne tematiske kategorien:

- *Det må oppfordres til å tørre å ta et samfunnsansvar. Kanskje det kunne vært et bedriftsforum, hvor bedrifter kan dele og høste erfaringer fra hverandre, stille spørsmål og få råd fra andre bedrifter som allerede har ansatt personer med nedsatt arbeidsevne. Kanskje det kan legges listen lavere for å faktisk tørre*
- *Flere må få forklare det positive med dette. Ha en opplysningsbrosjyre/film om tema. Ha "referanser" med andre bedrifter som har lyktes med å ansette personer med nedsatt arbeidsevne*
- *At gode erfaringer om inkludering blir delt – frokostmøter eller andre fora hvor arbeidsgivere opplever å bli møtt på deres behov og krav :-)*
- *Kampanjer som fokuserer på både samfunnsoppdraget og rekrutteringsmulighetene. Informasjon fra arbeidsinkluderingsbedriftene. En anerkjennelse for de som tar inn personer med nedsatt arbeidsevne. Gjøre det populært å hjelpe!*
- *Flere gode historier om mennesker og bedrifter som har positive erfaringer*
- *Informasjon om fordelene; både med hensyn til tilskudd, hva bedriften kan lære om en slik prosess, samt samfunnsøkonomisk gevinst*
- *Fortsatt mer åpenhet og belysning av jobbsøkere som ressurser og bidragsytere fremfor fokus på begrensninger, gradert arbeidsevne, sammensatte utfordringer og arbeidspraksis som en ressurskrevende "byrde"*
- *Forståelse for hvor mye ubrukt kompetanse, erfaring og personlige ressurser mennesker med arbeidshindringer har, som bedriften kan dra nytte av. Forståelse for at en slik ansettelse ikke trenger å handle om omfattende tilrettelegging, bare gode rammer for trivsel og fungering. I tillegg er det et positivt kultursignal til bedriftens ansatte, kunder og samfunnet ellers at bedriften bryr seg om mennesker og tar sosialt ansvar.*

### **Viktigheten av tett oppfølging av både deltaker og arbeidsgiver – før, underveis og etter ansettelse**

Betydningen av tett oppfølging av deltaker og arbeidsgiver, både før, underveis og etter ansettelse, er noe annet som trekkes frem av arbeidsinkluderingsbedriftene. Konkret handler det om at jobbkonsulenter og veiledere er nødt til å være tilgjengelig for virksomhetene, og raskt komme opp med løsninger dersom det dukker opp

---

<sup>94</sup> <https://www.regjeringen.no/no/sub/inkluderingsdugnad/id2596993/>

noe som arbeidsgiver trenger hjelp til å håndtere. Innspillene her samsvarer med det som kommer frem i NAV-intervjuene, om viktigheten av tett oppfølging og en tilgjengelighet som strekker seg utover "vanlig kontortid". Følgende tilbakemeldinger illustrerer hva tett oppfølging handler om for ansatte i tiltaksbedriftene:

- *At bedriften vet de har noen som følger opp den personen. Helst fra arbeidsinkluderingsbedrift, slik at de slipper ekstra arbeid selv og kan fokusere på opplæring/arbeidstreningen*
- *Jeg tror det er viktig at vi selger oppfølging ute i bedrift. Vi må være kjapt til stede hvis det er nødvendig. Vi må ha ressurser til å følge opp personen ute på arbeidsplass, uten at det tar for mye tid fra arbeidsgiver*
- *Oppfølgingsstiden fra oss må ikke være for kort. Deltaker må være trygg og etablert på arbeidsplassen før vi trekker oss ut.*
- *Bedre kunnskap om inkluderende rekruttering. Unngå at mange ulike aktører løper dørene ukoordinert ned hos arbeidsgiverne. Ekstremt god oppfølging av arbeidsgivere når person er i praksis/kvalifisering og etter ansettelse. Suksesshistorier*
- *Tett oppfølging av både arbeidssøker, arbeidsgiver og eventuelt kolleger (for eksempel faste ukentlige besøk). Være tilgjengelig når arbeidsgiverne melder behov! Arbeidsgiver må slippe det sosialfaglige arbeidet. Veileder må ta ansvaret for dette, og det er ideelt at det er samtidighet i tjenester!*
- *Hele prosessen handler om relasjonsbygging. Vi ser at det er viktig med tett oppfølging på arbeidsplass. Til syvende og sist kommer en ansettelse an på deltakers egnethet for bedriften. I dagens tøffe arbeidsmarked er det nesten utopisk å tro at bedrifter ansetter noen "for å være snill". Tiltak som lønnstilskudd i en periode har god effekt.*

Tett oppfølging og god tilgjengelighet fra både NAV og AI-bedriftenes side er en av de aller viktigste faktorene for at arbeidstrening og ansettelse i det hele tatt skal bli aktuelt for en virksomhet. Dette er en klar tilbakemelding fra AI-bedriftene i spørreundersøkelsen, akkurat som det er fra NAV og virksomhetene.

### **Økonomisk støtte og behovet for å tenke nytt rundt økonomisk kompensasjon av arbeidsgiverne gjennom endrede insentiver**

Mange var opptatt av dette med økonomiske virkemidler til virksomhetene i forbindelse med arbeidsutprøving og tilrettelegging. Det ser ut til å være en diskusjon langs to spor; for det første behovet for å videreføre og styrke bruken av mange av de virkemidlene som eksisterer i dag, og som skal dekke kostnader i forbindelse med arbeidstrening og tilrettelegging (tilretteleggingstilskudd, mentor, lønnstilskudd etc.); for det andre behovet for å styrke de insentivene arbeidsgiverne står overfor, for å gjøre ansettelse av personer med nedsatt funksjonsevne mer attraktivt. Redusert arbeidsgiveravgift, skattelette for bedrifter som tar inn personer med nedsatt arbeidsevne, og bortfall av arbeidsgiverperiode ved sykefravær, er eksempler på grep som nevnes. Et viktig element i dette er at arbeidsgiveravgift, sykepenger og skattefradrag er bedriftsøkonomiske parametere som arbeidsgiverne er kjent med; å knytte insentivene sterkere til det bedriftsøkonomiske vurderes derfor til å kunne ha positiv effekt på inkluderingsviljen. Andre forslag som nevnes når det gjelder virkemidler, er et engangs tilretteleggingstilskudd som bør gis til virksomheter som ansetter personer med nedsatt arbeidsevne. Her er noen eksempler som illustrerer bredden i tilbakemeldingene:

- *God oppfølging fra oss. Gode økonomiske støtteordninger. At de ser lønnsomhet i prosjektet, dvs. at de ikke taper penger for å ta et samfunnsansvar, og at de har reelle arbeidsoppgaver som er tilpasset aktuell deltagers funksjonsevne*
- *At de får bistand til å bli "gode" i å ta inn og håndtere personer med nedsatt arbeidsevne - tilrettelegging av arbeidsplass, håndtering av avvikende adferd, noen å drøfte utfordringer med, lettere å avvikle arbeidsforholdet dersom det går galt. Dessuten - økonomiske virkemidler som*

*kompenserer for lavere verdiskaping hos arbeidstaker, og at det skapes tillit mellom arbeidsgiver og offentlige etater (NAV) om verdiskapingsnivået*

- *Økte tilskuddsordninger med lengre tidsvarighet. Dette fordi mange av deltakerne faller ut av ansettelsesforholdet når tilskuddet faller bort.*
- *Virkelige incentiver for å ansette. Når alt kommer til alt må bedriftene se en gevinst ved å ansette mennesker som kanskje ikke yter like godt som ordinære ansatte. Vi kan godt vifte med samfunnsansvar, men da forutsetter vi at samfunnsansvar i seg selv er en verdi for bedriften, noe som bare er sant om bedriften har det som en del av sin kjernevirksomhet. Vi må få bedrifter til å ta inn samfunnsansvar som en del av sin kjernevirksomhet, og da må det være til nytte for bedriftene. Om en ansettelse førte til en genuin belønning for bedriften, slik at det faktisk fikk fordeler å ansette, tror jeg de fleste bedrifter ville blitt mye mer positive til å ansette. En annen ting er opplysning om hva våre deltakere faktisk kan by på. Mange arbeidsgivere tror for eksempel at høyt sykefravær er en garantert ting med våre deltakere, noe som ikke stemmer. Så informasjon om hva slags mennesker (alle slags) som vår brukergruppe består av ville vært positivt på lang sikt.*
- *Pga. presset resultat/inntjening i bedrifter er det viktig at deltager med utfordringer ikke blir en belastning for bedriften. Dette gjelder økonomisk (mye sykefravær og eks. lav produksjon), så fritak fra arbeidsgiverperioden iht. sykefravær og evt. økonomisk støtte iht. til lav produktivitet er nok gode virkemidler. Kunne også være aktuelt å pålegge bedrifter/kommunale virksomheter om å ansette et visst antall personer med nedsatt arbeidsevne eller evt. gi økonomisk støtte som f. eks. fritak eller reduksjon av arbeidsgiveravgiften ved ansettelse av personer med nedsatt arbeidsevne.*
- *Insentiver, "belønning" for å stille seg til rådighet for praksis og eventuelt ansettelse. Det er bunntinjen som teller i de fleste virksomheter. Hva om det ble gitt en tilskuddsordning direkte til bedrifter som er villige til å ansette en person med nedsatt arbeidsevne?*

### **Riktig kompetanse og gode faglige rammevilkår i attføringsbedriftene – og bli flinkere til å tenke kreativt og utradisjonelt om sin egen rolle**

En del respondenter var litt selvransakende i sine betraktninger, spesielt når det gjelder måten man nærmer seg arbeidsgiverne på. Spesielt handlet dette om hvilke begrep de bruker i dialogen med arbeidsgiver, og hvordan man selger inn målgruppen. Noen innspill gikk også på det med kompetanse og begrepsbruk i egen bedrift, og behovet for å fokusere mer på deltakernes ressurser og evner, enn begrensninger og tilretteleggingsbehov. Videre trakk flere frem at de er nødt til å bli dyktigere på salg og markedsføring av det "produktet" de tilbyr, det vil si god avklaring og tett oppfølging av tiltaksdeltaker og arbeidsgiver. I forlengelsen av dette ble det også pekt på at AI-bedriftene bør hjelpe arbeidsgiverne med å finne ut hvordan de best mulig kan organisere arbeidsoppgaver og -prosesser, og generelt sett tenke mer kreativt rundt egne påvirkningsmuligheter. Mange tok også til orde for at det må legges mer vekt på markedsarbeid og relasjonsbygging mot arbeidsgiverne:

- *Bedriftene må forstå at AI-bedriftene også er på lag med bedriftene, og ivaretar dem gjennom god oppfølging og utprøving. Få fram flere historier om "folk flest" som skal tilbake i jobb, og ikke så stort fokus på historier "fra rennesteinen til fast jobb" - arbeidsgiverne må kunne identifisere seg med arbeidssøkerne. Vi som bedrifter må være aktive og bli godt kjent med og forstå bedriftene, og bli gode på jobb-snekring. Vi må tenke langsiktige relasjoner med bedriftene og ikke en og en deltaker. Vi må bli gode på salg!*
- *At Jobbkonsulenter/veiledere tilegner seg mer kunnskaper om ulike bransjer (Jobbmatch). Mer ut av kontorene og ha tettere samarbeid/ oppfølging med arbeidsgivere.*
- *Systematisk og strukturert markedsarbeid for å vise merverdien av personer med nedsatt arbeidsevne. Samtidig som AI-bedriftene øker sin kunnskap om hvordan vise merverdi overfor arbeidsgivere.*

- *At vi både jobber som "påvirkningsagenter" i forhold til økt bevissthet om at all arbeidskraft er god, bare de gis muligheter, er motiverte og at det legges til rette for. Like viktig er profesjonalitet hos jobbkonsulentene hos oss, og at de opptrer iht. inngåtte avtaler med den enkelte arbeidsgiver, både med hensyn til veiledning, tilrettelegging, tips og råd i forhold til hva som finnes av muligheter, herunder mulig økonomisk kompensasjon. Det er mange mindre bedrifter som gjerne tar samfunnsansvar, men som ikke har ressurser til å finne ut av alle muligheter. Her spiller vi en rolle. Det at det er tilgjengelighet fra oss både til arbeidsgiver og deltaker/nyansatt trykker og styrker muligheten for at "våre deltakere" forblir i jobb.*
- *Motivere for samfunnsengasjement. Aktiv i pressen. Spre gode nyheter. Vi må i enda større grad tilby bistand og oppfølging i bedrift over tid. Knytte arbeidsgivere til oss og tilby kompetanseutvikling/kurs/veiledning slik at arbeidsmarkedsbedriftene blir sett på som en attraktiv profesjonell samarbeidspartner. Bistå arbeidsgiver med å se på muligheter mht. å endre standard jobb-beskrivelse, tenke utenfor boksen mht. oppdeling av stillinger, lage nye jobb-beskrivelser ut fra arbeidssøkers kompetanse og bidrag, større mulighet for lønnstilskudd både midlertidig og varig [...]*
- *Virksomhetene våre må ha dyktige ansatte som evner å ta arbeidsgivers perspektiv, samtidig som vi ivaretar arbeidssøker på en god måte. Vi må jobbe kontinuerlig med relasjonsbygging og komme arbeidsgiverne så tett inn på livet at vi nesten ser behovene før de ser dem selv. Vi må fremstå som en seriøs, god og solid samarbeidspartner som er der i "gode og dårlige tider". Det blir vel nesten som et ekteskap. Vi må ha følsomhet for når vi kan presentere kandidater og vi må ha følsomhet gjennom et praksisløp, for å skjønne når det er behov for å være tett på og når det er naturlig å trekke seg litt tilbake. Vi skal være til stede i akkurat passelig mengde. Dette krever god kjennskap til virksomhetene og kandidatene. Dette tar det tid å bygge opp. Altså relasjon og faglig dyktighet er svært viktig. Samtidig er det viktig å synliggjøre det arbeidet vi gjør. [...]*
- *Vi må ha god kunnskap om bedriftene, bransjen, kulturen i bedriften, arbeidsoppgavene, for å bistå arbeidsgiver med å få den riktige kandidaten til oppgavene. Ved dette minsker vi risikoen for feilplasseringer og at arbeidsgivere bruker tid og krefter på oppgaver som ikke gir uttelling for partene. På samme måte som vi ønsker at arbeidsgivere skal vise forståelse for jobbsøkers situasjon og utfordringer må vi ha innsikt i arbeidsgivers og bedriftens oppgaver og utfordringer. Vi må kunne lage en plan for at arbeidstaker gjennom en opplærings- eller opptreningsperiode skal komme opp på et nivå som gjør han/hun til en god bidragsyter i bedriften.*

### **Samfunnsansvar er viktig for virksomhetene – men ikke nok alene**

Mange nevnte samfunnsansvar som en nøkkel for å oppnå mer når det gjelder arbeidsinkludering, først og fremst fordi det er noe mange arbeidsgivere ønsker å bli assosiert med. Av den grunn oppleves det også som et tema som både AI-bedriftene og NAV kan bli enda flinkere til å "utnytte" i møte med arbeidsgiverne. Samtidig ble det fremhevet at man bør fokusere mer på oppsiden av virksomheters samfunnsansvar, og de positive muligheter som ligger i dette for både individ og virksomhet, heller enn å snakke om at dette er noe virksomhetene må bidra til. Et viktig innspill er at virksomheter ikke bør tape økonomisk på å ta samfunnsansvar, fordi det går utover deres motivasjon for å opptre samfunnsansvarlig. Dette er en tilbakemelding på tvers av datakilder i prosjektet – inkludert AI-bedriftene:

- *Samfunnet og arbeidsmarkedet blir mer og mer resultatorientert, og det er stort fokus på å levere. Vi "robotiserer" de mer enkle arbeidsoppgavene, slik at man mister arbeidsplasser. Budskapet om samfunnsansvar når kun dem som allerede tar dette ansvaret. For de fleste arbeidsgivere er det resultater, trygghet og inntjening som betyr noe. Derfor vil det være viktig at arbeidsgivere føler at de "vinner" noe på å ta dette samfunnsansvaret. Det kan være seg penger, mentorordning eller trygghet*

*gjennom ekstra oppfølging. Hvis de taper penger, tid eller at de føler en usikkerhet rundt å gjøre en ansettelse, vil nok en del heller gå for et "tryggere" valg, i form av "friske" ansatte.*

- *Mer fokus på samfunnsansvar - og en mulighet for å markedsføre at bedriftene tar det ansvaret. På samme måte som nøkkelhullmerket skal gjøre det lettere å velge sunt så kan en form for markering av bedrifter som tar ansvar gjøre det lettere å "vise frem hvor flinke de er til å inkludere alle". Samtidig kan det å støtte ansatte med psykiske helseplager i ordinært arbeid fort bli en trend som bør spilles på.*

Gjennomgangen av svarene på spørsmålet om hva som må til for at flere ordinære arbeidsgivere skal ønske å ansette personer med nedsatt arbeidsevne, viser en enorm bredde i erfaringer, synspunkter og innspill. Samtidig har gjennomgangen vist at noen tema er ekstra viktige. Og når det gjelder bedre informasjon til arbeidsgiverne samt behovet for økonomisk støtte, er virksomhetene og AI-bedriftene temmelig samstemte. Som vi skal, er det også mange likhetstrekk mellom AI-bedriftene og NAV i vurderingene av hva som trengs for å mobilisere virksomhetene til inkluderingsinnsats.

## 7.12 OPPSUMMERING

*Sterkest kompetanse på arbeidsmarkedet og arbeidsgiverne, svakest på psykisk helse og helsetjenester*

Kompetanse om arbeidsmarkedet, og kompetanse i å samhandle med arbeidsgiverne, er det AI-bedriftene oppgir at de har best kompetanse om. Over 90 prosent mener at dette er noe de enten er svært eller ganske god på i sin bedrift. Resultatet er i tråd med tidligere funn vi har gjort (Mandal mfl. 2015). Når det gjelder kompetanse i kartlegging av basisferdigheter (lesing, skriving, regning og digitale ferdigheter), svarte tre av ti at dette er noe de er svært god på, mens 44 prosent svarte ganske god. Tilbakemeldingen når det gjelder pedagogisk kompetanse var relativt lik. Kompetanse om helsetjenesten, psykisk helse og psykisk helsearbeid var det de ansatte oppga at AI-bedriftene har ha svakest kompetanse på.

*Mest vanlig å bruke elementer fra ulike metodikker i avklarings- og oppfølgingsarbeidet*

Om lag 85 prosent av jobbkonsulentene svarte at arbeidstrening i ordinært arbeidsliv, herunder Supported Employment (SE) og Individuell jobbstøtte (IPS), er arbeidsmetodikk de benytter i svært eller ganske stor grad. Aller mest vanlig er det å kombinere ulike typer arbeidsmetodikk (90 prosent svarer at dette er noe de gjør i svært eller ganske stor grad). Videre fant vi at Ringer i Vannet-metodikken (RiV) er mindre brukt enn arbeidstrening i ordinært arbeidsliv og kvalifisering i skjermede omgivelser. Dette kan trolig forklares med at det er relativt få ansatte i attføringsbransjen som har en utøvende rolle (som Key Account Manager) knyttet til denne strategien, og at mange har små stillingsandeler avsatt til arbeidet med RiV (Tøssebro mfl. 2017). Samtidig er det viktig å understreke at det å kartlegge arbeidsgivernes behov, som er kjernen i RiV-metodikken, i økende grad er et element i all oppfølging som skjer gjennom NAV og AI-bedriftene.

*Vanlig blant jobbkonsulentene å bistå med jobbrelaterte aktiviteter*

En stor andel av respondentene svarte at det er vanlig for dem å bistå brukerne med karriereveiledning og informasjon om arbeidsmarkedet (94 prosent), veiledning og oppfølging i forbindelse med jobbsøking (88 prosent), og med å utforme CV og yte bistand i forbindelse med jobbformidling/rekruttering (80 prosent). Som påpekt bør dette ses i sammenheng med at jobbkonsulentene i snitt har ansvar for å følge opp mellom 11-12 deltakere. Dette gir rom for å jobbe helhetlig med brukerne. Samtidig tyder ting på at dreiningen mot stadig mer tiltaksgjennomføring i ordinært arbeidsliv kan ha styrket denne delen av AI-bedriftenes arbeid. Selv om det er vanskelig å "måle" effekten av denne bistanden på jobbovergang, i og med at det i stor grad er snakk om forberedende aktiviteter som skal styrke den enkeltes jobbmuligheter, må det uansett anses som positivt at AI-bedriftene synes å prioritere jobbretede aktiviteter såpass høyt.

### *Hvor godt mener AI-bedriftene at de lykkes med ulike funksjonsnedsettelse/utfordringer når målet er formidling til ordinært arbeid?*

Ansatte i AI-bedriftene vurderer at de lykkes best med deltakere som har kognitive funksjonsnedsettelse, svekkede sosiale ferdigheter og nedsatt arbeidstempo. Deltakere som har manglende stabilitet og forutsigbarhet som sin hovedutfordring, er av de gruppene som jobbkonsulentene i minst grad opplever at de lykkes med. Resultatene har likheter med resultatene fra virksomhetsundersøkelsen, som viste at motivasjon, stabilitet i oppmøte og forutsigbar jobbatferd er det arbeidsgiverne er mest opptatt av. Men selv om utførelsesbedriftene nok har merket at dette er det arbeidsgiverne er mest opptatt av, opplever de likevel at det er disse utfordringene de i minst grad lykkes med. Resultatene underbygger det som er en generell konklusjon i rapporten, nemlig at virksomhetene er mer opptatt av den enkeltes generelle fungering og jobbatferd (stabilitet, forutsigbarhet og oppmøteevne) enn hvilke helsemessige begrensninger som er inni bildet. Samtidig er dette utfordringer det er krevende å jobbe med og "snu". Resultatene utfordrer vår forståelse av hva nedsatt funksjonsevne i arbeidslivet er for noe, samtidig som det understreker viktigheten av at kandidatene er godt kartlagt fra NAVs side.

### *Opplever størst konkurranse fra NAV i arbeidet med å rekruttere nye arbeidsgivere til arbeidstrening og formidling*

95 prosent av respondentene oppga at de jobber i en AI-bedrift som jobber aktivt for å rekruttere nye arbeidsgivere som arenaer for arbeidsutprøving og formidling. Av disse oppga om lag 62 prosent at de opplever konkurransen fra NAV om arbeidsgiverne som svært stor eller ganske stor. Andre arbeidsinkluderingsbedrifter og kommersielle aktører, er to andre aktører det oppleves en viss konkurranse fra. Resultatene bekrefter det som kom frem i NAV-intervjuene, om at det pågår en stor – og svært uheldig – konkurranse om arbeidsgivernes oppmerksomhet. En utfordring med dette er at det kan bidra til å svekke den samlede innsatsen for å få flere arbeidsgivere med på laget. Det er liten tvil om at dette er noe som fremover må løses på en bedre måte enn det som er tilfelle i dag. Vi kommer tilbake med mer konkrete anbefalinger mot slutten av rapporten.

### *Kandidatens egnethet det som i størst grad påvirker virksomhetenes beslutning om å tilby praksisplass og rekruttere*

Virksomhetenes beslutning om å tilby arbeidspraksis og å ansette påvirkes i stor grad av de samme faktorene. Kandidatens egnethet vurderes som svært viktig både for virksomhetenes avgjørelse om å tilby arbeidstrening og ved ansettelse. Kun erfaring med den ansatte gjennom en praksisplass i forkant vurderes som viktigere for virksomhetenes beslutning om å rekruttere. Vi fant ellers at virksomhetens vektlegger rekrutterings- og kompetansebehov mer ved ansettelse enn ved arbeidstrening, og at rekrutteringsbehov er viktigere enn kompetansebehov i forbindelse med arbeidstrening. Dette indikerer at praksisplasser er viktigere for å dekke et rekrutteringsbehov i virksomheten, enn som kanal for å rekruttere *ny* kompetanse. Rekrutteringsbehov er, ifølge respondentene, viktig for virksomhetenes beslutning om å tilby praksisplass. Dette understøttes av andre resultater i rapporten, som indikerer at praksisplass ofte er basert på et ønske hos arbeidsgiver om å få til noe mer. Ønsket om å ta samfunnsansvar, økonomiske virkemidler fra NAV samt bedriftskulturen generelt er andre faktorer som i relativt stor grad oppleves å påvirke virksomhetenes beslutninger på dette området. Virksomhetsstørrelse og bransje oppleves å ha liten betydning. Dette er i tråd med både NAV-intervjuene og virksomhetsintervjuene, der hovedinntrykket var at inkluderingsvillige virksomheter finnes i mange bransjer, og varierer i størrelse. Om en virksomhet har IA-avtale eller ikke, er det respondentene mener har minst betydning for virksomhetenes vurdering, både når det gjelder arbeidstrening og ansettelse.

### *Hvor inkluderingsvillig opplever ansatte i AI-bedriftene at virksomhetene er?*

Drøyt 80 prosent sa seg helt eller delvis enig i påstanden om at de opplever velvilje fra arbeidsgivere når de trenger arbeidstreningsplasser for personer med nedsatt arbeidsevne. Når det blir snakk om rekruttering og ansettelse, så vi at denne andelen sank betraktelig. Resultatet bekrefter at det fortsatt er en utfordring å få flere virksomheter til å gå fra å tilby arbeidstrening til å ansette i tillegg. Ellers fant vi at nær 60 prosent var av den oppfatning at det er vanskeligere å plassere ut ufaglærte kandidater i ordinært arbeidsliv nå enn tidligere, mens 77 prosent bekreftet en påstand om at arbeidsgiveres oppfatning av hva nedsatt funksjonsevne er, varierer på tvers av bransjer. Sammen tilsier disse resultatene at det er behov for en mer fleksibel og differensiert forståelse av hva funksjonsevne betyr for arbeidsgivere på tvers av bransjer, og at dette må gjenspeiles i tilnærmingen til arbeidsgiverne og hvordan man snakker om funksjonsnedsettelse.

#### *Seks av ti mener at en del arbeidsgivere utnytter ordningen med arbeidspraksis*

Seks av ti ansatte i attføringsbransjen mener at en del arbeidsgivere utnytter ordningen med praksisplasser for å få gratis arbeidskraft en periode. Dette er en svært stor andel, og tallet viser at misbruk av praksisordningen (arbeidstrening) er et problem i arbeidslivet. Det at mange ansatte i attføringsbransjen er mye ute på arbeidsplassene, og slik sett har forutsetninger for å se hva som foregår, gjør at deres tilbakemeldinger må lyttes til.

#### *AI-bedriftene mener at de trenger å jobbe mer med arbeidsgiverne for å motivere dem til arbeidstrening rekruttering*

86 prosent var enig i at de trenger å jobbe mer med arbeidsgiverne for å mobilisere dem til å bli arenaer for arbeidstrening og ansettelse. Tilbakemeldingen er lik den som kommer frem i NAV-intervjuene, der det også ble ytret et ønske om at NAV skal jobbe tettere på arbeidsgiverne. Det er med andre ord ingen tvil om at dette arbeidet må prioriteres enda sterkere – noe både NAV og AI-bedriftene gir klare tilbakemeldinger om.

#### *Samarbeid med helsetjenesten, og spesielt fastlegene og helsetjenester innen psykisk helse/rus, vurderes som viktig*

Samarbeid med arbeidsgivere lokalt vurderes som viktigst for at AI-bedriftene skal lykkes med inkluderingsinnsatsen. Hele 79 prosent vurderer det som svært viktig for å styrke arbeidsinkluderingen blant personer med nedsatt arbeidsevne. Den andre aktøren som skiller seg ut, er NAV-kontorene; 68 prosent mener at samarbeid med NAV-kontorene er svært viktig for at den jobben de gjør, skal gi positive resultater. Signalet til NAV er tydelig; AI-bedriftene er avhengig av å samarbeide godt med NAV for å lykkes med deltakerne. Videre fant vi at samarbeid med helsetjenesten, og spesielt fastlegene og helsetjenester innen psykisk helse/rus, ble vurdert som viktig. Tallene gir et signal om at dette er kompetanseområder som blir viktigere fremover, også for å kunne drive godt attføringsarbeid. Resultatene speiler trolig det som er viktige kjennetegnene ved målgruppa for arbeidsinkludering; mange unge, høy forekomst av psykiske helseproblemer og sosiale utfordringer, og mange er i et løp gjennom helsetjenesten, enten i form av utredning, behandling eller annen type oppfølging. Samhandling med ulike deler av helsetjenesten blir dermed viktig også for det som har med arbeid å gjøre, og dette anerkjennes av tiltaksbedriftene.



## DEL 4: NAV

---



## 8 MULIGHETER OG BARRIERER BLANT ARBEIDSGIVERNE SETT FRA NAVS STÅSTED

I de to neste kapitlene gjengir vi resultater fra fokusgruppeintervjuene med NAV-kontor og NAV Arbeidslivssenter. Kapittel 8 retter oppmerksomheten mot NAV-ansattes erfaringer med arbeidsgivernes motivasjon, muligheter og opplevde barrierer når det gjelder inkludering av personer som befinner seg utenfor arbeidsmarkedet. Hva er motivasjonen bak arbeidsgivernes beslutning om å tilby arbeidstrening og å ansette, slik NAV-ansatte ser det? I hvilken grad er det snakk om de samme vurderingene og hensynene i de to situasjonene, og hvilke risikovurderinger gjør de seg? Dette er eksempler på spørsmål som belyses. Vi starter kapitlet med en punktvis oppsummering av de viktigste funnene.

### Arbeidsgiverne oppleves som positive – men økonomiske virkemidler er viktig

- De NAV-ansatte vi intervjuet hadde generelt positive erfaringer med arbeidsgivernes ønske om å tilby arbeidstrening og vurdere ansettelse
- Så lenge kandidatene har motivasjon og vilje, så opplever NAV at arbeidsgiverne er motivert for å tilrettelegge og følge opp
- Ønsket om å gi folk en sjanse, kombinert med virksomhetens behov for kompetanse og arbeidskraft, oppleves å være viktigste motivasjon for arbeidsgiverne
- Ifølge de NAV-ansatte er en annen viktig motivasjon for å tilby arbeidsutprøving at arbeidsgiverne har et ønske om å bli dyktigere på inkludering og tilrettelegging på arbeidsplassen generelt
- Økonomiske virkemidler er viktig for arbeidsgivernes vurderinger, men de NAV-ansatte mener i liten grad at det utgjør en hovedmotivasjon for arbeidsgiverne. Virksomheter motiveres av flere grunner, og økonomisk kompensasjon inngår ofte i dette
- De NAV-ansatte har erfart at lederengasjement og lederforankring er en nøkkel for å få innpass i mange virksomheter, og at personlig nærhet til tematikken (gjennom familie eller nettverk) er utslagsgivende for at ledere er positivt innstilt

### Oppmøteevne og stabil jobbatferd vektlegges mer enn helsemessige begrensninger

- Ifølge NAV-informantene er arbeidsgiverne mer skeptisk til manglende stabilitet i oppmøte og jobbatferd enn rene medisinske diagnoser
- Motivasjon, vilje og innstilling til arbeidet er derfor det mange arbeidsgivere har mest behov for å få avklart gjennom en arbeidstrening
- Varehandel, ulike serviceyrker, byggevare og akvanæringen er eksempler på bransjer som trekkes positivt frem, både når det gjelder arbeidstrening og ansettelse, mens offentlig sektor (både kommunal og statlig virksomhet) oppleves som mer restriktiv, spesielt når det gjelder ansettelse
- Det generelle budskapet fra NAV-intervjuene er likevel at bransjeforskjellene ikke er markante, og at inkluderingsvillige virksomheter finnes i alle bransjer

### De NAV-ansatte mener samfunnsansvar ikke er så viktig for virksomhetene

- NAV-informantene mener i liten grad at samfunnsansvar er en hovedmotivasjon når arbeidsgivere velger å gi personer med nedsatt funksjonsevne en mulighet
- Dette i kontrast til virksomhetene selv, som oppgir at samfunnsansvar er viktig for deres beslutning om å tilby arbeidstrening og vurdere ansettelse
- Vi tror dette handler om forskjeller i begrepsbruk, og at det å "gi folk en mulighet", som NAV mener virksomhetene er opptatt av, representerer virksomhetenes operasjonalisering av samfunnsansvar.
- Et mer ensidig næringsliv, sårbarhet for internasjonale konjunkturer og det at utenforskapet blir mer synlig på mindre steder, fører ifølge NAV til at samfunnsansvar kan spille en spesielt viktig rolle her

- Kombinasjon av en moralsk og en instrumentell variant av samfunnsansvar synes å være utbredt; virksomhetene ønsker å gi folk en mulighet, men det er som regel ikke nok; virksomhetene må også ha behov for arbeidskraft og kompetanse

#### **Innsikt i bedriftskultur, arbeidsmiljø og virksomhetenes "indre liv" vel så viktig for NAVs inkluderingsarbeid som bransje og virksomhetsstørrelse**

- Informantene hadde i liten grad erfaringer som tilsa at virksomhetsstørrelse i seg selv er viktig for inkluderingsviljen i virksomhetene; tilbakemeldingen var heller at alle typer virksomheter er viktig
- Også mindre virksomheter oppleves å ha en viktig funksjon i inkluderingsarbeidet, fordi de kan tilby et arbeidsmiljø som gir en god ramme for personer med psykiske helseutfordringer og sosiale utfordringer
- Med tanke på jobbmatch oppleves kjennetegn ved arbeidsmiljøet ofte å være viktigere enn hvilket yrke eller bransje det er snakk om – spesielt når det er snakk om psykiske helseutfordringer
- I mindre kommuner, der bedriftenes oppdragsmengde og etterspørsel etter arbeidskraft påvirkes av internasjonal konkurranse, oppleves også NAVs inkluderingsarbeid som mer sårbart og uforutsigbart

Tabell 8.1 Oppsummering av hovedfunn fra intervjuene med NAV-kontor og NAV Arbeidslivssenter

## **8.1 NAV-ANSATTE TEGNER ET GENERELT POSITIVT BILDE AV ARBEIDSGIVERNE**

Informantene fra NAV-kontorene og NAV Arbeidslivssenter tegner et generelt positivt bilde av arbeidsgiverne, og deres ønske om å ta inn folk på arbeidstrening, og i neste omgang vurdere ansettelse. Selv om det fremheves at det sitter lenger inn for de fleste virksomheter å vurdere det siste, det vil si ansettelse i etterkant av en arbeidstrening, så er den generelle tilbakemeldingen at mange arbeidsgivere har et oppriktig ønske om å hjelpe folk, ved å gi dem en mulighet til å prøve seg i virksomheten. Ønsket om å ta samfunnsansvar oppleves å være en årsak til dette, men få av dem vi intervjuet hadde erfart at dette er noe arbeidsgivere involverer seg i for å vise samfunnsansvar, og derigjennom styrke virksomhetens omdømme i samfunnet. I den grad det er snakk om samfunnsansvar, så er det gjerne en kombinasjon av en instrumentell og en moralsk variant av samfunnsansvar som gjelder. Det NAV-ansatte vil definere som samfunnsansvar, handler for en virksomhet om å ta vare på folk og gi dem en sjanse, og trolig er dette to sider av samme sak. Enkelte var inne på at det er mer et spørsmål om hvor mentalt klare virksomhetene er for å gå inn i dette, og hvor klar de er for å omsette eventuelle tanker og ambisjoner til konkret handling:

Veldig mange er veldig flinke. Noen er veldig på hugget og tar samfunnsansvaret og samfunnsaktørrollen på alvor, og så er det andre som vi må jobbe mye mer med, for å lykkes med å få inn noen på arbeidstrening, for eksempel (NAV-kontor 3).

Det er mange av dem som gjør det av ren god vilje. Det er ikke til å komme utenom at det er flere av arbeidsgiverne som gjør det fordi de har lyst og vil det (NAV-kontor 5).

Ellers så opplever jeg privat næringsliv, også små bedrifter, som veldig positive. De aller fleste (NAV Arbeidslivssenter 1).

Enkelte hadde også erfaring med at noen virksomheter strekker seg svært langt, både for å holde på egne ansatte, mens også for å tilrettelegge for personer som er inne på arbeidstrening. Flere ga uttrykk for at disse to henger sammen, og at holdninger hos ledelsen og i virksomheten for øvrig når det gjelder tilrettelegging og inkludering, har betydning for hvor langt de er villig til å strekke seg for å ta inn folk utenfra:

Mange av bedriftene har allerede mange i ansattgruppen sin som lever med ulike helseplager, som er ganske store. Og de tilrettelegger mye og omfattende og lenge. Noen ganger vil jeg si altfor lenge. Og jeg har

erfaring fra en bedrift jeg har jobbet tett på i et og et halvt år, der de tilrettelegger veldig, veldig langt. Jeg tror nok at noen av disse, og det gjelder både psykisk helse og fysisk helse.. Hadde de vært i en annen bedrift, så hadde de ikke vært i jobb. Da hadde de vært uføre. Men det er noe med holdningene og viljen hos disse arbeidsgiverne som gjør at de prøver seg og prøver seg og prøver seg (NAV Arbeidslivssenter 2).

De NAV-ansattes erfaring er at virksomheter først og fremst går inn i dette for å gi personer som står utenfor arbeidsmarkedet en mulighet. Samtidig opplever NAV at flere virksomheter innser at det kan gjøre dem dyktigere på tilrettelegging generelt, noe som kommer de som allerede er ansatt til gode. En del virksomheter motiveres av muligheten til å opparbeide en inkluderingskompetanse som de kan bruke overfor alle sine ansatte, men også i rekrutteringsøyemed. En arbeidslivsscoach sa det slik: *"det vi oppdager, det er at mange bedrifter egentlig har lyst til å bli bedre i dette med inkluderende rekruttering."*

Virksomheter som er frempå når det gjelder å tilby arbeidsutprøving og rekruttere personer med tilretteleggingsbehov, oppleves ofte å jobbe generelt godt med tilrettelegging og arbeidsmiljø. Noen mente å se klare sammenhenger mellom det generelle arbeidsmiljøarbeidet og åpenheten mot de som står utenfor, og mente at det handler mye om virksomhetenes grunnleggende verdier og menneskesyn:

Er du god på sykefravær, så er du god på å ta imot mennesker også. Det henger i hop. De utmerker seg som oftest på flere områder. Det er noe med holdninger til mennesker generelt, og at vi er ulike. Er du ikke god med staben du har, så er du heller ikke noe god med den som kommer utenfra. At du har en kultur der, både i forhold til det med god sykefraværsoppfølging og generelt i forhold til inkludering og arbeidsmiljø som ligger i bunnen (NAV Arbeidslivssenter 1).

De som er gode på arbeidsutprøving, de er gode på tilrettelegging. De avdelingene som ikke er fremme på det i det hele tatt i kommunen, de er ikke gode på tilrettelegging for sine egne heller. Vi ser at det er en sammenheng (NAV-kontor 5).

Tilbakemeldingene illustrerer hvor viktig det er at virksomhetene stimuleres og motiveres til å jobbe systematisk og helhetlig med sykefraværsoppfølging, HMS og arbeidsmiljø – også fordi det vil kunne påvirke deres motivasjon og holdninger til å ta inn noen utenfra. Dette er områder som gjensidig påvirker hverandre, og dersom ledelsen er opptatt av å jobbe godt på disse områdene, så vil de også møte forespørsler om arbeidstrening på en annen måte. Én informant beskrev det slik:

De som er vant til det, de har lettere for å ta imot. De som ikke vet hva dette er, de må gjerne tenke litt på det. Og de som vi møter i IA-bedriftene, det er jo ledere, tillitsvalgte og verneombud. Og da har vi gjerne en runde med dem om dette. Hva de kan forvente, hvilke forpliktelser det er. Og så tenker de litt på det, så kommer de tilbake igjen når det har modnet. Så sier de «ja, vi vil prøve ut dette her». Og da er min erfaring at det er mange virksomheter som sier ja til dette (NAV Arbeidslivssenter 2).

Denne koblingen mellom virksomhetenes generelle tilretteleggingsarbeid og viljen til å ta inn noen utenfra, viser hvor viktig arbeidslivssentrenes system-rettede innsats mot delmålene i IA-avtalen er. Samtidig er de NAV-ansatte tydelig på at virksomheter flest ikke åpner opp for arbeidsutprøving kun av idealisme. Både når det gjelder arbeidstrening og ansettelse, må det som regel være et behov for arbeidskraft i bunnen.

Mange virksomheter oppleves å ha en instrumentell tilnærming til arbeidsinkludering. I dette ligger det at de har et behov for arbeidskraft som de ser at de kan få dekket gjennom en arbeidstrening i regi av NAV. Trolig er det et slikt utgangspunkt som gir størst sannsynlighet for at en arbeidstrening skal ende med ansettelse. Ifølge informantene er det denne varianten som gir de mest bærekraftige løsningene, som gjør at arbeidsutprøving i ordinær virksomhet ender med ansettelser som varer. Flere av dem vi intervjuet hadde erfart

at mange virksomheter, spesielt fagarbeideryrker i privat sektor, går inn i en arbeidstrening med et mål om å finne ut om kandidaten er en person de etter hvert kan ansette:

I enkelte næringer, som for eksempel i verkstednæringen, så opplever jeg faktisk at de er ute etter framtidig arbeidskraft. Å få prøvd ut og se om de er dugelige arbeidskarere eller arbeidsdamer. Og jeg opplever også sånn i forhold til for eksempel akvanæringen, en del sånne typer næringer som ikke nødvendigvis er så kompetansekrevene, så kan de rekruttere sånn. Og da kan det og være det at de kjenner noen som har slitt litt, og så spør oss om vi kan være med og bidra rundt det. Og så får de litt tilskudd da, men jeg opplever ikke trykket på tilskudd så himla høyt i fra den næringen. De er mest ute etter å finne ut om det er dugelige folk (NAV Arbeidslivssenter 1).

Spesielt i ufaglærte yrker kan arbeidstrening i ordinær virksomhet representere en mulig rekrutteringskanal, gjennom å gi arbeidsgiver og kandidat en mulighet til å bli kjent med hverandre. Som vi kommer tilbake til, vil arbeidstrening også være viktig som potensiell rekrutteringskanal for yrker og bransjer med krav til fagutdanning og formell kompetanse, men som i økende grad opplever knapphet på den arbeidskraften de trenger. Samtidig vil kravene til fagutdanning og formell kompetanse utelukke en ganske stor del av dem som befinner seg på utsiden av arbeidsmarkedet.

Selv om informantene beskriver arbeidsgiverne som relativt åpne for å tilby arbeidstrening, så er det liten tvil om at det er mer krevende å få til ansettelser. De fleste arbeidsgivere krever dessuten en periode med arbeidsutprøving i virksomheten, før det i det hele tatt er aktuelt å vurdere ansettelse. Det viktigste formålet med en arbeidsutprøving, er å redusere usikkerhet og opplevd risiko:

Det er jo klart at vi ser jo at det er vanskeligere å få dem til å ansette dem fast. Da må det i alle fall en lang periode til på arbeidstrening først, sånn at de blir trygge på dem. Vet at de leverer, vet at de kommer. Så kan det jo bli etter en tid, da. Men vi har jo flere arbeidsgivere som tenker litt på det der samfunnsansvaret sitt. Det føler vi egentlig at de er gode på altså, at de må ta inn noen med noe redusert funksjonsevne, og bistå i forhold til det. Men det å få dem ut i fast jobb med en gang, det er vanskelig hvis det er redusert funksjonsevne. Det har vi erfaring med (NAV-kontor 1).

