

ARBEIDSFORSKNINGSINSTITUTTET AFI

Arbeidsinkludering og mentor

Inkluderingskompetanse gjennom samskaping

Øystein Spjelkavik
Heidi Enehaug
Pål Klethagen
Angelika Schafft

OSLO METROPOLITAN UNIVERSITY
STORBYUNIVERSITETET



Arbeidsinkludering og mentor

**Inkluderingskompetanse gjennom
samskaping**

Øystein Spjelkavik, Heidi Enehaug, Pål Klethagen og Angelika Schafft

ARBEIDSFORSKNINGSINSTITUTTETS RAPPORTSERIE THE WORK RESEARCH INSTITUTE'S REPORT SERIES

Arbeidsinkludering og mentor - inkluderingskompetanse gjennom samskaping

Forfattere: Øystein Spjelkavik, Heidi Enehaug, Pål Klethagen og Angelika Schafft

AFI-rapport nummer: 2020:01

Prosjekt: Samarbeid om utvikling av inkluderingskompetanse i virksomhetene

Prosjektleder: Øystein Spjelkavik

Oppdragsgiver: NAV FoU

Temaområde: Arbeidsinkludering

Forskningsgruppe: Arbeidsinkludering

Publiseringsdato: Januar 2020

Antall sider: 113 + vedlegg

Forsidebilde: Colourbox

Emneord: Arbeidsinkludering, inkluderingskompetanse, mentor, NAV, place - train

Resymé:

Prosjektet handler om hvordan NAV utvikler inkluderingskompetanse gjennom samarbeid med mentorer på arbeidsplasser i inkluderingsforløp for brukere med store støttebehov. I et utvalg saker samarbeider NAV-veileder tett med mentor om kandidatoppfølging. Tilnærmingen krever prioriterte tidsressurser og et tilstrekkelig antall NAV-veiledere, slik at disse kan utgjøre et fagfellesskap som utvikler og forbedrer praksis. Samarbeidet mellom NAV-veileder og mentor bidrar til å overføre kunnskap om brukeren til arbeidsplassen, utvikling av tillit, mer fleksibel innsats og tettere kobling mellom støtteapparatet og arbeidslivet. Tilnærmingen representerer en proaktiv bruk av mentortiltaket, der NAV-veilederen går inn med den innsatsen som trengs der og da, både overfor mentor og bruker. Samarbeidet med NAV bidrar til at arbeidsgiver og mentor får innsikt i hva mentorrollen dreier seg om og mentor blir tryggere i oppfølgingen av kandidaten. Tett kontakt med mentor gir NAV økt kunnskap om arbeidsplassens støttebehov ved arbeidsinkludering.

ISBN 978-82-7609-413-8

ISSN 0807-0865

© Arbeidsforskningsinstituttet AFI, OsloMet – storbyuniversitetet, 2020

© Work Research Institute (AFI), OsloMet – Oslo Metropolitan University, 2020

© Forfatter(e)/Author(s)

Arbeidsforskningsinstituttet AFI
OsloMet – Storbyuniversitetet
Pb. 4 St. Olavs plass
0130 OSLO

Work Research Institute (AFI)
OsloMet – Oslo Metropolitan University
P.O.Box 4 St. Olavs plass
N-0130 OSLO

Telefon: +47 93 29 80 30

E-post: postmottak-afi@oslomet.no

Nettadresse: oslomet.no/om/afi

Publikasjonen kan lastes ned gratis fra fagarkivet.oslomet.no

Publications are available for free download from fagarkivet.oslomet.no

Forord

Prosjektet «Samarbeid om utvikling av inkluderingskompetanse i virksomhetene» er finansiert av FoU-midler fra NAV. I dette treårige forsknings- og utviklingsprosjektet (august 2016 til august 2019) har NAV-kontorene Asker og Midtre Namdal og arbeidslivssentrene i de respektive fylkene samarbeidet med arbeidslivet om bruk av mentor for å styrke arbeidsinkluderingen for brukere med sammensatte bistandsbehov.

Mona Kristin Rømuld, arbeidslivscoach, har vært prosjektkoordinator for delprosjektet knyttet til NAV Midtre Namdal og fylkets arbeidslivssenter. Lars Engebretsen, NAV-veileder, overtok prosjektkoordinatorsvaret ved NAV Asker og fylkets arbeidslivssenter etter Solrun Perminow Straand. Delprosjektene har hatt egne arbeidsgrupper og styringsgrupper.