Nok en gang fremheves det at det ikke er tilfeldig hvilke virksomheter som tar en rolle når det gjelder arbeidsinkludering. En vanlig erfaring blant informantene er at de virksomhetene som utmerker seg positivt, er de som har gjort det over lang tid:

De bedriftene som er med på dette, det er ofte de bedriftene som har lang historie og tradisjon for å gjøre det. Å rekruttere nye, det er ikke like enkelt. Og de bedriftene som rekrutterer, de har ofte prøvd det selv med en eller annen slektning som har kommet inn i bildet og har trengt hjelp eller noe sånt, og så har de liksom syntes at det her har vært artig da. At det er artig å hjelpe, i tillegg til produksjon. Jeg syns at bedriftene stort sett håndterer ting veldig bra. Jeg syns de jeg bruker er flinke og rause, og de fleste er medmennesker som faktisk ønsker å hjelpe andre mennesker. Da trenger de trygghet utenom, og det er jobben vår i NAV (NAV Arbeidslivssenter 1).

Selv om motivasjon og tilnærming vil variere, så er det en samstemt tilbakemelding fra NAV-informantene at mange virksomheter har det til felles at de ønsker å hjelpe folk ved å gi dem en mulighet til å prøve seg ut. Samtidig er det klart at det både er et behov og et potensial for å mobilisere og engasjere flere arbeidsgivere til inkluderingsinnsats, og intervjuene tyder på at det er en god del virksomheter rundt omkring i landet som NAV ennå ikke har opprettet en dialog med. Dette er arbeidsplasser som kan utgjøre potensielle inkluderingsarenaer. Variasjoner i hvor systematisk og planmessig det jobbes i NAV ut mot de arbeidsplassene

som utgjør det lokale og regionale arbeidsmarkedet, er én årsak til at det er slik. Vi kommer nærmere tilbake til dette temaet senere i kapitlet.

Selv om den generelle tilbakemeldingen er at mange arbeidsgivere er positive til å gi folk en mulighet, var det like tydelig at det eksisterer noen klare barrierer hos arbeidsgiverne. Ifølge de NAV-ansatte er arbeidsgivernes usikkerhet knyttet til hva det vil innebære for dem i praksis å ta inn noen på arbeidstrening. Ofte handler det om en usikkerhet knyttet til hva det vil føre med seg av oppfølging, tilrettelegging og utgifter. Manglende kunnskap om hva NAV kan bidra med for å ta ned disse "ulempene", forsterker arbeidsgivernes vegring. Enkelte ga også uttrykk for at det er en holdningsutfordring i deler av norsk arbeidsliv, men at det skyldes mangel på kunnskap og erfaring hos arbeidsgiverne, mer enn uvilje. Et budskap var derfor at det er behov for å informere arbeidsgiverne mer målrettet om hva det vil innebære for dem å ta inn noen på arbeidstrening, og hva de kan forvente av støtte og bistand fra NAV i en slik situasjon. Et annet budskap var at NAV i større grad må synliggjøre overfor arbeidsgiverne hvilket mangfold som preger den gruppen som står utenfor arbeidslivet:

Det er jo mange som sikkert tror de som er i vår portefølje ikke er brukende til noen ting, som har den holdningen der. Så jeg tror at mye av jobben vår må være å endre holdningen ute i næringslivet, der det er behov for det. Og så må vi pleie dem som er ambassadører for oss, vi har noen gode ambassadørkunder, som har sett at det å ta inn folk fra NAV har vært veldig bra både for butikken og for utviklingen av arbeidsmiljøet, og for den enkelte som kommer inn, tenker jeg. Så misjonering er stikkordet her (NAV-kontor 3).

Jeg tror det går på kunnskap, jeg. De vet ikke hva det går ut på. Og jeg tror at hvis de hadde visst mer om hva det gikk ut på, å være en sånn "arbeidstreningarbeidsplass", så er det flere som kunne ha vært det uten at det hadde vært for store problemer for dem. For du ser sånn som dette bakeriet vårt som har en jevn, stabil arbeidsmasse, det er først nå i det senere de har begynt med praksisplasser også. For de har skjønt at det betyr jo ikke at de tar jobben til de andre (NAV-kontor 5).

Et annet forhold som ble trukket frem, spesielt ved to av NAV-kontorene, er at potensialet for å lykkes med arbeidsinkludering påvirkes av lokale konjunktursvingninger. Selv om nasjonale strategier som for eksempel IA-avtalen og Jobbstrategien for personer med nedsatt funksjonsevne kan gi inntrykk av at arbeidsinkludering er et tema som det er naturlig å se i en nasjonal kontekst, er det viktig å minne om at arbeidsinkludering er noe som skal realiseres i en lokal kontekst – i kommuner, fylker og regioner. Norge er et land med mange små og mellomstore kommuner, med de variasjoner i rammebetingelser det gir med tanke på arbeidsmarked og næringsliv. Og selv om nasjonale tall viser at sysselsetting blant funksjonshemmede ikke påvirkes mer av konjunktursvingninger enn sysselsettingen i befolkningen generelt (SSB-AKU), så vil utslagene kunne være store i den enkelte kommune.

Intervjuene med NAV-kontorene, hvorav noen var lokalisert i mindre kommuner, ga et innblikk i hva dette handler om. Dette var kommuner som var kjennetegnet av et konjunkturutsatt næringsliv. Mens de tegnet et generelt positivt bilde av arbeidsgiveres vilje til å ta inn kandidater på arbeidstrening, erfarte de samtidig at internasjonale konjunkturer og konkurranse i perioder påvirker arbeidsgivernes beslutninger om hva de velger å gå inn i. Intervjuene synliggjorde at arbeidsinkluderingsinnsatsen lokalt fort kan bli sårbar for hvordan det lokale næringslivet og arbeidsmarkedet er innrettet. Spesielt er nedgang i oppdragsmengden til lokale hjørnesteinsvirksomheter noe som raskt oppleves å slå inn i NAVs inkluderingsarbeid:

Generelt kan man si at store deler av arbeidsmarkedet i kommunen her er konjunkturutsatt, i mindre grad på [kommunenavn] og [kommunenavn] da, siden de har så mange offentlige arbeidsplasser. Men vi er litt avhengige av den biten der, at de får oppdrag (NAV-kontor 2).

Det avhenger helt av hvor de er, i opp- eller nedgangstider. Sånn som nå har det ligget brakk en stund og da er det vanskelig. Da bruker vi ikke noe mye praksis heller, fordi det er nedbemanninger der. Men er det oppgangstider, så har vi et godt samarbeid med mange av bedriftene innen industri, for rekruttering (NAV-kontor 1).

Intervjuene viser hvor stor betydning internasjonale konjunkturer har for arbeidsinkluderingen i mindre kommuner, der mye av samfunnsansvaret hviler på noen få nøkkelbedrifter. Internasjonal konkurranse bidrar til at virksomhetene presses når det gjelder kostnader, priser og kvalitet, og dette kan påvirke deres vilje til å rekruttere fra andre målgrupper. Som en NAV-medarbeider i en kommune preget av konkurranseutsatt næringsliv uttalte: *"det er jo konkurranse da, konkurranse på pris, kreve kvalitet, kreve folk med fagbrev. Får vi nok fagfolk etter hvert som kan fylle det? Det er et stort spørsmål, tenker jeg. Klarer vi å konkurrere med verden?"*.

Et lokalt perspektiv kan også være nyttig for å forstå hvordan ønsket om å ta samfunnsansvar begrunnes. Flere utsagn i intervjuene antyder at ønsket om å ta samfunnsansvar er mer fremtredende blant virksomheter på små steder, sammenlignet med større byer. Vårt spørsmål var om det er noen spesielle kjennetegn ved de virksomhetene som åpner opp for arbeidstrening og eventuelt ansettelse, og noen av svarene tyder på at det er en annen tilnærming til samfunnsansvar på mindre steder, der avstandene generelt er kortere, og nærheten mellom folk, næringsliv og arbeidsmarked større. Utfordringer knyttet til utenforskap blir mer synlig, noe som riktignok kan ha både positive og negative sider; denne "lokalkunnskapen" kan også føre til at arbeidsgivere vegrer seg for å ta inn enkelte kandidater, fordi de kjenner til brukernes forhistorie og "familiehistorikk":

Det er jo en sjanse for arbeidsgiver, for ofte er det en presset situasjon for dem også, at de skal levere, de skal ha inntjening og, og hvis de får noe mye ekstraarbeid og det blir lite inntjening, så vil de jo ikke ansette. Så da må vi jo finne ut hvordan vi skal få opp den evnen da, sånn at en kan begynne å prestere og levere til bedriften. Men det er jo å grave og finne ut i hver enkelt da, hvordan man kan bistå. Men arbeidsgiverne er veldig velvillige. Hvis du sier at hva du trenger hjelp til for at denne ungdommen skal komme videre, så er det sjelden du får nei, sånn blankt nei. Da skal de ha et veldig dårlig rykte i dalen i hvert fall (NAV-kontor 1).

For å oppsummere, så har de NAV-ansatte vi intervjuet generelt positive erfaringer med arbeidsgiverne. Blant de arbeidsgiverne som gjør en innsats for å inkludere og rekruttere, så oppleves ønsket om å hjelpe folk med å komme inn i arbeidsmarkedet, som en viktig motivasjon. I tillegg motiveres arbeidsgivere av muligheten til å styrke sin generelle tilretteleggingskompetanse, fordi det er positivt for virksomheten generelt. NAV-informantene har i liten grad erfart at arbeidsgivere går inn i en arbeidstrening med mål om å tjene på det i økonomisk forstand, gjennom å få "gratis arbeidskraft" en periode. Selv om virkemidler og økonomisk kompensasjon er viktig, så er det ikke nok i seg selv for at arbeidsgivere flest velger å gå inn i dette. Informantene mener dessuten at NAV har blitt flinkere til å luke ut aktører som utnytter ordningene. Videre fant vi at mulighetene til å jobbe godt med arbeidsinkludering i en lokal kontekst, vil påvirkes av det lokale næringslivet og hvor eksponert det er for internasjonal konkurranse. Erfaringen er at den internasjonale konkurransen som hjørnesteinsvirksomheter på en del mindre steder opplever, setter klare grenser for hva som er mulig å få til når det gjelder arbeidstrening og ansettelse.

Det er viktig å fremheve at mange NAV-ansatte vil ha erfaring fra å samhandle med en relativt avgrenset gruppe med arbeidsgivere, som de har et etablert samarbeid med fra tidligere. Falkum og Solberg (2015) finner for eksempel at det er et fåtall arbeidsgivere som står for mye av inkluderingen. Også våre informanter bekrefter at det "enkleste" alternativet gjerne er å henvende seg til virksomheter de har samarbeidet med tidligere, fremfor å bruke tid på å kontakte nye. De NAV-ansattes erfaringer må derfor ses i lys av at de gjerne

samhandler med virksomheter de allerede kjenner, som de har en etablert relasjon til, og som det er grunn til å tro er mer positive til arbeidsinkludering enn det virksomheter generelt er.

## 8.2 HVA HANDLER ARBEIDSGIVERNES RISIKOVURDERINGER OM?

Selv om de NAV-ansatte viste til generelt positive erfaringer med arbeidsgiverne, så var det tydelig at virksomhetene som regel har noen forventninger og krav knyttet til å gå inn i dette. Det mange arbeidsgivere synes å være mest opptatt av, er ønsket om å avklare kandidatenes generelle fungering på arbeidsplassen. Om kandidatene er i stand til å utføre de oppgavene som trengs, om de fungerer i et arbeidsmiljø og i sosiale settinger, og om de har et stabilt oppmøte, oppleves som viktigere for arbeidsgiverne enn hvilke tilretteleggingsbehov de har som følge av eventuelle helsemessige begrensninger. Motivasjon, arbeidslyst og forutsigbarhet i en jobbsituasjon er viktige kriterier for mange arbeidsgivere, og det er disse spørsmålene mange av dem er opptatt av å få avklart gjennom en arbeidstrening:

Han vil bare ha de fire ukene til å se stabilitet, oppmøte, er du i stand til å ta inn det vi ønsker å lære deg, og har du fysikken til å springe fra 1 etasje til 4. etasje og så ned igjen, for å hente ting, sant. Det ønsker arbeidsgiver å få prøvd ut i løpet av de fire ukene (NAV-kontor 4).

Ifølge de NAV-ansatte er det viktig at brukerne er motivert for at en arbeidsutprøving skal fungere. NAV-informantene var enig om at mangel på stabilitet, motivasjon og arbeidslyst er de "funksjonsnedsettelsene" arbeidsgiverne frykter mest, noe som for øvrig er i tråd med resultatene fra virksomhetsundersøkelsen i kapittel 5. Mens arbeidsgiverne er innstilt på å bruke tid på å lære opp personer som er inne på arbeidstrening, så er de mindre villig til å bruke tid på det som handler om holdninger, oppmøte og fravær. Dette er en av grunnene til at mange arbeidsgivere er opptatt av å ha en fast kontaktperson i NAV, som de kan ringe til. Ifølge informantene krever mange arbeidsgivere det, og erfaringen er at det for mange arbeidsgivere oppleves som viktigere enn økonomiske virkemidler. Så lenge kandidatene har motivasjon, arbeidslyst og er stabilt til stede, er erfaringen at det er greit for mange arbeidsgivere å tilrettelegge (jf. Mandal mfl. 2015). Og dersom virksomheten har en ambisjon om å ansette i etterkant av arbeidstreningen, oppleves det som enda viktigere at disse egenskapene kartlegges grundig gjennom praksisperioden.

Samtidig er det liten tvil om at de bedriftsøkonomiske vurderingene aldri er langt unna for arbeidsgiverne. Den rådende forventningen er at kandidatene må være i stand til å "forsvare lønna si", og i hvert fall ikke påføre virksomhetene økte utgifter knyttet til tilrettelegging og lavere produktivitet:

Det de er redd for er at de skal få en arbeidstaker som ikke yter det han får i lønn, at det ikke er samsvar mellom lønn og det du faktisk yter. Da har jeg jo solgt inn det med praksisplass, at da har de en mulighet til å gjøre seg kjent med personen som i utgangspunktet kanskje ikke var laga til dette med å sitte på skole, men kan bli en kjempebra fagarbeider. Så da kan jo det være en måte, tenker jeg. For da er det ikke noen risiko for dem å bli kjent med den personen, og så kan de eventuelt tilby en lærlingeplass. For det skal være samsvar mellom det de yter i lønn og det de får tilbake. Det er jo både arbeidsgiver og arbeidstaker tjent med, så det er jo den tryggheten der. Det er det vi jobber mye med når vi er ute og snakker med dem, at du skal ikke gjøre det for å være snill (NAV Arbeidslivssenter 1).

En annen risikofaktor som ble trukket frem av de NAV-ansatte, er arbeidsgivernes opplevelse av – eller frykt for – at kandidater på arbeidspraksis gir dem administrativt merarbeid. Dersom arbeidsgivere må forholde seg til skjemaer og rutiner som oppleves som byråkratiske og tidkrevende, vil mange av dem vurdere det som uaktuelt å tilby arbeidsutprøving ved en senere anledning. Spesielt gjelder dette for små og mellomstore bedrifter, uten egne personalfunksjoner. Flere var opptatt av den lave toleransen mange arbeidsgivere har for



denne typen merarbeid, og risikoen for at de vil forsvinne ut av NAVs portefølje for godt, dersom de ikke får bistand til å håndtere dette:

Det må oppleves veldig lite byråkratisk. Det tror jeg er det viktigste. At det er kort vei til beslutning om å ta imot, og kort vei til å avbryte hvis det ikke fungerer også, uten alt for mye papirstyr. Og gjerne med en form for lønnstilskuddsordning i starten. Sånn at vi finner ut hvor mye de faktisk tjener på en ting, sånn at bedriften kan ta mer og mer ansvar selv ut fra hva de får igjen, de også. Der syns jeg kanskje at systemene våre i Norge er litt for byråkratiske da (NAV Arbeidslivssenter 1).

Den dagen arbeidsgiver opplever plunder og heft, da har vi allerede begynt å sage av den greina vi sitter på. Så det prøver vi å unngå. Men arbeidsgiverne er utrolig greie å ha med å gjøre (NAV-kontor 4).

Videre er det liten tvil om at arbeidsgivernes risikovurderinger er mer dyptgripende når det er snakk om en ansettelse, selv om en forutgående periode med arbeidstrening kan bidra til å redusere noe av den opplevde risikoen:

Det er et veldig stort skille mellom å ta imot på en praksisplass og å få til en rekruttering. Det er en kjempeforskjell. Det er mye enklere å få til en praksisplass. Det må i hvert fall følge med noen garantier (NAV Arbeidslivssenter 3).

Viktigheten av å skape en felles forståelse hos de involverte aktørene av at det ikke bare er ordinær ansettelse som er det eneste positive utfallet, ble også vektlagt i intervjuene. Det ligger i arbeidsinkluderingens natur at målsetningene vil variere, i og med at kandidatene har ulik avstand til arbeidsmarkedet. Mens ordinær ansettelse er en naturlig målsetning for noen, kan målet for andre være å kvalifisere seg for ordinær ansettelse på et senere tidspunkt. At en arbeidstrening ikke fører til ansettelse, er dermed ikke ensbetydende med at den er mislykket. Det trenger heller ikke skyldes at det er gjort et dårlig forarbeid eller oppfølgingsarbeid underveis; noen ganger handler arbeidsinkludering om å ta en sjanse og en risiko, for å få de svarene som trengs. En informant oppsummerte det slik:

Og så må en skjønne bedriftene, at de må akseptere at de ikke vil og vi må akseptere at de, vi må også snakke om at det faktisk kan jo være at en ikke lykkes, og det er greit det og. Det er et felles ansvar vi har, ikke bedriften sitt alt sammen (NAV Arbeidslivssenter 1).

Forskjellen mellom delmål 2a og 2b i IA-avtalen ble også trukket frem for å forklare mange virksomheters usikkerhet når det gjelder personer med nedsatt funksjonsevne. Det at en virksomhet er dyktig til å følge opp og inkludere egne ansatte, handler om at de har lært å kjenne disse som de fagpersonene de er, basert på den innsatsen de har lagt ned over tid. Selv om disse blir syke og skulle trenge tilrettelegging, så vil deres kompetanse og faglige kvalifikasjoner fortsatt bli verdsatt av arbeidsgiver. Når det gjelder delmål 2b og de som skal rekrutteres utenfra, opplever NAV at dette snus på hodet; når personer fra denne gruppen skal gis et tilbud, så er det gjerne de helsemessige begrensningene mange arbeidsgivere er mest opptatt av, dels fordi de ikke kjenner til deres faglige kvalifikasjoner:

Vi ser jo at virksomhetene er kjempegode på det med å hindre utstøting. De strekker seg jo kjempelangt i forhold til å beholde den ressursen til en ansatt som får helseproblemer og står i fare for å ramle ut. Så vi bruker å si det, når vi holder kurs, at der er dere kjempegode, for da ser dere mennesket og den kompetansen og ressursen som dere har behov for, og det med helseutfordringer kommer litt bakom. Men når man skal ta imot noen nye, så blir det litt sånn at helseutfordringene lyser mot dem. Og da blir det vanskelig å se den ressursen og kompetansen. Så der jobber vi med å få snudd akkurat dette her, at det er jo de samme folkene.

Noen er heldige og er allerede innenfor, mens noen er uheldige, og er utenfor når de skal søke jobb (NAV Arbeidslivssenter 1).

Erfaringene viser hvor viktig måten NAV omtaler og selger inn kandidatene på, er. Er det kompetansen og ambisjonene som presenteres først, eller bidrar også veiledere i NAV, gjennom sin begrepsbruk og sin introduksjon av ulike tiltak og støtteordninger, til å forsterke fokuset på helse og tilretteleggingsbehov? Flere informanter mente at sistnevnte er en utfordring i NAV, og at det gir en uheldig inngang til det hele. Vi kommer tilbake til dette senere i kapitlet.

En annen viktig innsikt fra intervjuene er at arbeidstrening i ordinær virksomhet kan fungere som et toveis utstillingsvindu. Først og fremst er det en mulighet for kandidaten til å vise frem sine ferdigheter og sitt potensial. Samtidig gir det arbeidsplassen en mulighet til å vise frem hva den kan by på av arbeidsoppgaver og arbeidsmiljø. På den måten fungerer det også som en introduksjon til et yrke og en bransje. Arbeidstrening oppleves som et virkemiddel som bidrar til å redusere arbeidsgivers usikkerhet og risiko, og beskrives som spesielt viktig når det er snakk om personer som verken har utdanning eller arbeidserfaring å vise til. Ved å få en mulighet til å vise hva de kan på en arbeidsplass, opplever de NAV-ansatte at de kan stille relativt likt som andre kandidater, spesielt i ufaglærte yrker. I intervjuene ble det vist til flere eksempler på personer som har fått tilbud om fast jobb, nettopp fordi en periode med arbeidstrening ga dem muligheten til å vise hva de kan:

Har ikke et fagbrev, har ikke fullført utdanning og skole, sånn at de er mer sånn løselig tilknyttet arbeidslivet. Og der ser jeg, det er jo kanskje lettere å få inn dem i en fast jobb enn mange av dem [navn] jobber med, for da kan det være at de kan jo være flinke i jobben og flinke med hendene sine, fordi om de ikke har fått til fagbrevet. De kan jo være teoretisk som gjør at de ikke har fått det til, og da ser jeg at arbeidsgiverne, det er lettere da, hvis de, en trenger ikke ha så lang arbeidstreningsplass. Nei, da er det viktig at de får vist seg fram, og så ser de at de vil satse på dem likevel, uten at de har den kompetansen, fordi de ser på andre ting også, som personlig egnethet (NAV-kontor 1).

Så har du de som er litt langt unna, har hatt et tilfelle av det og, at de har prøvd seg i arbeidstrening, så har det gått en stund og så spør vi om de kan tenke seg å ansette fast, og i noen tilfeller har vi spurt dem, og så har de ansatt dem på ordinære vilkår, uten å bruke noen virkemidler fra oss. Fordi brukerne har vist seg fram selv (NAV-kontor 2).

Avdelingsleder ved samme kontor fulgte opp med en uttalelse som bekreftet den oppfatningen som flere ga uttrykk for; at det ofte er NAV som bidrar til å forsterke fokuset på helsemessige begrensninger, gjennom tidlig i prosessen å fokusere på tilretteleggingsbehov og økonomiske virkemidler:

Vi har jo et eksempel med en person som egentlig var på vei til å bli ufør, som vi fikk koblet opp mot en arbeidsgiver. Gikk inn med en god del lønnstilskudd, skulle ha et evalueringsmøte for å høre hvor er vi nå, og så skulle planlegge et nytt møte, så sier arbeidsgiver, «vet du, jeg bare tilbød 60 prosent jeg, dette går jo så veldig bra». Og da var det ikke noe mer snakk om lønnstilskudd, da var det en ansettelse. Og da var arbeidsgiverne veldig på. Så det er jo ikke sånn at arbeidsgiverne hele tiden vil ha penger. De ser jo nytten av å få en god medarbeider og sånn som [virksomhet] sier også, de mest lojale arbeidstakerne de har, det er jo kanskje de som har vært litt på skråplanet og kommer inn og får en sjanse (NAV-kontor 2).

Uttalelsen illustrerer hvor viktig det er at NAV går inn i en arbeidsutprøvingssituasjon med åpent sinn og en gjennomtenkt begrepsbruk, og tar høyde for at arbeidsgivere ikke nødvendigvis er så opphengt i at alt skal dekkes økonomisk eller være fullstendig risikofritt. Intervjuene ga innblikk i mange enkeltsaker der "NAV-historikken" til brukerne (knyttet til diagnoser, stønadsmottak og tidligere oppfølging) har stått i veien for en uhildet her og nå-vurdering av mulighetene, når det har dukket opp en mulighet for arbeidsutprøving i ordinær

virksomhet. Ofte er det NAV-veilederne selv som målbærer denne historikken, gjennom å fokusere på begrensninger og behovet for tilrettelegging i dialogen med arbeidsgiver. Flere av informantene ga uttrykk for at det trengs en bevisstgjøring og holdningsendring blant en del ansatte i NAV, med tanke på hvordan brukerne selges inn overfor arbeidsgiverne. Vi kommer tilbake til dette lenger ut i kapitlet.

I det at en arbeidstrening kan fungere som et utstillingsvindu, ligger det også en erkjennelse av at utfallet kan gå begge veier:

Dette med å komme inn i arbeidstrening, den terskelen er ikke veldig høy. Men terskelen fra det og til å komme i en posisjon til å bli ansatt, er forholdsvis høy. Det er kjempeviktig hva den personen som er i arbeidstrening gjør, og tiden han får lov å bruke, tenker jeg. Mange er jo suverene etter en stund, mens andre i motsatt retning gjør seg helt udugelige og uattraktive (NAV-kontor 3).

Noen informanter problematiserte at en del arbeidsgivere nærmest forventer kandidater som er ferdig avklart på forhånd, og som er topp motivert fra første dag. Informantene var opptatt av at arbeidsgiverne ikke kan forvente kandidater som er velfungerende på alle plan, først og fremst fordi motivasjon, mestring og styrket selvfølelse er noe som kommer over tid, som følge av at de får prøve seg i en arbeidssituasjon. Mange vil opparbeide motivasjon gjennom å bli vist tillit i virksomheten, ved at de får jobbe med reelle oppgaver, og gjennom å bidra i virksomhetens produksjon. Enkelte mente det er behov for å tydeliggjøre dette mer overfor arbeidsgiverne. Noen beskrev det som en holdningsutfordring, som dels henger sammen med manglende forståelse av formålet med arbeidstrening, men også manglende kunnskap om de sammensatte utfordringene mange brukere strever med:

Jeg snakker med bedrifter om motivasjon, hva motivasjon egentlig er for noe. For det er mange arbeidsgivere som sier at vi tar imot alle vi, så lenge de er motivert, møter til rett tid og har lyst til å arbeide. Og de tre tingene der er ganske vanskelige for en bruker som har hatt dårlige mestringsopplevelser i skolen og som kanskje har vært i NAV i lang tid, og har dårlige mestringsopplevelser i forhold til andre tiltak. Og så skal han plutselig begynne å stole på at det skal gå bra i denne runden. Motivasjon er noe som kommer med mestring. Så det å få øve seg på et arbeid som man etter hvert begynner å få mestring på, gjør at det skaper motivasjon. Det snakker jeg med bedrifter om. Det skjønner de etterhvert. Så når de sier dette, så tar vi litt tak i sånne holdninger som dette (NAV Arbeidslivssenter 1).

De skal ha folk på praksis som egentlig fungerer helt ordinært, og vil ikke betale dem noe (NAV-kontor 1).

Spesielt når det gjelder psykisk helse i arbeidslivet, er forståelsen av mekanismene bak motivasjon og mestring viktig. Enkelte psykiske helseutfordringer kan også gi utslag som fort kan skape misforståelser i forholdet mellom kandidat og arbeidsgiver:

Den ene praksiskandidaten kom jo ikke den ene dagen, og da var det jo angsten som hadde blomstret litt. Og så vil de jo så mye, så han hadde jo avtalt å møte opp i praksis hver dag, men da var det sånn å være på med en gang og så bare ta et møte, og så bare normalisere dette, at ja, når det blir mye som skjer, så blomstrer jo angsten. Da får jo den utfolde seg litt. Så kanskje man bare skal senke kravene litt og så begynne på nytt igjen. Og dette syntes jo arbeidsgiver var kjempeinteressant. Han ser jo at dette er en kompetanse som jeg virkelig trenger å bruke til egne ansatte og. Det å faktisk kunne snakke så ubesværet om dette, rundt hva som skjer når du sliter psykisk. Så den kompetansen om hva som påvirker motivasjon og psykisk helse, den er viktig. Slik at han ikke tenker ikke motivert fordi at han ikke møter (NAV Arbeidslivssenter 1).

For å oppsummere, så peker mange av de erfaringene som ble delt i intervjuene mot at kandidatenes generelle fungering er viktigere for mange arbeidsgivere, enn hvilken medisinsk diagnose de har. Faglig interesse og kvalifikasjoner, motivasjon og engasjement, relasjonelle ferdigheter og sosial fungering oppleves å være viktig for arbeidsgiverne. At man evner å omgås andre mennesker i en normal arbeidssituasjon, både på et faglig og sosialt plan, er gjerne en "norm" som brukes, og erfaringen i NAV er at dette er viktigere enn medisinske diagnoser.<sup>95</sup>

Arbeidsgiverne er opptatt av å minimere risiko i forbindelse med arbeidsutprøving og rekruttering. Arbeidstrening, som et potensielt toveis utstillingsvindu, gjør at arbeidsgivere kan få svar på mange av de spørsmålene de har. Vi finner her klare likheter med Vedeler mfl. (2018), som bruker begrepet "verdens beste jobbintervju" for å beskrive hva arbeidsgivere synes om arbeidstrening. Resultatene fra intervjuene viser også at arbeidstrening i ordinær virksomhet kan representere en spesielt viktig mulighet for personer uten fullført utdanning, med generelt dårlige utsikter til arbeid.

### 8.3 FORSKJELL MELLOM OFFENTLIG OG PRIVAT SEKTOR

På tvers av datakilder viser våre resultater at det er en forskjell mellom virksomheter i offentlig og privat sektor. NAV-informantene opplever at dette handler både om det å tilby arbeidstrening, og vurderinger av ansettelse i etterkant. Forskjeller i motivasjon og innfallsvinkel til arbeidsinkludering, er også en del av dette. NAV-informantenes erfaring er at privat sektor er enklere å jobbe med enn offentlig sektor, fordi de har en enklere organisering og struktur, som gjør at det er enklere å ta kontakt. NAV opplever at de kommer raskere i kontakt med personene som sitter med rekrutteringsansvar i det private. Tiden som går fra førstegangskontakt er opprettet til en arbeidstrening kan settes i gang, oppleves generelt som kortere i privat sektor, og beslutningsprosessene er raskere. Offentlige virksomheter oppleves som mindre oversiktlige og tilgjengelige fra utsiden. Kommuner og statlige etater oppleves som store og byråkratiske organisasjoner, med mange tjenester og organisatoriske nivåer, og det gjør at det er krevende å jobbe inn mot dem. Særegne tilsettingsregler for statlig sektor er også en faktor som synes å påvirke de NAV-ansattes vurderinger av hvilke arbeidsgivere det lønner seg å bruke tid på – i et arbeidsinkluderingsperspektiv.

Det er også en samstemt tilbakemelding fra NAV-informantene at private virksomheter generelt er mer positive til rekruttering og ansettelse av personer med funksjonsnedsettelse, enn offentlige virksomheter. Mens offentlige virksomheter beskrives som positive til arbeidstrening, så endres bildet når det blir snakk om ansettelse. Terskelen for å ansette oppleves som høyere i offentlig sektor, spesielt i kommunal sektor:

Private er mye flinkere (NAV-kontor 4).

Ja, jeg opplever faktisk, hvis jeg kan være veldig åpen her nå da, at offentlig virksomhet ikke er så god på å ansette. De kan være raus i forhold til dette med å gi muligheter til praksisplasser og ofte så kan det også hende at de blir litt avhengige av praksisplasser, sant. Men de ønsker ikke å gå den rekrutteringsveien da. Og da detter man jo ned på den andre siden, ikke sant. Så blir det jo ikke noe ordning på det. Så det er nesten sånn at jeg vil si at det er offentlig virksomhet som er vanskeligst i forhold til det med varig rekruttering (NAV Arbeidslivssenter 1).

<sup>95</sup> Jf. Mari Rege, som i denne kronikken fremhever at arbeidsgiverne ønsker folk med sosial kompetanse, som er gode på samarbeid og samhandling med andre: [https://www.dn.no/fredagskronikken/kompetansekartlegging/analytisk-kompetanse/sosial-kompetanse/arbeidsgiverne-vil-ha-folk-med-sosial-kompetanse/2-1-515047?fbclid=IwAR1tK-Lgc08SI\\_MKkjmQnIqUL7nWqSMQ8S317oWg3QmLVklZNcgEjKuRbc](https://www.dn.no/fredagskronikken/kompetansekartlegging/analytisk-kompetanse/sosial-kompetanse/arbeidsgiverne-vil-ha-folk-med-sosial-kompetanse/2-1-515047?fbclid=IwAR1tK-Lgc08SI_MKkjmQnIqUL7nWqSMQ8S317oWg3QmLVklZNcgEjKuRbc)

Jeg tenker at det er veldig mye å hente på offentlig sektor. For ikke å snakke om kommunal sektor. Der er det veldig mye å hente på å få en holdningsendring på at kompetanse må komme mye mer i forsetene. De skal rekruttere. Og ikke alt dette som de oppfatter som sykefravær. «Vi har nok sykefravær om vi ikke skal få mer inn» (NAV Arbeidslivssenter 2).

Erfaringen er at i kommunen, der har de jobber, de har mye erfaring altså, både med å ta imot på praksis og frem til ansettelse. Viljen er der, men noen ganger så er det plunder og heft-hensynet i kommunen, altså man er ikke helt villig til å stoppe opp og la de systemene som skal til, for eksempel at man ser for seg at vi må ha møtepunkt eller, de er veldig preget av den der travelheten som kanskje er litt egenpålagt og. Så er det en ting til som jeg opplever at styrer motivasjonen veldig, og det er tidligere erfaringer. Tidligere erfaringer i en mindre bedrift. «Plutselig så satt vi med hele kalaset i fanget selv». Det å ikke få noe hjelp, det opplever jeg som kjempeviktig (NAV Arbeidslivssenter 3).

Det er enighet blant informantene om at det bør gjøres mer for å mobilisere virksomheter i offentlig sektor. En utfordring for NAV er å komme i dialog med de lederne som har personal- og rekrutteringsansvar. Videre fremheves ulike strukturelle betingelser som forklaring på hvorfor eksempelvis kommunene er restriktive når det kommer til inkludering av personer med nedsatt arbeidsevne. Kommunale tjenester måles på økonomi, resultater og sykefravær, og en del ledere vegrer seg dermed for å ansette noen med tilretteleggingsbehov. En informant uttalte at *"det er så skjært ned til beinet i offentlig virksomhet"*, noe som begrenser deres muligheter til å rekruttere utenfra. Om det skal bli aktuelt, må NAV *"i alle fall friste med litt egnete bidrag, mentor, ett eller annet som kan hjelpe i den sammenheng"*.

Samtidig ble det understreket at det er forskjeller på tvers av kommunale tjenester, og at det er mulig å se en viss positiv utvikling. Barnehage og skolefritidsordning (SFO) er kommunale tjenester som ble trukket frem som positive eksempler. Teknisk etat i kommunen, derimot, ble beskrevet som en tjeneste som i liten grad er åpen for å rekruttere personer som ikke er ordinære arbeidssøkere. Enkelte av informantene så ikke bort fra at holdninger kunne spille en rolle i denne sammenhengen:

Jeg opplever en del kommuner, og spesielt dette med tekniske tjenester, som veldig vanskelig materie, for å si det rett ut. Innenfor verkstedindustrien og sånt, så opplever jeg at de er mer positive, men spesielt kommuner, vanskelig å få overganger til praksisplasser og over i varige stillinger. Så ofte så, nesten som vi vegrer oss litt, og der opplever jeg også en del av disse holdningene der, «nei, de må være friske hvis de skal jobbe hos oss.» Og det synes jeg er rart. Ja, det er kompetansekrevende å jobbe innenfor tekniske tjenester, men vi har masse mennesker som har god teknisk innsikt, som kan jobbe med data og har gode digitale ferdigheter i forhold til kartverk og sånne ting, som ikke får innpass i disse tekniske ingeniørområdene. Helt ut i grøftegraving og sånt noe i kommunene. Det synes jeg er veldig snålt. Lærlingeplasser har de, men lærlingene skal være så himla gode de også (NAV Arbeidslivssenter 1).

Butikkene, synes jeg. De her store kjedene, som Europris, Kiwi og Rema, de er kjempepositive. Nille og de her store kjedene, de er flinke til å ta inn folk både på praksis og faktisk i jobb også. Deltidsjobber. Og så er det noen avdelinger i kommunen som er bedre enn andre. Det er barnehager og helse, altså hjemmetjenestene og sykehjemmet. Og så er det vanskeligere når vi kommer til administrasjon, bibliotek, legekantor og sånne ting. Så man merker forskjell (NAV-kontor 5).

På spørsmål om hva som kan forklare denne forskjellen mellom offentlig og privat sektor, så mente noen at det handler om at private virksomheter i større grad drives av en grunder-ånd og en innovasjonsvilje, som offentlig sektor ikke virker å ha. Drivkraften i mange private virksomheter er å oppnå resultater og å lykkes med det de driver med, og ifølge enkelte er dette en innstilling mange av dem bringer med seg, også når

arbeidsinkludering er temaet. Videre synes det å handle om at virksomheter i privat sektor er vant til å finne løsninger raskt, og at lite byråkrati og korte organisatoriske avstander bidrar til raske avklaringer:

I det private, så opplever jeg en vilje til å prøve, vilje til å inngå samarbeid, det å på en måte være åpen. Ikke tenke at dette blir ekstraarbeid (NAV-kontor 4).

Folkene jeg har fulgt oppgjennom brukes nok mer innenfor privat enn offentlig, ja. Og der er det også mye større muligheter for ansettelse (NAV-kontor 3).

I det offentlige er det mer vanlig at ting stopper opp etter en arbeidspraksis. Mulighetene for ansettelse synes å være generelt større i privat sektor. Spesielt kommunene er opptatt av hva en eventuell ansettelse vil bety for produktivitet og budsjetter. Dersom de opplever usikkerhet rundt dette, er det som regel ikke aktuelt med ansettelse. I kontrast opplever informantene fra NAV at private virksomheter i større grad drives av et ønske om å lykkes og oppnå resultater, uansett hva de involverer seg i. En annen erfaring, som flere delte, er at det er *"lettere å komme inn som ufaglært i det private"*.

Tross en erfart forskjell mellom virksomheter i de to sektorene, var det enighet om at det er et potensial for å mobilisere flere virksomheter i begge sektorer. Det ble spesifikt pekt på at NAV ikke har klart å ta ut det potensialet for ansettelser som ligger i store virksomheter, verken i privat eller offentlig sektor. En årsak til dette er at det ikke jobbes inn mot det rette nivået i disse organisasjonene:

Jeg tror det er masse å hente inn mot større virksomheter. Offentlig og privat. Der er det ofte at vi som er arbeidslivssenter har mest kontakt med IA-kontakt, men ikke med de som rekrutterer. Vi må inn der det rekrutteres. Det er litt sånn erkjennelse (NAV Arbeidslivssenter 2).

Det ble også pekt på at omstilling i offentlig sektor, og statlig virksomhet især, fører til at mange virksomheter har begrensede muligheter til å rekruttere og ansette. Som en informant sa: *"de er jo i nedbemanning og omorganisering, og det kan jo virke begrensende"*. Dette er åpenbart en del av bildet når forskjellene mellom offentlig og privat sektor skal forklares. At ledere i offentlig sektor fokuserer på budsjetter og kostnader, vil kunne henge sammen med endrede krav som følge av omstilling og eventuelt nedbemanning.

Et viktig funn fra intervjuene med ansatte i både NAV-kontor og NAV Arbeidslivssenter er at holdningene hos ledelsen i virksomhetene er avgjørende for hva som er mulig å oppnå når det gjelder arbeidsinkludering. Dersom det er manglende interesse og forståelse på ledernivå, så er erfaringen at det er krevende å få til noe, selv om arbeidsplassen generelt skulle egne seg godt som utprøvningsarena. Noen reflekterte rundt at de selvsagt kan velge å bruke tid på å påvirke ledere i ulike virksomheter, men var usikker på om det var en fornuftig bruk av tid og ressurser. Erfaringen var uansett at et slikt lederengasjement er nødt til å komme "innenfra" hos den enkelte, og ikke kan pådyttes utenfra. Flere uttalelser bekrefter at ledernes holdning til temaet er avgjørende for virksomhetenes inkluderingsvilje:

Veldig avhengig av den personen som sitter og tar den avgjørelsen da, med de ulike bedriftene. Mer enn hva bedriften gjør. Holdningen til den personen, den inkluderingsholdningen, du må ha armene litt sånn oppe og tenke at «ja, det prøver vi». Det tror jeg er det viktigste (NAV-kontor 3).

Enten det er i kommunen eller i privat sektor, så er det jo kanskje litt sånn at det er litt personavhengig av den avdelingslederen. Å legge til rette for, og i noen tilfeller etterspørre samarbeid med NAV (NAV-kontor 5).

Flere trakk også frem personlige erfaringer med nedsatt funksjonsevne, enten gjennom familie, nærstående eller på arbeidsplassen, som en viktig årsak til at en del ledere er opptatt av å inkludere og ta vare på dem som har jobbforutsetninger som er litt annerledes enn det ordinære jobbsøkere har. Men selv om ledernes erfaringer og holdninger synes å ha stor betydning for deres engasjement, vil det ha liten effekt dersom det ikke brukes til å skape engasjement og forankring i organisasjonen generelt. Intervjuene viser at hele organisasjonen må *være med*, dersom arbeidsutprøving skal lykkes og resultere i en vinnvinnssituasjon for både deltaker og arbeidsplass.

#### 8.4 Å FINNE DEN RETTE VIRKSOMHETEN HANDLER OM MER ENN TYPE YRKE OG BRANSJE

Intervjuene gir ikke grunnlag for å hevde at større virksomheter generelt sett er flinkere til å tilby arbeidstrening og ansette personer med nedsatt arbeidsevne enn små og mellomstore virksomheter. Det samme gjelder for bransje; informantene mener i liten grad at virksomheter i noen bransjer utmerker seg mer positivt enn andre. Erfaringen er heller at inkluderingsvillige virksomheter finnes i alle bransjer. Små virksomheter ble for eksempel omtalt som viktig for brukere som har behov for trygghet og et lite og oversiktlig arbeidsmiljø. Spesielt for personer med psykiske helseplager og sosiale utfordringer, synes de små virksomhetene å representere et viktig alternativ:

Det er ofte de [virksomheter med under fem ansatte] som klarer å følge opp de ungdommene som trenger veldig mye tett oppfølging, fordi hvis de blir plassert i store, så har de en tendens til å forsvinne litt. Så de er like viktige de små for en del, altså (NAV-kontor 1)

Flere informanter var inne på at NAV, i sitt arbeid med arbeidsinkludering, er avhengig av å samarbeide med virksomheter i alle yrker og bransjer. Likevel er det interessant å merke seg den viktige rollen små og mellomstore bedrifter har i inkluderingsarbeidet, i og med at den rådende forestillingen gjerne er at det er de store virksomhetene som tar samfunnsansvar ved å gi folk muligheter. Mange mindre virksomheter har ifølge informantene en viktig rolle når det gjelder arbeidsinkludering, og tilbakemeldingene understreker viktigheten av at NAV har en arbeidsgiverstrategi som retter seg mot alle typer virksomheter. Selv om kapasiteten til å ta inn kandidater gjerne er større i store virksomheter, så vil små og mellomstore virksomheter gi en ramme for arbeidsutprøvingen som passer bedre for noen brukere. I denne sammenheng er det interessant å merke seg at det kun er kontakt med virksomheter med fem ansatte eller mer som registreres som "bedriftskontakt" i NAVs systemer. En slik registreringspraksis bidrar mest sannsynlig til å svekke NAV-ansattes insentiver for å ta kontakt med de små virksomhetene.<sup>96</sup>

Selv om en generell tilbakemelding var at inkluderingsvillige virksomheter finnes i alle bransjer, ble det samtidig vist til enkeltbransjer, som i en lokal kontekst, har utmerket seg positivt. Erfaringene gir ikke uttrykk for noen generelle tendenser, men vi mener likevel det er interessant å utdype nærmere hvilke bransjer det er snakk om. Verkstedindustrien, sjåføryrket, dagligvarebutikker, salg- og serviceyrker, trelast og håndverksyrker, byggevarefirma, grossistfirma innenfor industri, logistikkfirma, lagerarbeidsplasser og taktekkerfirmaer er eksempler på bransjer som ble trukket positivt frem. I tillegg viste noen til positive erfaringer med akvanæringen. Spesielt varehandelen ble beskrevet som en arena med lav terskel for å tilby arbeidstrening og ansettelse, noe som er i tråd med annen forskning (se for eksempel Steen Jensen og Nergaard 2017):

---

<sup>96</sup> Per januar 2018 hadde halvparten av virksomhetene i Norge 1-4 ansatte (enkeltpersonforetak holdt utenfor). Kilde: SSB (<https://www.ssb.no/virksomheter-foretak-og-regnskap/statistikker/bedrifter>)

Du har jo butikker, der du sitter som herre over din egen butikk og kan bestemme selv og det er du selv som beslutter at «ja, fanken, jeg tar sjansen på det her, vi prøver dette her». De er nok mye lettere å få til, enn i en stor offentlig organisasjon (NAV-kontor 3).

Grunnene til at varehandel fungerer godt som en arena for arbeidsutprøving, er lave kompetansekrav, at virksomheten kan stå for opplæringen selv, at kandidatene raskt kan starte med ordinære arbeidsoppgaver, og at det er en bransje som, grunnet lange åpningstider, trenger ansatte som er fleksible, slik som studenter, vikarer og deltidsarbeidende. Ung og ukvalifisert arbeidskraft vil få muligheter i slike jobber, og varehandelen beskrives som en viktig arena for arbeidstrening, CV-bygging og som innfallsport til arbeidslivet (jf. Steen Jensen og Nergaard 2017).

Blant de mer kunnskapsbaserte yrkene, så ble IKT-bransjen nevnt som en bransje som verdsetter kompetanse mer enn noe annet. Virksomhetene i denne bransjen synes å være så opptatt av kompetansen til potensielle kandidater, at de er villig til å strekke seg langt for å tilrettelegge arbeidssituasjonen for den enkelte:

Det er jo en veldig god arena, for de rekrutterer veldig mange personer som de har registrert hos oss, som har en helseutfordring, men som kanskje har en bakgrunn innen det feltet. De er, vil jeg si, fantastisk gode på å tilrettelegge. De er så opptatt av å få inn den kompetansen at de nesten tilrettelegger for det det er verdt, altså (NAV Arbeidslivssenter 2).

Informantene mente altså at det i liten grad er noen systematiske bransjeforskjeller når det gjelder viljen til å tilby arbeidstrening og vurdere ansettelse. Å finne den rette virksomheten for en kandidat, handler vel så mye om å oppnå en match når det gjelder arbeidsmiljø, bedriftskultur og kommunikasjonsform på arbeidsplassen. Positive erfaringer med enkeltbransjer kan også være knyttet til andre forhold enn kjennetegn ved bransjen i seg selv; flere av informantene hadde for eksempel erfart at virksomhetenes generelle innsats når det gjelder arbeidsmiljø og tilrettelegging, har betydning for hvor åpne de er for å ta inn kandidater utenfra. Og nok en gang ble personlig erfaring på ledernivå trukket frem som en faktor som påvirker mulighetene til å få til en arbeidstrening eller en ansettelse:

Det virker på meg som noen bedrifter sier at det er et samfunnsansvar, at vi må liksom bidra. Men når jeg går litt innpå det, at [fylkesnavn] er ganske gjennomiktig og jeg begynner å kjenne folk over hele fylket, så ser jeg at det ofte handler om at de har med seg en form for personlig ting knyttet til det her. Det kan være søskenbarn eller far eller et eller annet som har balet med ting. De har en personlig motivasjon, og noen ganger kan de bruke det, og noen ganger sier de at det er samfunnsansvar. Jeg tror egentlig ikke de tenker på samfunnsansvaret, jeg tror det handler om personlige motiver og et ønske om å hjelpe andre mennesker. Og så er det mer sånn inn i tiden å si samfunnsansvar, heller enn det personlige. Og hvis det vises på bunnlinja deres, så blir de enda gladere (NAV Arbeidslivssenter 1).

En annen mente at hensynet til samfunnsansvar ikke bør være hovedgrunnen til at virksomheter velger å gi folk en mulighet:

Det skal ikke være et samfunnsansvar primært. Det skal være en kompetanse de vil ha inn i bedriften (NAV Arbeidslivssenter 2).

Vi mener dette er et viktig innspill. Det er noe med at forventninger om samfunnsansvar kan bidra til den stigmatiseringen som man egentlig ønsker å komme bort fra, når det gjelder rekruttering av personer med nedsatt funksjonsevne. Folk bør ikke bli tilbudt arbeidstreningsmuligheter fordi virksomhetene føler at de må



ta samfunnsansvar; det bør heller være basert på en vurdering av rekrutteringsbehov, kompetanse og jobbmatch. Dette gir en tilnærming til arbeidsinkludering som fokuserer mer på den enkeltes kvalifikasjoner og kompetanse, uten at det blir noe mindre sosialt aktverdig av virksomhetene av den grunn.

Det var i intervjuene mye snakk om viktigheten av jobbmatch. Jobbmatch oppleves som avgjørende for utfallet av et arbeidstreningsløp, og det er viktig for at både bruker og arbeidsgiver skal oppleve positive resultater. Som nevnt var det tydelig at jobbmatch handler om mer enn å finne det rette yrket og arbeidsoppgavene; å finne den rette arbeidsgiveren handler vel så mye om å finne den arbeidsgiveren som er i stand til å gi brukerne helhetlig og trygg oppfølging. Spesielt for mange unge brukere beskrives dette som avgjørende:

Først så går jeg på type bransje, og så kartlegger jeg ungdommen, hvem ungdommen er, er det en forsiktig ungdom, en svak ungdom, er han en sånn påståelig "jeg-vet-alt-best-type", eller hvem er ungdommen? Hvilke svakheter og hvilke muligheter har han, og hvor bevisst er han på det selv? Og når jeg på en måte kjenner ungdommen og bransjen, så kan jeg begynne å lete litt gjennom arbeidsgiverne jeg allerede vet om, eller gå videre. Men, for eksempel sånn mekanikerjobber, tøffe industrijobber med 30 mannfolk som snakker, da tar jeg ikke ei forsiktig jente som ikke vet opp ned på seg selv inn, nei. Da begynner de på en mindre bedrift med henne, der hun får noen trygge rundt seg. Du kan på en måte kartlegge brukeren og bransje først og så begynner en å matche opp imot personlighet til arbeidsgivere og hvem som gir omsorg og hvem som er streng, ut fra hva de trenger (NAV-kontor 1).

At det å finne den rette arbeidsplassen handler om mer enn yrke og bransje, ble bekreftet av et annet NAV-kontor:

Handler kanskje ikke så mye om bransje, men hvordan arbeidsmiljøene er. For om sjefen sier ja til å ta inn en person, så er det ikke sikkert at de som er på gulvet er enig. Og jeg tenker på om sjefen har en holdning at det er bra med inkludering og det ikke har kommet nedover i gradene, så er det vanskelig å få innpass. Og da er det vanskelig for den som skal komme inn og finne seg til rette. Så de bedriftene det går veldig bra med, som tenker suksess også da, så er det noe med det at det forplanter seg. Så det er på en måte bedriftens holdning her hos oss som er med å skape en del muligheter, og det er jo de bedriftene vi får til et godt samarbeid med. Og det kan jo skapes med forventningsavklaringer, men jeg kan ikke bare ordne en forventningsavklaring med lederen. Så det er å plante nedover. Da går det ikke på bransje, men på holdning (NAV-kontor 2).

En annen erfaring var at det er viktig å møte arbeidsgiverne på deres premisser. Det kan handle om relativt enkle "koder" knyttet til klesstil og begrepsbruk, men som enkelte informanter mente at NAV-veiledere ikke er bevisst nok på i det daglige. Deres erfaring var at klesantrekk kan ha betydning for hvordan man blir møtt av ledelsen og de ansatte, spesielt innenfor bygg og anlegg, industri og ved bilverksteder. De illustrerte det hele med historier om hvordan lite gjennomtenkte valg av antrekk kan bidra til å øke, heller enn å redusere, opplevd avstand. Evnen til å møte virksomhetene på deres premisser handler ifølge informantene om NAVs kunnskap og troverdighet, og å sikre at man blir tatt på alvor. Med et antrekk som er naturlig for den virksomheten man besøker, gir rådgiverne et signal om at de har satt seg inn i hva virksomheten driver med:

Tar skikken dit vi kommer, man kommer ikke i høye sandaler med åpen tå på bilverksted. Man må tenke klær og skotøy i forhold til hvor jeg skal i dag. Så jeg har til og med vernesko. For det er også en måte å møte arbeidsgivere på. Vi har skjont hva de holder på med (NAV-kontor 3).

Ja, det dumme du kan gjøre er å komme inn på et verksted eller byggefirma i svart dress, der de sitter i skitne klær, sant. Det blir for dumt. Da går de i forsvarsposisjon med en gang. Så du må møte dem på den arenaen de er. Og det virker. Det er en salgsprosess du er gjennom. Vi selger et produkt. Og det produktet

er jo gratis. Så det er mange aha-opplevelser blant arbeidsgiverne når vi kommer og forteller dem at vi faktisk kan hjelpe dem. Vi skal ikke ha betalt heller. Og det er utrolig mange ganger vi får spørsmål om hva det koster. Nei det er gratis. «Oi!», sant (NAV-kontor 3).

Virksomheter som har et bevisst forhold til kommunikasjon og hvordan de skal kommunisere med hverandre som kolleger, er ifølge informantene de virksomhetene som har best forutsetninger for å lykkes med inkludering. En av arbeidsgiverlovene hadde erfart at de virksomhetene som lykkes, er de som har satt seg klare mål for hvilket arbeidsmiljø de skal ha på arbeidsplassen. Han var ellers opptatt av at det å være presis i tilbakemeldinger og ros, er viktig. Tilbakemeldinger bør være konkrete, ikke bare et generelt klapp på skuldra av typen "så flink du er". Igjen ble individer med psykiske helseutfordringer trukket frem:

Suksesskriteriene, hvert fall i de små og mellomstore bedriftene, er de plassene der kommunikasjonen i bedriften er preget av åpenhet. Det at både ordene du sier, stemmebruken og kroppsspråket ditt henger sammen. Minst mulig rom for tolkning. Er det noe folk som er i vanskelige situasjoner er gode på, så er det å tolke ting, og å tolke det i verste hensikt. Så det å trene på å være hele mennesker, det du ser er det du får, det er det beste de gjør. Det er de som lykkes. Og de er heller ikke noe redde, for det kommer ikke noen sanne skjulte ting da. De bedriftene som lykkes med å få til folk de ansetter senere, er de som ikke nødvendigvis er flink til å rose, men er flink til å være presis i rosen. Ikke klapp på skuldra og si at «du er flink», men si at «det du gjorde akkurat der med han Petter i barnehagen eller den sveisingen der, det var kjempebra». Spesielt hvis folk strever med ting, så må du være presis i rosen, hvis ikke blir det tolket motsatt (NAV Arbeidslivssenter 1).

Selv om bransjer innenfor den ufaglærte delen av arbeidsmarkedet ble trukket frem som viktig, så er det en tydelig tilbakemelding fra de NAV-ansatte at inkluderende virksomheter finnes i alle bransjer. Resultatene viser at NAV trenger å kjenne virksomhetene fra innsiden, for å legge til rette for god jobbmatch. Mens type yrke og bransje kan være egnet til å si noe om hvilken type arbeidsplass det er snakk om, trengs det i tillegg kunnskap om virksomhetenes arbeidsmiljø, bedriftskultur og "indre liv", for å vite hvilke brukere de vil være egnet til å ta imot. Ved ett NAV-kontor fortalte de at de hadde gjennomført hospitering av kortere varighet hos virksomheter i nærområdet, for å tilegne seg en slik type innsidekunnskap. Erfaringene med dette var positive, og det er mye som tyder på at dette bør bli en enda viktigere strategi i NAV, som ledd i å styrke inkluderingskompetansen. Det krever imidlertid at ansatte får tid til å prioritere en slik type oppsøkende virksomhet, samt effektive måter å dele innsikten på i ettertid.

## 8.5 ØKONOMISK KOMPENSASJON ER VIKTIG, MEN SJELDEN EN HOVEDMOTIVASJON

Hvilken betydning har økonomiske virkemidler for virksomhetenes vurderinger? Dette var ett av spørsmålene vi tok opp i intervjuene med de NAV-ansatte, og den generelle tilbakemeldingen var at økonomiske tilskudd er viktig for virksomhetene, men ikke fordi de skal tjene penger på det. Det handler heller om behovet for å få dekket de utgiftene som oppstår som følge av tilrettelegging, inkludert tid som ansatte bruker på opplæring og oppfølging av kandidatene. Men selv om arbeidsgivere flest ønsker å bli kompensert for ekstraavgifter i forbindelse med arbeidstrening, var det like klart at økonomiske hensyn ikke er avgjørende for virksomhetenes beslutning om å gå inn i dette. Erfaringen var heller at virksomhetene gjør dette for å gi folk en sjanse, og for å finne ut om de kan se en fremtidig ansatt i kandidaten. Spesielt virker virksomheter i privat sektor å motiveres på denne måten. Den ene ungdomskontakten vi intervjuet, som jobbet med en målgruppe med stort oppfølgingsbehov og store utfordringer med å komme inn på arbeidsmarkedet, sa det slik:

Det er veldig få ganger arbeidsgivere spør om økonomi. Men det er viktig at vi har litt handlingsrom til å kjøre på med litt økonomi, i tillegg til oppfølging, der det er behov, sånn at ikke arbeidsgiverne taper på det. For vi er avhengige av dem (NAV-kontor 1).

Erfaringen blant flere var at økonomiske hensyn og vurderinger i seg selv ikke er nok for å mobilisere arbeidsgiverne:

Jeg tror det rett og slett går på at de har en holdning i bunn. De har en indre motivasjon. Det tror jeg de må ha. De må være opptatt av dette her. Og så har du lyst til å prøve ut, og så har du lyst til å ha litt erfaringer rundt dette her. Men jeg tror du må være motivert av en eller annen årsak. Det kan være en sønn, en mor, en slektning. Jeg tror ikke det er noe du kan lese deg opp til (NAV Arbeidslivssenter 2).

I hvilken grad kandidaten vil kunne forsvare lønna si på sikt, er ifølge NAV-informantene et viktigere spørsmål for arbeidsgiverne enn hvilke kostnader en periode med arbeidstrening medfører. Samtidig var det bred enighet om at arbeidsgivere flest er lite innstilt på å finansiere ekstraavgifter som følger av tilrettelegging og oppfølging av egen lomme:

Man gjør det ikke gratis, sant. Det må tilskudd til, det må en del sånne ting til hos enkelte, før at de lander det. Og så er det noen som det kan gå ganske tid før at de, altså jeg kan bruke i utgangspunktet, gjøre en jobb som gir verdiskapning, og god verdiskapning også til bedriften, men bedriften tenker at «nei, siden vedkommende har nedsatt funksjonsevne, så har NAV et ansvar i forhold til dette med å gi litt ekstra betaling i forhold til dette» (NAV Arbeidslivssenter 1).

Informantene opplever at virksomhetene i liten grad spekulerer i bruk av arbeidstreningsplasser. Den rådende oppfatningen var at det er lite å hente økonomisk på å prøve å utnytte systemet. Virksomhetsintervjuene og caseintervjuene viste dessuten at arbeidspraksis i ordinær virksomhet *ikke* er ensbetydende med "gratis arbeidskraft" for virksomhetene. Tid og ressurser som ledere og ansatte bruker til oppfølging og opplæring, er kostnader som bedriftene må ta, med mindre de dekkes av andre tilskudd gjennom NAV. Samtidig erkjente enkelte at det alltid vil være noen som forsøker å utnytte systemet. Opplevelsen var imidlertid at de over tid har blitt færre, og at NAV har blitt flinkere til å luke dem ut.

Jeg tror ikke at det er bedrifter som driver og utnytter det her, nei. Jeg tror kanskje at NAV tror det noen ganger, men jeg tror ikke at det er personlig. Å bare holde på å utnytte det systemet her er ikke noen butikk. Det blir en sånn form for kynisk undertone i det, og det tror jeg ingen bedrifter er tjent med. Jeg tror faktisk at de gjør det av god vilje. Men jeg registrerer at folk tolker det sånn noen ganger da. Men så velger jeg å tro at folk er litt rause og har et ønske jeg (NAV Arbeidslivssenter 1).

Jeg har egentlig det inntrykket jeg, at det er ikke så mange arbeidsgivere som utnytter dette systemet (NAV-kontor 5).

Kjerneoppgavekontoret bekreftet at det skjer misbruk av praksisplasser, men at de har klart å redusere omfanget av det. Det de omtalte som "klassikeren", det vil si arbeidspraksis som i utgangspunktet har en maksimal varighet på tre måneder men som blir forlenge flere ganger, og der det ikke finnes et tilbud om jobb i den andre enden, forekommer ifølge informantene ikke lenger. En utfordring er dog at det i enkeltsaker kan være en glidende overgang mellom arbeidspraksis og en situasjon der deltakeren utfører stadig mer reelle oppgaver, og dermed bidrar til virksomhetens verdiskapning – men fortsatt uten å motta lønn:

Det er jo en gråsoner i det at folk i arbeidspraksis får prøvd seg i stadig større grad, til de på en måte står der og brukes som erstatning for noen som skulle jobbet for timebetaling, sant. Men på veien dit har de gjerne fått mer og mer ansvar, så en kan se på det som at det er positivt for mestring, for å bli aktuell for jobb i bedriften, men vipps så er man over i det. Da må vi være på (NAV-kontor 4).

Informantene fortalte at hovedregelen er at en arbeidspraksis ikke skal vare mer enn tre måneder, i og med at tre måneder i de fleste tilfeller ses på som tilstrekkelig for å avklare arbeidsevne og muligheten for jobb i virksomheten. NAV kan ikke kreve ansettelse i etterkant av en arbeidstrening, men i det de går over til lønnstilskudd, så krever NAV at det ligger en konkret jobbmulighet i den andre enden. Ifølge informantene har trenden over tid vært at NAV stiller økte krav til reelle stillinger og ansettelsesmuligheter. Virksomheter som kun tilbyr arbeidstrening representerer fortsatt en viktig utprøvingsarena, men NAV krever at dette skal være avklart i forkant, basert på en gjensidig forståelse mellom arbeidsgiver, bruker og NAV. Dersom NAV oppdager at en virksomhet utnytter ordningen med arbeidstrening, så er policyen at de ikke skal benytte dem mer. For å sikre at ordningen med arbeidstrening i ordinær virksomhet blir gjennomført i tråd med intensjonene, er det avgjørende at NAV er tett på, og i stand til å avdekke om kandidatene utfører arbeid som egentlig burde vært lønnet av virksomheten.

Et annet interessant poeng som kom frem, er at muligheten til å selge inn økonomiske virkemidler kan være vel så viktig for NAV sin del, som for virksomhetene. Spesielt for NAV-veiledere som synes kommunikasjonen med virksomhetene er vanskelig, kan muligheten til å innvilge økonomisk støtte gjøre denne kommunikasjonen lettere:

I utgangspunktet så tror jeg ikke at det er viktig, men jeg tror det er viktig for at vi i NAV skal tørre å gå ut og spørre. At vi har noe å tilby. Når vi har med oss tilretteleggingstilskudd eller lønnstilskudd i tre måneder under utprøvingsfasen, så er det enklere for oss å selge det inn, uansett hvor mye vi stoler på brukeren. Men jeg tror egentlig ikke at det er like viktig for bedriften, det tror jeg ikke. Det er bare noe jeg tror er viktig for oss, for å tørre å gå inn i den salgsrollen, for det er ikke så drevne selgere i NAV (NAV Arbeidslivssenter 1).

Muligheten til å yte tilskudd kan også bidra til å gjøre kandidatene mer komfortable i en utprøvingssituasjon:

Når vi ser at bedriftene har gjort mye i sin tilrettelegging, så kan jeg si at «jeg vil anbefale dere å søke om tilretteleggingstilskudd og ta det opp med vedkommende personlig.» Og da har jeg sittet i møter der personen selv, eller den ansatte, har gitt uttrykk for at de føler seg lettet. De vet at bedriften får noen midler. De vet at de sliter med helsen, at de er vekk en dag, at de må ha lange pauser, altså det er alle former for tilrettelegging. Og det kan hjelpe også for den personen, i forhold til å føle seg vel. Og at de vet at bedriften også får noe kompensasjon, når de har behov for det (NAV Arbeidslivssenter 2).

Tilbakemeldingene viser at økonomisk støtte i forbindelse med en arbeidsutprøving ikke bare er viktig for arbeidsgiverne. Det kan også ha en trygghetsskapende funksjon for de NAV-ansatte, og for kandidaten som er i sentrum. Selv om målet er å kompensere og støtte arbeidsgiver, ser vi dermed at økonomiske virkemidler kan ha andre effekter på inkluderingsprosessen. Samtidig mente flere at uklare bestillinger fra NAV, samt mangelfulle forventningsavklaringer i forkant av en arbeidstrening, er noe som raskt fører til økte krav om tilskudd fra arbeidsgivernes side. Som vi har vært inne på, er det avgjørende at NAV informerer åpent om den enkeltes ressurser og utfordringer, og hva dette vil kunne kreve av arbeidsgiver. Dersom en arbeidsgiver opplever at oppgavene og ansvaret blir større enn det som var signalisert på forhånd, vil kravet om økonomisk kompensasjon fort øke, med det resultat at arbeidstreningen blir mer kostbar. Det største problemet med manglende åpenhet er likevel at det reduserer mulighetene for å lykkes:

Det handler også om avklaringer og forventninger. De bedriftene som er mer usikre på hva dette med inkludering handler om, og hvis det er litt uklart hva hensikten med arbeidstreeningen for eksempel er, da kan du få mye spørsmål. Da er det ikke så mye å bidra selv, da er det mange krav i forhold til at NAV skal gå inn med mye penger for at dette skal holde i lengden. Her jeg tenker vi har en jobb å gjøre før vi plasserer folk, så det ikke blir brukerne det går utover. At vi avklarer rammene i forhold til hva bedriften kan være med og se på (NAV-kontor 2).

Et annet spørsmål vi stilte, var om de NAV-ansatte opplever at det er en todeling mellom virksomheter som kun tilbyr arbeidstreening, versus virksomheter som i tillegg ansetter. Tilbakemeldingen var at de i liten grad opplever et slikt skille. Selv om noen virksomheter nok kan plasseres i den første gruppen, spesielt i offentlig sektor, så var tilbakemeldingen at mange virksomheter strekker seg så langt de kan. Noen ganger stopper det ved en praksisplass, andre ganger ender det med ansettelse. NAV har uansett behov for å spille på lag med virksomheter fra begge grupper, fordi brukernes behov er så ulike:

Men de som for eksempel sier at de ikke vil ansette etterpå, at de ikke har mulighet til det, hvis de velger å ha noen der da, så er det for å få jobbe med andre ting, for å få avklart yrkesønsket videre, eller for å jobbe med stabilitet og struktur. Da er det på en måte andre mål med arbeidsplasseringen. Og da må de vite at det ikke er noe mulighet for jobb der. Men ofte så ser vi at «nei, det er ikke noe mulighet for jobb her», men jo lenger du har noen der, jo lettere blir det etter hvert å selge inn en deltidsstilling eller en fot innenfor (NAV-kontor 1).

NAV-informantenes erfaring er at mange arbeidsgivere gjennom en arbeidspraksis ønsker å kartlegge mulighetene for ansettelse. Vurderinger knyttet til kandidatens lønnsomhet og verdiskapingspotensial på sikt blir derfor viktigere for mange virksomheter, enn de konkrete tilretteleggingsutgiftene som påløper i en arbeidstreningsperiode. Dette betyr likevel ikke at støtte og tilskudd gjennom NAV er uviktig. Flere informanter bekrefter at virksomhetene er opptatt av det, og at mange har det som en forutsetning. Samtidig må det ligge en dypere motivasjon i bunnen, for at virksomhetene skal velge å gå inn i dette.

## 8.6 ARBEIDSINKLUDERING KAN GI POSITIVE RINGVIRKNINGER FOR ARBEIDSMILJØET

Et tema som ble tatt opp i intervjuene, var om det å tilby arbeidstreening for personer med jobbhindringer kan ha positiv effekt på virksomhetenes arbeidsmiljø generelt. Vedeler mfl. (2018) fant for eksempel at inkludering av personer med psykiske helseproblemer, eller andre som av ulike årsaker har hatt problemer med å få innpass i arbeidslivet, kan innvirke positivt på virksomhetenes arbeidsmiljø. Arbeidsgiverlosen i det ene intervjuet vi gjennomførte, var overbevist om at det å ansette personer med psykiske lidelser kan ha positiv effekt på arbeidsmiljø, bedriftskultur og lønnsomhet. Han viste til konkrete eksempler med virksomheter som har gitt uttrykk for at de har styrket sin produksjon og lønnsomhet, som følge av at de har tatt inn personer med tilretteleggingsbehov. Han forklarte dette med at erfaring med slike prosesser bidrar til å sette ting i perspektiv for andre ansatte, og at det bidrar til å høyne terskelen generelt for å være borte fra jobb. Videre ble det nevnt at mange ansatte kjenner på stolthet over å jobbe i en organisasjon som gir folk med helseproblemer eller andre livsutfordringer, en sjanse. Det gir også de ansatte en trygghet for at virksomheten vil opptre på en god måte overfor dem selv, dersom de en dag skulle trenge tilrettelegging på arbeidsplassen:

Jeg tror mange rådgivere kjenner seg litt utrygg på akkurat det her. Jeg tror at folk kan tenke litt sånn; vil vi belemre arbeidsgiveren mer? Og det handler om at vi som ansatte her må bli veldig trygge på at det her er en berikelse for bedriften, uansett hvordan det går. For det er det altså. Og så er det at akkurat det her er ikke så vanskelig for meg, for jeg har jo jobbet med de alvorlig syke og hatt de rundt omkring i ulike private bedrifter igjennom mange år. Jeg ser jo at det har jo økt produksjonen i bedriftene og. Og minsket

sykefraværet. Bare det å ha en schizofren på arbeid som kanskje er til større belastning egentlig enn hva de får tilbake i produksjon, men så gir det noen signaler. At de andre ansatte føler seg litt heldig, at de er faktisk friske. At det gir noen usynlige signaleffekter, altså. Det var fra min tidligere jobb, men jeg ser det samme nå. De bedriftene som faktisk lykkes med det her, de får et konkurransefortrinn (NAV Arbeidslivssenter 1).

Arbeidslivscoachen ved samme arbeidslivssenter var også opptatt av det konkurransefortrinnet som erfaring med arbeidsinkludering kan gi:

Vi så vel også at det å være god på dette med inkludering kan være et konkurransefortrinn for enkelte bedrifter. At det gir dem verdiøkning på en annen måte, og at de får fylt opp stillingene sine (NAV Arbeidslivssenter 1).

Arbeidsgiverlosen ved et annet arbeidslivssenter hadde lignende erfaringer:

Det er jo noen som har snakket om at det at de åpner opp og setter fokus på dette, gjenspeiler bedriften sine verdier overfor ansatte som allerede er i virksomheten. At vi er en bedrift som tenker sånn som vi gjør, og det blir litt sånn med deres verdier og visjoner i praksis på et vis. At de viser det på den måten, og så er det jo, sånn som du snakket med din virksomhet om, dette med at man viser at man tar vare på ansatte og får de med på laget (NAV Arbeidslivssenter 2).

En viktig grunn til at virksomheter kan oppleve en styrking av det generelle arbeidsmiljøet i forbindelse med arbeidsutprøving, er at det gjør det enklere å snakke om tema som tradisjonelt har vært vanskelig å snakke om på arbeidsplassen. De ansattes psykiske helse er et godt eksempel. Større åpenhet rundt dette er positivt for alle ansatte. Den personlige veksten som ansatte kan kjenne på gjennom å fungere som mentor for kandidater på arbeidstrening, ble også trukket frem. I en ellers trygg og noen ganger kjedelig arbeidshverdag, kan en slik oppgave være det som skal til for å få fornyet inspirasjon og motivasjon.

På spørsmål om det er annerledes å jobbe med brukere med psykiske helseutfordringer, var tilbakemeldingen at det handler om mye av det samme som med andre utfordringer. Det ble imidlertid pekt på at det er spesielt viktig å ha en åpen dialog med arbeidsgiverne når det er snakk om psykiske helseplager, om hva de kan forvente, og hvordan aktørene i fellesskap kan møte situasjoner som oppstår. Dette tar oss igjen tilbake til viktigheten av ærlige bestillinger fra NAV, og at det gjennomføres gode forventningsavklaringer i forkant:

Å lære seg et annet språk, at det ikke blir, at man får snakke litt, prøve å konkretisere det som i utgangspunktet er litt ullent. Det er ikke foten, men heller det at jeg ikke klarer å stå opp om morran. Ja vel, hva kan vi gjøre med det, liksom. Det er noe med å ha et konkret språk rundt det. Og så er det veldig mange normale ting, på en måte ... Eller at man gruer seg som pokker, og tar med seg angst i alle sammenhengene. Ungdommer for eksempel, dette med at man ikke møter opp. Hvordan møte det? Hvordan bearbeider vi det med arbeidsgiveren når noen ikke har møtt opp til avtalen de hadde? I slike settinger har vi en kjempeviktig funksjon (NAV Arbeidslivssenter 3).

Noe av det arbeidsgiverne er mest opptatt av, og som de søker svar på gjennom en arbeidstrening, er kandidatenes evne til å vise stabilitet og forutsigbarhet over tid. Spesielt viktig er dette i forbindelse med psykiske helseutfordringer, og de mer sammensatte tilstandene som er vanlig blant unge under 30 år. Ifølge en ungdomskontakt trenger arbeidsgiverne å *"se stabilitet over tid, at de kan bryte et mønster, at de kan tilegne seg kunnskap, at de kan håndtere ting, at de kan være sammen med andre."*

Den ene arbeidsgiverlosen var opptatt av at det er viktig å tone ned fokuset på medisinske diagnoser, spesielt innenfor psykisk helse. Informanten trakk frem egne erfaringer som gikk på at personlighet og personkjemi mellom mennesker kan være mer avgjørende for om et arbeidsinkluderingsforløp lykkes, enn hvilken diagnose det er snakk om: *"de vi går sammen med, de går vi sammen med uavhengig av om de har psykiske lidelser eller ikke. Det handler om det relasjonelle, mer enn det diagnostiske. Hvis personligheten ikke stemmer mellom to mennesker, så gjør den ikke det, uavhengig av psykisk uhelse."* Andre hadde erfart at arbeidsgiverne er mest opptatt av om arbeidsmiljøet generelt vil bli påvirket i negativ retning, hvis en kandidat har psykiske helseutfordringer:

Spørs jo hvordan man selger det inn, men alle har vel noe? Det går an å selge inn det ... Men jeg tenker hvis det er psykiske sykdommer som svinger da, at det er personlighetsforstyrrelser, det kan være bipolare lidelser også, så kan det vel være noe i forhold til om vedkommende vil være jevn i et arbeidsmiljø hos oss. Vil det føre til stabilitet? For det er noe vi vet, at arbeidsmiljøet er noe man holder kjært. Å få inn en person som kan ha en tendens til å splitte og herske, det er ikke noe godt. Men samtidig opplever jeg arbeidsgiverne som utrolig rause, altså. De gir jo folk en sjanse. Spesielt bygg og anlegg, og litt sånn «nedpå gulvet». Hvis du får den rette arbeidslederen der, så er det utrolig (NAV-kontor 2).

Ved et annet NAV-kontor var de klare på at brukere med *"Asperger og autismetrekk"* er dem det er vanskeligst å finne rom for i arbeidslivet. Som de sa; *"da må det klaffe veldig bra."* Deres erfaring var at mange arbeidsgivere rett og slett ikke tør å ta imot dem, fordi de er usikre på hva det vil innebære i praksis. Intervjuene bekreftet at det generelle arbeidsmiljøet synes å være viktig for mange arbeidsgivere i en slik situasjon. De er opptatt av om den personen som tas inn, vil passe i virksomheten. Personer med enkelte psykiske diagnoser omtales derfor som utfordrende, fordi det er så usikkert hvordan de vil fungere i et arbeidsmiljø.

Virksomhetsundersøkelsen i kapittel 5 viste at utsiktene til å styrke eget arbeidsmiljø ikke er den viktigste grunnen til at arbeidsgiverne tar inn personer på arbeidstrening, eller velger å ansette. Mange andre hensyn er viktigere, slik som samfunnsansvar, ønsket om å gi folk en mulighet, samt muligheten til å rekruttere kompetanse og arbeidskraft. Samtidig oppga nær halvparten av virksomhetene (46 prosent) at den generelle effekten på arbeidsmiljøet er noe som innvirker på deres beslutning om å tilby arbeidstrening. Intervjuene med de NAV-ansatte bidrar til å utvide vår forståelse av hvilke positive effekter slike prosesser kan ha for virksomhetenes generelle arbeidsmiljø. Mest av alt synes det å handle om den tryggheten og stoltheten mange ansatte kjenner på, ved å jobbe i en virksomhet som prioriterer å ta inn personer med behov for tilrettelegging. I bunn og grunn dreier det seg om hvor inkluderende bedriftskulturen er, og om den både favner de som er ansatt og de som er på utsiden.

## 8.7 OPPSUMMERING

Vi har i dette kapitlet sett nærmere på hvilke erfaringer NAV-ansatte har med arbeidsgiverne når det gjelder arbeidstrening og rekruttering. Tilbakemeldingen er at arbeidsgivere generelt oppleves som positive til å gi folk som står utenfor en mulighet til å prøve seg. Så lenge kandidatene har motivasjon og arbeidsvilje, opplever NAV at mange arbeidsgivere er motivert for å tilrettelegge og følge opp. Samtidig er det liten tvil om at de stiller strengere krav når det er snakk om ansettelse.

Ønsket om å gi folk en sjanse, kombinert med behovet for kompetanse og arbeidskraft, oppleves å være viktige motivasjonsfaktorer for arbeidsgiverne. Økonomiske virkemidler er viktig for mange, men NAV-informantene mener i liten grad at det er en hovedmotivasjon. Intervjuene tyder videre på at arbeidsgiverne er mer opptatt av kandidatenes generelle fungering i en jobbsituasjon, enn hvilke helseutfordringer de har. Et annet viktig funn er at kunnskap om bedriftenes kultur, arbeidsmiljø og "indre liv" er vel så viktig for NAVs

inkluderingsarbeid som kunnskap om yrke og bransje. Et annet funn er at NAVs arbeid med arbeidsinkludering oppleves å være konjunkturutsatt, spesielt på mindre steder, der "inkluderende hjørnesteinsbedrifter" er sårbare for internasjonale konjunkturer.



## 9 NAVS ARBEID INN MOT VIRKSOMHETENE – HVA FUNGERER?

Tema for dette kapitlet er hvilke strategier og fremgangsmåter NAV benytter for å styrke dialogen og samhandlingen med arbeidsgiverne. Hva er viktig for vellykket arbeidsinkludering i virksomheter som allerede er på banen, og hva er effektivt for å mobilisere nye virksomheter til inkluderingsinnsats? Dette er noen av spørsmålene som utforskes i kapitlet. Vi starter med en punktvis oppsummering av de viktigste funnene.

### Mye positivt rundt markedsarbeidet i NAV

- Informantene mener det har skjedd en styrking av markedsarbeidet i NAV-kontorene de siste årene, blant annet gjennom å opprette stilling som markedskontakt.
- Markedskontaktene beskrives som frontrunnere og døråpnere inn mot arbeidsgiverne. De kartlegger terrenget og oppleves å berede grunnen for veilederne i NAV.
- Informantene fra NAV-kontorene beskriver et godt samarbeid med NAV Arbeidslivssenter, og at de utfyller hverandre når det gjelder kompetanse og hvilket "nivå" de jobber inn mot hos arbeidsgiverne.
- Samtidig mener enkelte at det er uklarheter i samarbeidet mellom NAV Arbeidslivssenter og NAV-kontor. Spesielt er det stillingene som markedskontakter i NAV-kontoret som ser ut til å ha skapt en viss usikkerhet blant enkelte i arbeidslivssentrene.
- Med mange roller og nivåer som jobber inn mot arbeidsgiverne, øker også risikoen for at informasjon om arbeidsgiverne ikke blir delt på en effektiv måte internt i NAV. God og effektiv informasjonsdeling internt er derfor avgjørende for å gi både brukere og arbeidsgivere et godt tilbud.

### Lite opptatt av metodikk i NAV – veilederne bruker de metoder som fungerer

- De NAV-ansatte vi intervjuet var lite opptatt av hvilken arbeidsmetodikk de bruker, og om det heter Supported Employment eller noe annet.
- Å bruke en erfaringsbasert miks av de metoder og tilnærminger man vet fungerer, synes å være en vanlig strategi blant NAV-veiledere. Tilbakemeldingen var at det meste kan fungere, gitt at det brukes riktig.
- Langsiktig relasjonsbygging og tett oppfølging av både bruker og arbeidsgiver oppleves som viktig for vellykket arbeidsinkludering, og viktigere enn økonomiske tilskudd.
- Bred enighet blant informantene om at utprøving og avklaring i ordinært arbeidsliv er det beste – med mindre det er snakk om grupper som åpenbart har mest nytte av skjermet avklaring.
- Lønnstilskudd og mentorordningen er de to virkemidlene som trekkes frem som mest effektive når målet er formidling til arbeid.

### Å realitets-orientere arbeidsgiverne om fremtidige utsikter i eget arbeidsmarked er en strategi som fungerer

- Det å informere arbeidsgiverne om utsiktene i det lokale arbeidsmarkedet, nå og fremover, kan påvirke positivt deres motivasjon for å tilby arbeidstrening og tenke alternativt når det gjelder rekruttering.
- I intervjuene omtales dette som en strategi for å realitets-orientere arbeidsgiverne om utsiktene i sitt "eget" arbeidsmarked.
- Fører til at virksomhetene forstår at de kan påvirke sitt eget rekrutteringsgrunnlag fremover, gjennom å tenke annerledes om utprøving og rekruttering her og nå.
- Det å informere om arbeidsmarkedet og tilgangen på arbeidskraft i ulike bransjer fremover, gjør noe med tankesettet og inkluderingsviljen til virksomhetene.
- Arbeidsgivernes engasjement når det gjelder inkludering gjerne er kortvarig; "overgangsvinduene" må derfor utnyttes raskt.
- At arbeidsgiverne opplever merarbeid knyttet til papirarbeid og administrasjon, samt dårlig tilgjengelighet fra NAVs side, oppgis som de største risikofaktorene med tanke på virksomhetenes inkluderingsvilje.

### Tegn på at det er noen holdningsutfordringer i NAV

- Flere mente at det å støtte opp "innsalget" av brukerne med tilretteleggingsmidler og tilskuddsordninger, for man nærmest har diskutert mulighetene med arbeidsgiver, innebærer en degradering av brukerne.
- NAV må benytte et språk som arbeidsgiverne er fortlølig med. Det handler både om å unngå et internt "NAV-språk" og å snakke om helse og sykdom på en måte som bidrar til å avstigmatisere og ufarliggjøre.

#### **Mange virksomheter har viljen – det er evnen NAV må dyktiggjøre dem på**

- NAV-ansatte erfarer at arbeidsinkludering i stor grad handler om å aktivere en vilje som ligger latent i mange virksomheter – det er virksomhetenes evne NAV må dyktiggjøre dem på.
- Tilpasset informasjon, kompetanse, virkemidler, tilgjengelighet og tett oppfølging er viktige nøkler i denne sammenheng.
- Å vise interesse og nysgjerrighet for virksomhetenes aktivitet, gjerne i form av hospitering eller spontane bedriftsbesøk, oppleves å gi et unikt innpass for NAV for å jobbe med arbeidsinkludering.
- Begrepet "NAV-pakken" ble brukt for å beskrive hvordan NAV, gjennom helhetlig bistand og god tilgjengelighet, er opptatt av å yte bredspektret service til arbeidsgiverne, fordi de opplever at det gir åpninger for arbeidstrening og ansettelser.

#### **NAV trenger flere arbeidsgivere å spille på**

- Informantene forteller at veiledere og rådgivere i NAV ofte ender opp med å kontakte arbeidsgivere de allerede har en dialog med.
- En grunn til dette er at det oppleves som mer effektivt og ressursbesparende å kontakte virksomheter som har stilt opp tidligere, samtidig som sannsynligheten for positiv respons antas å være større.
- På spørsmål om hvordan det jobbes for å rekruttere og mobilisere nye arbeidsgivere, svarte flere at NAV i deres område ikke hadde noen klar strategi for å etablere kontakt med nye virksomheter.
- Konkurransen om arbeidsgivernes oppmerksomhet beskrives som tøff – både internt i NAV, men også mellom NAV, atføringsbedriftene og bemanningsbransjen.
- At NAV har tilgang på færre arbeidsgivere enn ønskelig, bidrar til å høyne terskelen for hvem som får delta i arbeidstrening. Om målet er å finne de kandidatene som fra et samfunnsøkonomisk ståsted vil ha størst utbytte av tiltaket, kan dette være uheldig.