Prosjektet er planlagt og gjennomført i samarbeid med Arbeidsforskningsinstituttet, OsloMet. Involverte forskere ved AFI har vært Pål Klethagen, Heidi Enehaug, Angelika Schafft og undertegnede.

De som har deltatt i prosjektets referansegruppe er:

- Marte Buås, Oslo kommune
- Bosse Litsheim, Høgskulen på Vestlandet
- Marthe Mosand Viken, NAV Midtre Namdal
- Wenche Steen, NAV Asker
- Solrun Perminow Straand, NAV Arbeidslivssenteret Vest-Viken
- Gry Strømsnes, Arbeids- og velferdsdirektoratet
- Gunn-Elin Åsgren, Arbeids- og velferdsdirektoratet

De to prosjektkoordinatorene har deltatt fast i møtene i referansegruppa. Vegard Rydningen (direktør NAV Nord-Trøndelag) var med i referansegruppa i oppstartsfasen, men gikk ut av da fylkessammenslåingen ble aktuell. Marte Buås skiftet jobb fra Virke til Oslo kommune, men fortsatte i referansegruppa. Solrun Perminow Straand sluttet som prosjektkoordinator, men fortsatte i referansegruppa som representant for NAV Arbeidslivssenter Vest-Viken. Gry Strømsnes (Arbeids- og velferdsdirektoratet) kom med i referansegruppa i prosjektets siste fase. Jostein Fredriksen (Arbeids- og velferdsdirektoratet) og Marit Moe (KS Nord-Trøndelag) kom aldri aktivt med i referansegruppa, men de har begge levert viktige kommentarer til prosjektet. Prosjektkoordinatorene Lars Engebretsen og Mona Kristin Rømuld og referansegruppe-medlemmene Solrun Perminow Straand og Gry Strømsnes har gitt verdifulle kommentarer til utkast til denne sluttrapporten.

Takk til alle for samarbeidet!

Kollega Kjetil Frøyland har hatt ansvaret for kvalitetssikring av rapporten.

Oslo 22.01.2020

Øystein Spjelkavik, prosjektleder

Innhold

Forord	3
Innhold	4
Sammendrag	6
Problemstilling	6
Resultater	6
Erfaringer og kompetanseutvikling i NAV	7
Utvikling av inkluderingskompetanse i virksomhetene - mentorerfaringer	8
Utvikling av inkluderingskompetanse i virksomhetene - arbeidsgiverperspektivet	9
Konklusjoner	9
KAPITTEL 1 Innledning	11
Prosjekt, organisering og mål i delprosjektene	12
Forskningsmål, problemstilling og metode	13
Rapportens oppbygging og avgrensing	15
KAPITTEL 2 Resultater	17
KAPITTEL 3 Arbeidsinkludering i en byråkratisk kontekst	22
Innledning	22
Del 1: Kjennetegn ved byråkratiet	23
Del 2: Arbeidsinkludering som gjenstridig problem og inkluderingskompetanse	26
Del 3: Hybridmodellen	30
Oppsummering	34
KAPITTEL 4 NAV-veiledernes erfaringer	35
Innledning	35
Kapasitetsutfordringer og lederstøtte	35
Brukerne	39
Hvordan finne rett arbeidsplass og rett mentor?	40
Hva er viktig med mentorrollen?	42
NAV-veileders rolleforståelse i mentorsamarbeidet	44
Kompetanseutvikling	47
Mentortilskudd og tidsperspektiv	49
Oppsummering	50
KAPITTEL 5 IA-rådgivernes roller og rolleforståelse	52
Innledning	52
Samarbeid mellom NAV-veiledere og IA-rådgivere	52
Komplementær kompetanse	57
Ledelse og forankring	59
IA-rådgivernes tanker om fremtiden	61
NAV-veiledernes erfaringer fra samarbeidet med IA-rådgiver	63
Oppsummerende drøfting	65