Tabell 9.1 Oppsummering av hovedfunn fra intervjuene med NAV-kontor og NAV Arbeidslivssenter

## **9.1 POSITIV UTVIKLING NÅR DET GJELDER MARKEDSARBEIDET I NAV**

Det har i løpet av de siste årene skjedd noen endringer i NAV når det gjelder markedsarbeid og arbeidsgiverkontakt. Én viktig endring er opprettelsen av stillingen som markedskontakt, en stilling som skal ha et tydelig ansvar for arbeidsgiverkontakten i NAV-kontorene. I tillegg er det ansatt markedskoordinatører på fylkesnivået i NAV, som skal sørge for å koordinere det arbeidet som markedskontaktene ved de ulike NAV-kontorene gjør. De fleste NAV-kontor er organisert med et mottaksteam og et oppfølgingsteam, og markedskontakten skal jobbe inn mot begge teamene. Begge team har et ansvar for å jobbe ut mot arbeidsmarkedet, men de jobber forskjellig; mens markedsavdelingen har arbeidsgiverkontakt og relasjonsbygging som hovedoppgave, så er den arbeidsgiverkontakten som skjer via oppfølgingsavdelingen mer knyttet til enkeltsaker.

Markedskontaktene skal bidra til å styrke NAVs kontakt med arbeidsgiverne, samt til bedre koordinering av markedsarbeidet internt i NAV. De skal jobbe ut mot arbeidsgiverne, både gjennom å styrke eksisterende relasjoner og gjennom å kontakte nye virksomheter. De skal bruke tid på å besøke bedrifter, og informere om hvordan NAV kan bistå ved rekruttering og nedbemanning. Markedskontaktene skal synliggjøre helheten i de tjenestene arbeidsgiverne kan få tilgang til gjennom NAV, og ta initiativ til at det blir inngått samarbeidsavtaler

mellom NAV og virksomhetene. Markedskoordinatoren på fylkesnivå har ansvaret for å koordinere aktiviteten ut mot NAV-kontorene, og gjennom det sikre at det jobbes helhetlig og koordinert med arbeidsgiverne i fylket.

Intervjuene bekrefter at de aller fleste som jobber i et NAV-kontor i dag, har en eller annen kontakt med arbeidsgivere. Det forventes også i økende grad at man som ansatt i et NAV-kontor skal ha en slik kontakt. Veiledere som følger opp sykmeldte, som tar imot nye arbeidssøkere, eller som jobber med avklaring og oppfølging av unge, har alle arbeidsgiverkontakt som en del av sin jobb. Som lederen ved det ene kontoret sa: *"i alle sammenhenger er veilederne markedsfolk"*. For en NAV-veileder handler arbeidsgiverkontakten gjerne om å følge opp bruker og arbeidsgiver i forbindelse med en arbeidsutprøving.

Flere informanter var opptatt av at den arbeidsgiverkontakten som skjer gjennom veilederne i de to teamene, samt markedskontakten i NAV-kontoret, må være koordinert, slik at informasjonen deles på en effektiv måte i NAV-kontoret. Saksbehandlingssystemet Arena brukes til å legge inn informasjon om arbeidsgiverne, slik at alle kan finne ut hva som er status for ulike virksomheter. Intervjuene indikerer videre at det er vanlig å gjennomføre jevnlig markeds møter i NAV-kontorene, der ansatte fra NAV-kontoret og eventuelt NAV Arbeidslivssenter, går gjennom mulighetene i arbeidsmarkedet lokalt. Møtene trekkes frem som en viktig arena for å dele informasjon om det lokale arbeidsmarkedet. Informasjonen som deles er ofte veldig konkret, og handler gjerne om oppdragsmengden for lokale bedrifter, samt eventuelle nyetableringer, nedbemanning og konkurser. Ved ett NAV-kontor beskrev de formålet med markeds møtene slik: *"hva vi har gjort og hva vi skal gjøre. Hvilke bedrifter som mangler folk i ordinær jobb, og om det er noen vi skal prioritere å kontakte neste uke. Og hvis det er en bedrift vi har mange utplasserte på, en stor bedrift for eksempel, så kan vi avtale litt oss imellom om at det er en som drar oppover neste uke, for å ta en oppsummering på alle som er utplassert, i stedet for at den arbeidsgiveren skal ha ti henvendelser fra NAV"*.

Markeds møtene beskrives som en viktig arena for gjensidig informasjonsutveksling om arbeidsmarkedet, og som en arena for å koble arbeidsgivere med relevante kandidater. Blant en del NAV-kontor virker det også å være en praksis at de inviterer seg ut til virksomheter, for å informere de tjenestene og virkemidlene NAV kan bidra med. I tillegg vises det til eksempler der virksomheter inviteres inn på markeds møter i NAV, for å orientere om sin aktivitet og utsiktene videre fremover. En viktig forutsetning for at markeds kompetansen i NAV-kontoret skal utnyttes på en god måte, er at de har arenaer for å dele kunnskap:

Det handler om at man klarer å dele informasjon og samarbeide. Jeg tenker, suksesskriteriene for oss med å ha markeds kontakt, det er jo blant annet markeds kafeen, at vi samles de veilederne som har muligheten til det. Og det er jo prioritert, slik at en får delt kunnskap. For du kunne hatt to stykker som hadde jobbet ute, men hvis du ikke har et knutepunkt for å dele informasjon, så ville ikke det fått noen effekt (NAV-kontor 1).

Markeds kontaktene beskrives i ett av intervjuene som "frontrunnere" i NAV. Med dette siktet de til at det er markeds kontaktene som har hovedansvaret for å kontakte nye virksomheter. Mens veilederne samhandler med virksomheter i enkeltsaker, skal markeds kontaktene jobbe mer strategisk. Gjennom sitt arbeid kan de berede grunnen for veilederne, som kommer inn når det er aktuelt å prøve ut en bruker. En fordel med dette er at dialogen med virksomheten allerede er opprettet. For veiledere som synes det er vanskelig å ta den første kontakten med arbeidsgiverne selv, er dette positivt. Det hender også at markeds kontakten, etter å ha vært på bedrifts besøk, vender tilbake til NAV-kontoret med praksis plasser i kofferten. Ved to av kontorene beskrev de markeds kontaktens rolle slik:

Når du har det travelt i hverdagen, så er det ikke bestandig som veileder at en kan ligge et hestehode foran og finne ut hva som er nytt og hva som skjer, og da er det greit å ha en markedskontakt som er der ute og snapper opp en del informasjon, og så får man på en måte inspirasjon (NAV-kontor 2)

Hvis jeg har en bestemt kandidat, selger vi inn vedkommende, og sier at de da nesten må treffes sammen med veilederen og brukeren, for da trekker vi oss ut. Vi kan være med på det første møtet, men så trekker vi oss ut. For vi er på en måte frontrunnerne. Og når vi da kommer tilbake, enten på bestilling eller at vi har fått med oss arbeidstreningsplass likevel, så sender vi ut det til kollegene våre om at vi har fått en gylden mulighet. Her har vi en arbeidstreningsplass, eller her har vi en ordinær jobb. Så blir det litt sånn først til mølla (NAV-kontor 4).

Ved samme NAV-kontor kunne også markedsrådgiverne bli brukt til å ta en "oppvarmingstelefon" til arbeidsgiver, dersom de har en kandidat som er klar for å prøve seg. For veiledere som synes det er vanskelig å kontakte arbeidsgivere, fremstår dette som en god løsning:

Når jeg har opprettet den dialogen og har den relasjonen, så ringer jeg alltid opp for mine medarbeidere, og sier at den og den personen ringer deg opp i dag mellom da og da, med en bruker som eventuelt skal ut i arbeidspraksis (NAV-kontor 4).

Betydningen av en mest mulig åpen kommunikasjon internt i NAV-kontoret, ble fremhevet av flere. Det beskrives som helt avgjørende for at siste nytt om muligheter for arbeidsutprøving og ansettelser kan deles effektivt mellom veilederne i NAV-kontoret. Om man ikke har brukere i egen portefølje som er aktuelle, så er det viktig at informasjonen tilflyter andre veiledere, slik at de kan vurdere mulighetene for sine brukere.

De som jobber med oppfølging sprer seg ofte. Det er ikke alltid de er innom markedsavdelinga heller, vi er jo flere team på huset. Av og til så går de der direkte fra veileder til veileder, fordi vi snakker sammen i team. Vi kjenner hverandre og tar opp saker til felles veiledning. Vi kjenner litt til porteføljene til hverandre. Slik at hvis jeg er i møte med en arbeidsgiver, og han er en som leter akkurat etter det, da er vi "på" (NAV-kontor 4).

Som den ene kollegaen sa; det handler om å være "*på tilbudssiden internt i kontoret*". Ikke overraskende ble det å ha et lavt antall brukere i porteføljen trukket positivt frem av kjerneoppgavekontoret, med tanke på å oppnå en mest mulig treffsikker arbeidsutprøving i ordinært arbeidsliv:

Det sier seg selv at dersom en person jobber i NAV-systemet og skal følge opp 120 brukere, du har ikke sjans. Men går du ned til under 20, så har du faktisk en mulighet til å dra ut fra NAV-kontoret, besøke bedriften, ha dialog med arbeidsgiver sammen med brukeren, som da blir "place and train". Det blir mye enklere å forhandle arbeid også, for da har du den direkte dialogen, enn om du sitter på et NAV-kontor og bare sender dem ut. Da får du ikke den dialogen, og du får ikke den tryggheten arbeidsgiveren også trenger, til å forhandle. Det er det som er suksessfaktoren med dette, at du går ned på antall brukere, sånn at man klarer å følge opp (NAV-kontor 4).

Samhandlingen mellom NAV-kontoret og NAV Arbeidslivssenter er også en faktor i dette. Både NAV-kontorene og arbeidslivssentrene jobber ut mot arbeidsmarkedet, men på litt ulikt nivå. Hovedoppgaven til NAV Arbeidslivssenter er å bistå virksomheter som har IA-avtale med å operasjonalisere og nå målene de har satt seg for eget IA-arbeid. Videre skal de jobbe med rekrutterings- og holdningsarbeid, og synliggjøre overfor virksomhetene hvilke virkemidler som er tilgjengelig når det gjelder tilrettelegging på arbeidsplassen.

Informantene ble stilt spørsmål om rollefordelingen mellom NAV-kontoret og NAV Arbeidslivssenter, og om de klarer å jobbe godt sammen ut mot arbeidsgiverne. Vi spurte også om de utfyller hverandre når det gjelder kompetanse om arbeidsmarkedet. Tilbakemeldingene viste mange konkrete eksempler på godt samarbeid mellom de to enhetene i NAV. En variant var at IA-rådgivere fra NAV Arbeidslivssenter og veileder eller markedskontakt fra NAV-kontoret, sammen drar ut på bedriftsbesøk. Styrken med en lik strategi er at den ivaretar NAVs behov for å jobbe både mot individnivået og mer system-rettet. Det ble også pekt på at NAV-kontoret og NAV Arbeidslivssenter, gjennom å utfylle hverandres kompetanse, kan åpne dører for hverandre:

Da kan vi på arbeidslivssenteret være med og understøtte i forhold til akkurat dette med kulturen og det med arbeidsmiljøet og det på systemnivå, og så har NAV-kontoret fokus på den brukeren, og den som er fadder eller kontaktperson (NAV Arbeidslivssenter 1).

Flere NAV-kontor oppga at de samarbeider godt med arbeidslivssenteret. Mens NAV Arbeidslivssenter jobber med delmålene i IA-avtalen og arbeidsmiljø, tyder tilbakemeldingene i intervjuene på at rådgiverne og markedskontaktene i NAV-kontoret har en mer operativ kunnskap om virksomhetenes drift, markedsgrunnlag og rekrutteringsbehov. Dette har vi imidlertid ikke kartlagt systematisk. Det virker uansett å være en vanlig strategi at ansatte fra NAV-kontor og NAV Arbeidslivssenter besøker virksomhetene sammen.

En annen viktig forskjell er at mens markedsrådgiverne i NAV-kontoret jobber mer avgrenset med IA-avtalens delmål 2b, så skal IA-rådgiverne ved NAV Arbeidslivssenter bistå virksomhetene med å realisere alle delmålene i IA-avtalen. At noen fra NAV-kontoret er med på bedriftsbesøk, kan dermed være viktig for at delmål 2b løftes tydeligere frem. At NAV-kontoret og NAV Arbeidslivssenter synkroniserer innsatsen rundt delmål 2b er også viktig for å unngå at NAV Arbeidslivssenter "*bare ordner denne potten med plasser*", som en informant fra NAV-kontoret sa, uten at NAV-kontoret samtidig har kandidater klare.

Tett samhandling mellom IA-rådgiverne og veilederne i NAV-kontoret er dessuten viktig for å unngå at førstnevnte lover for mye når de er ute i virksomhetene. Ansvar for å avklare og følge opp brukerne ligger i NAV-kontoret – ansvaret for å innvilge støtte og tilskudd likeså. En ansatt ved NAV Arbeidslivssenter fortalte at det fort blir skapt forventninger om tilskudd i bedriftene, som det i ettertid kan vise seg at NAV-kontoret ikke har mulighet til å innfri. Vedkommende sa derfor at "*jeg tør rett og slett ikke å gå ut uten å ha med meg veileder, som kan sitte der og si noe om eventuelle rammer for tilskudd*".

NAV-kontorene vi intervjuet hadde positive erfaringer med at rådgivere fra arbeidslivssenteret har kontordager i NAV-kontoret. Det beskrives som viktig av flere grunner; først og fremst fordi det legger til rette for rask utveksling av informasjon om arbeidsgivere og muligheter for arbeidstrening og rekruttering. Dernest er det viktig for at den utadrettede markedsjobbingen skal være samkjørt og fungere effektivt:

Vi er jo så heldige å ha dem på kontoret. De er med i markeds møtet en gang i uken, og så inviterer de oss med hvis de skal på bedriftsbesøk. De har tett samarbeid opp mot markedskontakt her, sånn at markedskontakten er med ut sammen med dem og oss (NAV-kontor 1).

Det er viktig at både NAV-kontor og NAV Arbeidslivssenter sørger for at kontakten med arbeidsgiverne dokumenteres skriftlig, for å samle og systematisere den kunnskapen som slike bedriftsbesøk gir. Enkelte informanter ga uttrykk for at dette er noe som gjøres mer systematisk nå enn tidligere:

Må jo registrere dette i systemet vårt da. Vi registrerer når vi er på besøk, og status. Vi skriver notater, sånn at før vi tar kontakt med noen, så går vi inn og ser, «er det noen som har vært i kontakt med dem?» For det

er ikke bare arbeidslivssenteret, det er jo alle, vi er jo 25 stykker her. Alle skal jo jobbe ut mot marked, at vi ser om det er noen som har vært ute (NAV-kontor 1).

Samtidig var det noen som beskrev uklarheter i samarbeidet mellom NAV Arbeidslivssenter og NAV-kontoret. Spesielt er det stillingene som markedskontakter i NAV-kontoret som ser ut til å ha skapt usikkerhet blant enkelte i NAV Arbeidslivssenter:

Når jeg er ute og gjør noe sammen med NAV-kontoret, så blir det veldig klart oss imellom. Men sånn på overordnet, så har vi jo våre rolledokumenter og det vi skal gjøre, men samtidig så er det jo litt overlapping. Og nå har jo NAV ansatt disse markedskontaktene som også skal jobbe med IA, så det er ikke alt som har kjørt seg til der da. Men jeg synes det går veldig bra når vi først er ute og gjør noe i lag. Så blir det veldig tydelig hva som er forskjellen. Men på de overordnede føringene, så er det ikke det. Men det er det litt viktig at vi ikke viser ut til arbeidsgiver (NAV Arbeidslivssenter 1).

Mitt inntrykk av det er at det fortsatt er litt tilfeldig. De markedskontaktene holder akkurat på å finne rollen sin nå, så det er litt sånn ... Så jeg tror vi kunne ha vært mye mer ... Skal vi si, hvis jeg skulle inn til en stor bedrift i [kommune] nå da, så skulle jeg vært mye flinkere til å ta med meg markedskontakten som har ansvaret for den bedriften. Det er like mye mitt ansvar som deres ansvar. Det er liksom ikke funnet en form og fasong på dette her enda. Det har vi ikke (NAV Arbeidslivssenter 1).

For å oppsummere, så indikerer intervjuene at rollen som markedskontakt i NAV har tilført større tyngde til NAVs arbeid ut mot arbeidsgiverne. De fungerer som døråpnere, og har gjort det lettere for mange veiledere å ta kontakt med virksomhetene i enkeltsaker. Fremover er det imidlertid viktig at NAV klarer å styrke de interne møteplassene og arenaene, for å legge til rette for rask og umiddelbar deling av kunnskap om arbeidsmarkedet. Intervjuene ga innblikk i interne koordineringsutfordringer, som oppstår fordi NAVs arbeidsgiverkontakt foregår gjennom så mange kanaler; NAV-veilederne (i enkeltsaker), markedskontaktene (relasjonsbyggere, døråpnere og "frontrunnerne") og den mer system-rettede jobbingen gjennom NAV Arbeidslivssenter. Siden alle disse aktørene vil kunne komme over opplysninger som er relevant for deler av NAV, er det avgjørende med digitale og fysiske arenaer som legger til rette for rask deling av informasjon. At ansatte fra NAV Arbeidslivssenter har faste kontordager i NAV-kontoret, er ett grep som beskrives som viktig for effektiv informasjonsdeling.

Selv om mye virker å være bra, indikerer intervjuene samtidig at arbeidet med å koordinere markedsarbeidet i NAV må fortsette (jf. Nicolaisen 2017). Stillingen som markedskontakt i NAV-kontoret er relativt ny, og enkelte uttrykte en viss usikkerhet knyttet til hva disse konkret skal jobbe med, og hvordan de skal samhandle med andre deler av NAV. Dette vil sannsynligvis gå seg til over tid, men det er viktig å følge opp at de nye rollene jobber på en enhetlig måte. Enkelte informanter pekte også på at de ønsker mer tid og ressurser til å prioritere kontakt med arbeidsgiverne. Legger vi resultatene i kapittel 5 til grunn, er dette åpenbart en riktig prioritering; tett oppfølging og godt samarbeid med NAV er noe av det som er viktigst for virksomhetene.

## 9.2 GODE RELASJONER BASERT PÅ TILLIT OG TILGJENGELIGHET ER NØKKELEN

Gode relasjoner med arbeidsgiverne, basert på tillit, trygghet og interesse for det de driver med, beskrives av de NAV-ansatte som den viktigste nøkkelen for å lykkes med utprøving i ordinært arbeidsliv. Det er avgjørende for å mobilisere "nye" arbeidsgivere, og det er avgjørende for å opprettholde en god relasjon med virksomhetene over tid. Ifølge informantene er gode relasjoner med arbeidsgiverne et resultat av systematisk jobbing over tid. Flere viser til at de virksomhetene som lykkes når det gjelder arbeidsinkludering, enten i form av et vellykket arbeidstreningsløp eller en ansettelse, er virksomheter NAV har hatt en god relasjon med lenge. Stabilitet når det gjelder kontaktpersonen fra NAV beskrives også som viktig for gode relasjoner. Tryggheten

og vissheten om at virksomhetene har noen de kan kontakte i NAV dersom det skulle oppstå et behov, beskrives som avgjørende for at virksomhetene velger å gå inn i dette:

Det er ofte de rådgiverne som har hatt lange og gode samarbeid med virksomhetene som det er lettest å få inn mennesker i. Dette med å kjenne hverandre, det å ha et ansikt, og dette med trygghet og tillit. Disse T-ene som vi er nødt til å ha, det er viktige greier altså, skal ikke underkjenne det. Og samtidig ser jeg og at det er en del bedrifter som har dette samfunnsansvaret litt mer under huden. Enten handler det om at de ønsker å ta det sånn generelt, eller at de kjenner noen i sin nære omkrets som har en eller annen utfordring, som gjør det enklere for dem å skjønne at dette er dugende folk, eller at de ønsker å gi noen et tilbud. Og da er de enklere å få inn, disse menneskene (NAV Arbeidslivssenter 1).

Dette med relasjonsbygging tror jeg er veldig bra, der de kjenner oss og har et ansikt med navn, i stedet for at de bare får en telefon eller en e-post eller noe sånt (NAV-kontor 2).

Ifølge en avdelingsleder har økonomiske tilskudd og virkemidler lite for seg, dersom det ikke er en god relasjon mellom NAV og arbeidsgiver i bunnen for det hele. Dette var en erfaring flere delte:

Mye handler om det der. Jeg tenker du kan strø rundt deg hele verktøykassen om du vil, du kan pakke inn full pakke, men hvis ikke relasjonen er der, så får du ikke til noe i lengden (NAV-kontor 2).

Samtidig ble det vist til at vellykkede erfaringer med arbeidsinkludering fra tidligere, der tett og god oppfølging fra NAV har vært et viktig element, er en effektiv døråpner med tanke på å få til nye utprøvinger i de samme virksomhetene:

Hvis du har hatt en god arbeidstrening der tidligere, så er det veldig lett å få inn på nytt, fordi de har god erfaring med oss. At det ble godt håndtert (NAV-kontor 3).

Informantene var opptatt av at relasjonsbygging med arbeidsgiverne tar tid, og krever systematikk og kontinuitet fra NAVs side. Samtidig er gode relasjoner med virksomhetene det som skal til for å skape åpninger for arbeidsutprøving og jobbformidling. I ett av kontorene brukte de begrepet "NAV-pakken" for å beskrive hva denne relasjonsbyggingen handlet om for deres del. Markedsrådgiverne beskrev det som en tilnærming der de bistår virksomhetene med *alt* de måtte ha behov for, også det som ikke ligger naturlig hos NAV-kontoret. Ideen var at en bred og helhetlig tilnærming til virksomhetene, der NAV er opptatt av å hjelpe dem med det meste, sørger for at virksomhetene får et positivt inntrykk av NAV. NAV fremstår som serviceinnstilt, og det gir et godt utgangspunkt for å bygge gode relasjoner. Ved første besøk hos en ny virksomhet, fortalte de videre at de var lite opptatt av at de skal gå ut døra med en arbeidstreningsplass eller to i lomma. I starten handler det heller om å opprette en god dialog, så får arbeidstreningsmulighetene heller komme som en konsekvens av det. Kort responstid, og det å være tilgjengelig 24/7 for virksomhetene, var andre elementer i NAV-pakken:

Vi har blitt utstyrt med mobiltelefoner hvor vi er tilgjengelig. Vi er ikke 8-16-mennesker lenger. Dersom en arbeidsgiver kommer på at han skal ringe oss 0715, så er vi tilgjengelig. Det er ikke sikkert det brenner da, men da har vi svart arbeidsgiveren, så kan vi heller ta det igjen senere. Vi er tilgjengelige og svarer. Det gjør at vi skaper enda bedre relasjoner, for da følger vi opp og blir troverdige. Vi er fortsatt der at vi bygger merkevare, og NAV-merkevaren har vært litt tung (NAV-kontor 4).

Det at virksomhetene kan spørre dem om alt, er et viktig element i NAV-pakken. Og om den som mottar henvendelsen ikke kan besvare den selv, så er man behjelpelig med å sette arbeidsgiver i kontakt med den rette

personen i NAV. De fortalte videre at en slik helhetlig bistand er ekstra viktig inn mot de små bedriftene, fordi de har liten kapasitet til selv å ta hånd om det som følger med en arbeidstrening.

Samtidig var informantene ærlig om at "NAV-pakken" er en strategi for å bearbeide virksomhetene med tanke på arbeidstrening og ansettelse. Ved å tilby bistand på de områder virksomhetene etterspør, selv om det er utenfor ansvarsområdet til markedsrådgiverne eller veilederne, viser NAV en vilje til å strekke seg litt lenger. Virksomhetene får positive erfaringer med NAV, og dette gjør dem i neste omgang mer åpne for å tilby arbeidstreningssplasser:

Som jeg sier til arbeidsgiver; er det et eller annet, så ring meg. Har ingenting å si. For det har med relasjonsbyggingen å gjøre. At vi stiller opp for dem, det tror jeg er mer og mer den veien vi bør gå. Vi har gjort det i noen år her, og det virker mer og mer. Vi knytter arbeidsgiverne tettere til oss (NAV-kontor 4).

Under intervjuet viste de til flere eksempler på hva NAV-pakken går ut på. Ett av dem dreide seg om et firma som trengte bistand i forbindelse med nedbemanning. Ved å koble på riktig kompetanse fra NAV, opplevde virksomheten at en krevende situasjon ble løst på en god måte. Ett år senere, da pilene pekte oppover og virksomheten hadde et rekrutteringsbehov, tok de kontakt med NAV-kontoret, som bisto med rekruttering. Ungdomskontakten ved NAV-kontoret beskrev hvor viktig markedsteamets relasjonsbygging er, for å gi han og andre veiledere de åpningene de trenger i arbeidsmarkedet:

Markedsavdelingen er super i forhold til å bruke den bevegelsen de har på markedet. Og relasjonene de har til arbeidsgiverne, det er perfekt for meg i forhold til at jeg kan gå ned og luften en kandidat som har sånn og sånn utfordring, og så bruker jeg da deres relasjonsarbeid og nettverk. I tillegg, bare for å tilføye med relasjonsarbeid, så har jeg sånn smått begynt å opparbeide meg egne relasjoner som gjør at i tillegg til all den hjelpen vi får fra markedsavdelingen, ringer jeg også rundt selv og skaper egne relasjoner. Har teammedlemmer som også kjenner folk. Så her i området er min erfaring og opplevelse at mye handler om relasjon. Vi må kjenne, og ha et ansikt, vi må ha hatt en litt allright kommunikasjon. Da er mulighetene med en gang til stede (NAV-kontor 4).

Informanten fortalte videre at markedsarbeidet er et tema som blir diskutert hyppig i NAV-kontoret, og at de snakker mye om relasjonsarbeid: *"Det er jo kjernen i det vi driver på med. Man ser en endring i hvordan man skal drive med brukeroppfølgning. Mer fokus på et godt relasjonsarbeid for å gi en god tjeneste. Du har brukervedvirkning, bruker i sentrum. Den samme måten må vi jo tenke i forhold til arbeidsgiveren også."* Også andre uttalelser i intervjuene gir et bilde på hva gode relasjoner handler om, og hvorfor det er så viktig for arbeidsgiverne:

Jeg tror nok at det å ha noen som de kan få råd og veiledning fra i oppfølgingen, og hvis de føler seg usikre på hvordan de skal gå frem for å tilrettelegge på best mulig måte, at de har noen de kan henvende seg til (NAV Arbeidslivssenter 2).

Det at du er der hele tiden. Du kan ikke gi slipp på dem, og så må arbeidsgiveren vite at han kan ringe hvis det er noe. Ha direktenummer, slippe å stå i NAV-kø (NAV-kontor 1).

Viktigheten av å oppsøke arbeidsgivere som NAV enten har en relasjon til, eller nye, ble også nevnt. Dette krever at NAV er frempå, tar kontakt, inviterer seg inn – eller inviterer virksomhetene til sine egne markeds møter, for å dele informasjon og kunnskap på tvers:



Det er best å være til stede, å bruke de arenaer hvor vi er invitert inn. Eller invitere oss selv. Hvis du kjenner bedriften godt og har hatt en god relasjon, så går det an å ta initiativ og be om å bli invitert inn. Det går også an å spille inn temaer til agendaer i faste møter som man har, hvor man kan stille de gode spørsmålene: "Har dere behov for arbeidskraft fremover? Kunne dere være villig til å vurdere å rekruttere via oss, neste gang? Kan vi prøve å få til det en gang?" Det relasjonelle er kjempeviktig. Tilliten de må ha til oss, og omvendt (NAV Arbeidslivssenter 3).

Ansatte ved et par av NAV-kontorene fortalte at de hadde en strategi med å oppsøke virksomheter, og gjerne tilbringe noen timer hos dem, for å få mer kunnskap om deres aktivitet og markedsgrunnlag. Ifølge informantene er dette en strategi som gir et godt utgangspunkt for å matche brukere og arbeidsgivere på en god måte. Samtidig er det en måte å vise nysgjerrighet og interesse fra NAVs side på, som virksomhetene verdsetter. Det trenger heller ikke være noen spesielle grunner til at NAV skal oppsøke en arbeidsgiver; å ha en åpen agenda kan være vel så lurt:

Den relasjonen vi har opparbeidet oss til arbeidsgiverne, den har vi på en måte holdt litt på. Så hvis jeg er på rundtur og skal ut med noen CV-er eller noe sånt, så kan jeg bare stikke innom en arbeidsgiver hvis det er lenge siden jeg har vært innom, og høre hvordan stoa er. «Har dere behov for noen folk?», eller «nå har jeg en som sliter skikkelig med å få struktur på døgnet sitt og struktur på livet sitt. Har dere kunnet tatt inn en sånn en nå i en periode så jeg får avklart litt mer, så skal jeg være tett på i oppfølgingen?» Så får vi et godt samarbeid. Markedskontakten er veldig mye ut av bedrifter, kartlegger litt terreng og sånne ting (NAV-kontor 1).

Ved et av de andre kontorene hadde de en lignende strategi, og bedriftsbesøkene var ofte av den impulsive typen. Deres erfaring var at virksomhetene setter pris på å bli oppsøkt av NAV, uten at NAV nødvendigvis har en tydelig agenda for besøket. Dersom hensikten er å etablere en god relasjon over tid, så var erfaringen at det kan være lurt å vente litt med å spørre om muligheter for arbeidstrening og utprøving. De fortalte videre at de hadde vært på hospitering i en del virksomheter, for å lære dem bedre å kjenne. Nytteverdien av dette ble beskrevet som stor:

Jeg var med på alle arbeidsoperasjonene. Da ble jeg veldig godt kjent med bedriften, jeg ser hvilke folk de er ute etter, hva må de ha på plass, i forhold til helse, skuldre, nakke, knær og sånn. Så skrev jeg litt bedriftsinfo, som jeg har lagret i vårt system. Info om hva som må være på plass, om hva jeg så og opplevde. Fikk sett arbeidslinja, sant. Du blir så godt kjent med bedriftene. Du ser hva de er ute etter, hvilke folk de har ansatt. Så hvis jeg skal finne noen der, så vet jeg at «ja, du passer». Du får et øye for det i tillegg. De synes det er så supert at NAV er på innsiden og ser hva de holder på med. Og den unike bedriftsinformasjonen som vi lager et notat på, ligger i vårt system (NAV-kontor 4).

Å oppsøke virksomhetene på denne måten, ble også beskrevet som avgjørende for å få kunnskap om arbeidsmiljø, kommunikasjonsform og "indre dynamikk" på arbeidsplassen. Dette er forhold som er svært relevant for NAVs inkluderingsarbeid, men som samtidig er vanskelig å observere fra utsiden. Fysisk tilstedeværelse gjennom bedriftsbesøk gir slik sett en mer helhetlig kunnskap om hvordan arbeidsplassene fungerer. Videre viser intervjuene at dette er en type kunnskap som blir stadig viktigere for å lykkes med jobbmatch og arbeidsinkludering i NAV, spesielt når man tar i betraktning at mange i målgruppa har psykiske helseplager og sammensatte utfordringer:

Vi må se hvordan folk går kledd. Høre litt på tonen, og hvordan de prater til hverandre. Vi må suge til oss all den informasjonen om bedriften, for når jeg sitter og kjører en karriereveiledning og kartlegger min kandidat, får masse informasjon om i hvilke miljø vedkommende vil ha forutsetning for å trives og å lykkes,

så må jeg også vite hvilke miljø jeg kan putte han inn i. Jeg må vite like mye om arbeidsgiver som om kandidaten, for at det skal bli en god match (NAV-kontor 4).

Ved to andre NAV-kontor ga de klart uttrykk for at denne typen oppsøkende aktivitet er noe NAV bør prioritere mer:

Og så må vi tenke litt på hvordan vi tilnærmer oss arbeidsgiverne. Jeg mener det er rett å dra ut til bedriftene, ikke bare for innledende møte, men ved senere oppfølging også, så du møter dem i deres rette habitat. Får se hvordan de holder på og hvordan de gjør det. Det tror jeg de satte veldig stor pris på, i stedet for å møte opp på et NAV-kontor. Så vi må være mye mer utenfor kontoret (NAV-kontor 2).

Hadde [navn] og jeg hatt dobbelt så mye tid til å reise ut og møte arbeidsgiverne der de er og se hva de jobber med og kunne se om vi har noen som kunne vært der, så ville vi jo hatt mange flere ute, tror jeg. Vi har ikke tid til å følge opp så mange brukere ute. Det er jo utfordringen vår (NAV-kontor 5).

Mange virksomheter bruker en del tid på å bli kjent med NAVs tilbud og tjenester, og på å bli trygge på at de vil få tett oppfølging i en arbeidstreningsituasjon. For NAV innebærer dette at virksomhetene må trygges over tid, for å bli gode inkluderingsarenaer. Dette krever systematikk og kontinuitet i NAVs markedsarbeid. En markedsrådgiver beskrev på følgende måte hvordan en slik prosess med arbeidsgiverne kan fungere:

Noen ganger så har vi drukket mye kaffe før vi kommer dit da [latter]. Vi har vært der både to-tre-fire ganger før vi får napp. Noen ganger må det være sånn. En arbeidsgiver sa til meg at «jeg beundrer standhaftigheten din, se om du finner en kandidat til meg». Og det tror jeg var den femte gangen jeg var der (NAV-kontor 4).

Flere hadde erfart at virksomhetene opplever det som positivt at NAV viser interesse for deres aktivitet, markedssituasjon og drift. Det er også en tilnærming som gjør at rådgiverne kommer i posisjon til å stille spørsmål om arbeidstrening og rekruttering. For en IA-rådgiver fra NAV Arbeidslivssenter handlet det om å vise interesse for mer enn det som går på oppfølgingen av delmålene i IA-avtalen:

Å stille de gode spørsmålene handler ikke bare om å stille spørsmål og være interessert i delmålene i IA-avtalen, men at de også er interessert i hvordan det ser ut for dere fremover i arbeidsmarkedet. Går det rundt her? Hvordan er utsiktene for framtida? Følge litt med på utfordringene vi vet de har, som ikke nødvendigvis har noe med IA-avtalen å gjøre, sånn at de skjønner at vi er interessert. Ikke bare i personalpolitikk, men i det dem faktisk lever av. Da kommer vi i posisjon til å stille spørsmål om rekruttering og inkludering (NAV Arbeidslivssenter 3).

Ved det NAV-kontoret som virket å ha den mest offensive markedsstrategien, fortalte de at forankring hos ledelsen har vært helt avgjørende for at de kan jobbe slik de gjør. Spesielt gjaldt dette aksepten for de mer impulsive bedriftsbesøkene. Fokuset på markedsarbeid og arbeidsgiverkontakt preger ifølge informantene hele kontoret, samtidig som de har stor individuell frihet i måten de velger å gjennomføre markedsarbeidet på. Både den systematiske arbeidsgiverkontakten, men også den mer spontane aktiviteten, blir verdsatt. At mange arbeidsgivere vet for lite om hva NAV kan bistå med, og hvilke tjenester og virkemidler NAV disponerer, er en av mange grunner til at en slik oppsøkende aktivitet er viktig:

Og det er et par stykker som har sagt «oi, vi var ikke klar over at NAV har folk med sånn type kompetanse». Så det går på den bindingen mellom helseutfordringer og kompetanse. Og det har vi kanskje blitt litt flinkere å selge inn, at det er kompetanse vi har (NAV Arbeidslivssenter 2).

Det er en salgsprosess du er gjennom. Vi selger et produkt. Og det produktet er jo gratis. Så det er mange aha-opplevelser til arbeidsgiverne når vi kommer og forteller dem at vi faktisk kan hjelpe dem. Vi skal ikke ha betalt heller. Og det er utrolig mange ganger vi får spørsmål om hva det koster. Nei det er gratis. «Oi», sant (NAV-kontor 4).

Samtidig kom det frem at relasjonene med virksomhetene er sårbare. Flere informanter hadde erfart at én mislykket arbeidsutprøving kan være nok til å ødelegge tilliten til NAV. Negative erfaringer påvirker virksomhetenes motivasjon for å tilby arbeidspraksis ved senere anledninger. NAV er derfor opptatt av å sikre at det er riktig match når de formidler brukere til arbeidstrening, og at det skal gi positive resultater både for bruker og virksomhet. Informantene var enig om at virksomhetene har lav tålegrense når det gjelder arbeidsutprøvinger som ikke går som planlagt, spesielt hvis det skyldes manglende avklaringer i forkant, mangelfull informasjon om den aktuelle kandidaten, eller mangelfull oppfølging fra NAVs side:

Og hvis det ikke går bra, så husker de på det kjempelenge, vet du. Kan jo huske fem år tilbake i tid at dette her gikk jo ikke bra, så det har vi brent oss på. Så derfor er det noe med å planleggingen (NAV Arbeidslivssenter 1).

Det kan ligge litt sånn forutinntatthet der, hvis man nettopp har hatt en erfaring som ikke har vært så god. Det er noe med at det er det siste man har i minne. Skal vi prøve på nytt igjen, så kan det være at man vegrer seg litt (NAV Arbeidslivssenter 2).

En god relasjon med arbeidsgiverne, basert på tillit og tilgjengelighet, beskrives som en av de viktigste betingelsene for å få innpass i virksomhetene, både med tanke på arbeidstrening og ansettelse. Intervjuene viser at arbeidsgiverkontakten og markedsarbeidet i NAV både handler om det strategiske markedsarbeidet, men også den jobben som gjøres i enkeltsaker. Et annet funn er at gode relasjoner med arbeidsgiverne kan oppstå som følge av en mer uformell innledende kontakt, der NAVs "agenda" i en tidlig fase tones litt ned. Når en god dialog er etablert, er erfaringen at det kan være lettere å introdusere arbeidsutprøving som et tema.

En annen viktig innsikt er at det initiativet og engasjementet mange virksomheter har, er ferskvare. Spesielt i privat sektor er virksomhetene vant til å se resultater raskt, og erfaringen i NAV er at dette er en utålmodighet virksomhetene også tar med seg inn når arbeidstrening og rekruttering via NAV er tema. Dette må NAV og arbeidsinkluderingsbedriftene utnytte. Mest av alt understreker det viktigheten av at NAV har relevante kandidater klare, når mulighetene dukker opp.

### 9.3 "ÆRLIG INNSALG" VIKTIG

Flere var opptatt av at et ærlig og usminket innsalg av kandidatene er viktig for å lykkes med arbeidsinkludering, og for et fortsatt godt samarbeid med arbeidsgiverne. At full åpenhet om brukers utfordringer og behov er viktig, var delvis basert på en erkjennelse av at det kan være fristende å fremsnakke de positive sidene mer enn utfordringene, når målet er utplassering av brukere i ordinært arbeidsliv. Åpenhet om brukernes ressurser og utfordringer er først og fremst viktig for arbeidsgiverne, slik at de kan tilpasse og tilrettelegge arbeidssituasjonen på en best mulig måte. Videre er det viktig for å opprettholde en god og tillitsfull relasjon mellom NAV og arbeidsplassen. Dette krever at NAV er åpen om ulike forhold knyttet til brukernes situasjon, samtidig som det må balanseres opp mot den taushetsplikten NAV er underlagt, som setter grenser for hva de kan informere arbeidsgiverne om når det gjelder helsemessige forhold. Det som uansett oppleves som viktig er at NAV ikke holder igjen på informasjon om brukers situasjon som er av betydning for å kunne gjennomføre arbeidsutprøvingen på en god måte:

Det er viktig å spille med åpne kort overfor arbeidsgiveren. At man drar på håndbrekket litt og sier at «her er vi faktisk usikre på hvordan dette vil gå. Det er et ønske om en retning i forhold til yrke, det er prøvd kanskje noe avklaring som har gitt noen "tja-svar", vi er nok ikke helt i mål i forhold til om det går greit. Det er ikke prøvd ut enda. Det kan hende at dette ikke går i forhold til oppmøte» og alt dette her. At man da er ærlig på det. Og det tror jeg er helt vesentlig for ikke å ødelegge den tilliten som en har brukt litt tid på å bygge opp. Og det er klart at i slike sammenhenger, så er jo kompensasjon av tiltak veldig vesentlig (NAV-kontor 5).

Det verste arbeidsgiverne vet, det er sånne overraskelser som kommer over tid, der vi har visst veldig mye i forhold til problematikk. Og da kan vel dette med kravene i forhold til økonomi og sånn plutselig bevege seg oppover, hvis de skal fortsette (NAV-kontor 2).

Arbeidsgiverne strekker seg langt, men det arbeidsgiveren har sagt er at «vi må få vite om utfordringene den ansatte har, dere må være ærlige til oss om hvilke utfordringer det er.» Hvis taushetsplikten hindrer oss i det, så må vi få kandidaten til å si noe om utfordringene i samtalen med arbeidsgiver (NAV-kontor 4).

Å gjøre arbeidsgiverne trygge i en arbeidsutprøvingssituasjon handler ifølge flere informanter om å forsikre dem om at de relativt enkelt kan avslutte det hele, dersom de opplever at det ikke fungerer: *"Jeg opplevde at de på en måte blir trygget på at bordet ikke fanger hvis det ikke funker. «Ok, jeg har med meg en avtale om arbeidstrening her nå, men hvis det ikke funker, så har du ikke forpliktet deg til noe»".* Det ble videre pekt på at en mest mulig ærlig fremstilling av brukers situasjon vil redusere sannsynligheten for at arbeidsgiver vil kreve økonomisk støtte og kompensasjon senere i forløpet, siden arbeidsgiver da er forberedt på det som måtte dukke opp. Hvis grundig informasjon er gitt fra NAV-veileder på et tidlig tidspunkt, vil det være mindre grunn for en arbeidsgiver til å kreve støtte til tilrettelegging og oppfølging senere i forløpet. Med ærlig innsalg reduseres risikoen for at kravene til økonomisk støtte øker, og for at den langsiktige relasjonen med virksomhetene svekkes. Mest av alt legger det til rette for en arbeidsutprøving som er basert på et helhetlig bilde av brukers situasjon.

Et viktig mål for NAV er å sikre god match mellom brukernes og arbeidsgivernes behov, gjennom å formidle kandidater som både er avklart og motivert. I tillegg kommer det frem at NAV er opptatt av å styrke og opprettholde de relasjonene etaten har med arbeidsgiverne. At de formidler avklarte og egnede kandidater er ifølge informantene noe av de viktigste NAV kan gjøre, for å styrke relasjonene med arbeidsgiverne. Én mislykket arbeidsutprøving kan være nok til å ødelegge en relasjon som det har tatt år å bygge opp. Det er derfor lett å forstå at NAV-veilederne bruker tid på å finne de rette kandidatene. Samtidig bekreftes det at NAV har utfordringer med å finne de rette kandidatene når arbeidsgiverne står klare til å ta inn, noe vi kjenner igjen fra tidligere forskning (Dyrstad mfl. 2014, Mandal mfl. 2015). Ved det ene NAV-kontoret uttalte de at det å finne egnede kandidater var en større utfordring enn å finne arbeidsgivere som ønsker å stille opp. Dette bildet ble også bekreftet av andre. Det ble også problematisert at NAV tradisjonelt har vært for opptatt av å lage lister med praksisplasser, og hatt for lite fokus på å identifisere de kandidatene som skal fylle plassene. Intervjuene avdekket at det fortsatt er en utfordring å snu denne tenkningen i NAV:

Det funker ikke i det hele tatt, for de blir aldri besatt disse praksisplassene. Det folk er nødt til å gjøre er å snu dette på hodet, og ha gode kartlegginger av bruker, og kjenne arbeidsplassene og arbeidsmiljøene rundt omkring. Kulturene og sånt noe. Hvem rekrutterer, hvem gjør det ikke. Og der ligger hele greia. Man skal ikke holde på å lete etter praksisplass, sånn at vi kan koble på en bruker. For vi må faktisk ta utgangspunkt i brukeren og lete etter praksisplass til brukeren (NAV Arbeidslivssenter 1).

På spørsmål om terskelen i NAV for å sende brukere ut i arbeidstrening er for høy, så var ikke informantene fremmed for det. Utfordringen for NAV sin del, slik den ble redegjort for i intervjuene, er at man vet lite på

forhånd om hvordan en del brukere vil fungere i en arbeidssituasjon. Spesielt gjaldt dette unge med lite eller ingen arbeidserfaring å vise til. Samtidig er det disse svarene en periode med arbeidsutprøving skal gi, både for bruker, arbeidsgiver og NAV. Dersom en kandidat verken har fullført et utdanningsløp eller har noe særlig arbeidserfaring fra før, så sier det seg selv at man ikke kan vite noe sikkert om jobbmatch eller fungering i forkant. I dette ligger det at både NAV og arbeidsgiverne noen ganger er nødt til å ta en sjanse, og akseptere at utfallet er usikkert. I motsatt fall, dersom mest mulig avklarte brukere og full jobbmatch skal være "normen" for arbeidstrening i ordinært arbeidsliv, så vil det utelukke mange i målgruppa.

Gode relasjoner med virksomhetene ble av informantene omtalt som noe av det viktigste for å lykkes med arbeidsinkludering. Enkelte avslørte også at det var spesielt viktig å formidle gode kandidater, dersom det var en ny virksomhet de hadde oppnådd kontakt med:

Første møtet med arbeidsgiveren, og første gangen man skal levere, ja da leverer vi prima vare. For det handler om relasjonsbygging her også (NAV-kontor 4).

Kjerneoppgavekontoret mente de hadde blitt flinkere til å velge ut kandidater til virksomhetene. De forklarte det med at de, som følge av forsøket med kjerneoppgaver i NAV-kontor, har færre brukere per veileder, men også at de gjennom markedsrådgivere og markedsteam har jobbet mer systematisk med arbeidsgiverkontakten. Å lære virksomhetene å kjenne, gjennom hospitering og oppsøkende aktivitet, var en del av dette. De ga uttrykk for at det var en del dårlig forarbeid som ble gjort tidligere, når det gjaldt å sikre god match mellom brukernes og arbeidsgivernes behov. Dette jobbes det nå mer systematisk med.

NAV er avhengig av å opprettholde gode relasjoner med virksomhetene for å sikre fremtidige muligheter for arbeidstrening og jobbformidling. Samtidig er det viktig å understreke at NAV ikke kan bli så opptatt av å denne relasjonsbyggingen at nålovet for hvem som tilbys arbeidstrening, blir for trangt. Hensynet til brukerne må veie like tungt som hensynet til arbeidsgiverne, og noen ganger betyr det at man må ta en sjanse. Om det går for lang tid å finne aktuelle kandidater, risikerer man dessuten at arbeidsgivernes interesse dabbet av. En rådgiver sa det slik:

Arbeidskraft er ferskvare, behov for arbeidskraft er ferskvare. Og når arbeidsgiver har behov, så vil de at det skal skje fort, nesten i morgen. Og det tror jeg kanskje ikke vi klarer å få til. Hvor vi har hatt kontakt med arbeidsgiver, og de uttrykker at "ja, nå har vi kanskje behov for arbeidskraft". Da har vi tent et eller annet, eller fått vekket en eller annen vilje eller et engasjement hos arbeidsgiver, men det varer ikke lenge. Man må jo ta det med en gang, og da må vi ha med veileder og en kandidat med en gang. Og det er ikke lett (NAV Arbeidslivssenter 3).

Noen problematiserte det de opplever som høye krav og forventninger fra arbeidsgiverne, med tanke på hvilke kandidater de ønsker å ta inn på arbeidstrening. Informantene fortalte at de i slike situasjoner prøver å formidle til arbeidsgiverne at de ikke kan forvente null risiko, siden det ligger i arbeidstreningens natur at det er et element av usikkerhet i det. Målet er som regel å kartlegge fungering på en arbeidsplass, både faglig og sosialt, og svarene på hvordan det faktisk fungerer, vil komme underveis og i etterkant. Våre resultater samsvarer her med Tøssebro mfl. (2017), som finner at arbeidsgivere ofte stiller for høye krav til kandidatene, som i neste omgang gjør det vanskelig å finne aktuelle kandidater. Dette viser hvor viktig det er med en forventningsavklaring mellom bruker, arbeidsgiver og NAV, før en arbeidstrening settes i gang.

## 9.4 Å INFORMERE ARBEIDSGIVERNE OM REALITETENE I ARBEIDSMARKEDET KAN PÅVIRKE ENGASJEMENT OG MOTIVASJON POSITIVT

Intervjuene med NAV viste at det å fokusere på utviklingstrekk i det lokale og regionale arbeidsmarkedet, kan være en virksom strategi for å motivere arbeidsgivere til å gi personer som befinner seg utenfor arbeidsmarkedet en mulighet. Det ene arbeidslivssenteret fortalte at de la vekt på å informere arbeidsgiverne om forventet utvikling i arbeidsmarkedet fremover, blant annet når det gjelder tilgangen på arbeidskraft i deres bransje. Målet med dette er å styrke bevisstheten om at alle, enten man er arbeidstaker eller arbeidsgiver, er en del av det samme arbeidsmarkedet, med de muligheter og begrensninger det gir. Fremfor å fokusere på virksomheters samfunnsansvar i tradisjonell forstand, var deres erfaring at det kan være mer effektivt å gi arbeidsgiverne faktainformasjon om det lokale arbeidsmarkedet. Ifølge informantene fungerer strategien spesielt bra overfor bransjer som allerede opplever utfordringer med å rekruttere kvalifisert og faglært arbeidskraft, slik som industri, verksteder og bygge- og anleggsbransjen. Ved å utfordre virksomhetene på hvordan de skal sikre sin egen arbeidskraft fremover, stimuleres de til å tenke alternativt rundt rekruttering:

Når jeg er ute nå, så snakker jeg mer og mer om det. At de som ikke er i arbeidslivet akkurat nå, at det er der vi må begynne å ta. Og noen har jo begynt å merke det, at det er vanskelig å få fylt opp enkelte stillinger. De ser jo dette med en gang, og da kobler jeg på det. Hvordan skal de klare å bygge omdømme, å få til den arbeidskraften som de har behov for, som de enten allerede har begynt å merke eller at de ser at om en fire-fem år, så er det kanskje sånn at vi må ha dem. Så jeg har funnet ut at det er lurt å spørre om hvordan de rekrutterer, og om de ser at det kan bli utfordringer framover (NAV Arbeidslivssenter 1).

Informanten viste til at de har et kurstilbud som heter IA-skolen, der det er en modul som handler om delmål 2. I forbindelse med det presenterer de tall og fakta som viser hvordan arbeidsmarkedet vil se ut fremover. De forteller at informasjonen blir en vekker for mange arbeidsgivere:

Da forstår de jo at det er faktisk de folkene vi har her som vi må bruke, sånn at det vil se annerledes ut. Det har jo betydning, for da ser de fakta. Enten så må du dra til utlandet, eller så må du tenke annerledes om det du har. Så går vi jo litt på det der med holdninger, hvor de blir brynt litt da. Vi vil jo alle tenke at vi er veldig inkluderende, og så var det kanskje ikke sånn likevel (NAV Arbeidslivssenter 1).

IA-avtalen forplikter jo ikke til ansettelser, det har vi vært veldig bevisst på her på arbeidslivssenteret, men den forplikter på utprøving og arbeidstrening. Men på nasjonalt nivå har man jo et mål om å få flere inn, men det er klart at når vi også måtte begynne å tenke og utfordre bedriftene på at "tenk annerledes når dere skal ansette", da... Så er det først det siste året vil jeg si at vi har utfordra enda mere, og virkelig ha trykk på det. men ellers så mener vi jo fortsatt at det langvarige helhetlige IA-arbeidet som vi har i bedriftene, den relasjonen der over tid, det å se deres ulike behov i sammenheng, det tenker jeg at det er kjempeviktig at vi holder på. Men vi er ikke helt i mål på det. Vi må i tillegg snakke rekruttering. Vi har blitt utfordra av å ha det høyere på dagsorden (NAV Arbeidslivssenter 3).

Ved å presentere slike fremtidsbilder for arbeidsgiverne, opplever de at arbeidstrening i ordinær virksomhet i større grad bli sett på som en potensiell rekrutteringskanal, der virksomheten kan komme i kontakt med fremtidige ansatte. Gjennom "*langsiktig jobbing, så sikrer de arbeidsmarkedet sitt, så slipper de å dra til Sverige eller Nederland*", ifølge en informant, mens en annen uttalte at det handler om å bevisstgjøre virksomhetene på realitetene i det lokale arbeidsmarkedet. Ikke med samfunnsansvar som innfallsvinkel, men "*at for å drive butikk, så må man ha folk ansatt som kan drive butikken. Fremtidsbildet, med en ganske gammel arbeidsstokk, gjør at vi trenger de unge og de som nå kanskje er støtt helt ut på grunn av en funksjonshemming, men som godt kunne ha jobbet i en gradert stilling.*" Vedkommende bekreftet videre at denne måten å opplyse

og bevisstgjøre virksomhetene på, utgjør en forskjell: "vi ser, etter at vi enten har gjort dette bedriftsinternt eller hatt dem på åpne kurs, at det skjer noe i bedriften etterpå".

At virksomhetene kan få dekket sitt behov for arbeidskraft gjennom å tenke annerledes om den arbeidskraftreserven som finnes, er et viktig element i dette. Dersom en virksomhet gir unge utenfor en mulighet til å prøve seg nå, så vil disse få en erfaring og en "jobbsmak" som gjør at de vender tilbake etter noen år, i beste fall med en fagutdanning på CV-en. Det skaper en tydeligere kobling mellom arbeidsutprøving i ordinær virksomhet og rekruttering, fordi arbeidsgiverne ser at arbeidstrening gir mulighet til å styrke eget rekrutteringsgrunnlag. Spesielt innen faglærte yrker, som for eksempel kokkeyrket, hadde enkelte en opplevelse av at virksomhetene i økende grad tar innover seg at rekrutteringsproblemer de opplever, kan avhjelpes gjennom kvalifiserings- og lærlingeløp i ordinær virksomhet.

Ifølge flere informanter er det evnen til å tilrettelegge og inkludere, mer enn viljen, som er den største barrieren for å få virksomhetene til å åpne opp for arbeidsutprøving. Ofte er det et spørsmål om å aktivere en vilje som ligger der, men som kanskje ikke har vært aktivert før. En god relasjon med NAV, kombinert med tett oppfølging og nødvendige tilskudd til tilrettelegging, bidrar til at dette kan skje, og flere pekte på at NAVs viktigste oppgave er å sette virksomhetene i stand til å ta inn kandidater utenfra, gjennom tilpasset oppfølging, målrettet informasjon og god bruk av virkemidler:

Jeg opplever at det er mye vilje, men så er det litt usikkerhet rundt det at man ikke vet hva slags folk det er snakk om. Hva slags utfordringer de har. Det er en del skepsis knytta til det. De [brukerne] er tross alt i denne gruppen. Så er det knyttet til økonomi. Jeg opplever at det er mange som har vilje, men det er mange også som ikke har råd til å investere i noe som de ikke vet hva er. De vil ikke forplikte seg før de vet om dem de skal ta imot, er gode nok (NAV Arbeidslivssenter 3).

Det har ikke gått på vilje, men det er evnen til å klare å få det til på en eller annen måte (NAV Arbeidslivssenter 2).

Betydningen av de gode eksemplene og historiene fra virksomheter som allerede har erfaring, ble fremhevet. Flere tok opp hvor viktig det er med *referansebedrifter*, som kan brukes til å synliggjøre positive erfaringer med arbeidsinkludering overfor andre virksomheter. Som vi så i kapittel 7, er dette et synspunkt som deles av ansatte i attføringsbransjen. Informantene var tydelig på at de gjerne skulle hatt tilgang på flere virksomheter med positive erfaringer, som kunne delt sine erfaringer med andre virksomheter:

Jeg kunne tenkt meg at vi hadde enda mer referansebedrifter, sånn at vi hadde en god inkluderingskultur som vi kunne spilt enda mer på enn de vi gjør. Rett og slett for å få de fram, og få brukt den kompetansen de sitter på (NAV Arbeidslivssenter 2).

Virksomheter som går i front og deler sine erfaringer med andre, er effektive døråpnere for NAV mot resten av arbeidslivet. Bedriftsnettverk og bransjetreff beskrives som viktige arenaer for å fronte arbeidsinkludering som tema, og på den måten øke virksomhetenes kunnskap om NAVs tjenester og virkemidler. Slike arenaer er også viktig for å bygge relasjoner mellom arbeidsgivere og NAV.

Erfaringer som ble delt i intervjuene indikerer at det å gi faktabasert informasjon om hvordan arbeidsmarkedet lokalt og regionalt vil se ut fremover, kan være en måte å "vekke" virksomhetene på, slik at de begynner å tenke annerledes rundt rekruttering og hva de selv kan gjøre for å påvirke sitt eget rekrutteringsgrunnlag fremover. I så fall er det en strategi som bidrar til økt bevissthet og refleksjon i virksomhetene, om hvilke muligheter og begrensninger de står overfor i "sitt" arbeidsmarked. Det kan bidra til å styrke

arbeidsinkluderingen lokalt, som følge av at virksomhetene innser at løsningene på egne rekrutteringsbehov ligger i det arbeidsmarkedet de selv er en del av.

Virksomhetenes ønske om å tilby arbeidstrening og vurdere ansettelse oppleves ellers å være et spørsmål om evne, mer enn vilje. Det understrekes at NAVs viktigste jobb er å legge til rette for at både viljen og evnen kan aktiveres. Tett oppfølging fra NAV, bistand med det praktisk-administrative arbeidet, gode forventningsavklaringer i forkant, samt ærlighet rundt hvilke ressurser og utfordringer brukeren har, er ifølge informantene viktig for å styrke virksomhetenes forutsetninger for å gå inn i dette.

## 9.5 HOLDNINGSUTFORDRING I NAV?

Ifølge enkelte informanter er det fortsatt en utfordring i NAV at oppmerksomheten i for stor grad rettes mot brukernes helsemessige begrensninger. Dette noe vi kjenner igjen fra SINTEFs evaluering av AAP-ordningen (Mandal mfl. 2015). Flere ga uttrykk for at det er en holdning blant en del veiledere i NAV at brukere, på grunn av helsemessige problemer, ikke er å anse som aktuelle for arbeidsutprøving. Veiledere som er kjappe med å trekke inn tilretteleggingstilskudd og andre støtteordninger i dialogen med arbeidsgiverne, bidrar til å bygge opp under denne "sykeliggjøringen av brukerne", for å sitere en NAV-medarbeider. Enkelte tok til orde for at det *er* mulig å gjennomføre en periode med utprøving i ordinært arbeidsliv uten økonomisk støtte, så lenge kandidaten faktisk er i stand til å fylle en avtalt prosentandel.

Ifølge noen informanter er det en utfordring at en del veiledere i NAV har en oppfatning av at arbeidsgivere ikke er interessert i å tilby arbeidstrening, med mindre de mottar økonomiske tilskudd. I tillegg ble det pekt på at en del NAV-veiledere synes det er vanskelig å selge inn personer de vet har behov for tilrettelegging, uten samtidig å tilby økonomisk støtte. Ulempen er at det kan bidra til å forsterke fokuset på helseutfordringer og tilretteleggingsbehov, på bekostning av den enkeltes ressurser og arbeidsevne:

Så er vi i NAV også litt der at vi tror at vi må pøse på veldig mye. At denne kompensasjonsgreien blir ganske stor. For å overbevise deg som en arbeidsgiver så, «jo, vi kan få noe mentortilskudd, vi har det og det inkluderingstilskuddet, det kan vi ha til så så mange tusen», ikke sant. Uten at vi trenger dokumentasjon og sånt noe, sånn at det blir veldig ofte et spørsmål om ressurser, men veldig lite fokus på ressursene til brukeren. Der vi har en vei å gå (NAV Arbeidslivssenter 1).

Flere mente at det å støtte opp "innsalget" av brukerne med tilretteleggingsmidler og tilskuddsordninger, før man nærmest har diskutert brukernes kompetanse og ressurser med arbeidsgiver, innebærer en nedgradering av brukeren. Flere problematiserte det de opplever er en for lav terskel blant en del NAV-ansatte for å understøtte et avklaringsløp med tilretteleggingstilskudd og lønnstilskudd, og mente samtidig at arbeidsgiverne er mindre opptatt av dette enn det NAV synes å tro:

Jeg tror vi skulle ha hatt fokus på ressursene til det mennesket som skal dit, og hva de kan bidra med, i stedet for hva vi kan bidra med i tillegg. Vi devaluerer jo mennesket når vi kommer med tilskudd ved siden av. Da sier vi jo allerede at mennesket ikke er verdt så mye som et annet menneske, og det synes jeg ikke noe om da. Vi må ha fokus på ressursene til det enkelte menneske, først og fremst. Vi må selge inn folk med de ressursene de har, ikke som et problem. Det synes jeg vi er for dårlige til (NAV Arbeidslivssenter 1).

Ofte har NAV vært historisk flink til å selge inn veldig mye tiltak rundt, sånn at du tror nærmest at du får inn en person som er helt hjelpeløs. Så nå har en del bedrifter sagt at det med tiltak skal vi ordne. For nå vet vi og at det er en kompetanse her, som vi kan bruke fullt ut (NAV Arbeidslivssenter 2).



Måten NAV selger inn brukerne på, innvirker på arbeidsgivernes krav og forventninger. Som drøftet i forrige kapittel, handler det først og fremst om et ærlig innsalg, der både ressursene og utfordringene til brukerne synliggjøres. Samtidig trengs det større bevissthet rundt viktigheten av å fokusere på brukernes ressurser og kompetanse, før det fokuseres på helseproblemer og tilretteleggingsbehov. Samtidig er det lett å forstå at NAV-veilederne står overfor noen insentiver som gjør at terskelen for å benytte økonomiske virkemidler, blir lav:

Altså, hvis man som veileder har sittet og hatt brukeren sin på benken sin i tre-fire år, ikke sant, og har balet litt ekstra, og har sittet i samtaler der det har gått litt trått, da er det klart at da er du kanskje litt på hogget i forhold til å bruke penger som man egentlig ikke trenger. For ofte så kan det å bidra med ekstra midler gjøre at du gjør brukeren til noen som er mindre verdt, ikke sant? (NAV Arbeidslivssenter 1).

Måten NAV beskriver brukerne på overfor arbeidsgiverne, handler også om å benytte et språk som arbeidsgiverne forstår. Det handler om å unngå et teknisk og juridisk språk, og det handler om å snakke om helse og sykdom på en måte som bidrar til ufarliggjøring. Hvilke begrep som brukes kan ha avgjørende betydning for om en arbeidsgiver velger å tilby arbeidstrening eller vurdere ansettelse. Spesielt når det gjelder psykisk helse, vil et for diagnosepreget språk kunne bidra til fremmedgjøring og skepsis blant arbeidsgiverne. En informant kunne i den forbindelse fortelle at han la vekt på å bruke enkle ord i dialogen med arbeidsgiverne. Informanten, som jobbet med psykisk helse i arbeidslivet, var spesielt opptatt av at utfordringer knyttet til psykisk helse blir snakket om på en presis og ukomplisert måte. I dette lå det at symptomer og sykdomsutslag må beskrives på en måte som gjør at arbeidsgivere er forberedt på de situasjoner som kan komme. Informanten hadde erfart at det å bruke et enkelt språk, kan bidra til en mer tillitsfull dialog mellom NAV og arbeidsgiverne:

Jeg har i alle fall funnet ut at i [fylke], så er det veldig nyttig å bruke et jordnært språk. Være nedpå. Jeg kunne jo veldig mye fagord før, men nå merker jeg at jeg nesten har glemt det. Jeg bruker ikke emosjoner lenger, jeg bruker følelser. Jeg bruker ikke adferd, jeg sier oppførsel. Det viktigste er å la bedriftene få skjønne at det her er mennesker, som meg og deg. Jeg kan ikke begynne å snakke om schizoaffective lidelser eller sånn type ting, for da blir folk redde. Da må en heller si at det her er folk som har med seg noe genetisk, eller det kan være at de har opplevd stor sorg, samtidig som det er skilsmisse eller sånn type ting, slik at summen av livet har vært tøff. De trenger litt tid for å komme seg igjen. Det er en veldig grei måte å begynne å snakke om det på. Ufarliggjøre det litt (NAV Arbeidslivssenter 1).

Et annet element i det enkelte omtalte som et holdningsproblem i NAV, er at en del veiledere mener at brukerne må være mest mulig avklart før de kan prøve seg i en arbeidstrening i ordinært arbeidsliv, og at arbeidsgivere ikke er interessert, dersom de ikke er det. Flere informanter mente å se at virksomhetene i økende grad setter brukernes kompetanse og motivasjon først, foran eventuelle utfordringer knyttet til helse eller livssituasjon. Opplevelsen er imidlertid at dette er noe som ikke gjenspeiles i enkelte veilederes forståelse og tilnærming. Innspillet var at NAV må bli flinkere til å ta innover seg at mange arbeidsgivere er mest opptatt av den enkeltes ressurser og ambisjoner:

Den ene [arbeidsgiveren] sa at «i NAV så må vi være flinke til å angi hvilken arbeidsevne folk har. Hvis personen etter en prøveperiode viser seg å ha 80 prosent arbeidsevne i den jobben som skal bli gjort, så betaler vi 80 prosent. Dere må ikke selge det opp som om det er en masse støy og tiltak rundt dette her». Så han er nok litt representativ, på den måten at det er en gitt kompetanse de ber om. Det er den som skal diskuteres i utgangspunktet, så får man ta dette med eventuell tilrettelegging etterpå. Det har litt med en holdningsendring i NAV å gjøre dette. I hvert fall ut fra den kontakten vi har med bedrifter, så synes jeg nok det er litt for mye tradisjon med at bare man pøser på med nok tiltak, så sier arbeidsgiver ja. Men mange arbeidsgivere er ikke der. De vil ha den kompetansen de, og da må vi være flinke til å la den arbeidsgiveren få beskrive den kompetansen, før vi begynner med alt det andre (NAV Arbeidslivssenter 2).

Vedkommende fulgte opp med at de ved arbeidslivssenteret forsøkte å "*minimalisere disse tilretteleggingsgreiene som en siste del*", og at de i en første fase la mer vekt på å selge inn at virksomhetene får inn arbeidskraft som er motivert, og som kan "*være med å løfte hele arbeidsmiljøet*". I møte med ulike arbeidsgivere, har de fått flere tilbakemeldinger om at det å tilby arbeidstrening har ført til et løft for både arbeidsmiljø og bedriftskultur.

Intervjuene ga også innblikk i enkelthistorier med brukere som nærmest har vært avskrevet av NAV-veileder, men der man til slutt har klart å oppnå positive resultater, fordi noen har klart å se saken på nytt, løsrevet fra den "NAV-historikken" som er dokumentert gjennom notater, epikriser og legeerklæringer. Ved det ene NAV-kontoret viste de til eksempler med brukere som i praksis har vært gitt opp av NAV, men som viste seg å være fullt arbeidsføre mennesker når den rette muligheten dukket opp. Problemet, ifølge noen av informantene, er at det i mange saker over tid bygger seg opp en "systemforståelse" av at personen er syk og har nedsatt arbeidsevne. Mye av NAVs innsats dreier seg da om å tilby aktiviteter og oppfølging som passer med dette bildet. Problemet med å legge for mye vekt på tidlige erklæringer og uttalelser, er at NAV-veilederne ikke klarer å foreta en uhildet vurdering av den personen som står foran dem i dag. Å frigjøre seg fra diagnose- og målgruppetenkning kan være ett steg på veien mot en mer individuelt tilpasset vurdering av brukerne:

Vi må endre litt holdning, fra målgruppetenkning, til at folk er forskjellige, og at folk tar disse helseutfordringene veldig forskjellig. Sånn tenker arbeidsgiverne også (NAV Arbeidslivssenter 2).

Intervjuene vi gjennomførte med NAV-ansatte indikerer at det finnes noen holdningsutfordringer også i NAV. En måte dette kommer til uttrykk på er at en del brukere blir "fanget" av en systemhistorikk preget av helsefokus og tilretteleggingsbehov, når det de trenger mest av alt er en mulighet til å prøve seg ut i arbeidslivet. Ett problem med dette er at terskelen for å prøve ut personer i ordinært arbeidsliv blir for høy, fordi de fra NAVs side ikke vurderes som avklart nok. Eksemplene fra informantene viser at med den rette arbeidsgiveren på banen, så er det mulig å oppnå resultater, selv om den akkumulerte "NAV-historikken" skulle tyde på noe annet.

## 9.6 NAV-ANSATTE ER LITE OPPTATT AV HVILKEN ARBEIDSMETODIKK DE BRUKER I DET DAGLIGE

Å finne ut mer om hvilken arbeidsmetodikk som benyttes i NAV-kontorene for å avklare og kvalifisere brukerne, har vært en viktig del av prosjektet. Følgende spørsmål ble stilt: Hvilke metodiske prinsipper jobbes det etter i NAV-kontorene? Hva er det som virker for å hjelpe mennesker inn i arbeidslivet? Er det kjennetegn ved målgruppen, virksomhetene eller oppfølgingen fra NAV som er mest avgjørende for vellykket arbeidsinkludering? Vi spurte også om erfaringer med ulike forsøk og modeller i NAV, som forsøket med kjerneoppgaver i NAV-kontor, bruk av arbeidsrettede tiltak i ordinært arbeidsliv og Ringer i Vannet-satsingen.

På spørsmål om hva som fungerer av metodikk og tiltak, så var svaret av en temmelig generell karakter; nøkkelen er tett oppfølging, både av brukerne og arbeidsgiverne. Spørsmål om arbeidsmetodikk ble av noen møtt med et skuldertrekk, og tilbakemeldingen var at dette er noe de har liten tid til å reflektere over i en travel arbeidshverdag. Gode relasjoner og tett oppfølging av bruker og arbeidsgiver er uansett det som oppleves å være avgjørende. Følgende uttalelser er dekkende for hva arbeidslivssentrene og NAV-kontorene vi intervjuet mener er nøkkelen for å få en arbeidstrening til å fungere, og for å styrke muligheten for ansettelse i etterkant:

Oppfølging, oppfølging, oppfølging (NAV Arbeidslivssenter 1).

Tett oppfølging er kjempeviktig. Og fleksibilitet. At det lages gode oppfølgingsavtaler, og kanskje noen avtaler om tilskudd som skal følge med. At det er fleksibelt, slik at det går an å justere ganske kjapt, hvis

behovet endrer seg. Folk er veldig forskjellige, og plutselig dukker det opp noe som ikke var forutsett. Da må vi være fleksible (NAV Arbeidslivssenter 3).

Når vi ba informantene utdype hva som ligger i god oppfølging, så handlet det først og fremst om å være tett på bruker og arbeidsgiver. På den ene siden være tilgjengelig for de henvendelser som kommer, på den andre siden være oppsøkende og nysgjerrig, både med tanke på brukers og arbeidsgivers situasjon. Betydningen av helhetlig oppfølging over tid ble også nevnt. I dette lå det at man som veileder må følge opp bruker og arbeidsgiver tett fra starten av. Flere understreket også viktigheten av at oppfølgingen fortsetter, selv når personer går over på lønnstilskudd, eller har begynt å jobbe uten lønnstilskudd. Flere mente at NAV har vært for dårlig på en slik helhetlig oppfølging, spesielt i etterkant av ansettelse, men ga samtidig uttrykk for at dette er noe NAV de siste årene har blitt flinkere til.

Selv om svarene på våre spørsmål om arbeidsmetodikk langt på vei handlet om oppfølging og tilgjengelighet, var det likevel noen som hadde noen tanker rundt hvilke metodiske tilnærminger som fungerer i et arbeidsinkluderingsperspektiv. Arbeidsgiverlosen ved det ene arbeidslivssenteret var en av dem som klarest ga uttrykk for at metodikk betyr noe. Med utgangspunkt i egne erfaringer med psykisk helse, var han tydelig på at brukerne i denne målgruppen er best tjent med å bli utplassert i ordinært arbeidsliv. Begrunnelsen var imidlertid ikke knyttet til behovet for å utrede arbeidsevnen, men heller behovet for å styrke og trene opp de sosiale og relasjonelle ferdighetene:

Du må ta "place and train", fordi jeg har ikke møtt noen som ikke har arbeidsevne enda. Men jeg har møtt veldig mange som ikke lykkes så godt med det sosiale. Og da tror jeg at man må ha mye mer fokus på å trene folk på det sosiale. Hva er naturlige kommunikasjonsregler? Hvordan snakker en sammen på en arbeidsplass? Og da må du være sammen på arbeidsplassen for å trene på det. En må ha fokus på det sosiale samværet mellom mennesker. Det er det sosiale folk ikke lykkes med, ikke arbeidsoppgavene (NAV Arbeidslivssenter 1).

Dette er en viktig påminnelse om at målene med arbeidsutprøving i ordinært arbeidsliv kan være så mange. Spesielt relevant er dette med tanke på dagens unge målgruppe i NAV, der mange har psykiske plager kombinert med sosiale utfordringer. Blant informantene var det bred enighet om at ordinær utprøving er det beste, både for å avklare arbeidsevne, men også for å styrke psykisk og sosial fungering. Det oppleves også å gi bedre ansettelsesmuligheter enn avklaring i skjermede omgivelser.

Samtidig var informantene enig om at det alltid vil finnes brukere med behov for skjermet utprøving. Det er brukernes situasjon og behov som må være avgjørende. Informantene mente derfor at det var vanskelig å si at noen tiltak, eller kombinasjoner av dem, er bedre enn andre. Det som uansett må være på plass, uavhengig av hvilket tiltak som benyttes, er tilgjengelighet og tett oppfølging fra NAVs side. Én sa det slik:

For noen fungerer et lønnstilskudd. Ut i arbeid. Har flere eksempler på det. Noen må ha arbeidstrening en periode, bare for å eksponere seg og vise seg frem. Det går helt greit det og. Hovedsaken er at NAV-veileder sammen med arbeidssøkeren tenker igjennom «Hva er fornuftig?» Mye av dette kan fungere, men det må ikke være ut av øye ut av sinn. Det var jo det som skjedde før (NAV Arbeidslivssenter 2).

NAV-informantene kunne ellers fortelle at de opplever stor grad av frihet i måten de kan jobbe med avklaring, kvalifisering og oppfølging av brukerne på. Det de uansett måles på er resultater – ikke hvordan de oppnår dem. De bruker de virkemidler og metodiske tilnærminger de mener er mest egnet i hvert tilfelle:

Vi har jo ganske frie tøyler på det da. Det er jo måling på at vi følger opp nok, kan du si. At vi er i kontakt med nok bedrifter, men på hvilken måte vi gjør det, det er opp til oss selv, egentlig. Det er jo likedan på tiltak også. Det er måling på hvor mange vi har på arbeidstrening, hvor mange vi har på lønnstilskudd, hvor mange vi har på kurs. Om vi har de rette personene der, hvordan vi får dem dit, og hvilke metoder vi bruker, det er jo opp til hver enkelt (NAV-kontor 1).

Når vi spurte mer konkret om hvilke virkemidler som har størst effekt med tanke på å styrke overgang til ordinært arbeid, så var informantene relativt samstemt i sin tilbakemelding: lønnstilskudd og mentorordningen er de ordningene som oppleves å gi best resultater:

Lønnstilskuddet, det tror jeg er ganske virkningsfullt. Vi har også mentor som en mulighet i bedriften. Jeg er veldig glad i mentorordningen, men skulle gjerne brukt den mye mer, fordi det sikrer den arbeidstreningen og veien mot jobb på en god måte. Så den liker jeg veldig godt, men jeg synes vi bruker den altfor lite. Men jeg tror kanskje det viktigste er at de vet at vi er der, når det er skapt litt usikkerhet, fordi det liker ikke bedriftene. De vil ha sikkerhet, og det kan vi gi dem. At vi gjør det lille ekstra som skal til, det tror jeg er like viktig som mange av de virkemidlene vi har i kroner og øre (NAV Arbeidslivssenter 3).

Fra lønnstilskudd og ut i en ordinær bedrift, så er det en stor sjans til å lykkes. Med et lønnstilskudd får en jo lønn, så da anser jo arbeidsgiveren en som en produsent, men ikke fullt ut med de andre. Det er sjelden at vi får dem tilbake når vi har dem på lønnstilskudd, kontra når vi har dem på de andre tiltakene. I en arbeidsmarkedsbedrift med en APS-plass, så forventer du jo å få dem tilbake. De har jo litt formidling de også, men det er ikke mye (NAV-kontor 1).

At lønnstilskudd er positivt assosiert med overgang til jobb, må selvsagt ses i sammenheng med at det er en ordning som benyttes når ansettelse er et sannsynlig utfall. NAV virker nå, i større grad enn før, å stille krav om ansettelse ved bruk av lønnstilskudd. Mentorordningen beskrives som spesielt bra for dem med psykiske helseproblemer, fordi den forankrer oppfølgingen på arbeidsplassen, ved å frikjøpe en ansatt for å følge opp og bistå brukeren i det daglige. Innspillet om at mentorordningen bør brukes mer, kjenner vi igjen fra evalueringen av Jobbstrategien (Dyrstad mfl. 2014). Det ble ellers gitt uttrykk for positive holdninger til arbeidstrening i ordinært arbeidsliv, og ved den ene NAV-kontoret var de opptatt av å få frem at NAV i økende grad driver med avklaring, og ikke bare oppfølging.

For å oppsummere, så var arbeidsmetodikk noe informantene i liten grad hadde anledning til å reflektere over i arbeidshverdagen. Veilederne jobber ut fra det de vet fungerer, og er lite opptatt av om den metodiske tilnærmingen heter SE, IPS, PT eller TP. De bruker i liten grad disse begrepene når de skal beskrive hvordan de jobber med avklaring og oppfølging. Tett oppfølging og tilgjengelighet er det som betyr noe, og utover dette virker veilederne å stå relativt fritt med tanke på hvordan de følger opp brukerne.

## 9.7 HAR NAV GOD NOK TILGANG PÅ ARBEIDSGIVERE?

På spørsmål om NAV opplever å ha god tilgang på arbeidsgivere, var svarene litt todelt. På den ene side beskrives en ok tilgang på arbeidsgivere; samtidig er det en klar tilbakemelding at NAV trenger flere arbeidsgivere som er villig til å tilby arbeidstrening, og ikke minst vurdere ansettelse av personer med jobbhindringer. NAV må også unngå å overbelaste de virksomhetene som pleier å stille opp. Flere erkjente et behov for å samarbeide med flere arbeidsgivere fremover, for å styrke arbeidsinkluderingen. Tendensen til å støtte seg på de arbeidsgiverne man allerede har kontakt med, og spesielt de som har en historikk med å respondere positivt på NAVs henvendelser, ble bekreftet av flere:

Vi har jo en lang vei å gå ennå. Det er jo mange bedrifter som ikke tar inn, men de vi jobber veldig tett med, der er det kanskje lettere. Jeg ser spesielt de som har veldig godt forhold til bedriften sin, de lykkes bedre med å få rekruttert inn mennesker som har nedsatt funksjonsevne. Om ikke å rekruttere inn, men i hvert fall gi dem muligheten til praksisordninger og sånne ting (NAV Arbeidslivssenter 1).

Vi er avhengig av å få flere bedrifter å spille på (NAV-kontor 1).

Vi har ikke godt nok samarbeid med bedrifter per i dag til å kunne ha mange å velge i (NAV-kontor 5).

Det at veiledere og rådgivere i NAV ofte ender opp med å kontakte arbeidsgivere de allerede samarbeider med, er forståelig. Veilederne forteller at det er mest effektivt å kontakte virksomheter som har stilt opp tidligere, selv om de gjerne skulle gjort jobben med å nå ut til flere. Dersom alternativet for en NAV-veileder er å bruke tid på å etablere kontakt med en ny og ukjent arbeidsgiver, så er det lett å skjønne at de velger som de gjør. Resultatene fra virksomhetsundersøkelsen i kapittel 5, som blant annet viste at tre av ti virksomheter har noen inne på arbeidstrening, ser slik sett ut til å bekrefte NAVs tilbakemelding om at NAV i stor grad henvender seg til den samme poolen med virksomheter. Med markedskontakter i NAV-kontorene er det rimelig å forvente at NAV i tiden fremover vil nå ut til en større del av arbeidslivet, og klare å få flere arbeidsgivere med på laget. Tilbakemeldingene i intervjuene viste at det er et behov for det:

Mange av de lederne som ringer meg, er i utgangspunktet veldig gode ledere. Så jeg kunne gjerne tenkt meg å få tak i flere av dem som ikke er i IA-bedrifter. Jeg tror at de som bruker meg, i utgangspunktet er bedrifter som ville håndtert det her uten meg også. Jeg kunne tenkt med og hjulpet flere av dem som ikke vil ha hjelp av meg (NAV Arbeidslivssenter 1).

Det er de samme som trår til hver gang, det ser vi jo. Vi har mange bedrifter, men vi har veldig mange halvsmå, med mellom en og fem personer. Da sier det seg nesten selv at de kan ikke drive med noe utbredt arbeidstrening. De har kanskje nok til de tre de har, og så har de ikke noe mer å drive med. Eller så har de så mye å drive med de tre at de har mer enn nok å henge fingrene i. Så det blir gjerne de samme bedriftene som tar de her som trenger å få prøvd seg. Det er sjelden at det er noen helt nye. Jeg tror jeg har hatt to ukjente de siste fire årene, liksom (NAV-kontor 5).

Ifølge intervjuene virker det å være vanlig at NAV-veiledere må vurdere hvor mye de skal benytte arbeidsgivere der relasjonen allerede er etablert, kontra bruke tid på å komme i kontakt med nye. Flere bekrefter utfordringen med slitasje på nøkkelvirkosomheter. Risikoen for å "slite ut" arbeidsgivere oppleves å være spesielt stor når det er snakk om kandidater med psykiske helseutfordringer, fordi det kan by på en del usikkerhet og uforutsigbarhet for arbeidsgiver sin del. Det at mange arbeidsgivere også kontaktes av andre aktører med en lignende agenda, som tiltaksarrangører og vikar- og bemanningsbyråer, bidrar ytterligere til at trykket på mange arbeidsgivere blir stort:

Det er mange som har ulike ærend opp mot arbeidsgiver. Den ene arbeidsgiveren som er med i nettverket blir helt forvirret. Han er så glad når han er IA-kontakt så han kan sortere alle disse henvendelsene. Det er mange som er ute i et godt ærend her, men det er ikke alltid arbeidsgiver forstår hvem de representerer. Og de har ikke tid til å sortere alt. Vi har jo Ringer i vannet, vi har NAV-veileder, vi har disse arbeidsmarkedsbedriftene og IPS. For dem blir det ganske uoversiktlig til slutt (NAV Arbeidslivssenter 2).

Vi merker jo av og til, i og med at vi har tre tiltaksbedrifter og NAV i tillegg som skal ut og sondere et marked, at vi trår litt i bedet til hverandre. Vi kan nok se at den ikke helt er heldig (NAV-kontor 3).

Det kan bli veldig mange på markedet, om de samme bedriftene (NAV-kontor 2).

Konkurransen om arbeidsgivernes oppmerksomhet beskrives som krevende, og gevinsten av å bruke tid på å etablere kontakt med nye arbeidsgivere, oppleves som usikker. Ved det ene NAV-kontoret ble utfordringene med konkurransen beskrevet ganske utførlig. For det første var det en utfordring med ulike NAV-kontor som ikke er godt nok samkjørt seg imellom; for det andre er det arbeidsmarkedsbedriftene og ulike ideelle aktører, som henvender seg til mange av de samme virksomhetene som NAV, på vegne av brukere som NAV har betalt dem for å avklare. For det tredje ble det vist til et titalls bemanningsbyråer, som også pleier sine relasjoner med arbeidsgiverne. I tillegg kommer NAV Arbeidslivssenter og kommunale tjenester som flyktningetjenesten og voksenopplæringen, med sine brukere. Det ble også problematisert at en del arbeidsgivere kan ha forutinntatte holdninger om hvilken type brukere som blir formidlet via NAV:

Hvis du får en person fra NAV som er arbeidsledig eller som har nedsatt arbeidsevne, så er det en del fordommer ute og går med en gang. Men kommer de fra vikarbyrå, da er det er noe helt annet. Men det som har skjedd er jo at dagen før så har jo det bemanningsbyrået kontaktet NAV og fått tak i denne personen, men når han da blir ikledd en Adecco-drakt eller Manpower-drakt, da er det noe helt annet. Det tror jeg ikke alle arbeidsgivere reflekterer over. Og litt det samme synes jeg vi kan se nå. Uten å nevne navn, så er det en del bedrifter som tegner intensjonsavtaler med arbeidsmarkedsbedrift som de synes mye bra om, og da er det vanskelig hvis det ringer en sosionom eller en veileder fra NAV og vil tilby en person direkte (NAV-kontor 5).

Erfaringene med bemanningsbyråer, som innimellom henter sine kandidater via NAV, ble også bekreftet av et annet NAV-kontor. En informant mente det er et paradoks at når NAV skal kjøpe avklarings tjenester fra en arbeidsmarkedsbedrift, *"så krever faktisk NAV at den veilederen som skal jobbe med dette ikke skal ha mer enn seks personer å følge opp til enhver tid. For da vil de ikke gjøre den jobben som NAV krever av vedkommende. Mens en NAV-veileder på Oslo øst fint kan ha 200 brukere på arbeidsbenken sin"*. Det ble videre påpekt at attføringsbedriftene, på grunn av denne romsligheten, har et fortrinn i forhold til NAV når de skal selge seg inn hos ordinære virksomheter, fordi de kan tilby langt tettere oppfølging av brukerne.

Som nevnt tyder ikke intervjuene på at NAV har en systematisk strategi for å jobbe ut mot virksomheter som ennå ikke er en del av porteføljen. Innsatsen virker heller å være litt ad hoc-preget og personavhengig. Fraværet av en helhetlig strategi blant de tre arbeidslivssentrene vi intervjuet, var relativt slående:

Ja, sånn som vi har gjort til nå i hvert fall så fungerer nå det godt da, at en tar ut en sånn liste og så fordeler det mellom oss, og så var det jo en bedriftsundersøkelse her og, hvor vi tok kontakt med noen. Og hvis det er kurs og konferanser hvor det også kommer ikke-IA-virksomheter, så kan vi stå på stand. Det er jo heller ikke så ressurskrevende, for det er jo bare en eller to personer som trenger å gå til det. Det går fint det (NAV Arbeidslivssenter 1).