KAPITTEL 6 Mentorerfaringer.....	68
Innledning	68
Hvem er kandidatene?	69
Eksempel 1 – inkludering i arbeidsmiljøet.....	70
Eksempel 2 – sosialt ansvar i praksis	73
Eksempel 3 – lærevansker.....	74
Eksempel 4 – lærlinger.....	76
Eksempel 5 – for omfattende bistandsbehov?	77
Mentorrollen.....	79
Kollektiv læring	81
Oppsummering	86
KAPITTEL 7 Hvordan virksomhetens inkluderingskompetanse utvikles	88
Innledning	88
Utvikling av inkluderingskompetanse på virksomhetsnivå	89
Bidrar inkludering til utvikling av arbeidsmiljø, ledelse og organisatorisk læring?	90
Inkludering som en «vinn-vinn-situasjon»	92
Mulighetsrom og begrensninger på arbeidsplassnivå.....	94
Reelle arbeidsoppgaver	94
Stort informasjonsbehov	95
Arbeidsplasskonflikter	97
Tidsaspektet	98
Urealistiske krav og forventninger?	99
Når leder og mentor ikke er samme person.....	100
Oppsummering	101
KAPITTEL 8 Samskaping for økt inkluderingskompetanse	103
Innledning	103
Oppsummert belysning av forskningsspørsmålene	103
Modellutvikling – realismeorientering	105
NAV-veiledere som oversettere	106
Mentornettverk som oversettelsesarena	106
NAV-ledere som oversettelsesansvarlige	107
Oppmuntring til modellutvikling	107
Referanser	108
Vedlegg	114
Vedlegg 1: Intervjuguide NAV-ansatte	114
Vedlegg 2: Intervjuguide gruppeintervju NAV-ansatte	116
Vedlegg 3: Intervjuguide NAV Arbeidslivssenter	117
Vedlegg 4: Intervjuguide mentor	118
Vedlegg 5: Arbeidsgiversurvey	119

Sammendrag

Prosjektet «Samarbeid om utvikling av inkluderingskompetanse i virksomhetene» er finansiert av FoU-midler fra NAV. I dette treårige forsknings- og utviklingsprosjektet (august 2016 til august 2019) har NAV-kontorene Asker og Midtre Namdal og arbeidslivssentrene i de respektive fylkene samarbeidet med arbeidslivet om bruk av mentor for å styrke arbeidsinkluderingen for brukere med sammensatte bistandsbehov.

Problemstilling

I den internasjonale inkluderingslitteraturen blir det, i tillegg til «place-train», anbefalt å utvikle såkalte naturlige støtteformer i virksomhetene.

Forskningsprosjektets problemstilling var hvordan NAV kan understøtte utviklingen av virksomhetsintern inkluderingskompetanse gjennom å bistå til utvikling av «naturlig bistand» (mentor) på arbeidsplassen i inkluderingsforløp for brukere med komplekse bistandsbehov. Datagrunnlaget er hovedsakelig individuelle intervjuer og gruppeintervjuer med involverte NAV-ansatte (veiledere, IA-rådgivere, arbeidslivskoacher, ledere) og mentorer og arbeidsgivere i virksomhetene.

Resultater

Ifølge delprosjektene rapporteringer har 43 NAV-ansatte vært direkte involvert, 30 fra NAV lokalkontor og 13 fra NAV Arbeidslivssentre. Av de 49 brukerne blir det rapportert at 36 fikk ansettelse, 2 fikk læreplass og 2 gikk til utdanning. I de fleste tilfellene startet inkluderingsforløp med praksisplass/arbeidstrening. 45 mentorer ved 39 arbeidsplasser har vært involvert. Arbeidsplassene representerer et bredt spekter av bransjer; virksomhetene er små og hovedsakelig i privat sektor. Det har vært arrangert 39 nettverkssamlinger for mentorer i delprosjektene

Forsknings- og utviklingsprosjektets utgangspunkt er at arbeidsinkludering oppfattes som et vedvarende og komplekst problem som må håndteres kontinuerlig med stadig bedre tilnærminger. Denne forståelsen henger sammen med omfattende endringer i arbeidslivet, støtteapparatets organisering og endringer blant de som faller utenfor arbeidslivet.

FoU-prosjektets hovedresultat er hybridmodellen. Hybridmodellen er utviklet i en byråkratisk kontekst i samhandling med mentorer på arbeidsplassene og går i denne sammenheng ut på at NAV-veiledere i et lite utvalg saker jobber etter inkluderingskompetanseprinsipper. NAV-veilederne samarbeider tett med mentor om kandidatoppfølging, de sikres autonomi og fleksibilitet av ledelsen og følger i øvrige saker regler og rutiner som ordinære veiledere/saksbehandlere.

Utviklingen av hybridmodellen ses som offentlig innovasjon og som uttrykk for samskaping mellom NAV og virksomhetene. Mens saksbehandlermodellen er standardisert veiledning i NAV, forstås hybridmodellen og jobbspesialistmodellen (jobbspesialister i Supported Employment) som gjensidig understøttende modeller. Forskjellen i arbeidsmetodikk og forståelsesformer er mindre mellom hybridveiledere og jobbspesialister, enn mellom saksbehandlere og jobbspesialister. Dermed letter hybridmodellen samhandlingen mellom ansatte i NAV og involverer bredere deler av NAV i utvikling av inkluderingskompetanse.

Hybridmodellen er basert på frivillig deltakelse av ordinære NAV-veiledere, som er understøttet og oppmuntret av ledelse og som er motivert av den enkelte NAV-veileders interesse for utvikling av inkluderingskompetanse. Hybridmodellen krever prioriterte tidsressurser og et tilstrekkelig

antall NAV-veiledere som jobber innenfor modellen til enhver tid, slik at disse kan utgjøre et fagfellesskap som utvikler og forbedrer praksis i oppfølging av mentorer.

Sammenliknet med saksbehandlermodellen får hybridmodellen inn både et bruker- og et arbeidsgiverperspektiv. Hybridmodellen bidrar til å overføre kunnskap om brukeren til arbeidsplassen, den bidrar til utvikling av tillit og mer fleksibel innsats knyttet til brukernes utfordringer og den bidrar til tettere kobling mellom støtteapparatet og arbeidslivet gjennom samhandling om arbeidsinkludering for brukere med omfattende støttebehov.

Erfaringer og kompetanseutvikling i NAV

I prosjektet var det frivillig rekruttering av veiledere til hybridmodellen. Det betyr at det er de spesielt interesserte veilederne som har vært med. De gir uttrykk for at utviklingen av hybridmodellen har styrket deres kompetanse i den arbeidsrettede oppfølgingen, de har fått bedre kunnskap om utfordringer brukeren opplever på arbeidsplassen, arbeidsgivernes utfordringer og muligheter, hva mentorer kan mobilisere av støtte på arbeidsplassen og hva mentorene trenger av bistand fra dem.

Regelmessige saksmøter, fagmøter og ressursgrupper internt i NAV har fungert som viktige refleksjonsarenaer for fagutvikling og fokusendring. Dette har bidratt til at kompetanseutviklingen har kommet store deler av NAV-kontoret til gode. Hybridmodellen medfører et fokusskifte i brukeroppfølgingen som går i retning av mer aktivt å involvere seg og støtte opp om oppfølgingen som foregår på arbeidsplassen. De involverte veilederne framhever lederstøtte som en forutsetning for hybridmodellen.

Hybridmodellen representerer en mer proaktiv bruk av mentortiltaket der NAV-veilederen går inn med den innsatsen som trengs der og da, både overfor mentor og bruker. Med hybridmodellen får arbeidsgiver og mentor innføring i hva mentorrollen dreier seg om og veilederens oppfølging bidrar til at mentor blir tryggere og mer selvstendig i oppfølgingen av kandidaten. Veilederens rolleforståelse i hybridmodellen:

- Innsats i inkluderingsforløpet som gir økt mestringstro
- Mer fleksibilitet og proaktivitet i den arbeidsrettede oppfølgingen
- Ivareta mentor, skape tillit, slik at forpliktelsen på arbeidsplassen øker
- Mer løsningsorientering, mer aktiv på tilbudssiden overfor arbeidsplassen
- Mer kvalitetsoppfølging rettet mot mentor og bruker

NAV-veilederne og IA-rådgiverne har delvis overlappende og delvis gjensidig utfyllende kompetanse. I samarbeidet om utvikling av hybridmodellen har begge parter fått bedre kunnskap om hverandres arbeid, tilnærminger og virkemidler. IA-rådgiverne har en kompetanse som mange NAV-veiledere i utgangspunktet hadde lite av. For at deres kompetanse og virkemidler kan komme til nytte i samarbeid med NAV-veiledere i hybridmodellen, trengs det oppgaveorienterte samarbeidsformer der man kan lære fra hverandre og utfylle hverandre, tilpasset lokale og regionale ulikheter. En kan også tenke seg at IA-rådgivere bidrar mer «spisset» til opplæring av mentorer på arenaer der det foregår erfaringsutveksling, som mentornettverk og fagsamlinger.

Utvikling av inkluderingskompetanse i virksomhetene - mentorerfaringer

I hybridmodellen har mentor et dedikert hovedansvar for oppfølgingen på arbeidsplassen, noe som gjør det lettere for NAV-veileder å forholde seg til virksomheten. Uten mentor kan oppgaven med å utvikle inkluderingskompetanse i virksomheten bli pulverisert. Mentor og leder/arbeidsgiver kan til sammen gi NAV-veileder et tydelig bilde av hva som faktisk skjer i et aktuelt inkluderingsforløp.