Vi har vel ikke noen bevisst strategi på det. Men vi samarbeider med NAV-kontorene på sånne små temamøter med alle typer virksomheter. Og da sier vi innledningsvis at vi vet at kanskje 50 prosent i salen ikke er IA-bedrifter, og hvis det er noen som ønsker å tegne en IA-avtale ... Eller så er det kanskje mest de som selv tar kontakt og ringer for å få informasjon om det å være en IA-bedrift. Så vi har ikke noen storoffensiv (NAV Arbeidslivssenter 2).

Det er litt interessant dette, for oss som arbeidslivssenter. Hvis vi skal bringe en merverdi inn, så må vi skape bredden i arbeidsgiverutvalget. Men det er lett å gå til de samme (NAV Arbeidslivssenter 3).

Flere uttalelser i intervjuene tyder på at det er et potensial for å jobbe mer systematisk med å kartlegge og kontakte arbeidsgiverne rundt omkring:

Det er jo noen som lever i dyp hemmelighet, vil jeg si. Det blir jeg oppmerksom på en gang i året, når vi har bedriftsundersøkelse. Det er et tilfeldig utvalg som er plukket, og så kommer det en liste. Og så tenker jeg, «hæ, er det en bedrift å snakke med?» Ni ansatte og de har vært der i all sin tid, og det har jo ikke skjedd noen ting. Men det er kjempespennende. Mange holder på med mye spennende. Så sånn sett kunne det nok ha vært fem stillinger hos oss for å holde dette à jour. Markedsført og holdt ånden oppe (NAV-kontor 3).

Virksomheter som tilbyr arbeidstrening for personer med funksjonsnedsettelse, utmerker seg gjerne med å være generelt dyktige på tilrettelegging og ivaretagelse av ansatte. Fra NAV Arbeidslivssenter ble det problematisert at de bruker for mye tid på virksomheter som jobber godt med IA-avtalen og arbeidsmiljø, fremfor å jobbe med nye virksomheter. På en side er det forståelig at det er slik, i og med at arbeidslivssentrenes oppgave er å bistå IA-virksomhetene med å realisere delmålene i IA-avtalen. Fremover vil det imidlertid være behov for å sikre et større mangfold av virksomheter, for å kunne gi arbeidstreningstilbud til alle som har behov for det. For stor belastning på nøkkelbedrifter øker risikoen for at de når et metningspunkt, og velger å trekke seg ut. Dette reiser også spørsmålet om NAV bruker ressursene på en optimal måte, gitt målet om å skape en inkluderingskultur i *alle* deler av norsk arbeidsliv.

En annen konsekvens av at NAV har færre arbeidsgivere å spille på enn ønskelig, er at det høyner NAVs terskel for hvem som får delta i arbeidstrening. Det er derfor liten tvil om at NAV trenger å jobbe mer systematisk for å øke porteføljen med arbeidsgivere. Markedskontaktene, sammen med markedsavdelingen i NAV-kontoret, har en nøkkelrolle her. Videre fremhevet flere viktigheten av at NAV er til stede på utdanningsmesser, jobbmesser og næringskonferanser, fordi det gir kunnskap om virksomhetenes aktivitet, planer og markedsutsikter fremover.

## 9.8 MANGEL PÅ LÆRLINGEPASSER EN AV DE STØRSTE UTFORDRINGENE

Økte krav om fagbrev i arbeidslivet, samtidig som det er akutt mangel på lærlingeplasser i deler av norsk arbeidsliv, ble i intervjuene trukket frem som en betydelig barriere mot å få flere i arbeid. Erfaringer med kontraktører som krever et bestemt antall personer med fagbrev i prosjektene de er oppdragsgivere for, ble nevnt. Og mens helsevesen og hotell- og restaurantdrift på den ene siden er bransjer som opplever mangel på arbeidskraft, krever de i økende grad fagutdannet arbeidskraft. En konsekvens er at mange av dem som befinner seg utenfor, og som har behov for å opparbeide arbeidserfaring, ikke får innpass i disse yrkene. Kravene til fagutdanning gjør at de på kort sikt ikke får den arbeidserfaringen de trenger, for å styrke sin egen CV. Økte krav til fagutdanning fører også til at det blir vanskeligere for en del å velge en slik yrkesvei, uten å gå om skolebenken. Erfaringene blant NAV-informantene tyder på at kravene til fagutdanning er generelt økende, også i yrker som rørlegger og elektriker:

Du ser det jo spesielt innenfor rør og elektro nå. De kan jo ikke ta inn folk uten fagbrev, for de får jo ikke lov til å gjøre noen ting. Og det er jo litt vanskelig, hvis det er ungdommer som har avbrutt, eller som kanskje ikke har begynt heller, men som ønsker seg inn (NAV-kontor 1).

Kollegaen fulgte opp med at *"det er en kjempekamp mellom antall elever og antall læreplasser"*, spesielt innenfor noen bransjer. Vedkommende pekte også på at kandidater som ikke er i stand til å ta et fagbrev på vanlig måte, men som trenger en viss tilrettelegging, er spesielt vanskelig å få inn i et lærlingeløp: *"de som ikke klarer å tilegne seg et ordinært fagbrev, som har behov for noe tilrettelagt med kombinasjonen bedrift og skole, det er kjempevanskelig å få dem på fagbrev"*.

Økte kompetansekrav i arbeidslivet skaper utfordringer for den gruppen som befinner seg utenfor. For NAV sin del oppleves det å legge noen rammer for hva som er mulig å oppnå når det gjelder arbeidsinkludering. Mest av alt understreker det at formell kompetanse i arbeidslivet blir stadig viktigere:

Kravet til kompetanse øker, og innenfor de aller fleste yrkene er det ønskelig eller krav til fagkompetanse. For den som kommer inn og som er ufaglært men har arbeidslyst, men som i tillegg har en helseutfordring, så blir gapet ganske stort for å nå opp. Det er alltid noen i den andre kategorien som kan seile rett inn der. Om de ikke har fagkompetansen, så vil de kunne tilegne seg den kjappere og enklere og blir mere attraktiv for arbeidsgiveren nesten fra første stund. Så dette er en utfordring (NAV-kontor 3).

Et paradoks er at mangelen på lærlingeplasser synes å være ekstra stor i bransjer med stort behov for fagutdannet arbeidskraft nå og fremover:

Det handler litt om at vi ikke har nok lærlingeplasser, og at alle næringene ikke er flinke nok til å tilby lærlingeplasser. At vi kunne gjort mye hvis virksomhetene hadde vært villig til å ta inn flere. Det ser jeg innenfor for eksempel elektriker, kokk og taktekkeryrket. De skriker etter taktekkere i Norge, men det er veldig lite lærlingeplasser (NAV Arbeidslivssenter 1).

Ved det ene NAV-kontoret ga de uttrykk for at økte krav om fagbrev og formelle kvalifikasjoner representerer en trussel for de som står utenfor arbeidslivet, og spesielt de under 30 år. Erfaringen var at denne gruppen i stadig mindre grad har det som dagens arbeidsliv etterspør. Samtidig stilte de spørsmål ved det de opplever er en generell trend i samfunnet, nemlig kravet om høyere utdanning – selv i yrker der det er lite relevant for jobbutførelsen. De undret seg for eksempel over at det stilles krav om bachelorgrad for å jobbe i varehandel. Samtidig rettet de kritikk mot egen etat, som de også opplever stiller urimelig høye krav til høyere utdanning. At kravene til formell utdanning øker, samtidig som NAV opplever at tilgangen på lærlingeplasser er begrenset, er uansett en utfordring som må løses. Vi kommer nærmere tilbake til dette i diskusjonskapitlet.

## 9.9 OPPSUMMERING

Vi har i dette kapitlet sett nærmere på hvilke strategier NAV benytter for å styrke dialogen med arbeidsgiverne. Intervjuene viser at det foregår mye positivt når det gjelder markedsarbeidet i NAV, og at innføringen av rollen som markedskontakt oppleves å ha bidratt til en styrking av markedsarbeidet. Samtidig er det nå så mange roller og nivåer i NAV som jobber ut mot arbeidsgiverne at intern koordinering og effektive arenaer for informasjonsdeling er kritisk for å kunne ivareta brukernes og arbeidsgivernes interesser. I tillegg kommer den "eksterne konkurransen" med arbeidsinkluderingsbedriftene og bemanningsbyråene. Et annet funn er at informantene var lite opptatt av hvilken arbeidsmetodikk de bruker i det daglige. Tilbakemeldingen var at de bruker de metoder de vet fungerer, og at langsiktig relasjonsbygging og tett oppfølging av brukerne og arbeidsgiverne uansett er det som gjelder.

Strategien med å realitets-orientere arbeidsgiverne om fremtidige utsikter i eget arbeidsmarked, som de snakket varmt om ved det ene arbeidslivssenteret, var også et viktig tema i dette kapitlet. Kjernen i strategien var å informere arbeidsgiverne om utsiktene i "eget" arbeidsmarked, for å få dem til å ta større ansvar for å kvalifisere den arbeidskraften de selv og andre vil trenge fremover. Gjennom å tenke annerledes om arbeidskraft og rekruttering, skapes det en forståelse hos virksomhetene av at de kan påvirke sitt eget rekrutteringsgrunnlag fremover, gjennom å tenke annerledes her og nå. Samtidig er det åpenbart at NAV trenger flere arbeidsgivere å spille på fremover, for å lykkes med inkluderingsarbeidet.



## 10 ARBEIDSINKLUDERING I EN KOMMUNAL KONTEKST: TO EKSEMPLER

Et viktig tema som kom frem i intervjuene handlet om variasjoner i rammevilkår når det gjelder arbeidsmarked, næringsliv og geografi, og hva dette betyr for arbeidsinkluderingen. Hensikten med dette kapitlet er å eksemplifisere hvordan slike kjennetegn på kommunenivå påvirker mulighetene for arbeidsinkludering. Dette gjør vi ved å se nærmere på situasjonen i to kommuner. Beskrivelsene er basert på intervjuet med NAV-kontoret i de to kommunene. Dette er så sett i sammenheng med andre funn i prosjektet. Som del av bakteppet har vi også tatt inn noen faktaopplysninger om kommunene, men på en måte som ikke gjør dem identifiserbar. Tross relativt lik kommunestørrelse, viser eksemplene hvordan lokale strukturelle forhold av ulik art er med på å skape ulike betingelser for arbeidsinkludering i en lokal kontekst.

### **Kommune A: lav arbeidsledighet, variert næringsliv og arbeidsmarked, innslag av høykompetansebedrifter, men en gruppe unge som sliter med å få innpass i arbeidsmarkedet**

Kommune A har mellom 5000-10000 innbyggere, og kjennetegnes av et variert næringsliv innen industri, produksjon, reiseliv og salg og service. Deler av industrien konkurrerer internasjonalt, og industrien sysselsetter mange innbyggere i kommunen. Kommunen har over tid hatt lav arbeidsledighet, men i likhet med mange andre kommuner står den overfor en aldrende befolkning, og ifølge NAV vil kommunen ha et stort behov for arbeidskraft fremover. Samtidig opplever den utfordringer knyttet til en gruppe unge mennesker som står utenfor arbeidsmarkedet. Felles for mange i denne gruppen er at de er AAP-mottakere og i liten grad har fullført en utdanning. En del av dem har også behov for medisinsk behandling. Som informantene sier når de skal beskrive tilgangen på arbeidskraft i kommunen: *"det er jo prisen vi må betale for å ha en liten arbeidsledighet, at de som vi faktisk har over litt tid, ikke har den kompetansen som markedet vil ha. Og det er jo da den inkluderingskompetansen blir satt på prøve."* De fremhever også at mye av rekrutteringen i kommunen skjer via nettverk og bekjentskap, spesielt i de ufaglærte yrkene.

Kommunen opplever et økende behov for folk med spesialisert kompetanse og fagbrev, men at det er få relevante kandidater å velge blant lokalt. Gapet mellom den kompetansen som etterspørres og kvalifikasjonene til målgruppa, gjør NAVs arbeid med arbeidsinkludering krevende, både med tanke på ordinær rekruttering, men også med tanke dem som befinner seg utenfor arbeidsmarkedet. Bedrifter innenfor noen yrkesretninger får ikke tak i lærlinger, og kommunen opplever et voksende gap mellom det arbeidsmarkedet etterspør, og det arbeidskrafttilbudet de har. NAV-kontoret beskriver det som en større utfordring å ha relevante kandidater tilgjengelig, enn å finne arbeidsgivere som er villig til å stille opp. Samtidig savner de en lokal næringsforening, som kunne gitt større skyv bak arbeidet med å koble virksomheter og kandidater.

De unge AAP-mottakerne beskrives som en gruppe som i liten grad er klar til å prøve seg ut på kort varsel. Ifølge NAV trenger de avklaring og noen ganger behandling, før de kan prøve seg ut på en arbeidsplass. Informantene forteller videre at de jobber ut mot et stort regionalt arbeidsmarked, og at de har kontakt med NAV-kontor og virksomheter i omkringliggende kommuner. Dette har imidlertid liten betydning for den unge gruppen AAP-mottakere i kommunen, fordi det er en gruppe med lav jobbmobilitet (ung alder, ikke fullført utdanning og lite arbeidserfaring fra før) og som er lite etterspurt på arbeidsmarkedet.

Kommunen har behov for arbeidskraft, og tiltrekker seg arbeidskraft utenfra. Det regionale perspektivet er med på å øke tilgangen på virksomheter og bransjer utenfor egne kommunegrensene, som brukere kan formidles til. NAV erkjenner at de er nødt til å tenke utenfor kommunegrensene, både for å dekke kommunens egne arbeidskraftsbehov, men også for å sikre flere muligheter for dem som befinner seg utenfor arbeidsmarkedet i kommunen. For kommune A er det eneste rasjonelle å jobbe med arbeidsinkludering i et regionalt perspektiv.

Men tross samarbeidet med NAV-kontor og arbeidsgivere utenfor egen kommune, opplever de vedvarende utfordringer knyttet til å få avklart egne brukere. Hovedgrunnen, slik NAV ser det, er at brukerne ikke har de kvalifikasjonene som etterspørres. Dette fører til en uheldig spiral, fordi mange av dem som er utenfor, ikke får den arbeidstreningen og jobberfaringen de sårt trenger.

Bransjer som varehandel, butikk, service og dels industri, med lave krav til fagbrev og formell kompetanse, blir ifølge NAV redningen for mange. De har imidlertid ikke mulighet til å ta imot alle. Samtidig er det åpenbart at kompetanseheving gjennom utdanning må til for å dekke kommunens etterspørsel etter arbeidskraft, og for å gi de unge i kommunen mer varige muligheter innenfor arbeidsmarkedet. I tillegg til ordinær utdanning, trekker de NAV-ansatte frem AMO-kursene som et viktig virkemiddel. Konkret jobber de for å få til en langt sterkere kobling mellom innholdet i kursene og arbeidsgivernes behov fremover. Erfaringen er at AMO-kurs og arbeidsrettede tiltak må målrettes mer mot de konkrete behovene i det lokale arbeidsmarkedet, og at "*den generelle veien til arbeid*" må bli mindre vanlig.

**Kommune B: begrenset næringsliv og arbeidsmarked, lav jobbmobilitet over kommunegrensen samt mange "livslange" arbeidsforhold som skaper utfordringer for arbeidsinkluderingen**

Også kommune B har mellom 5000-10000 innbyggere. Sysselsettingsprosenten ligger godt under kommune A og landsgjennomsnittet på om lag 69 prosent. Samtidig er arbeidsledigheten lav. Mange arbeider innenfor helse- og sosialtjenester, varehandel og primær- og sekundærnæringer<sup>97</sup>, og en del innbyggere pendler til arbeidsplasser utenfor kommunen. Kommunen har et mer begrenset arbeidsmarked enn kommune A, med mindre bredde i yrker og bransjer. Ifølge NAV har det også vært et mønster at mange sysselsatte jobber på samme arbeidsplass til de går av med pensjon, noe som har begrenset rekrutteringsbehovet i mange virksomheter. Det naturlige arbeidsmarkedet oppleves å strekke seg ut over kommunens grenser, og dette er en tilnærming som også NAV har. Når det gjelder unge som har behov for arbeidstrening, mener NAV likevel at det er en klar fordel å ha alternativer innenfor egne kommunegrenser.

I likhet med kommune A står også kommune B overfor en aldrende befolkning, noe som legger press på de kommunale tjenestene. Flere trengs i arbeid for å finansiere flere eldre og økte tjenestebehov. Utfordringen er at mange unge, spesielt de uten fullført utdanning eller fagbrev, ikke kommer inn i arbeidsmarkedet. Lav jobbmobilitet blant de som allerede er i arbeid er én årsak til dette, spesielt i bransjer med lave utdanningskrav, som for eksempel varehandel. En annen årsak er manglende kompetanse og arbeidserfaring blant dem som befinner seg utenfor. SSBs tall viser at befolkningen i kommune B har lavere utdanningsnivå enn kommune B. Andelen med utdanning på grunnskolenivå er høyere, mens andelen med fullført videregående og universitets- og høyskoleutdanning, er lavere.

De ansatte ved NAV-kontoret forteller at mens relativt mange virksomheter er i kategorien "praksisplass", så er det sjelden de har mulighet til å ansette. Siden det er begrenset med arbeidsplasser og ansettelsesmuligheter, er de nødt til å se utenfor egne kommunegrenser. De beskriver også en viss konkurranse med NAV-kontor fra andre kommuner, for å få innpass for "sine" brukere på de arbeidsplassene som stiller opp. Samtidig opplever de problemer med å skaffe kvalifisert arbeidskraft til yrker med krav om fagbrev. Kokkeyrket trekkes frem som et eksempel, og de hevder at det er "*nærmest umulig i vår portefølje å finne en kokk til en 100-prosentstilling.*" De nevner også at tilgangen på personer med fagbrev innen bygge-bransjen og industrien "*er*

---

<sup>97</sup> Kilde: <https://www.ssb.no/kommunefakta>

*barbert*". NAV-kontoret erfarer at jo høyere kompetansekrav det er snakk om, desto lavere er sannsynligheten for at de finner en kandidat fra egne lister.

### *Oppsummering*

De to eksemplene er nyttig for å illustrere hvordan lokale strukturelle betingelser påvirker arbeidet med arbeidsinkludering. Erfaringen fra de to kommunene, sammen med andre funn i rapporten, viser at rammene for arbeidsinkludering først og fremst defineres lokalt. Kjennetegn ved arbeidsmarkedet og næringslivet, tilgangen på ulike yrker og bransjer, geografisk beliggenhet og sentralitet, demografiske forhold samt nærhet til utdannings- og opplæringsinstitusjoner, er faktorer som påvirker inkluderingspotensialet i kommunene. Kunnskap om denne typen betingelser er viktig for å øke vår forståelse av hva som påvirker arbeidsinkludering. Videre understreker det viktigheten av at innsatsen forankres på lokalt og regionalt nivå, og at det jobbes videre med å utvikle sterke lokale og regionale møteplasser, der NAV, kommunen, utdanningsinstitusjonene og arbeidsgiverne sammen kan diskutere hvordan de skal realisere et mest mulig velfungerende arbeidsmarked lokalt.

## DEL 5: DISKUSJON OG ANBEFALINGER

---



## 11 DISKUSJON OG ANBEFALINGER

---

I dette kapitlet oppsummerer vi hovedfunn, og presenterer anbefalinger for hvordan NAV og andre aktører kan jobbe enda bedre med arbeidsinkludering fremover. Mens vi i rapporten så langt har behandlet aktørene hver for seg, er målet med dette kapitlet å løfte frem de resultater og funn som underbygges av flere aktører og datakilder. Oppsummeringen er delt inn i underoverskrifter som gjenspeiler viktige problemstillinger i prosjektet.

### 11.1 ARBEIDSTRENING I ORDINÆRT ARBEIDSLIV

*Det er en inkluderingsvilje og -optimisme blant virksomhetene*

På tvers av datakildene i prosjektet er det en tydelig tilbakemelding at det er en vilje og en positiv innstilling blant mange arbeidsgivere til å gi folk en mulighet til å prøve seg, enten i form av arbeidstrening eller ansettelse. Resultatene kan sies å være i tråd med NHOs Kompetansebarometer for 2018, som viser stort behov for kompetanse og arbeidskraft i næringslivet (Rørstad mfl. 2018). Resultater både fra spørreundersøkelsen og intervjuene med virksomhetene viser at de ønsker å delta i dette fordi de motiveres av muligheten til å kunne hjelpe personer som trenger en mulighet i arbeidslivet. Samtidig går ikke virksomheter flest inn i dette uten å stille noen krav.

Også NAV-informantene har generelt positive erfaringer, samtidig som det er tydelig at det er vanskeligere å få arbeidsgivere til å ansette enn å tilby arbeidstrening. Også arbeidsinkluderingsbedriftene svarer at arbeidsgiverne er generelt positive, men også blant disse oppleves det som vanskeligere med ansettelse enn arbeidstrening. Mens drøyt 80 prosent sier seg helt eller delvis enig i påstanden om at de opplever velvilje fra arbeidsgivere når de trenger arbeidstreningsplasser for personer med nedsatt arbeidsevne, synker andelen som er helt enig fra 39 til 11 prosent når det blir snakk om rekruttering og ansettelse. Alt i alt er det likevel positive tilbakemeldinger når det gjelder arbeidsgivernes engasjement, og det bør gi positiv inspirasjon til den videre innsatsen på området.

Det er viktig å understreke at mange veiledere i NAV har erfaring fra å samhandle med en relativt avgrenset gruppe arbeidsgivere, som de allerede har et etablert samarbeid med. Falkum og Solberg (2015) finner for eksempel at det er et fåtall arbeidsgivere som står for mye av inkluderingen. De NAV-ansattes erfaringer bør ses i sammenheng med dette. Det vanligste er å samhandle med virksomheter de har en relasjon til fra før, fremfor å bruke tid på å etablere kontakt med nye, der "gevinsten" att på til oppleves som mer usikker. Dette betyr at de NAV-ansattes erfaringer ikke er basert på et tverrsnitt av norske arbeidsgivere, men sannsynligvis et utvalg som er noe mer positivt selektert. Årsakene til at virksomheter slutter å ta inn folk på arbeidstrening, eller ikke vil i utgangspunktet, bør kartlegges enda mer systematisk.

*Tre av ti virksomheter har noen på arbeidstrening, en av fire virksomheter har planer om å ta inn noen det neste året*

30 prosent av virksomhetene i spørreundersøkelsen hadde ansvar for personer på praksisplass på undersøkelsestidspunktet (N=1000). 55 prosent av virksomhetene som ikke hadde deltakere inne nå, hadde erfaring med praksisplass fra tidligere. Dette betyr at drøyt 68 prosent av virksomhetene i utvalget hadde erfaring med arbeidstrening. Mange av virksomhetene som ikke hadde noen inne på undersøkelsestidspunktet, har hatt det tidligere, eller vurderer å ta inn kandidater i fremtiden.

At tre av 10 virksomheter på et gitt tidspunkt har noen inne på arbeidstrening, indikerer at det er et potensial for å mobilisere flere arbeidsplasser som arbeidstreningsarenaer. At 93 prosent av de virksomhetene som ikke

har erfaring med arbeidsutprøving, heller ikke har planer om å ta inn noen med det første, kan også sies å underbygge dette bildet. Det er behov for en mer helhetlig og systematisk rekrutteringsstrategi fra NAVs side, slik at virksomheter i alle deler av arbeidsmarkedet blir kontaktet, og slik at dette arbeidet ikke blir for vilkårlig preget. I den forbindelse er det også behov for en rolleavklaring mellom NAV, AI-bedriftene og de private rekrutteringsbyråene i spørsmålet om disse hver for seg skal drive relasjonsbygging med arbeidsgiverne, på vegne av "sine" brukere. Vi kommer nærmere tilbake til dette lenger ut i diskusjonsdelen.

#### *Arbeidstrening – risikodempende tiltak for arbeidsgiver*

Resultatene viser at mange arbeidsgivere krever en periode med arbeidsutprøving, før de vil vurdere ansettelse. Virksomhetsundersøkelsen viste at kostnadsfri utprøving av en kandidat er et av de viktigste tiltakene for å øke inkluderingsviljen blant arbeidsgiverne, og intervjuene med virksomhetene bekreftet at det handler om å redusere den usikkerheten arbeidsgiverne kjenner på i en slik sammenheng. Usikkerhet knyttet til fungering, tilretteleggingsbehov, sykefravær, produktivitet og pålitelighet, ble nevnt. Arbeidstrening fungerer på den måten som et risikodempende tiltak, som kan arbeidsgiverne tid for å kunne vurdere potensialet videre. Slik kan praksisplasser bidra til at arbeidssøkere med funksjonsnedsettelse og hull i CV-en kan nå opp i konkurranse med andre arbeidssøkere med mer erfaring. I ordinære ansettelsesprosesser oppleves dette som langt vanskeligere.

For at arbeidsgivere flest skal være villig til å åpne opp for arbeidsutprøving, må det følge en eller annen økonomisk støtte med, slik som praksisplass, tilretteleggingstilskudd eller lønnstilskudd. Ofte vil det være snakk om en kombinasjon av virkemidler. Like viktig er tett oppfølging fra NAV eller arbeidsinkluderingsbedrift, gjennom *hele* prosessen. Men selv om resultatene viser hvor viktig tett og støttende oppfølging gjennom NAV er, så er det lite som tyder på at virksomhetenes krav til økonomisk kompensasjon vil avta. Å ta ned virksomhetenes opplevde risiko gjennom økonomiske tilskudd, må derfor gå hånd i hånd med tett oppfølging fra NAVs side.

#### *For å tilby arbeidstrening må det ligge et behov for arbeidskraft i bunnen*

Arbeidsgiverne i virksomhetsintervjuene var tydelig på at det må ligge et behov for arbeidskraft i bunnen, dersom de skal velge å tilby arbeidspraksis. For virksomheten må det ligge et behov for å få løst reelle arbeidsoppgaver til grunn for en utplassering. Reelle arbeidsoppgaver og behov for arbeidskraft er også det beste utgangspunktet for brukerne. Dette viser at de både tenker på kandidatens beste (utføre reelle oppgaver i arbeidstreningen og ha en reell mulighet for ansettelse) og virksomheten (å ha noen inne på arbeidstrening kan være gunstig for bedriften, spesielt om det ender med rekruttering).

Virksomhetenes ønske om å få inn kandidater som er motiverte og produktive fra starten av, problematiseres imidlertid av enkelte i NAV, som mener at mange virksomheter har for høye forventninger til brukerne. Å forvente fungering fra dag én rimer dårlig med det faktum at motivasjon, jobbvilje og stabilitet i en jobbsituasjon ofte er i kjernen av det som skal avklares, og ikke minst styrkes.

#### *Viljen er der ofte – det er evnen som må aktiveres*

NAV-intervjuene antydte at hvorvidt en virksomhet ønsker å tilby arbeidstrening og å ansette, mer er et spørsmål om evnen til å gå inn i dette enn viljen. Det ble pekt derfor pekt på at NAVs viktigste jobb er å legge til rette for at virksomhetene blir i stand til å aktivere denne evnen. Våre resultater viser at virksomhetene har lav toleranse for den usikkerhet og det merarbeidet som følger med en arbeidstrening; det er derfor denne usikkerheten NAV og AI-bedriftene må hjelpe virksomhetene med å overkomme. Dersom arbeidsgiverne opplever at de må forholde seg til skjemaer og rutiner som oppleves som byråkratiske og tidkrevende, vil mange av dem vurdere det som uaktuelt å gå inn i dette. Spesielt gjelder dette for små og mellomstore bedrifter,

uten funksjoner internt som kan håndtere slike oppgaver. Tett oppfølging fra NAV og bistand til å håndtere det som omhandler tilrettelegging og økonomiske tilskudd, er eksempler på oppgaver som gjør virksomhetene bedre i stand til å håndtere arbeidsutprøving og ansettelser. Virksomhetene må rett og slett oppleve at prosessen forløper smidig – det øker også sjansen for at de vil gjøre det igjen.

#### *Ordningen med arbeidspraksis oppleves som gunstig – men det ligger gjerne en dypere motivasjon i bunnen*

Virksomhetsintervjuene viste at det er vanlig å se på arbeidspraksis som et gode, og at virksomhetene er fornøyd med å få tilgang til "gratis arbeidskraft" og "kostnadsfri ekstrahjelp" (jf. Nicolaisen 2017). Dette ble også bekreftet gjennom virksomhetssurveyen, der det fremkom at kostnadsfri utprøving av en kandidat vurderes som et av de viktigste tiltakene for å få flere personer med nedsatt arbeidsevne ut i arbeid. Videre fant vi at arbeidspraksis er spesielt attraktivt i ufaglærte yrker kjennetegnet av kort opplæringstid og rask introduksjon til ordinære oppgaver. De virksomhetene vi intervjuet som anså arbeidstrening som et gode, kunne enten tilby praksisplasser som krevde liten grad av spesialisering, eller det var arbeidsplasser som hadde profesjonalisert det å ta inn kandidater på arbeidspraksis, og dermed ikke opplevde ekstraarbeid knyttet til dette. Samtidig var det ingen av våre informanter som uttrykte at utsiktene til billig arbeidskraft var deres hovedmotivasjon for å ta inn noen på arbeidstrening. Deres erfaring var at det uansett følger en del omkostninger med arbeidstrening, knyttet til opplæring, oppfølging og administrasjon, som virksomhetene ikke kompenseres for. Mye av dette er også uforutsett, da det er vanskelig å kjenne til omfang og behov på forhånd.

#### *Bransje innvirker på mulighetene arbeidsgiverne ser i arbeidstrening*

Virksomheter i alle bransjer tilbyr arbeidstrening. Et spørsmål er om noen bransjer har større muligheter til å tilby arbeidstrening enn det de gjør i dag. Med utgangspunkt i at målgruppen for arbeidsinkludering er en svært heterogen gruppe er det også behov for arbeidstreningssplasser for alle profesjoner, utdanningsnivå og arbeidsoppgaver. Virksomhetsledere vi intervjuet som opplevde mangel på kvalifisert arbeidskraft innen sin bransje, åpnet opp for at arbeidspraksis kan fungere som en rekrutteringskanal for sin bedrift. Noen virksomhetsledere oppga at de brukte arbeidspraksis som en opplæringsperiode i virksomhetens arbeidsoppgaver, med tanke på ansettelse. Andre virksomheter oppga at de brukte arbeidstrening som et viktig tiltak for å sikre virksomheten nødvendig spisskompetanse. Andre virksomhetsledere igjen ga tydelig uttrykk for at de ønsket at NAV hadde mer kjennskap til hvilken type kompetanse og egenskaper som var nødvendige for å kunne jobbe hos dem. Dette peker på at det er både behov for og et potensial i større bransjekunnskap hos NAV for å finne relevant arbeidspraksis som er dekkende for heterogeniteten i gruppen personer med nedsatt funksjonsevne. Vi finner at det er store bransjeforskjeller i hvilken type kompetanse som er mest viktig i de ulike bransjene. Det er trolig mye å hente i å være mer målrettet i arbeidet med å utplassere ulike typer kandidater i arbeidet med å oppnå jobbmatch.

#### *Erfaring med tilrettelegging fra tidligere positivt for arbeidsinkluderingen*

Vi finner at det er mer vanlig å ha personer inne på arbeidstrening blant virksomheter som har erfaring med tilrettelegging og oppfølging av ansatte generelt, enn blant virksomheter som ikke har slik erfaring. 40 prosent av virksomhetene med tilretteleggingserfaring hadde en eller flere kandidater inne på arbeidstrening. Tilsvarende andel for virksomheter uten erfaring, var 16 prosent. Resultatene indikerer at erfaring med tilrettelegging fra tidligere er positivt assosiert med å tilby arbeidstrening, og er slik sett i tråd med Falkum og Solberg (2015), som finner at de virksomhetene som inkluderer mest, er de som har erfaring med dette fra før. Andre, som Svalund og Skog Hansen (2013), har funnet at erfaringer med ansatte med nedsatt funksjonsevne gir mer positive holdninger til å ansette fra denne gruppen, og at det resulterer i en tydeligere verdsetting av den kompetansen de innehar.

### *Inkluderingsviljen er nært knyttet til virksomhetens generelle HMS- og arbeidsmiljøarbeid*

Erfaringen blant de NAV-ansatte er at virksomheter som er frempå når det gjelder å tilby arbeidspraksis og rekruttere personer med tilretteleggingsbehov, gjerne jobber godt med tilrettelegging og arbeidsmiljø i utgangspunktet. Noen mente å se klare sammenhenger mellom det generelle arbeidsmiljøarbeidet og åpenheten mot de som står utenfor, og mente at det handler om det samme; verdiene og bedriftskulturen på arbeidsplassen. Tilbakemeldingene viser hvor viktig det er at virksomhetene jobber helhetlig med sykefraværsoppfølging, tilrettelegging, HMS og arbeidsmiljø, fordi det ofte vil forme deres syn på inkludering av personer med funksjonsnedsettelse på en positiv måte. Dersom ledelsen er opptatt av å jobbe godt på disse områdene, så kan det øke sannsynligheten for at de vil møte henvendelser om arbeidstrening på en positiv måte. Helhetlig bistand når det gjelder IA-avtale og arbeidsmiljø, der ikke minst NAV Arbeidslivssenter har en sentral rolle, er dermed positivt med tanke på å mobilisere virksomhetene til å gi folk utenfra en sjanse.

### *Mål og suksesskriterier for en arbeidstrening må defineres i fellesskap – helt i starten av prosessen*

Fra enkelte arbeidsgivere hørte vi om eksempler der det ikke har blitt satt tydelige mål for en praksisperiode, og at bestillingen fra NAV har vært uklar. Lignende eksempler ble nevnt av ansatte i arbeidsinkluderingsbedrifter. Problemet med manglende fastsetting av mål og kriterier er at det blir vanskelig å vurdere om arbeidstreningen har ført til det den skulle. Dersom mål ikke er satt i fellesskap vil det også kunne føre til at bruker, NAV og arbeidsgiver får ulik forståelse av hvilke kriterier som skal legges til grunn for å vurdere om en utprøving har lyktes eller ikke. Manglende fastsettelse av mål, eller at målene som settes er vage og vanskelig å etterprøve, kan dessuten øke risikoen for at ordningen misbrukes, fordi det gjør det lettere for en arbeidsgiver å argumentere for at man ikke er i mål og derfor trenger mer tid.

En arbeidstrening bør aldri settes i gang uten at det i en skriftlig avtale er definert hvilke mål som gjelder, og hvilke kriterier som skal brukes for å måle utviklingen. Selv om det egentlig er slik det skal fungere, så viser intervjuene at dette fortsatt er noe det syndes mot. Det er forståelig at det kan være vanskelig å sette klare mål, dersom en bruker er i en veldig uavklart situasjon, og NAV har lite kunnskap om fungering og nivå. Utgangspunktet må likevel være at det alltid bør settes etterprøvbare mål for en arbeidstrening. Dette er også viktig for å unngå uklarhet knyttet til når det er rimelig å avslutte en arbeidstrening.

### *Mange virksomheter erfarer at arbeidsinkludering gir positive effekter for arbeidsmiljøet generelt*

Blant virksomhetene med erfaring (N=700) bekreftet nær halvparten at positiv effekt på eget arbeidsmiljø er en viktig grunn til at de velger å tilby praksisplasser. Også virksomhetsintervjuene bekreftet at det å åpne opp for folk utenfra oppleves som generelt positivt for arbeidsmiljøet. Det bidrar til at ledelsen og HR-medarbeidere får god kompetanse på tilrettelegging, noe som kommer alle ansatte til gode. Samtidig bidrar det til bedre kommunikasjon med NAV, og bedre kunnskap om de virkemidler som er tilgjengelig gjennom NAV. En annen gevinst, som kom frem gjennom intervjuene, er at erfaring med arbeidsinkludering kan bidra til økt refleksjon om virksomhetens oppgaver, ansvar, mål og rolle i samfunnet.

Å jobbe i en virksomhet som tar inkludering og tilrettelegging på alvor gir ifølge NAV-informantene de ansatte en trygghet for at de selv vil bli tatt vare på, dersom de skulle ha behov for oppfølging og tilrettelegging i forbindelse med sykefravær eller annet. Samtidig føler mange stolthet over å jobbe i en virksomhet som gir personer med funksjonsnedsettelse en mulighet til å vise hva de kan. I bunn og grunn handler det om hvor inkluderende bedriftskulturen er, og om den favner både de som er ansatt, og de som står på utsiden av arbeidsmarkedet. Noen informanter trekker også frem at deltakelse i arbeidsinkluderingsprosesser har bidratt til å øke deres "bestiller-kompetanse"; de har blitt mer tydelig på hva de selv har å tilby og hvilken kompetanse de er ute etter.



### *Hvorfor etterspør en del virksomheter mer støtte til arbeidstrening og tilrettelegging på arbeidsplassen?*

Noen av informantene ga uttrykk for at de har opplevd kostnader knyttet til opplæring av personer på arbeidstrening, og etterspurte derfor økonomiske støtteordninger fra NAV, for eksempel til å la fast ansatte ha et ansvar for denne opplæringen. Dette var ledere som var pålagt av kommunen å tilby praksisplasser. De hadde derfor mange kandidater på praksis til enhver tid, men få muligheter til å ansette i etterkant. Manglende samsvar mellom ytre forventninger (interne føringer, IA-bedrift, offentlige virksomheter bør gå foran osv.) og hva de opplever er mulig å få til i en presset kommunal hverdag, er trolig en forklaring på hvorfor disse informantene opplevde arbeidstrening som mer ressurskrevende enn arbeidsgivere som ser det som en mulighet både til opplæring og rekruttering av arbeidskraft (blir en investering for virksomheten). Enkelte private arbeidsgivere var tydelige på at de gikk inn i dette med et mål om å rekruttere. I slike situasjoner er praksisperioden en investering hvor arbeidsgiverne kan være villig til å akseptere høyere utgifter i startfasen, nettopp fordi de ser at de bruker tid på en fremtidig ansatt.

Det er interessant å merke seg at en del, både fra virksomhetene og AI-bedriftene, etterlyser mer og andre støtteordninger til virksomhetene. Dette på tross av at det finnes flere virkemidler i dag, som for eksempel mentorordning og inkluderingstilskudd, som skal dekke utgifter til tilrettelegging og oppfølging på arbeidsplassen. Tilbakemeldingen er at arbeidspraksisen ikke dekker de konkrete utgiftene som følger av tilrettelegging av arbeidssituasjonen, eller den opplæringen som skjer på arbeidsplassen i en del yrker, som de ansatte i virksomheten må stå for. En del av problemet er trolig at eksisterende virkemidler ikke brukes nok, fordi de ikke er godt nok kjent, og fordi arbeidsgiverne ikke har kapasitet til å følge opp den biten. Samtidig tyder mye på at det er noen "huller" i eksisterende ordninger, som gjør at flere etterlyser flere støtteordninger. Et engangs tilretteleggingstilskudd ved ansettelse er ett eksempel på et virkemiddel som foreslås, for å styrke arbeidsgivernes insentiver for å ansette noen som trenger tilrettelegging på arbeidsplassen. Strategien fremover må derfor være todelt; øke kunnskapen om tilgjengelige virkemidler, samtidig som man må vurdere om det er overgangssituasjoner etc. som ikke dekkes godt nok gjennom dagens virkemidler.

## **11.2 FRA ARBEIDSUTPRØVING TIL ANSETTELSE – HVA ER VIKTIG?**

### *I to av tre virksomheter har arbeidspraksis endt med ansettelse*

Tallene viser at to av tre virksomheter har ansatt i etterkant av en arbeidspraksis. Både kvalitative og kvantitative resultater bekrefter at arbeidstrening i ordinært arbeidsliv i mange tilfeller fungerer som en døråpner, som gir kandidatene mulighet til å bli kjent med virksomheten, lære seg arbeidet og vokse med de oppgavene de får. Basert på virksomhetssurveyen finner vi videre at 57 prosent av virksomhetene som har kandidater inne nå, oppgir at kandidaten(e) i hovedsak utfører ordinære arbeidsoppgaver. Disse tallene kan altså gi noen indikasjoner på at arbeidstrening er en ordning som kan fungerer som en introduksjon til ordinært arbeidsliv.

Intervjuene bekrefter videre at arbeidstrening kan fungere som en arena for å bli kjent med ny arbeidskraft for arbeidsgiverne, spesielt i bransjer med knapphet på kvalifisert arbeidskraft. Potensialet synes imidlertid langt større enn det som i dag blir utnyttet.

Arbeidstrening i ordinær virksomhet kan være positivt for ansettelse, men mulighetene må utnyttes bedre, gjennom bedre kunnskap om arbeidsgiverne, bedre match mellom kandidat og arbeidsgiver og tettere oppfølging av kandidat og arbeidsgiver, spesielt i overgangsfasen mellom endt tiltak og mulig ansettelse. Lave overgangstall fra de arbeidsrettede tiltakene på makronivå, tyder på at det er et behov for å gjøre en bedre (match)jobb. Det reflekterer trolig også at en periode med arbeidstrening først og fremst handler om trening og utprøving, og at det ikke er noen automatikk i at det blir ansettelse.

### *Mer vanlig å ansette blant virksomheter i privat enn offentlig sektor*

Tall fra virksomhetssurveyen viser at andelen som har ansatt i etterkant av en arbeidstrening er langt høyere i privat enn i offentlig sektor. I tillegg er det en betydelig større andel private virksomheter som mener at rekrutteringsbehov og ønsket om å teste ut en kandidat for mulig ansettelse, er viktig motivasjon for å tilby arbeidstrening (50 mot 27 prosent). Dette er i tråd med det som kom frem i intervjuene med både NAV og virksomhetene, om at mange virksomheter er ute etter å teste ut om kandidater på arbeidsutprøving kan representere mulig arbeidskraft. Spesielt gjelder dette små og mellomstore virksomheter i privat sektor. Når de tilbyr arbeidstrening, så er det ofte koblet til et rekrutteringsbehov i den andre enden. Arbeidsgiverne i offentlig sektor oppgir strukturelle og økonomiske hindre for å ansette etter praksisplass.

En rekke andre funn i rapporten underbygger bildet av at den arbeidsutprøvingen som foregår i private virksomheter, er mer reell, altså mer rettet mot en framtidig ansettelse enn i det offentlige. Vi finner at virksomheter i offentlig sektor i mindre grad tilbyr ordinære oppgaver i arbeidstrening, i mindre grad ansetter etter arbeidstrening og sjeldnere tilbyr faste stillinger. Offentlige virksomheter tilbyr oftere også vikariater. Virksomheter i offentlig sektor tilbyr i større grad arbeidstrening fordi de enten er pålagt å gjøre det internt i organisasjonen, eller på grunn av strukturelle forventninger om samfunnsansvar.