Mentor bidrar til trygghet på arbeidsplassen gjennom å være tilgjengelig og i å inkludere kandidaten sosialt i arbeidsmiljøet. Opplæringen i virksomheten oppfattes og beskrives som å være mye mer individuelt tilpasset enn ved vanlige ansettelser. Mentor etterstreber å få til en utvikling i kvaliteten på kandidatens oppgaveløsning og i oppgavenes omfang og variasjon. Det beskrives som krevende å håndtere situasjoner hvor det virker som om kandidatens sosiale eller faglige utvikling stopper opp. Mentor forsøker å være både sosial støttespiller og pedagog. Mentor legger ofte til rette for at flere i arbeidsmiljøet gjøres medansvarlig i prosessen. Dette gir fleksibilitet med hensyn til både tilstedeværelse og ansvarsopplevelse og ser ut til å bidra til å utvikle det overordnede psykososiale arbeidsmiljøet i positiv retning. Mentorene beskriver rollen sin som krevende, de må håndtere balansen mellom det «å legge til rette for» og det «å presse» kandidaten med tanke på å oppnå utvikling. Det å «evne å gå ut av komfortsonen» beskriver arbeidet med å håndtere denne avveiningen. Mentorene kan selv stå overfor motstridende rolleforventninger. På den ene siden prestasjoner og forventninger som er knyttet til produksjonskrav i sin egen stilling. På den andre siden den mer udefinerbare rollen som mentor, en funksjon man kan oppleve å være ukvalifisert for eller ikke ha tilstrekkelige tid og ressurser til å gjøre på en god måte. Manglende organisatorisk tilrettelegging for utøvelse av mentoroppagavene kan resultere i en opplevelse av utilstrekkelighet.

Samarbeidet med NAV-veilederen beskrives som avgjørende for å håndtere kandidatens utfordringer. De fleste mentorene gir uttrykk for at de er fornøyd med samarbeidet med NAV-veileder, men de kan føle på usikkerhet når de oppfatter at NAVs opplegg for arbeidsinkludering virker kortsiktige. Erfaringene viser at mentorrelasjonen utvikles over tid og mange viser til at det er krevende planlegge og investere i oppfølging når tidsperspektivet er kortsiktig. Mentorer viser til at heller ikke kandidatene får den nødvendige tryggheten i å få utvikle seg over tid, selv om NAV-veileder gir uttrykk for at forlengelse er sannsynlig.

Mentorene viser gjennomgående til at det har vært mer samarbeid med NAV enn hva som er vanlig ved utplasseringer og bruk av mentorordningen. Det kan se ut til at samarbeid med bedrifter som har mentor bidrar til ansvarliggjøring slik at det arbeides mer systematisk med inkludering. Det er overraskende lite kritikk fra mentorene som går på at brukeren er for svak, for lite motivert eller at NAV utplasserer brukere som ikke er jobbklaare. Mentorene gir en svært tydelig tilslutning til ideen om «place – train», altså at arbeidsplassen er riktig sted for å trene, lære og utvikle seg. Men de etterlyser mer langsiktige opplegg for å få dette til, og de etterlyser mer støtte fra støtteapparatet, både fra NAV og psykisk helsetjeneste.

Den kollektive mentoroppfølgingen har skjedd gjennom mentornettverk, det vil si regelmessige møter hvor flere mentorer deltar som består av faglige innspill og dialoger. Forholdet mellom enkeltsaker og mentornettverk kan være enten løst eller tett koblet. Ved tett kobling kan samlingene skreddersys med utgangspunkt i spesifikke behov mentorene har. Er koblingen løs innebærer det at gjennomføring av mentornettverket ikke forutsetter kjennskap til enkeltsaker.

Utvikling av inkluderingskompetanse i virksomhetene - arbeidsgiverperspektivet

Sett fra arbeidsgivers ståsted vil inkluderingsprosesser ta tid, være uoversiktlige og bli preget av usikkerhet knyttet til hvor lang tid man som arbeidsgiver kan påregne støtte til lønnskostnader og til mentoroppfølging. Arbeidsgiverne ønsker seg mer avklart tid med kandidatene. Mer helhet i tilrettelegging og oppfølging kan gi større integrasjon mellom faglig utvikling og sosial inklusjon på arbeidsplassen. Mer trygghet for at støtte og oppfølging fra NAV har et lengre tidsaspekt kan gi bedre utvikling av den enkelte kandidats mestringsopplevelse.