### *Virksomhetene legger mer vekt på kompetanse og rekrutteringsbehov ved ansettelse enn ved arbeidstrening*

Resultatene viser at virksomhetene legger mer vekt på eget rekrutterings- og kompetansebehov i forbindelse med ansettelse enn ved arbeidstrening. Dette er som forventet, og gjenspeiler at ansettelse er en viktigere beslutning for virksomhetene. Ansatte i arbeidsinkluderingsbedriftene opplever at erfaring med den ansatte gjennom en praksisplass i forkant, er den viktigste årsaken til at virksomheter velger å ansette personer med nedsatt arbeidsevne. Videre erfarer også de at virksomhetene legger mer vekt på rekrutterings- og kompetansebehovet når de skal ansette enn når de tilbyr arbeidstrening. kandidatens egnethet vurderes som svært viktig både når det gjelder arbeidspraksis og ansettelse.

### *Manglende rekrutteringsbehov og mangel på formell kompetanse hos kandidaten de to vanligste grunnene til at arbeidstrening ikke fører til ansettelse*

Manglende rekrutteringsbehov og at kandidaten mangler nødvendig formell kompetanse (fagbrev eller annen utdanning) er ifølge virksomhetene de vanligste grunnene til at arbeidspraksis ikke fører til ansettelse. Dette bekreftes også av virksomhetsintervjuene, der det kom frem at ansettelse i etterkant av arbeidstrening i hovedsak virker å være påvirket av to forhold, uavhengig av kommunal eller privat sektor; behovet for arbeidskraft i virksomheten og hvorvidt en god jobbmatch har oppstått. Med jobbmatch menes faglig match, men også kandidatens generelle fungering (faglig, relasjonelt og sosialt).

### *Holdningene hos ledelsen avgjørende for hva som er mulig å få til når det gjelder arbeidsinkludering, både i privat og offentlig sektor*

Et viktig funn i intervjuene med ansatte i NAV-kontor og NAV Arbeidslivssenter er at holdningene hos ledelsen i virksomhetene er helt avgjørende for hva som er mulig å få til når det gjelder arbeidsinkludering. Dette gjelder både i privat og offentlig sektor, men beskrives som enda mer avgjørende i privat sektor. Den generelle erfaringen er at dersom det er manglende interesse og forståelse på ledernivå, så er det krevende å oppnå resultater, selv om arbeidsplassen ut fra objektive kriterier egner seg godt som utprøvingsarena. Enkelte av informantene reflekterte rundt at de kan bruke tid på å forsøke å påvirke og bearbeide holdninger og synspunkter hos ledere rundt omkring, men var tvilende til at det innebar en fornuftig bruk av ressurser. Erfaringen var at denne motivasjonen og lysten uansett er nødt til å "komme innenfra" hos den enkelte leder, og at lederforankring ikke er noe som kan pådyttes utenfra.

Fremfor å drive holdningsarbeid, er det mye som tyder på at konkret informasjon om hva arbeidsutprøving innebærer i det daglige for virksomhetene, er noe av det som er viktigst for å stimulere til refleksjon rundt egen rolle og ansvar. Samtidig må virksomhetene utfordres på hva som vil være situasjonen i deres lokale arbeidsmarked fremover, og hvordan de selv kan ta tak i og påvirke sin egen tilgang på arbeidskraft i fremtiden, gjennom å tenke nytt og annerledes rundt kompetanse og rekruttering.

#### *Arbeidsgivernes topp tre-liste med tiltak for å øke inkluderingen i arbeidslivet*

Virksomhetssurveyen viste at god kommunikasjon mellom NAV og arbeidsgiverne er et av de viktigste tiltakene for å styrke inkluderingen i arbeidslivet. Dette er helt i tråd med det som kom frem i intervjuene med både virksomheter og NAV. Muligheten til å prøve ut en kandidat kostnadsfritt vurderes som omtrent like viktig, og bekrefter at arbeidsgiverne er lite interessert i å ta økonomisk risiko i forbindelse med arbeidsutprøving. De ønsker å sikre seg mot den økonomiske risikoen de ser i tilknytning til dette. Kostnadsfri utprøving av kandidaten fungerer som et risikodempende tiltak, og vi finner liten forskjell mellom virksomheter i offentlig og privat sektor på dette punktet. Det tredje virkemidlet er økonomiske virkemidler fra NAV.

Det er interessant at andelen som mener at god kommunikasjon mellom NAV og arbeidsgiverne er viktig, er større enn andelen som mener at økonomiske virkemidler fra NAV er viktig. Resultatet samsvarer med det den øvrige datainnsamlingen viser, nemlig at tett dialog og en "garanti" for tett oppfølging er det som er viktigst for arbeidsgiverne i en utprøvingssituasjon. Uten en trygg og god kommunikasjon mellom aktørene, har heller ikke de økonomiske virkemidlene noe for seg. Implikasjonen for NAV er klar; dialog og samhandling med arbeidsgiverne er det som er viktigst å prioritere.

#### *Kompetanse er nøkkelen*

Fagbrev (31 prosent) og høyere utdanning (31 prosent) er det virksomhetene i størst grad etterspør når det gjelder kompetanse. Kompetansekravene blant norske virksomheter er med andre ord relativt høye. Behov for fagbrev er mer vanlig i privat sektor, mens høyere utdanning i større grad etterspørres i offentlig sektor. 19 prosent av virksomhetene, i første rekke små og mellomstore virksomheter i det private, svarer at de tar imot ufaglærte og lærer opp selv. Alt i alt viser resultatene at krav til formalkompetanse står sterkt blant norske virksomheter, og de bekrefter funnene i NHOs Kompetansebarometer for 2018, der 61 prosent av NHOs medlemsbedrifter oppga å ha et udekket kompetansebehov (Rørstad mfl. 2018). Flest bedrifter (62 prosent) etterspurte behov for ansatte med utdanning fra yrkesfaglige programmer på videregående nivå, mens fagskoleutdanning ble etterspurt av 53 prosent av virksomhetene i utvalget (ibid.). Kompetansekravene blant norske arbeidsgivere bør ha betydning for hvordan man tenker avklaring og kvalifisering av brukerne inn mot arbeidsmarkedet.

Samtidig vet vi at kompetansebegrepet er sammensatt, og har så mange ulike dimensjoner i seg. Kompetanse forbindes ofte med formalkompetanse, men handler egentlig om mye mer enn det. Ulike former for kompetanse trenger heller ikke være så lett å måle og avgrense. Falkum og Solberg (2015) peker på noen viktige utviklingstrekk i sin beskrivelse av hvordan arbeidslivet har gjennomgått store endringer med tanke på hvilken kompetanse og hvilke kvalifikasjoner som etterspørres. Evnen til kommunikasjon, konsentrasjon, selvstendighet, samt individets kreativitet, fantasi, oppfinnsomhet, nysgjerrighet og evne til å ta til seg lærdom nevnes som stadig viktigere egenskaper i arbeidslivet, mens fysisk styrke og fingerferdighet rangeres som minst viktig av virksomhetene de har spurt. Dette viser med all tydelighet at kompetanse er et komplekst begrep, som handler om mer enn det som står på CV-en.

Det er behov for en klarere kobling mellom arbeidskraftsbehov lokalt og hva unge utdanner seg som. Bortfallet av ufaglærte arbeidsplasser er en faktor i dette, som påpekt i NAV-intervjuene. Denne utviklingen gir færre

innganger til arbeidsmarkedet enn det man tradisjonelt har hatt, spesielt for dem uten formell kompetanse og arbeidserfaring. For å legge til rette for at denne gruppa skal komme inn i arbeidsmarkedet er det nødvendig å fokusere på kompetanse som er etterspurt i arbeidsmarkedet. Kompetanse er imidlertid ikke NAV sitt hovedansvar, men skole- og utdanningssystemet. Men NAV trengs til å gjennomføre kartlegginger av nåtidige og fremtidige behov i arbeidsmarkedet, som må legges til grunn for det utdanningstilbudet som gis. Utdanning og kompetanseheving må skje i et tettere samspill med arbeidslivet. At det først og fremst er personer med fagbrev det er mangel på i norsk næringsliv (Rørstad mfl. 2018), bør inspirere til tettere samarbeid i gjennomføringen av relevante og praksisnære utdanningsløp.

#### *Behov for sterkere kobling mellom arbeidstrening og ansettelse i virksomheter med kompetansekrav*

At virksomhetene kan få dekket sitt behov for arbeidskraft gjennom å tenke annerledes om den arbeidskraftreserven som finnes, er et viktig element i dette. Dersom en virksomhet gir unge utenfor en mulighet til å prøve seg nå, så vil disse få en erfaring og en "jobbsmak" som gjør at de vender tilbake etter noen år, i beste fall med en fagutdanning på CV-en. Det skaper en tydeligere kobling mellom arbeidsutprøving i ordinær virksomhet og rekruttering, fordi arbeidsgiverne ser at arbeidstrening gir mulighet til å styrke eget rekrutteringsgrunnlag. Om arbeidsgiverne i tillegg stimuleres til å ta et større ansvar i gjennomføringen av praksisrettede utdanningsløp, vil koblingen mellom arbeidsutprøving og ansettelse bli enda sterkere. Fremover må arbeidstrening og -avklaring i mindre grad bli noe som NAV "eier"; arbeidstrening må bli en integrert tjeneste, som skapes i et fellesskap mellom kandidat, arbeidsplass og NAV.

#### *Viktig med lønnstilskudd i den kritiske overgangen mellom arbeidstrening og ansettelse*

En del ansatte i attføringsbransjen ga uttrykk for at den økonomiske støtten til arbeidsgiverne er for begrenset i en del saker, noe som spesielt kan ramme den viktige overgangen mellom arbeidstrening og ansettelse, når arbeidsgiver fortsatt er litt usikker. Å ha ekstra trykk på virkemidler i denne fasen vil kunne gi store gevinster, på individ-, virksomhets- og samfunnsnivå. Forskning har dokumentert at lønnstilskudd virker; samtidig har Proba (2013) konkludert med at Norge, sammenliknet med land som Danmark, Finland og Sverige, i liten grad benytter lønnstilskudd for å få personer med nedsatt arbeidsevne ut i arbeid (se også OECD-rapport fra 2013<sup>98</sup>).

Både intervjuene med de NAV-ansatte og virksomhetene bekrefter bildet av at lønnstilskudd er et virkemiddel som bør brukes mer, spesielt i overgangsfasen mellom avsluttet arbeidstrening og mulig ansettelse. Innvendingen enkelte har er at dagens bruk av lønnstilskudd er for lite forutsigbar, både for brukerne og arbeidsgiverne, og for kortsiktig. I dette lå det at lønnstilskuddet ikke brukes systematisk nok til å understøtte overgang til arbeid. Det ble prekt på at det er behov for økt fleksibilitet i overgangen mellom arbeidstrening og ansettelse, for eksempel gjennom økt bruk av graderte overganger og løsninger, der det endelige målet er fast jobb gjennom en gradvis økning av lønnet stilling. Tilbakemeldinger i våre data tyder på at systemet må bli flinkere til å understøtte de kritiske overgangene. Samtidig antyder intervjuene at nettopp lønnstilskudd, sammen med mentorordningen, er det virkemiddelet NAV-ansatte vurderer som viktigst for å styrke overgangen til arbeid.

### **11.3 SAMFUNNSANSVAR**

#### *Samfunnsansvar er viktig for virksomhetene*

På tvers av datakilder i prosjektet finner vi at arbeidsgiverne oppgir at samfunnsansvar er viktig for virksomhetenes beslutninger, både når det gjelder arbeidstrening og ansettelse. Ulike former for

---

<sup>98</sup> Mental Health and Work: Norway.

samfunnsansvar nevnes i samtlige virksomhetsintervju som en hovedgrunn til at de tilbyr arbeidsutplassinger og ansettelse. Enda tydeligere er resultatene fra virksomhetsundersøkelsen, der ønsket om å ta samfunnsansvar rangeres som viktigste motivasjon, både for å tilby arbeidstrening og for å ansette personer med nedsatt funksjonsevne. Motivasjonen for å tilby praksisplass blir beskrevet å være et ønske om å hjelpe folk, ved å gi dem en mulighet og bidra til at flere kommer ut i jobb på den ene siden, og føringer, krav, forpliktelser og forventninger på den andre. Vi ser altså et skille mellom personlig og strukturelt motivert samfunnsansvar i studien. Den strukturelle motivasjonen er knyttet til forpliktelser gjennom IA-avtalen eller strategier nedfelt i virksomhetenes styringsdokumenter hvor arbeidsgiverne er eller føler seg forpliktet til å tilby arbeidstrening. En personlig motivasjon om å gjøre en forskjell kan forekomme uavhengig slik formalisering av samfunnsansvar. Virksomhetene virker i mindre grad å se samfunnsansvar som noe de må gjøre for å styrke virksomhetens omdømme.

Samtidig er samfunnsansvar noe det er lett å si seg enig i uten at det nødvendigvis kan kobles direkte til økt inkludering i arbeidslivet for personer som står utenfor. Funnene i dette prosjektet viser tydelig at samfunnsansvar alene ikke er nok for å mobilisere virksomhetene til inkluderingsinnsats. For mange av virksomhetene er behov for arbeidskraft, tett oppfølging gjennom NAV/AI-bedrift, god jobbmatch og at opplevd risiko tas ned gjennom økonomisk virkemidler de viktigste faktorene for at de skal ta avgjørelsen om å tilby utplassering eller ansette personer med nedsatt funksjonsevne.

*Ligger det et potensial i økt samfunnsansvar hos virksomhetene?*

Mange av arbeidsgivernes oppgir både et ansvar for å skape arbeidsplasser, og et personlig motivert samfunnsansvar for å hjelpe folk som faller utenfor, og gjøre en forskjell for den enkelte. Disse to elementene henger sammen. Dialogen om samfunnsansvar mellom NAV og virksomhetene bør på den måten ha et todelt fokus, om at arbeidsgiversiden har et ansvar for å skape arbeidsplasser for alle, samtidig som å delta i arbeidsinkluderingsarbeidet dekker behov som virksomheten har i form av arbeidskraft og kompetanse. Spesielt jobbkonsulentene i arbeidsinkluderingsbedriftene ga uttrykk for at samfunnsansvar er noe som i mye større grad bør oppfordres og stimuleres til i arbeidslivet, fordi de har erfart at det virker.

Intervjuene med enkelte NAV-kontor viser at det være nyttig om fordelene med å ta sin del av arbeidsinkluderingen også kobles til situasjonen i det lokale arbeidsmarkedet, og tilgangen på arbeidskraft og kompetanse i fremtiden. Dersom samfunnsansvar også kobles til behovene og fremtidsutsiktene i det lokale arbeidsmarkedet, blir det også mer relevant for bedriftene. Spesielt fagarbeidervirksomheter må stimuleres til å bidra i en felles innsats for å utdanne sine fremtidige ansatte, gjennom å tilby praksis- og lærlingeplasser. Samfunnsansvar handler om hele verdikjeden, ikke bare ansettelse.

*Potensiale i en lokal "småskala" variant av samfunnsansvar?*

NAV-intervjuene antyder at mindre steder kan kjennetegnes av en egen type samfunnsansvar, som i stor grad er knyttet til den lokale konteksten. En årsak som trekkes i intervjuene med NAV frem er at det lokale utenforskapet gjerne kommer tettere på, samtidig som en del virksomheter har skjønt at det er strategisk lurt å tenke annerledes rundt rekruttering, dersom de skal ha tilgang på kvalifisert arbeidskraft i fremtiden. Et konkurranseutsatt næringsliv som er sårbart for internasjonale konjunkturer gir både muligheter og utfordringer for inkluderingsarbeidet, samtidig som det synes å skape en egen forståelse av at innbyggere, arbeidsgivere og hjelpeapparat er avhengig av hverandre. I virksomhetsintervjuene trakk de private aktørene i større grad frem et ansvar for å skape arbeidsplasser i lokalsamfunnet. Utfordringer knyttet til utenforskap blir også mer synlig i et mindre lokalsamfunn, og som arbeidsgiver blir det trolig vanskeligere å ikke involvere seg.

En implikasjon av dette er at det kan være en hensiktsmessig strategi å spille på betydningen av samfunnsansvar i en lokal kontekst i den grad det gir arbeidsgiverne større nærhet til temaet. Koblet sammen med bedriftenes behov og rekruttering av nødvendig arbeidskraft og kompetanse, og mer kunnskap og informasjon om hvordan det lokale arbeidsmarkedet vil se ut om 10-20 år, kan det styrke virksomhetenes insentiver for å ta grep allerede nå, gjennom å legge til rette for arbeidsutprøving og kvalifisering.

#### *Betydningen av strukturelt motivert samfunnsansvar*

Både arbeidsgiverintervjuene og virksomhetssurveyen ga tydelige signaler om at strukturelle faktorer også er en tydelig motivasjon for å gi personer med helsemessige eller andre begrensninger en mulighet til å prøve seg i virksomheten. Forpliktelser som følger av å være en IA-bedrift, eller føringer fra et høyere nivå i virksomheten om å tilby arbeidstrening og å ansette, ble pekt på som eksempler på slike strukturelle faktorer. Ikke alle arbeidsgivere opererer tett på lokale forhold, og i større virksomheter kan det ofte også være relativt stor avstand mellom ansvarlig arbeidsgiver, deltakerne og det lokalsamfunnet virksomheten opererer i. Strukturelt motivert samfunnsansvar skiller seg fra det personlige ved å være mer forpliktende. Dette viser at arbeidet med å få flere personer med nedsatt funksjonsevne og andre utfordringer inn i arbeidslivet bør føres på flere nivå. Selv om mange virksomheter oppgir å ha en personlig motivasjon for å gå inn i dette, trengs det i andre tilfeller mekanismer som regulerer og påvirker virksomhetenes vurderinger. Det kan også være hensiktsmessig å se på om det er andre strukturelle virkemidler som kan bidra til å øke deltakelsen i arbeidsinkluderingen fra virksomheter både i offentlig og privat sektor.

#### *Nøkkelhullmerke for virksomheter som bidrar til arbeidsinkludering?*

Et forslag som kom frem i spørreundersøkelsen blant AI-bedriftene, var muligheten for virksomhetene til å vise at de tar samfunnsansvar gjennom et eget nøkkelhullmerke. Forslaget er interessant, og har trolig noe for seg i en tid der virksomheters sosiale ansvar må forventes å bli viktigere – enten det handler om miljøavtrykk eller inkludering i arbeidslivet. De diskusjoner vi allerede har knyttet til forbruk, miljø og inkludering/utenforskap etc., vil fremover kunne bidra til at virksomheters samfunnsansvar kommer enda tydeligere på dagsorden. En strategi kan derfor være å gi økt status til det å være en inkluderende bedrift, for eksempel gjennom nøkkelhullmerking. Vi tror et slikt initiativ også kan få drahjelp gjennom det økende fokuset på digitalisering, automatisering og endring i arbeidsmarkedet fremover. Det er knyttet stor usikkerhet til hvordan fremtidens arbeidsliv vil se ut, samtidig som mange står utenfor grunnet psykiske og sammensatte helseutfordringer – i et slikt perspektiv vil det kunne bli attraktivt for virksomhetene å vise utad at de tar sosialt ansvar, og at de opptrer på en måte som svarer på samtidens utfordringer. Et nøkkelhullmerke som symboliserer samfunnsansvarlig virksomhetsatferd kan være ett virkemiddel for å oppnå dette.

## **11.4 HVA BETYR NEDSATT FUNKSJONSEVNE FOR ARBEIDSGIVERNE?**

*Manglende motivasjon og stabilitet er de "funksjonsnedsettelsene" arbeidsgiverne oppgir at er vanskeligst å forene med arbeidsoppgavene i virksomheten.*

Resultatene fra virksomhetssurveyen viste at manglende stabilitet/forutsigbarhet og manglende motivasjon er de "funksjonsnedsettelsene" arbeidsgiverne mener er minst forenlig med å jobbe i deres virksomhet. De vurderes på lik linje med sensorisk tap, og det er små forskjeller mellom offentlig og privat virksomhet. Samtlige av virksomhetsintervjuene som beskriver prosesser som *ikke* hadde fungert, handlet om kandidatens manglende evne til å involvere seg og delta i det som skjer på arbeidsplassen, samt holdningen til de arbeidsoppgavene de hadde fått tildelt. At man er i stand til å omgås andre mennesker i en normal arbeidssituasjon, både på et faglig og sosialt plan, er en forutsetning for at en utplassering eller ansettelse skal fungere. Samtidig er det viktig å trekke fram at mange virksomheter først og fremst har arbeidsoppgaver som

krever tilstedeværelse, tempo og presisjon, hvor de må levere på en tidsfrist. Dette er forhold som arbeidsgiverne oppgir er svært vanskelig å kombinere med den type oppfølging mangelfull motivasjon og stabilitet krever. Erfaringen i NAV er også at dette er viktigere for arbeidsgiverne enn eventuelle tilretteleggingsbehov som følger av helseproblemer. Mens andre funksjonsnedsettelse og utfordringer i større grad synes å være noe som arbeidsgiverne mener de kan tilrettelegge for, er jobbmotivasjon og arbeidsvilje noe arbeidsgiverne i større grad mener må være på plass i utgangspunktet.

Resultatene viser at motiverte og stabile kandidater er viktigere for virksomhetene enn eventuelle helsemessige begrensninger, med mindre det er snakk om sensoriske tilstander eller rus/kriminalitetshistorikk. Det viktigste NAV kan gjøre for brukerne er å prioritere grundig avklaring i tidlig fase, med utgangspunkt i brukerens utfordringer og behov, og med det som utgangspunkt legge til rette for en arbeidsutprøving som matcher brukers og arbeidsgivers behov.

#### *Fysiske funksjonsnedsettelse mindre forenlig med jobbinnhold i privat sektor – mer åpen for kandidater med sosiale utfordringer*

Foruten manglende stabilitet og manglende motivasjon, er det sensoriske funksjonsnedsettelse og rus og kriminalitetshistorikk virksomhetene mener er minst forenlig med å jobbe i virksomheten. Vi fant videre at kognitive funksjonsnedsettelse (for eksempel psykiske helseplager som angst og depresjon, nedsatt hukommelse, konsentrasjon, beslutningsevne og koordinasjon) vurderes som svært eller ganske vanskelig av 56 prosent av virksomhetene, mens 51 prosent mente det samme om svekkede sosiale ferdigheter (for eksempel tilbaketrekning, interaksjonsproblemer, sosial angst eller Asperger). Muskelskjelettplager og nedsatt arbeidstempo vurderes i minst grad som uforenlig med virksomhetenes oppgaver.

49 prosent av virksomhetene oppgir at fysiske funksjonsnedsettelse/manglende førlighet er vanskelig å forene med virksomhetens oppgaver. Her er det et tydelig skille mellom offentlig og privat sektor; 53 prosent av de private virksomhetene mener det er vanskelig, mens 35 prosent av de offentlige mener det samme. Den samme tendensen ser vi for muskelskjelettplager, der private virksomheter i større grad mener det er vanskelig enn offentlige (43 mot 21 prosent). En sannsynlig forklaring er at mange bransjer i privat sektor har fysisk preget arbeid (industri, bygg og anlegg, varehandel, verksted), mens dette i offentlig sektor er mer avgrenset til helse- og omsorgssektoren.

Resultatene viser at nedsatt funksjonsevne vurderes ulikt, på tvers av bransjer, og arbeidsgivernes forståelse av begrepet er nært knyttet til arbeidsoppgavene de utfører og de jobbkraav som følger med dem. Like tydelig er det at manglende motivasjon og stabilitet i en jobbsituasjon er det arbeidsgiverne finner mest vanskelig, uavhengig av bransje og sektor. Resultatene er i tråd med Nota et al. (2013), som fant at type funksjonsnedsettelse har betydning for arbeidsgivernes syn på funksjonshemming, og at arbeidsgivernes største bekymring i denne sammenheng er knyttet til virksomhetens produktivitet.

#### *NAV må bruke ord og begrep som arbeidsgiverne er fortrolige med*

Både spørreundersøkelsen og intervjuene blant virksomhetene viste at nedsatt arbeidsevne for en arbeidsgiver i liten grad synes å være et spørsmål om medisinske diagnoser. Virksomhetene mente nedsatt funksjonsevne først og fremst er et spørsmål om hva du kan og hva du ikke kan, og hva du trenger tilrettelegging for å klare. Arbeidsgiverne forholder seg i liten grad til den etablerte, medisinske funderte forståelsen av nedsatt funksjonsevne. Dersom et yrke forutsetter at folk klarer å gjøre tunge løft, og en kandidat ikke klarer å gjøre disse løftene, så vil en arbeidsgiver vurdere at vedkommende ikke kan fungere i akkurat denne jobben. Andre steder kan funksjon defineres av hvor raskt du klarer å forflytte deg gjennom et lager eller opp ei trapp. Samtidig var alle arbeidsgiverne i intervjuene svært positive og løsningsorienterte til hvordan tilrettelegging kunne endre denne oppfattelsen. En innretning som gjorde at en rullestolbruker kom seg opp i en kran gjorde

at den ansatte igjen kunne fungere som kranfører. Et sving-sete i tjenestebilen gjorde at en ansatt i hjemmesykepleien kunne fungere i jobben på tross av muskel- og skjelettplager. Slik kan ulike typer tilrettelegging endre funksjonsevnen hos ulike grupper arbeidstakere for arbeidsgiverne.

Intervjuene med arbeidsgiverne viste at de er lite begeistret for nedsatt arbeidsevne og nedsatt funksjonsevne som begrep. De mente at begrepene kan virke mot sin hensikt, fordi det gir et inntrykk av at noe er avvikende, og dermed må tilrettelegges for. Noen ga uttrykk for at de hadde mer til overs for begrep så som restarbeidsevne. Mens nedsatt funksjonsevne gjerne er et begrep som benyttes i kommunikasjon med NAV, så var det ikke et begrep som var internalisert hos de virksomhetene vi intervjuet. Inntrykket var at denne typen begrep bidrar til å redusere brukernes verdi og fokusere på mangler for arbeidsgiverne. Har arbeidsgiverne først åpnet døra, er de mest opptatt av ressursene og potensialet, ikke navnet på diagnosen.

Intervjuene med virksomhetene synliggjør at arbeidsgivere har en praktisk tilnærming til dette med nedsatt funksjonsevne. Funksjonsevne er knyttet til om en person kan utføre oppgavene i virksomheten, ikke navnet på en eventuell diagnose. Denne innsikten bør ha betydning for hvordan NAV og andre aktører snakker med arbeidsgiverne om funksjonsevne. NAV må være svært bevisst på hvilke begreper de brukes i dialogen med arbeidsgiverne. Tilpasset tilrettelegging kan også ha stor innflytelse på i hvilken grad en arbeidsgiver vil vurdere om en kandidat er i stand til å gjennomføre arbeidsoppgavene i virksomheten.

*Arbeidsinkluderingsbedriftene vurderer at de lykkes best med kognitive funksjonsnedsettelse, dårligst med manglende stabilitet og forutsigbarhet*

Ansatte i arbeidsinkluderingsbedriftene opplever at de lykkes best med deltakere som har kognitive funksjonsnedsettelse, svekkede sosiale ferdigheter og nedsatt arbeidstempo, når målet er formidling til ordinært arbeid. Deltakere som har manglende stabilitet og forutsigbarhet i en jobbsituasjon som sin hovedutfordring, opplever de at de i mindre grad lykkes med. Jobbkonsulentenes tilbakemeldinger kan sies å samsvare med resultatene fra virksomhetssurveyen, og er med på å underbygge en generell konklusjon om at virksomheter flest er mer opptatt av kandidatens motivasjon, engasjement og arbeidslyst enn hvilke helsemessige begrensninger det er snakk om. Mens sistnevnte er noe arbeidsgivere i større grad opplever at de kan tilrettelegge for, ser de mindre potensial i å tilrettelegge for manglende motivasjon og forutsigbarhet. Dette forklarer muligens også jobbkonsulentenes erfaringer om at dette er ekstra krevende å lykkes med.

## 11.5 SKILLET MELLOM OFFENTLIG OG PRIVAT SEKTOR – HVORFOR ER DET SÅ TYDELIG?

*Stor forskjell på offentlig og privat sektor*

Det var en samstemt tilbakemelding fra NAV-informantene at private virksomheter jevnt over er mer positive til utprøving og rekruttering av personer med nedsatt funksjonsevne, enn offentlige virksomheter. Mens offentlige virksomheter oppleves som åpne for arbeidstrening, så endres bildet når det blir snakk om ansettelse. På spørsmål om hva som kan forklare skillet mellom offentlig og privat sektor, så mente noen at det handler om at private virksomheter i større grad motiveres og drives av et mål om å oppnå resultater og å lykkes med det de driver med. Ifølge informantene er dette en innstilling de også tar med seg når arbeidsinkludering er temaet. En opplevelse er at private virksomheter i større grad drives av en gründerånd og en innovasjonsvilje, som også gir seg positive utslag i forbindelse med arbeidstrening og rekruttering. Velger de å involvere seg i arbeidstrening gjennom NAV, så er det gjerne en prestisje knyttet til å lykkes, både for bruker og virksomheten selv

Andre knyttet det til at virksomheter i privat sektor er vant til å finne løsninger raskt, og at lite byråkrati og kort vei til beslutninger gir raske avklaringer. Privat sektor beskrives også av NAV som enklere å tilnærme seg utenfra. Organiseringen oppleves som mer oversiktlig, og NAV opplever raskt å komme i kontakt med de



personene som har ansettelsesansvar. Økonomi spiller selvsagt også inn; de er opptatt av at ting skal skje raskt, for å holde ressursbruk og utgifter nede. Virksomheter i bransjer uten formelle kompetansekrav og med lite krav til opplæring, ser også i større grad arbeidstrening som en rekrutteringskanal. Det samme ser ut til å gjelde for virksomheter i bransjer som opplever tiltagende utfordringer med å skaffe den faglærte arbeidskraften de trenger.

I kontrast oppleves offentlig virksomhet som vanskeligere tilgjengelig, med mange tjenester og organisatoriske nivåer. Kombinert med særegne tilsetningsregler, skaper det ifølge de NAV-ansatte barrierer mot ansettelse av personer med nedsatt funksjonsevne i offentlige virksomheter. Dette påvirker de NAV-ansattes vurderinger av hvilke arbeidsgivere det lønner seg å bruke tid på, når målet er ansettelse. Bildet er annerledes når det gjelder arbeidstrening, i og med at offentlig sektor er en viktig arena for arbeidstrening.

*Offentlige virksomheter påvirkes i større grad av forventninger og føringer utenfra (samfunnsansvar, IA-avtale og forpliktelser i egen organisasjon)*

Virksomhetssurveyen viste klare forskjeller i motivasjon mellom offentlig og privat sektor. Mens private virksomheter går inn i dette for å kartlegge ferdigheter og ressurser, og gjennom det vurdere potensialet for ansettelse, synes offentlige virksomheter i mindre grad å ha en slik motivasjon. Dette reflekteres også i intervjuene med virksomhetene og ansatte i NAV. Hensynet til samfunnsansvar, IA-avtale, samt føringer i egen organisasjon er de faktorene som synes å påvirke offentlige virksomheter i denne sammenheng. Videre finner vi at samfunnsansvar for offentlige virksomheter i stor grad synes å være avgrenset til arbeidsutprøving, og ikke ansettelse.

Private virksomheter har i større grad en egenmotivasjon for å gå inn i dette. Virksomhetsundersøkelsen viste at de er mer opptatt av at praksisutprøvingen skal gi en opplæring i ordinære arbeidsoppgaver, og gi et grunnlag for å vurdere om kandidaten kan være aktuell for ansettelse. Intervjuene med arbeidsgiverne bekreftet disse resultatene. Private virksomheter har en mer praktisk tilnærming til arbeidstrening og arbeidsutprøving, og er mer opptatt av å bruke det som en arena for opplæring i reelle arbeidsoppgaver, og til å ansette. Samtidig er det åpenbart at også økonomiske og strategiske hensyn ofte vil spille inn. En del virksomheter har for eksempel mer å spare på å gå denne veien, kontra ordinær rekruttering. Spesielt i yrker som krever lite utdanning i utgangspunktet, så trenger ikke forskjellen mellom en praksiskandidat og en "ordinær" søker være så stor. Å motta en kandidat gjennom NAV fremfor å rekruttere selv, i tillegg til økonomisk støtte og goodwill fra omgivelsene, gjør at totalregnestykket fort blir positivt for virksomheten. Det er med andre ord noen strukturelle forskjeller på tvers av bransjer og sektor (offentlig/privat) som innvirker på virksomhetenes vurdering av "lønnsomheten" av å ta inn noen på arbeidstrening og samtidig tenke ansettelse.

Vedeler mfl. (2018) finner at det å være IA-virksomhet, sammen med virksomhetsstørrelse, er det som har størst betydning for om en virksomhet har hatt noen inne på arbeidstrening. Vi har ikke opplysninger om IA-avtale i våre data, men det er grunn til å tro at det er en overlapp mellom sektor og IA-avtale, siden andelen IA-virksomheter er høyere i offentlig sektor. Vi må derfor ta høyde for at det som fremstår som en positiv sammenheng mellom offentlig sektor og tilbøyeligheten til å tilby arbeidstrening, dels kan forklares med at mange offentlige virksomheter har IA-avtale. Samtidig tyder andre resultater i vårt prosjekt på at IA-avtalen har liten betydning for virksomheters beslutning om å tilby arbeidstrening; hvorvidt virksomheten har signert IA-avtale eller ikke, er det ansatte i attføringsbransjen opplever har minst betydning for virksomhetenes beslutning om å tilby både arbeidstrening og ansettelse.

*Det offentlige er "praksisvinneren" – ansvaret for å ansette faller på det private*

Resultatene fra virksomhetssurveyen viste at det er langt mer vanlig å ha kandidater på arbeidspraksis i offentlige enn private virksomheter. Det samme gjaldt for erfaring med praksis fra tidligere, og for planer om

å ta inn noen fremover. Samtidig viste virksomhetssurveyen at privat sektor i større grad ansetter, noe som må ses i sammenheng med forhold som allerede er drøftet. Samtidig må man stille mer grunnleggende spørsmål rundt de strukturelle årsakene til at det er slik. Selv om privat sektor sysselsetter flere personer enn offentlig sektor, så vet vi samtidig at 8 av 10 virksomheter har fire eller færre ansatte (og at de fleste av disse er i privat sektor). Privat virksomhet har i tillegg andre krav til forretningsdrift og lønnsomhet enn offentlig virksomhet.

#### *Lover og regler begrenser ansettelsesmulighetene i offentlig sektor – hva bør gjøres?*

En annen vesentlig grunn til at offentlige virksomheter har mer begrensede muligheter til å tilby ansettelse etter arbeidspraksis, er at alle ledige stillinger etter tjenestemannsloven skal utlyses eksternt. Videre fastslår kvalifikasjonsprinsippet at offentlige stillinger skal tilbys den best kvalifiserte kandidaten. Dette blir dermed et prinsipp som slår uheldig ut for kandidater som er på utplassering, fordi de ikke når opp i den ordinære søkebunnen. I tillegg oppgir enkelte arbeidsgivere i offentlig sektor at stramme budsjetter og kravet til å gå i null ved årsskifte i stor grad påvirker valget om å ansette. Dette legger også en begrensning på hvor mange arbeidsgivere som kan tilby fast ansettelse i forlengelsen av en arbeidstrening.

Kompetansekrav i kombinasjon med kvalifikasjonsprinsippet i offentlig sektor fører til at oppgaven med å ansette i stor grad faller på privat sektor. Muligheter til ansettelse i det offentlige oppstår først og fremst i forbindelse med vikariater og tilkallingshjelp. En mer langsiktig strategi som nevnes er å "rekruttere til fagfeltet", ved å oppmuntre kandidater på arbeidstrening til å ta relevant utdanning, slik at de senere kan søke på faste stillinger som lyses ut ordinært. Det er imidlertid liten tvil om at myndighetene har en vei å gå for å sikre at offentlig sektor kan bidra til at flere som står et stykke unna arbeidslivet, kommer i jobb. Selv om regjeringen har slått fast at fem prosent av nyansatte i staten skal ha nedsatt funksjonsevne eller «hull i CV-en»<sup>99</sup>, så trengs det et større løft i hele offentlig sektor, inkludert kommunene. Etter inspirasjon fra andre sektorer kunne man tenkt seg en *opptrappingsplan* for offentlig sektor, der øremerkede offentlige midler i kombinasjon med mer spisset regulering, skal bidra til økt rekruttering av personer fra målgruppen.

## 11.6 NAV – STRATEGIER OG GREP

### *Langsiktig relasjonsbygging med arbeidsgiverne den viktigste nøkkelen for å lykkes med arbeidsinkludering*

Langsiktig relasjonsbygging (basert på forståelse, interesse og tillit) med arbeidsgiver, kombinert med tilgjengelighet fra NAVs side i oppfølgingsløpet, beskrives av virksomhetene som viktigere enn økonomisk støtte. Dette er en oppfatning som deles av virksomhetene og NAV. Implikasjonen er klar; selv om NAV jobber mye med dette allerede, så må målet være å styrke oppfølgingen av virksomhetene. Tett og systematisk oppfølging er nøkkelen for vellykket arbeidsinkludering; heller ikke økonomiske virkemidler er verdt noe uten.

### *Ærlig innsalg en nøkkel*

Viktigheten av ærlig innsalg ble trukket frem gjennom intervjuene. Med ærlig innsalg menes at NAV er nødt til å være åpen om både ressursene og utfordringene til brukerne. Om NAV ikke gir et balansert bilde på brukers situasjon, så ender NAV fort opp med å bli straffet av arbeidsgiverne ved neste korsvei. NAV-informantene var tydelig på at negative opplevelser, og spesielt hvis de kan knyttes til mangelfull informasjon i forkant, er noe arbeidsgiverne liker svært dårlig. Flere hadde også erfart at én negativ opplevelse kan være nok til at en arbeidsgiver mister tilliten til NAV, og velger å avslutte samarbeidet.

---

<sup>99</sup> Lansert som en del av regjeringens inkluderingsdugnad, samtidig som det er gjentatt i den nye regjeringsplattformen fra januar 2019.

Samtidig ble det i intervjuene med de NAV-ansatte pekt på at det er en utfordring at NAV, i iveren etter å få kandidater ut i praksis eller jobb, er mest opptatt av å informere arbeidsgiver om hvilke støtteordninger som finnes. Det ble pekt på at NAV i en del saker faktisk er mer opptatt av dette enn arbeidsgiver. Problemet med dette er at det bidrar til å forsterke bildet av brukernes begrensninger, fremfor å synliggjøre den kompetansen og de ressursene de har som enkeltindivider. Budskapet var at NAV må bli flinkere til å ha litt mer "is i magen", og ikke understøtte innsalget av kandidater med økonomiske virkemidler fra første sekund. Det er ikke sikkert alle arbeidsgivere vil kreve økonomisk kompensasjon, så lenge dialogen og oppfølgingen med NAV er god og de får inn en kandidat som matcher bra med virksomhetens behov.

Veiledere i NAV bør i enkeltsaker gå en ekstra runde med seg selv, og spørre om det faktisk er nødvendig med økonomisk kompensasjon i enkeltsaker. Bringer de temaet på banen av rutine, og fordi de tror at arbeidsgiver kommer til å kreve det, eller er det fordi arbeidsgiver faktisk krever det? Er det arbeidsgiverne som etterspør kompensasjon, eller bidrar NAV-veilederne selv til å introdusere temaet? Selv om resultatene i rapporten viser at økonomisk kompensasjon er viktig for arbeidsgiverne, bør NAV likevel spørre seg selv om de bidrar til å forsterke fokuset på begrensninger og kompensasjon, gjennom måten brukerne selges inn på.

#### *Arbeidsgiverne kan ikke forvente null risiko – må jobbe med holdninger*

Det ligger i en arbeidstrenings natur at det er en usikkerhet knyttet til hva utfallet vil bli. Ingen avklarings- eller ansettelsesprosesser, heller ikke ordinære, er uten en viss usikkerhet. Det er blant annet derfor man har seks måneders prøvetid ved ordinære ansettelser. Resultater på tvers av datakilder i dette prosjektet synes å reflektere en holdning blant en del arbeidsgivere om at mest mulig risiko i en utprøvingssituasjon skal elimineres, gjennom økonomisk kompensasjon, tett oppfølging og forsikringer om at arbeidsgiver umiddelbart kan avbryte en arbeidsutprøving, dersom de opplever at ting ikke fungerer. Videre forventes god jobbmatch og kandidater som er motivert og engasjert, gjerne fra dag én.

Spørsmålet må stilles: hvor rimelig er det at arbeidsgiverne har slike forventninger, når vi vet at mestring, selvfølelse og motivasjon er det mange har størst utfordringer med? Tilbakemeldingene i prosjektet tyder på at mange arbeidsgivere forventer kompensasjon for ekstra utgifter, kandidater som er velfungerende fra dag én, samt muligheten til å avslutte ting på dagen, om de ikke er fornøyd. Dette tegner et bilde av at arbeidsutprøving skal være mest mulig kostnads- og risikofritt for arbeidsgiver, samtidig som vi vet at opplæring, veiledning og oppfølging av nyansatte er en naturlig del av enhver ansettelse. Dette blir et spørsmål om *riktigheten* av å kreve full kompensasjon, når målgruppen har en arbeidsevne som er uavklart og usikker. At arbeidsgiverne i liten grad ansvarliggjøres gjennom en arbeidsutprøving, kan dessuten gjøre noe med insentivene og motivasjonen for å lykkes.

#### *Kunnskap om arbeidsmiljø og bedriftskultur vel så viktig som kunnskap om yrke og bransje*

NAV-informantene mente at det i liten grad er noen systematiske forskjeller på tvers av yrker og bransjer når det gjelder viljen til å åpne opp for arbeidstrening og vurdere ansettelse. Erfaringen var at inkluderingsvillige virksomheter finnes i de fleste bransjer. Å finne den rette virksomheten oppleves vel så mye å være et spørsmål om å finne en arbeidsgiver som har et arbeidsmiljø, en bedriftskultur og en omgangstone på arbeidsplassen som matcher kandidatens behov. Virksomhetenes "indre liv" oppleves ofte å ha større betydning for jobbmatch og vellykket utplassering enn yrke og bransje.

Vi opplever et arbeidsliv der omstillinger skjer raskt, og der kompetansekravene er i endring. Å lykkes med arbeidsinkludering krever at NAV kjenner arbeidsplassene fra innsiden. NAV må ha kunnskap om arbeidsoppgaver og kompetansekrav i virksomhetene, og i tillegg kjenne til arbeidsmiljø og bedriftskultur. For å opparbeide en slik kunnskap, må NAV være fysisk til stede i virksomhetene. Enkelte informanter kunne fortelle at de prioriterte en slik oppsøkende virksomhet, i form av hospitering og mer drop-in-pregede

bedriftsbesøk. De beskrev positive effekter av en slik virksomhetskontakt, og at det gir dem som veiledere innsikt i de mer uformelle og uttalte normene og praksisene på arbeidsplassen, som også er viktig med tanke på jobbmatch og ansettelse. Mye tyder derfor på at dette bør bli en enda viktigere strategi i NAV, som ledd i å styrke veiledernes inkluderingskompetanse. Sett opp mot målgruppa for arbeidsinkludering, der psykiske og sosialt betingede jobb-barrierer er økende, så er det åpenbart at kunnskap om virksomhetenes "indre liv" blir mer og mer viktig.

Alt i alt er det et spørsmål om å styrke og profesjonalisere arbeidet med arbeidsinkludering i NAV-kontorene, og for å komme dit må man i større grad bygge på kunnskap om hvordan virksomhetene fungerer på innsiden og hva de motiveres av. Vår anbefaling er derfor at inkluderingskompetanse i NAV i større grad må bygge på spesifikk kunnskap om arbeidsmiljø og bedriftskultur. For å oppnå det, må mer tid brukes ute på arbeidsplassene.

#### *Systematisk virksomhetskontakt må kombineres med mer spontane bedriftsbesøk*

Et innspill fra NAV-intervjuene var at den mer systematiske virksomhetskontakten bør kombineres med mer spontane bedriftsbesøk, fordi det gir et mer uformelt treffpunkt med virksomhetene. Slike besøk kan NAV-ansatte bruke til å vise interesse for virksomhetenes generelle situasjon. Rådet fra enkelte var at NAV-ansatte må bli flinkere til å "bare stikke innom", for å slå av en prat og vise interesse. Å vise nysgjerrighet rundt virksomhetenes drift og markedsituasjon, oppleves også å gi en positiv inngang til arbeidstrening og utprøving. Samtidig er det gunstig for den mer langsiktige relasjonsbyggingen. Flere hadde erfart at en mer uformell kontakt i starten, der NAVs agenda tones litt ned, kan gi et godt utgangspunkt for å introdusere arbeidstrening og rekruttering som tema.

Spørsmålet er hvordan NAV i enda større grad skal få tid til å jobbe ute i virksomhetene, for å bli kjent med dem. En viktig nøkkel er at det er markedskontaktene og markedsteamene i NAV-kontoret som må ha det overordnede og koordinerende ansvaret for virksomhetskontakten. NAV må prioritere denne typen virksomhetsbesøk enda mer systematisk, og særlig i virksomheter som ikke har drevet noe særlig med arbeidsinkludering tidligere, fordi det gir en type kunnskap om virksomhetene som blir stadig viktigere for å lykkes med arbeidsinkluderingen. Økt satsing på dette vil dessuten kunne gi redusert ressursbruk totalt sett, fordi man lykkes bedre med å matche kandidater og arbeidsplasser ved første forsøk.

#### *Å realitets-orientere arbeidsgiverne om fremtidige utsikter i "eget" arbeidsmarked kan være lurt*

En erfaring blant enkelte i NAV var at det å fokusere på utviklingstrekk i det lokale og regionale arbeidsmarkedet, kan være en strategi for å motivere arbeidsgivere til å gi muligheter til personer som befinner seg utenfor arbeidsmarkedet. Spesielt det ene arbeidslivssenteret fortalte at de la vekt på å informere arbeidsgiverne om forventet utvikling i arbeidsmarkedet fremover, for eksempel når det gjelder tilgangen på arbeidskraft i deres bransje. Målet med dette er å styrke bevisstheten om at alle, enten man er arbeidstaker eller arbeidsgiver, er en del av det samme lokale/regionale arbeidsmarkedet, med de muligheter og begrensninger det innebærer. Fremfor å fokusere på virksomheters samfunnsansvar i tradisjonell forstand, hadde de erfart at det har større effekt å gi arbeidsgiverne faktainformasjon om det lokale arbeidsmarkedet. Spesielt i bransjer som allerede opplever utfordringer med å rekruttere kvalifisert og faglært arbeidskraft, slik som industri, verksteder og bygge- og anleggsbransjen, er dette en strategi man opplever fungerer.

Å skape økt refleksjon og bevissthet blant virksomhetene gjennom å informere dem om utsiktene i det lokale arbeidsmarkedet, oppleves å gjøre noe med tenkemåten og inkluderingsviljen til virksomhetene. De begynner å tenke nytt og alternativt rundt hva som er mulig arbeidskraft for dem, samtidig som de innser at de selv har mulighet til å påvirke denne tilgangen – gjennom grep de gjør i dag. Vi mener en slik strategi er interessant, fordi den kan bidra til å styrke arbeidsinkluderingen lokalt. Virksomhetene innser at de må finne løsninger på

egne rekrutteringsbehov i det arbeidsmarkedet de opererer i, og jo tidligere de involverer seg i dette, jo bedre er det. Virksomhetene må stimuleres til selv å bidra til å løse utfordringer knyttet til kompetanse og arbeidskraft fremover, og NAV sitter på den type informasjon som arbeidsmarkedet som kan sikre dette. Snakk om rekruttering og kompetanse med virksomhetene – og utfordre dem på hvordan de vil løse det fremover!

#### *Mange virksomheter vet fortsatt for lite om hva NAV kan bistå med*

Det er en klar tilbakemelding fra NAV at manglende kunnskap om hva nedsatt funksjonsevne innebærer, og hvilke tilretteleggingsmuligheter og virkemidler som finnes, fortsatt er en utfordring i arbeidslivet. I dette ligger det også en mulighet, både for NAV, AI-bedriftene og andre aktører, for å oppnå bedre resultater inn mot arbeidsgiverne. Det er en klar tilbakemelding at mange virksomheter har behov for mer kunnskap om hva det vil innebære for dem å ta inn noen på en arbeidsutprøving (jf. Svalund og Skog Hansen 2013). Det handler både om det praktisk-administrative (regelverk og virkemidler) og det mer innholdsmessige (hvordan kan *min* arbeidsplass tilrettelegges på en best mulig måte?).

#### *Umiddelbar deling av informasjon internt i NAV viktig for å lykkes*

Intervjuene ga innblikk i interne koordineringsutfordringer i NAV, som henger sammen med at mange roller i NAV har kontakt med arbeidsgiverne; NAV-veilederne (i enkeltsaker), markedskontaktene (relasjonsbyggere, døråpnere og "frontrunnerne" i markedsarbeidet), markedsteamet i NAV-kontoret (koordinerer NAV-kontorenes markedsarbeid) og IA-rådgiverne ved arbeidslivssentrene (oppfølging av IA-arbeidet). Som noen trakk frem; alle disse vil kunne komme over informasjon som er relevant for andre i NAV. Derfor er det viktig at NAV har effektive arenaer for umiddelbar deling av informasjon om arbeidsgiverne, slik at de som har mest nytte av den, raskt får tilgang.

At ansatte fra NAV Arbeidslivssenter har kontordager i NAV-kontoret, er ett grep som legger til rette for rask deling av informasjon om arbeidsmarkedet. Det fører også til at terskelen for å dra ut sammen på virksomhetsbesøk blir lavere. Flere informanter viste til gode erfaringer med bedriftsbesøk der ansatte fra NAV-kontor og NAV Arbeidslivssenter drar ut sammen, fordi de utfyller hverandre og har ulik spisskompetanse.

NAV må jobbe videre med å utvikle gode arenaer for rask deling av informasjon om arbeidsgiverne. Fysiske møtearenaer, som dagens markeds møter og matchemøter, må videreføres og styrkes. Det må være et mål at NAV-veiledere med stor portefølje skal få forenklede verktøy for lettere å plassere brukerne på riktig sted. Vi foreslår å etablere en database/nettløsning for oversikt over tilgjengelige arbeidsgivere, hvor arbeidsgiverne blir tagget med deres behov for kompetanse, om de har åpninger for øyeblikket, og hvilke egenskaper som er absolutt nødvendige for utplasseringen (fysikk, språk, sosial kontakt etc.). En slik database vil kunne avgrense relevante og tilgjengelige tiltaksplasser med få tastetrykk, og avlaste veiledere med stor portefølje i det daglige arbeidet. Arbeidet med rekruttering av og kontakt med arbeidsgivere bør fremdeles gjennomføres av arbeidslivssentrene og NAV-veilederne med det som oppgave.

Databasen kan for eksempel være integrert med en "arbeidsgiver-app", der oppdaterte opplysninger om arbeidsgiverne til enhver ligger inne (nylig aktivitet, markedsutsikter, planer fremover og en vurdering av hvor sannsynlig det er at de kan ta inn noen). Oppdatert informasjon om arbeidsgiverne vil dermed alltid være tilgjengelig, også når man er ute på farten. Trafikklys-symboler kan brukes for å vise hvor aktuelt det er for virksomhetene å ta inn noen på arbeidsutprøving (rødt (ikke aktuelt), gult (kanskje) og grønt (ja)). Fargekodene endres automatisk, i tråd med den informasjonen som legges inn om virksomhetene. Alle som jobber ut mot arbeidsgivere, både i NAV og i arbeidsinkluderingsbedriftene, bør ha tilgang til dette verktøyet. Dette vil være en viktig strategi for å legge til rette for at NAV og arbeidsinkluderingsbedriftene i fortsettelsen kan samarbeide

om å opprette dialog og bygge relasjoner med arbeidsgiverne.<sup>100</sup> Kanskje kan man også se for seg at en slik app kan gjøre det mulig for mer selvstendige arbeidssøkere å finne fram til aktuelle arbeidsgivere selv.

Intervjuene indikerer videre at arbeidet med å koordinere markedsarbeidet i NAV må fortsette (jf. Nicolaisen 2017). Stillingen som markedskontakt i NAV-kontoret var på intervjutidspunktet relativt ny, og enkelte uttrykte usikkerhet knyttet til hva disse skal jobbe med, og hvordan de skal samhandle med andre deler av NAV. Dette vil trolig gå seg til over tid, men det er viktig å følge opp at de jobber på en enhetlig måte, for å unngå at det blir nok en strategisk rolle i NAV som ender opp med å jobbe på enkeltsaksnivå, jf. det som skjedde med en del av jobb-coachene og arbeidsgiverlosene som skulle jobbe strategisk med oppfølging av Jobbstrategien (Dyrstad mfl. 2014).

#### *Indikasjoner på at NAV står overfor en netto lekkasje av arbeidsgivere*

Vi ser flere tall i vårt materiale som indikerer en netto lekkasje av arbeidsgivere. Med dette mener vi at frafallet av virksomheter som tidligere har tilbudt arbeidstrening, er større enn tilsiget av nye virksomheter som har planer om å tilby arbeidstrening. 55 prosent av virksomhetene som har hatt kandidater på arbeidstrening tidligere, hadde ikke noen inne på undersøkelsestidspunktet. Vi fant også at 93 prosent av virksomhetene som ikke har erfaring med arbeidstrening, heller ikke har planer om å tilby det.

Når et flertall av virksomhetene som har hatt kandidater inne tidligere *ikke* har det nå, så må man forsøke å finne ut hvorfor det er slik. Om vi ser våre data i sammenheng, så kan noe av grunnen være de utfordringer og svakheter i gjennomføringen av arbeidsutprøving i regi av NAV som er synliggjort gjennom intervjuene med NAV og virksomhetene. Målet må være at virksomheter som åpner døra, får en positiv opplevelse, og dermed får lyst til å gjøre det igjen. Selv om årsakene til at flertallet av virksomhetene som har hatt kandidater inne tidligere ikke har det nå kan være mange og litt tilfeldige, indikerer tallene at NAV må ha stort trykk på å følge opp virksomhetene, for å forebygge at virksomheter trekker seg ut av hele opplegget. Resultatene viser at tre faktorer er spesielt viktig i den sammenheng; jobbmatch, tett oppfølging gjennom en fast kontaktperson i NAV, samt økonomisk kompensasjon. Ifølge NAV-informantene har NAV de siste årene blitt mer bevisst på hvordan positive opplevelser skal sikres, både for brukerne og virksomhetene.

#### *Både NAV og arbeidsinkluderingsbedriftene ønsker å bruke mer tid på arbeidsgiverne*

På tvers av datakilder ser vi at det trengs et markedsløft, både i NAV og i attføringsbransjen. Fra NAV er det en klar tilbakemelding at det trengs flere arbeidsgivere å spille på, dersom etaten skal lykkes med arbeidsinkludering fremover. Markedskontaktene i NAV-kontoret og arbeidslivssentrene må ha hovedansvaret for dette. Like tydelig er det at kunnskap om og forståelse for virksomhetenes behov og rammevilkår, blir stadig mer avgjørende for at innsatsen skal lykkes. Virksomhetene, som brukerne, virker i økende grad å forvente en individuelt tilpasset oppfølging, som er tuftet på kunnskap om det de driver med.

Spørreundersøkelsen blant arbeidsinkluderingsbedriftene viste at 86 prosent var enig i at de trenger å jobbe mer ut mot arbeidsgiverne, for å mobilisere flere. Også i NAV-intervjuene var tilbakemeldingen klar; det er både et behov og et ønske om å jobbe tettere med arbeidsgiverne. Implikasjonen er tydelig: innsatsen for å rekruttere nye arbeidsgivere må styrkes. En stor og variert portefølje med arbeidsgivere er avgjørende for at

---

<sup>100</sup> Vi kan nå lese at lignende ambisjoner er nedfelt i den nye regjeringsplattformen: "Regjeringen vil ha et bedre samarbeid mellom arbeidsgivere, NAV, bemanningsbransjen, attføringsbedrifter og andre aktører for å få flere i arbeid" (Politisk plattform, Granavolden, 17. januar 2019).

NAV skal lykkes med arbeidsinkluderingen fremover. Parallelt må samarbeidet med arbeidsgivere der relasjonen allerede er etablert, styrkes.

*NAV-veiledernes ønske om å opprettholde gode relasjoner med arbeidsgiverne fører til høy terskel for å sende kandidater på utprøving*

I tråd med det vi har funnet tidligere (Dyrstad mfl. 2014, Mandal mfl. 2015) er tilbakemeldingen også nå at NAV har utfordringer med å finne de rette kandidatene. Ved ett NAV-kontor sa de at det er mer krevende å finne egnede kandidater enn å finne arbeidsgivere som stiller opp. Vår hypotese er at dette handler mye om NAVs mål om å finne kvalifiserte og egnede kandidater, som er viktig for å opprettholde gode relasjoner med arbeidsgiverne. Men når denne prosessen tar tid, kommer det i konflikt med arbeidsgivernes behov for å få inn kandidater raskt, enten det er snakk om arbeidstrening eller ansettelse. Det er fullt forståelig at NAV bruker tid på å finne kandidater som er mest mulig avklart; det øker sannsynligheten for at arbeidsgiverne blir fornøyd, det styrker mulighetene for ansettelse, og det styrker den langsiktige relasjonen med arbeidsgiverne. Ulempen er at denne ventetiden kan føre til at arbeidsgiverne trekker seg ut av hele opplegget. Ifølge de NAV-ansatte avtar motivasjonen for mange arbeidsgivere raskt, dersom de opplever at ting tar tid. For å bruke fotballspråket; overgangsvinduene i virksomhetene er kortvarige. NAVs behov for å finne den rette kandidaten må dermed balanseres opp mot arbeidsgivers behov for å få inn noen raskt.

*Lite opptatt av metodikk i NAV – gode relasjoner og tett oppfølging er det som gjelder*

Et viktig spørsmål i prosjektet har vært hvilken arbeidsmetodikk som brukes i NAV-kontorene for å avklare, kvalifisere og følge opp brukerne. Avklaring, kvalifisering og inkludering av personer med nedsatt funksjonsevne i arbeidslivet er et teoritungt felt, der blant annet Supported Employment-tilnærmingen synes å ha fått økende oppslutning de senere årene. Vi ønsket derfor å finne ut hvor viktig denne typen metodikk er for NAV-veilederne i deres arbeidshverdag.

Intervjuene viste at spørsmål rundt arbeidsmetodikk er noe veilederne har lite tid til å reflektere rundt i det daglige. Tilbakemeldingen var entydig; det som teller, er gode relasjoner med arbeidsgiver, samt tett oppfølging av både bruker og arbeidsgiver. Det å kombinere metoder og tilnærminger man har erfart fungerer, virker å være en vanlig strategi. Funnene er sammenfallende med det vi fant i spørreundersøkelsen blant arbeidsinkluderingsbedriftene, der det å kombinere ulike typer arbeidsmetodikk var mest vanlig blant jobbkonsulentene. NAV-veilederne vi intervjuet var i det hele tatt svært lite "nyreligiøs" når det gjaldt arbeidsmetodikk; de ga snarere uttrykk for en pragmatisk metodisk tilnærming, der egne erfaringer om hva som fungerer betyr mest.

Kunnskaps- og evidensbaserte metodiske tilnærminger som SE og IPS står sterkt i forskningen, og er funnet å ha effekt på overgang til arbeid (se for eksempel Reme mfl. 2016). Samtidig tyder våre intervjuer på at det er en kombinasjon av tilnærminger og prinsipper som er viktigst for veilederne i det daglige. Resultatene våre indikerer at veilederne i NAV-kontorene er lite "nyreligiøse" når det gjelder disse metodiske tilnærmingene. Tett oppfølging og gode relasjoner oppleves uansett som det viktigste, sammen med grundige avklaringer og kartlegginger av brukernes behov.

*Behov for å jobbe mer systematisk og planmessig for å rekruttere "nye" virksomheter*

På spørsmål om hvordan det jobbes fra NAVs side for å rekruttere og mobilisere nye arbeidsgivere, svarte flere informanter at de ikke hadde noen klar strategi for dette ved sin enhet. Samtidig var det en samlet tilbakemelding at NAV trenger flere arbeidsgivere å spille på. Alt tyder på at det er et potensial i NAV for å jobbe mer systematisk inn mot de virksomhetene som det ennå ikke er opprettet en dialog med. At det ikke jobbes planmessig nok med å kartlegge og kontakte nye virksomheter i dag, forsterker NAVs avhengighet av

de virksomhetene som allerede stiller opp. Spesielt er det behov for flere virksomheter som er villig til å ansette. Mangel på tid er den vanligste forklaringen informantene har for manglende aktivitet overfor nye virksomheter. En annen er at terskelen er lavere for å kontakte de virksomhetene de allerede har kontakt med, og som tidligere har respondert positivt.

Hovedkanalene for rekruttering av virksomheter er NAV Arbeidslivssenter, som jobber med IA-rekruttering, og markedskontaktene og markedsteamet i NAV-kontoret. I tillegg kommer den virksomhetskontakten som NAV-veilederne har gjennom sin oppfølging av brukere som deltar i arbeidstrening. Arbeidet med å kontakte nye virksomheter fremstår som vilkårlig og lite planmessig. At mye av kontakten virker å være avhengig av enkeltpersoners innsats, enten det er i NAV-kontoret eller ved arbeidslivssenteret, er en utfordring, fordi den samlede innsatsen fort blir fragmentert. Når det gjelder NAV Arbeidslivssenter, er det en tilbakemelding at mye tid går med til å bistå virksomheter som allerede er IA-virksomheter. Selv om de også er til stede på arenaer der virksomheter uten IA-avtale er til stede, tyder tilbakemeldingene på at det er behov for mer systematikk i rekrutteringsarbeidet.

Et grep kan være å utarbeide en regional rekrutteringsplan, der målet er å oppnå en mer systematisk tilnærming til flest mulig virksomheter i et geografisk område, gjerne som et samarbeid mellom NAV og arbeidsinkluderingsbedriftene. I tillegg til å øke poolen av arbeidsgivere, vil det også kunne redusere dagens uheldige konkurransesituasjon, der NAV, arbeidsinkluderingsbedriftene og bemanningsbransjen konkurrerer om arbeidsgivernes oppmerksomhet. Dagens system gir aktørene insentiver for å *ikke* dele informasjonen de innhenter om virksomhetene, fordi de bruker den til å få inn "sine" brukere. Konsekvensen er at aktørene på en ukoordinert måte oppsøker de samme arbeidsgiverne. Dette er uholdbart, først og fremst av hensyn til arbeidsgiverne. Manglende informasjonsdeling på tvers fører dessuten til at den samlede inkluderingsinnsatsen i samfunnet blir mindre effektiv. At NAV og AI-bedriftene konkurrerer om arbeidsgivernes oppmerksomhet er både uheldig og paradoksalt – spesielt når vi vet at sistnevnte jobber på oppdrag fra NAV.

Insentivene som gjør at det lønner seg å holde informasjon om arbeidsgiverne tett til brystet fremfor å dele den, må fjernes. Myndighetene må se på de regimene for mål- og resultatstyring som bidrar til å opprettholde denne uheldige konkurransesituasjonen, der NAV og tiltaksbedriftene måles på formidling av "sine" brukere (som alle er en del av den samme målgruppa). Vi vet også at ansatte i NAV måles på kontakt med bedrifter med fem ansatte eller mer; kontakt med virksomheter som er mindre enn dette gir ikke "telling" i systemet. Samtidig viser våre resultater at små virksomheter ofte representerer viktige inkluderingsarenaer, spesielt for dem med psykiske helseplager og sosiale utfordringer. Spesielt på små steder kan dette være viktige samarbeidspartnere for NAV, både når det gjelder arbeidsutprøving og ansettelse. Om vi holder enkeltpersonforetak utenfor, har 49 prosent av virksomhetene i Norge mellom 1-4 ansatte.<sup>101</sup>

En nøkkel til at flere virksomheter skal ønske å ta del i arbeidsinkludering, er konkret informasjon om hva dette vil innebære for dem. Videre må de trygges gjennom den oppfølgingen og bistanden de kan få gjennom NAV og andre aktører. Virksomheter i bransjer med gryende mangel på arbeidskraft må settes i stand til å se at de, gjennom arbeidsutprøving og det å tenke nytt rundt rekruttering, kan styrke sin egen tilgang på arbeidskraft fremover. Dette må være NAV sin oppgave, siden det er NAV som har best kunnskap om utviklingstrekkene i de lokale og regionale arbeidsmarkedene i Norge.

---

<sup>101</sup> <https://www.ssb.no/virksomheter-foretak-og-regnskap/statistikker/bedrifter/aar/2017-01-20>



### *"Jobbsmak" – et konsept som bør utvides?*

I ett intervju ble vi fortalt om et konsept som het Jobbsmak, som visstnok var inspirert av aktivitet i andre fylker. Ideen er å ta med en bruker til en fire-fem virksomheter, slik at han får se på det de jobber med, samtidig som det er mulig å snakke direkte med ledere og ansatte. I beste fall legges det en avtale om utprøving der og da. Det ble vist til flere positive eksempler med dette, som per nå ikke er et veldig etablert tilbud, men noe de gjennomfører i forhold til enkeltbrukere. Mye av ideen ligger i selve begrepet; det gir kandidaten en mulighet til å "smake" på ulike yrker. En styrke som ble trukket frem, er at strategien tar bort NAV-veilederen som mellomledd mellom bruker og arbeidsgiver. Dette ble omtalt som en fordel, spesielt i tilfeller der NAV-veilederens tilnærming bidrar mer til å hemme enn fremme arbeidsutprøving i ordinær virksomhet. Det ble problematisert at en del ansatte i NAV har holdningsutfordringer, noe som kan virke begrensende på de vurderinger som gjøres. Det geniale med Jobbsmak-konseptet, slik det her ble beskrevet, er at det setter de to hovedaktørene, nemlig kandidat og arbeidsgiver, i direkte kontakt med hverandre. Sammenlignet med vanlig arbeidstrening har denne tilnærmingen den fordel at det kan gjøres en mer uforpliktende sondering i tidlig fase, slik at kandidaten kan kjenne på hvilke arbeidsplasser som vekker en interesse og gnist. Dette kan gi grunnlag for bedre jobbmatch i neste omgang.

### *NAV og virksomhetene har ulike mål når de går inn i dette*

Flere informanter var inne på at NAV, som en statlig etat, opererer med andre mål for arbeidsinkluderingen enn det den enkelte arbeidsgiver gjør. Dette kan skape utfordringer for samhandlingen mellom dem. Mens en del virksomheter først og fremst sier ja til å ta imot en kandidat på praksisplass for å hjelpe den konkrete personen, så er hovedmålet for NAV å få flest mulig ut i arbeid og å redusere utenforskapet i samfunnet. Noen virksomheter er nok også engasjert i måloppnåelsen på samfunnsnivå, men det er trolig et mindretall. Mens informantene i virksomhetsintervjuene fant det naturlig at NAV setter sine mål på nasjonalt nivå, var de samtidig tydelig på at det ikke er naturlig for den enkelte bedrift å tenke slik. Det er viktig at NAV ikke påfører virksomhetene sine overordnede målsetninger, men aksepterer at virksomhetene har sin inngang til dette.

Denne forskjellen i målforståelse viser hvor viktig det er med en god forventningsavklaring i forkant av et arbeidstreningssløp. Det er viktig at NAV og virksomhetene er tydelig på hvilke målsetninger de har. Teorier om interorganisatorisk kompleksitet, og spesielt det som omhandler organisatorisk distanse (oppstår som følge av ulikheter i organisasjonsstruktur, beslutningsprosesser, organisasjonsstørrelse og ansvarsforhold) og strukturell distanse (dreier seg om asymmetri og maktforskjeller mellom aktørene som følge av ulikhet i ansvarsområder, mål, hensikter og forventninger) synes å være relevant for å forstå avstanden i forståelse og tilnærming mellom NAV og arbeidsgiverne.

### *Må treffe arbeidsgiverne på deres arenaer – nettverk og møter*

Et annet innspill handler om viktigheten av å styrke de lokale og regionale møteplassene, der arbeidsgiverne, attføringsbransjen og NAV kan møtes. Ulike næringsforum og arbeidslivsmesser i regi av NAV finnes en del steder i dag, men det er en klar tilbakemelding fra de ansatte i attføringsbransjen at flere arenaer trengs. Flere tar også til orde for at det trengs flere møteplasser der arbeidsinkludering kan settes øverst på agendaen, for å unngå at det blir et "tilleggstema", som hektes på mye annet. Videre tas det til orde for mer innovasjon og nytenkning i måten tiltaksbedriftene og NAV møter arbeidsgiverne på, både på fysiske og digitale arenaer. Det er enkelt å se viktigheten av dette, gitt våre resultater som viser at tett oppfølging og tilgjengelighet er noe av det arbeidsgiverne er mest opptatt av.

### *Arbeidsinkludering krever et regionalt perspektiv*

Norge er et land med mange små og mellomstore kommuner, med de ulikheter det gir i rammebetingelser når det gjelder næringsliv og arbeidsmarked. Dette danner en viktig ramme for å forstå hvordan det jobbes med arbeidsinkludering lokalt, og hva potensialet er. Kommuner vil ha ulike forutsetninger for å jobbe godt med arbeidsinkludering, samtidig som mulighetene også vil kunne variere over tid innenfor den enkelte kommune, som følge av endringer i internasjonale konjunkturer. Dette kan slå spesielt kraftig ut i kommuner som i stor grad er bygd rundt noen få virksomheter, som samtidig opererer i internasjonale markeder. Dersom markedsutsiktene for en viktig lokal bedrift forverres, så er inkluderingen av personer med nedsatt arbeidsevne noe av det første som vil bli rammet. All denne usikkerheten og sårbarheten tilsier at NAV-kontor rundt omkring er nødt til å samarbeide med andre kommuner og NAV-kontor, for å oppnå best mulig resultater når det gjelder arbeidstrening og formidling til jobb. Innenfor naturlige geografiske regioner må NAV-kontorene jobbe sammen for å kartlegge og mobilisere arbeidsgiverne. Dette gir en større bredde og tilgang på arbeidsgivere for NAV, og flere muligheter når brukere skal utplasseres og avklares.

### *Hvordan kan arbeidsinkluderingsbedriftene, men også NAV, tenke nytt og annerledes om sin egen rolle?*

Spørreundersøkelsen blant AI-bedriftene avdekket en del interessante tanker rundt hvordan de som aktører kan tenke nytt og innovativt om sin egen rolle fremover, og se på det som en mulighet til å styrke rollen som en profesjonell samarbeidspart for virksomhetene. Eksempel på relevante spørsmål er disse; er det et potensial for å jobbe mer integrert med arbeidsgiverne, og involvere arbeidsgiverne i større grad i "designet" og gjennomføringen av tiltakene? Kan AI-bedriftene bistå bedriftene på flere områder enn det de gjør i dag – for eksempel i lys av de store omstillingene som vil komme, som følge av teknologi og automatisering i arbeidslivet? Hvilke muligheter gir teknologiske og strukturelle endringer i arbeidslivet for at AI-bedriftene kan tilby andre og mer spissede tjenester, samtidig som utprøving og avklaring av brukerne videreføres som en kjerneoppgave? Hvordan kan AI-bedriftene og NAV bistå arbeidsgiverne med å tenke nytt rundt kompetanse, jobbinnhold og arbeidsorganisering, gitt de strukturelle endringene som vil komme i mange bransjer? Og hvordan kan dette åpne nye dører for arbeidsutprøving og inkludering?

Vi nøyer oss her med å stille en del spørsmål, dels fordi vi ikke har alle svarene per nå. Poenget er uansett å få frem at det finnes en del spennende tanker rundt hvordan både AI-bedriftene og NAV fremover kan tenke nyskapende og innovativt rundt egne tjenester, for å fortsatt være relevante aktører. Noen av spørsmålene vi har stilt, synliggjør hva dette kan dreie seg om.

### *Misbruk av ordningen med arbeidspraksis må følges opp*

Seks av ti ansatte i attføringsbransjen var av den oppfatning at en del arbeidsgivere utnytter ordningen med praksisplasser for å få gratis arbeidskraft en periode. Dette er en høy andel, og tallet viser at misbruk av praksisordningen (arbeidstrening) er et problem i arbeidslivet. Det at mange ansatte i attføringsbransjen er mye ute på arbeidsplassene, og slik sett har forutsetninger for å se hva som foregår, gjør at deres tilbakemeldinger må lyttes til. Selv om vi ikke har kartlagt faktisk misbruk av ordningen, vitner resultatene om at dette er en utfordring. Søkelyset må settes på de virksomhetene som har integrert arbeidspraksis som en del av sin forretningsmodell, men uten at de tilbyr ansettelse. Basert på innspill i prosjektet, bør følgende tiltak vurderes for å redusere misbruk av ordningen med arbeidstrening:

- Definere tydelige kriterier og mål for arbeidstreningen, helt i startfasen
- Sett maksimumsgrense for praksistid i en og samme bedrift
- Sett maksimumsgrense for hvor mange kandidater en virksomhet kan ha inne på samme tid, basert på totalt antall ansatte (forholdstall). Dette vil sørge for at bedriftene har nok kapasitet til å veilede

og følge opp dem som er inne, samtidig som det vil ramme de aktørene som har gjort gratis arbeidskraft gjennom arbeidstrening via NAV til en del av sin forretningsmodell

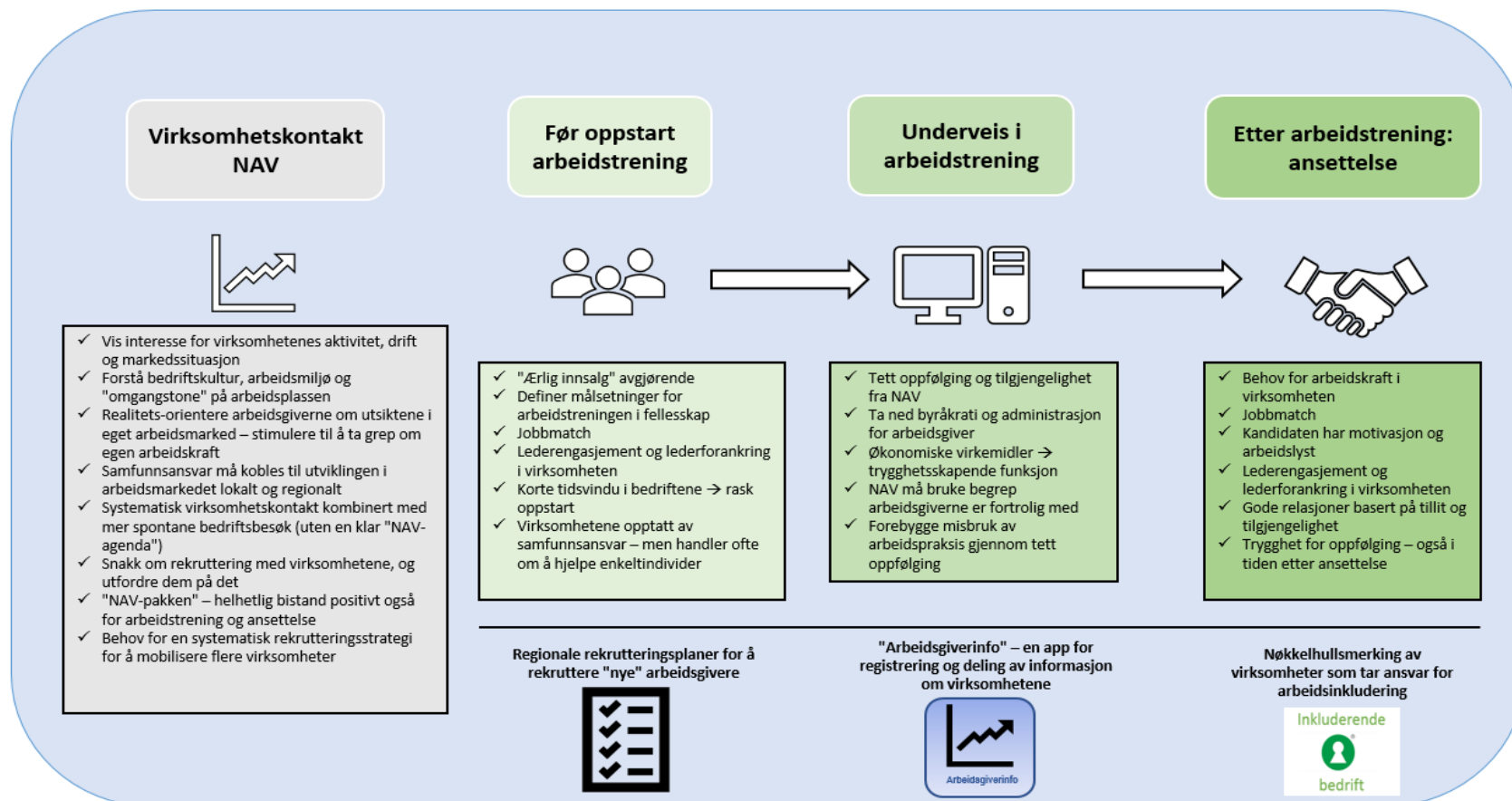
- Sette et tak for hvor mange arbeidsutprøvinger en virksomhet kan ha, uten at det kan skje en ansettelse (beregnet ut fra virksomhetsstørrelse)

Det er også behov for å se på varigheten av arbeidstrening, og om det er noe som legger til rette for en nonchalant oppfølging fra NAVs side, og juks fra virksomhetene. NAVs praksis må også undersøkes, herunder om det er for lett å bare legge bort saken når en kandidat er på arbeidstrening i eksempelvis 3\*3 måneder. Så må det samtidig erkjennes at overgangen mellom det som kan oppfattes som en legitim arbeidstreningssperiode og reelt arbeid, i en del saker kan være litt flytende. Spesielt gjelder dette når det er snakk om brukere med uavklarte og sammensatte utfordringer, der arbeidsgiverne er opptatt av at de må vise stabilitet over tid, før de tar en beslutning om veien videre.

## 11.7 DE VIKTIGSTE FUNNENE OPPSUMMERT

- Arbeidsinkludering, gjennom å tilby arbeidstrening, er noe virksomheter i alle bransjer driver med
- Virksomheter i offentlig sektor tilbyr i større grad arbeidstrening enn privat sektor
- Samtidig tilbyr offentlige virksomheter sjeldnere ordinære arbeidsoppgaver i arbeidstrening, og tilbyr sjeldnere ansettelse i etterkant
- Når virksomheter i offentlig sektor ansetter, tilbyr de sjeldnere faste stillinger enn i privat sektor, og heller vikariater
- Myndighetene overlater til det private å få flere med nedsatt funksjonsevne inn i faste stillinger
- Offentlige virksomheter virker i større grad å være påvirket av samfunnsansvar, IA-avtale og føringer og policy internt i virksomheten, mens private virksomheter i større grad ser ut til å ha en egenmotivasjon for å gå inn i dette
- NAV må få bedre kunnskap om arbeidsmarkedet og arbeidsgivernes behov – og styrke sin kunnskap om hvordan virksomhetene fungerer på innsiden
- Arbeidsgiverne ønsker å få presentert ressurser, ikke mangler – NAV må snakke om brukerne på en måte som arbeidsgiverne er fortrolig med og som appellerer til dem
- Arbeidsgiverne har generelt liten kunnskap om de virkemidler og tjenester som NAV har tilgjengelig – det er behov for mer målrettet informasjon
- Langsiktig relasjonsbygging, kombinert med tett oppfølging av både bruker og arbeidsgiver, oppleves av NAV som de viktigste faktorene for å lykkes med arbeidsinkludering
- At NAV, attføringsbedriftene og bemanningsbransjen konkurrerer om arbeidsgivernes oppmerksomhet skaper en uholdbar situasjon, ikke minst for arbeidsgiverne – samarbeidet mellom aktørene må derfor styrkes
- Arbeidsgiverne er mer skeptisk til manglende stabilitet/forutsigbarhet og manglende motivasjon enn de medisinsk orienterte funksjonsnedsettelsene
- To av tre virksomheter oppgir at de har mest behov for personer med fagbrev og høyere utdanning – etterspørselen etter formalkompetanse viser hvor viktig formell utdanning er for arbeidsdeltakelsen.

Som en avslutning på rapporten har vi valgt å lage et veikart for NAV for hvordan etaten kan jobbe på en god måte med arbeidsinkludering. Denne oppsummeringen må ikke ses som en fasit, men heller som en manual og et veikart som kan utvikles videre. Med utgangspunkt i de ulike fasene i et oppfølgingsløp, gir figuren råd og tips om hva som kan være fornuftige strategier og tilnærminger for NAV. Derav tittelen "Veikart for NAV". Anbefalingene er basert på alle datakilder og resultater i prosjektet. I tillegg til å oppsummere viktige funn i rapporten på en effektiv måte, håper vi også at figuren kan stimulere til diskusjon i NAV, om hvordan NAV – sammen med andre aktører – kan jobbe for å styrke inkluderingen i arbeidslivet.



## 13 VEDLEGG A: INTERVJUFORESPØRSEL TIL BRUKERNE I FORBINDELSE MED CASESTUDIEN

---

### Forespørsel om deltakelse i forskningsprosjektet som handler om inkludering i arbeidslivet

#### Bakgrunn og hensikt

Du har nå mottatt en invitasjon til å delta i et forskningsprosjekt som utføres av forskningsinstitusjonen SINTEF. Prosjektet handler om hvilke faktorer som påvirker arbeidsgiveres motivasjon og muligheter til å rekruttere og ansette personer som, av helsemessige eller andre grunner, ikke er i arbeid. Prosjektet skal komme med forslag til hva som bør gjøres for at flere arbeidsgivere skal ønske å gi personer som befinner seg utenfor arbeidslivet, en mulighet til å prøve seg i ordinært arbeidsliv.

**Merk følgende:** forespørselen er gitt til deg via en veileder i NAV, på vegne av forskerne i SINTEF. Grunnen til det er at det er veilederne i NAV som har oversikt over aktuelle brukere, og som dermed kan hjelpe oss med å komme i kontakt med deg og andre. Våre kontaktpersoner i NAV er personer vi har etablert kontakt med i en tidligere fase av prosjektet. NAV har ikke noen rolle i selve prosjektet, og vil ikke få tilgang til dine svar. Det er SINTEF som gjennomfører og er ansvarlig for undersøkelsen, og ingen andre enn forskerne i SINTEF vil få tilgang til dine svar.

#### Hva innebærer studien?

Som en del av prosjektet skal vi intervju personer som har det til felles at de har vært gjennom en arbeidsutprøving/praksisperiode på en vanlig arbeidsplass. Vi ønsker å høre mer om hva som skjedde underveis i utprøvingen, og hva som skjedde i etterkant. Endte arbeidsutprøvingen med (tilbud om) fast ansettelse i virksomheten, eller gjorde den ikke det? For å sikre en variasjon i erfaringer, ønsker vi å intervju noen kandidater som har blitt ansatt i virksomheten etter arbeidsutprøvingen, og noen som ikke har blitt det.

Vi ønsker også å intervju den arbeidsgiveren (leder og en kollega) og NAV-veilederen som var involvert i din prosess. På den måten vil vi få mer helhetlig kunnskap om hvilke faktorer som bidrar til å fremme og hemme inkludering i arbeidslivet. Dersom du takker ja til å delta i intervju, så aksepterer du dermed at vi også kommer til å intervju disse aktørene. For at du skal være informert om hva de ulike intervjuene vil handle om, så har vi vedlagt intervjuguider for NAV-veiledere og leder/kollega i virksomheten, i tillegg til intervjuguiden som vil bli brukt i intervjuet med deg.

Deltakelse i intervju vil gi deg mulighet til å fortelle om dine opplevelser og erfaringer knyttet til det å gjennomføre en arbeidsutprøving på en vanlig arbeidsplass, og hvilke faktorer du mener er viktig for at en slik utprøving skal gi positive resultater.

#### Mulige ulemper

Det er ingen kjente ulemper forbundet med å delta i studien. Vi kan likevel ikke utelukke at noen vil kunne oppleve det som vanskelig å snakke om enkelte av erfaringene de har. Dersom du opplever det i etterkant av intervjuet, så kan du ta kontakt med ditt lokale NAV-kontor (eventuelt din nåværende eller tidligere veileder).

#### Hva skjer med informasjonen om deg?

Lydopptakene etter intervjuene vil bli slettet ved prosjektslutt. Frem til da blir alle opplysninger behandlet etter lovbestemte regler. Alle opplysninger blir behandlet uten navn, fødselsnummer eller andre direkte gjenkjenne opplysninger. Det vil bli laget en navneliste over personer som takker ja til å delta i intervju. Det er kun forskerne tilknyttet prosjektet som har adgang til navnelisten.

Resultatene fra intervjuene vil bli gjengitt i en forskningsrapport som vil bli offentlig tilgjengelig. Ingen av de som intervjues blir identifisert i rapporten. Vi må likevel ta høyde for at de som har vært involvert i det enkelte case (du som bruker, NAV-veileder, leder eller kollega) vil kunne gjenkjenne dette, basert på de beskrivelser som gis i sluttrapporten. Dersom du samtykker skriftlig til å delta i studien, gir du også ditt samtykke til at dette er greit.

### **Frivillig deltakelse**

Det er frivillig å delta i studien. Du kan når som helst, og uten å oppgi noen grunn, trekke ditt samtykke til å delta i studien. Dette vil ikke få noen konsekvenser for deg. Eventuelle innsamlede data vil da bli slettet. Dersom du ønsker å delta, undertegner du samtykkeerklæringen på siste side. Bruk vedlagte adresserte konvolutt til å sende inn samtykkeerklæringen (porto er betalt). Dersom du ikke ønsker å delta, foretar du deg ingenting. Dette sikrer at SINTEF kun får kjennskap til de som faktisk ønsker å delta.

Dersom du har spørsmål til studien, kan du kontakte prosjektleder Roland Mandal (tlf: 416 45 314, [roland.mandal@sintef.no](mailto:roland.mandal@sintef.no)).



Teknologi for et bedre samfunn

[www.sintef.no](http://www.sintef.no)