De fleste kandidatene utfører tilsvarende type arbeidsoppgaver som de andre på arbeidsplassen. Tilrettelegging handler om at mange av kandidatene jobber noe mindre (arbeidstid og tilstedeværelse), har mindre ansvar og at de i eget tempo lærer seg nye oppgaver og gradvis sluses inn i større deler av arbeidet. Å fokusere på reelle arbeidsoppgaver bidrar i seg selv til inkludering på en arbeidsplass. Til tross for at kandidatene har komplekse og sammensatte behov og kanskje ikke er i stand til å utføre arbeidet like raskt som sine kolleger, er det at man deler et oppgavefelleskap en faktor som antakelig letter integrering og deltakelse i arbeidsmiljøet. Et annet vesentlig moment er at kandidatene involveres i virksomhetenes «arbeidsorganisatoriske aktiviteter», for eksempel personalmøter og -samlinger, eller annen type møtevirkosomhet samt andre typer rutiner på arbeidsplassen. Innlemmelse i pågående sosiale aktiviteter på arbeidsplassen er også vesentlig.

Inkluderingsprosesser krever bidrag fra hele kollegiet. Gjennom felles innsats utvikles mer samhold, bedre kommunikasjonsformer og et bedre arbeidsmiljø, samt at ledelsesressurser frigjøres.

Hovedtendensen er at inkluderingsprosessene beskrives som utviklende og positive både for kandidater, ledelse og arbeidsmiljø. Inkluderingsprosesser kan imidlertid også bidra til at det utvikles konflikter. Det er utfordringer i spennet mellom NAVs taushetsplikt, arbeidsgivers taushetsplikt og kollegers behov for å vite noe om dem som kommer inn på arbeidsplassen. Manglende informasjon om den enkelte kandidatens (ofte store sosiale) utfordringer, kan medføre samarbeidsproblemer og utvikling av negative holdninger. Vurderingen av hvordan potensielle konflikter skal løses og hvordan informasjonsbehovet kan vokse frem og kan møtes, kan variere mellom ulike typer ledere og ulike typer virksomheter. Det ser ut til at de arbeidsgiverne som har gitt noe informasjon om kandidaten til kollegene, opplever færre konflikter eller at de raskere håndteres. Det ser ut til at hybridmodellens sterke koblinger mellom leder eller mentor og NAV-veileder bidrar til bedre konflikthåndtering.

En viktig tilbakemelding fra lederne er at ansvaret for kandidatene kan oppleves som grenseløst og at det er behov for avgrensning av dette, særlig for å kunne fokusere oppfølgingen til å gjelde arbeidet. Hybridmodellens vektlegging av en sterk relasjon mellom NAV-veileder og leder/mentor letter avgrensingsarbeidet i den forstand at rolleavklaringen er tydeligere.

Konklusjoner

Utviklingen av hybridmodellen er offentlig innovasjon og uttrykk for samskaping mellom NAV og virksomhetene. FoU-prosjektets design (aksjonsforskning) og modellutviklingen i seg selv bærer preg av en fleksibel og endringspreget tilnærming til arbeidet med utvikling av inkluderingskompetanse. Selv om utgangspørmsstillingen la hovedvekt på hvordan NAV kan understøtte utvikling av virksomhetsintern inkluderingskompetanse, er et av resultatene at NAV selv utviklet sin inkluderingskompetanse. Vår konklusjon er at inkluderingskompetanse i virksomhetene blir utviklet i samskaping med NAV.

Involverte NAV-veiledere har fått bedre kunnskap om utfordringer i arbeidsorganisasjonen ved arbeidsinkludering, hva de skal være oppmerksom på når en kandidat skal begynne på en arbeidsplass, hvilke spørsmål og krav de kan stille til mentor og arbeidsgiver og betydningen av egen tydelighet og fleksibilitet. Dette er viktig kunnskap ved inkluderingskompetanse.

Forutsetningen for metodeutvikling og kompetansebygging er at NAV-veileder har støtte fra leder for å prioritere oppfølging av enkelte brukere i større utstrekning enn det som er vanlig. Med utgangspunkt i den enkelte brukers interesser og ønsker, finner NAV-veileder relevant arbeidsplass og samarbeider med arbeidsgiver/leder for å få på plass en forpliktende mentorfunksjon. NAV-veileder kan samarbeide med IA-rådgivere, markedskontakter, jobbspesialister og andre for å finne fram til den arbeidsplassen hvor det er sannsynlig å finne eller utvikle jobbmatch.

Basert på samhandlingen mellom NAV-veileder og mentorer i dette prosjektet, er konklusjonen at hybridmodellen kan:

- styrke relasjonen mellom NAV og virksomhetene gjennom samskaping som utvikler inkluderingskompetanse både i virksomhetene og på NAV-kontorene,
- være en bro mellom saksbehandlermodellen og jobbspesialistmodellen,
- utvikle interne fagutviklingsarenaer i NAV knyttet til konkrete brukerbehov i arbeidsinkluderingen,
- skape økt forpliktelse for arbeidsinkludering i virksomhetene gjennom samarbeidet mellom mentor og NAV-veileder,
- utvikle naturlig bistand i arbeidsorganisasjonen som er nær kandidaten, i arbeidsorganisasjonen, i det psykososiale arbeidsmiljøet, med reelle arbeidsoppgaver, og skape økt bevissthet om, og kompetanse på, arbeidsinkludering

Modellen krever prioriterte tidsressurser og et tilstrekkelig antall NAV-veiledere som jobber innenfor modellen til enhver tid, slik at disse i fellesskap kan utvikle og forbedre praksis i oppfølging av mentorer/ledere. Ansvarsfordelingen mellom NAV og bedrift som har vært praktisert i prosjektet er at mentor tar seg av arbeidsoppgaver og den sosiale inkluderingen på arbeidsplassen, mens NAV-veileder tar seg av det formelle (byråkrati) og det øvrige støttesystem (helse, familie, økonomi, fritid).

Samskaping for økt inkluderingskompetanse i NAV og i virksomhetene er høyst praksisrelevant. Det er imidlertid ikke én rett praktisering av hybridmodellen, men flere ulike tilnærminger som kan fungere. Delprosjektene har på kort sikt gitt positive resultater med tanke på arbeidsinkludering og det er interesse for å videreføre modellen lokalt. Erfaringene peker i retning av at hybridmodellen kan bidra til at større deler av støttesystemet (les NAV) og virksomhetene blir involvert i å utvikle inkluderingskompetanse.

KAPITTEL 1 Innledning

Tradisjonelt har arbeidsrettet oppfølging i NAV hatt grunnlag i en «supply-modell» der utgangspunktet er at brukeren eller arbeidssøkeren står for langt fra arbeidslivet og må gjøres bedre i stand til å konkurrere om de ledige stillingene på arbeidsmarkedet. I tilfeller der arbeidsevnevurderinger og avklaringer viser gap mellom den enkeltes forutsetninger og kravene i arbeidslivet, skal tiltaksinnsatsen bidra til å redusere dette gapet. I motsetning til denne «train – place»-tilnærmingen, betyr «place – train» å starte med arbeidslivet (NOU 2012:6). Mens NAV fokuserer på vurderinger, avklaringer og kategorisering av brukere, forsvinner begrunnelsen for det å fastsette den enkeltes arbeidsevne før man får den støtten man trenger for arbeidsdeltakelse i «place – train»-tilnærmingen. Avklaring og tester som ikke reflekterer atferd i reelle arbeidssituasjoner blir oppfattet som lite hensiktsmessig, mens det å skape muligheter for utprøving, trening og mestringsutvikling på vanlige arbeidsplasser med kompetent oppfølging blir framhevet (jf. Frøyland & Spjelkavik 2014). «Place – train» betyr at de som har store bistandsbehov for å komme i jobb, får anledning til å øve og utvikle seg på vanlige arbeidsplasser, ikke på arenaer utenfor arbeidslivet. Individuell læring og utvikling foregår som en sosial praksis i samhandling med kolleger på arbeidsplassen. «Place – train» baserer seg på et prinsipp om at de fleste kan delta i arbeidslivet, gitt at arbeidsoppgavene passer eller tilpasses den enkeltes preferanser og kompetanse og at oppfølgingen gis med utgangspunkt i den enkeltes støttebehov. Samtidig blir samhandling med – og støtte til – virksomhetene sett som et sentralt aspekt, både for å redusere arbeidsgivers bekymringer knyttet til ekstra belastninger og kostnader, men også for å styrke virksomhetens vilje og evne til å tilrettelegge og kvalifisere. Frøyland, Schafft & Spjelkavik (2019) knytter dette til utvikling av inkluderingskompetanse i støtteapparatet og i virksomhetene.

I den internasjonale inkluderingslitteraturen blir det i tillegg til det å øke samhandlingen mellom støttesystem og ordinære arbeidsplasser anbefalt å utvikle «natural supports» – det vil si tilnærminger som skaper naturlige støtteformer i virksomhetene (Cimera 2012; Corbière, Lecomte et al. 2017; Frøyland & Skadal Kvåle 2014; Parent, Wehman & Bricout 2001; Vornholt 2017). I dette prosjektet er utvikling av mentorrollen på arbeidsplassen sett som «naturlig bistand» og som utvikling av inkluderingskompetanse i virksomhetene.

Mentorordningen er et tiltak i NAV som er forankret i kapittel 5 i Forskrift om arbeidsmarkedstiltak (tiltaksforskriften). Mentorordningen er prinsipielt en «demand-tilnærming», det vil si at ordningen har som formål å påvirke arbeidsgivers motivasjon til innsats i arbeidsinkluderingen, på linje med lønnstilskudd og andre økonomiske incentiver.

«Mentoren kan være ansatt i en virksomhet eller kan være en ekstern person. Der mentoren er ansatt i virksomheten mottar virksomheten tilskudd fra NAV til frikjøp av den ansatte som bruker den frikjøpte tiden til å gi kandidaten mentorstøtte. Denne støtten skal gå utover vanlig kollegial støtte eller ordinær opplæring ved nyansettelse. Tilskuddsmidlene skal dermed kompensere for den økonomiske ulempen som påføres virksomheten ved at mentoren bruker ekstra tid på kandidaten. (...) Ofte brukes mentortiltaket sammen med andre tiltak, for eksempel arbeidstrening. Resultatet blir et samspill mellom eksempelvis arbeidstrening og mentortiltaket, hvor sistnevnte støtter opp under arbeidstrening. Mentortiltaket sin funksjon blir da å forsterke arbeidstreningen, og bidra til at tiltaket blir vellykket.» (Viblemo et al. 2018:9-10).

Viblemo et al. (2018), som har evaluert tiltaket, peker blant annet på:

- Støtten fra mentor gir brukerne økt selvsikkerhet, mestringsfølelse og faglig progresjon

- Virksomhetene viser til at bruk av mentor gir bedre arbeidsmiljø, økt kunnskap om kandidatens bistandsbehov, og om øvrige ansattes bistandsbehov
- NAV-veiledere: Styringssystemene i NAV er barrierer for mentorbruk, det er tid- og kostnadskrevende for NAV-veiledere å starte mentortiltak, slike ordninger er ikke tilstrekkelig prioritert, og midlene til mentortiltaket strekker ikke til
- Mentorene får som regel ikke oppfølging fra NAV-veilederne
- Virksomheter og kandidater etterlyser tettere kontakt med NAV under gjennomføringen av tiltaket.

Prosjekt, organisering og mål i delprosjektene

Prosjektet «Samarbeid om utvikling av inkluderingskompetanse i virksomhetene» var et treårig forsknings- og utviklingsprosjekt, finansiert av FoU-midler fra NAV. Prosjektperioden var fra august 2016 til august 2019.

Arbeidsforskningsinstituttet ved OsloMet gjennomførte prosjektet i samarbeid med NAV Asker og NAV Arbeidslivssenter Akershus og NAV Midtre Namdal og NAV Arbeidslivssenter Nord-Trøndelag.¹ Det er tidligere gitt ut to delrapporter, Klethagen & Spjelkavik (2018) og Enehaug, Klethagen & Spjelkavik (2019).

I dette FoU-prosjektet var praksisfeltet to delprosjekter der NAV samarbeider med ordinært arbeidsliv for å styrke arbeidsinkluderingen for brukere med sammensatte bistandsbehov. Delprosjektet ved NAV Midtre Namdal i Nord-Trøndelag har et næringsliv i semi-urbane og rurale omgivelser, mens næringslivet ved NAV Asker og Akershus har mer urbane omgivelser. Delprosjektene var avgrenset til de involverte NAV-kontorenes omland og foregikk i et organisert samarbeid med fylkenes arbeidslivssentre.

Delprosjektet knyttet til NAV Asker har hatt navnet «Mentorstøtte i bedrift», mens delprosjektet knyttet til NAV Midtre Namdal har hatt prosjektnavnet «Mentornettverket i Midtre Namdal». De to delprosjektene hadde følgende delmål:

Utvikle inkluderingsresultater gjennom bedre koblinger mellom NAV og virksomhetenes interne ressurser («naturlig bistand», mentor):

- *Økt inkluderingskompetanse ved NAV-kontor, NAV Arbeidslivssenter og lokale arbeidsgivere gjennom utvikling av mentornettverk, opplæring og oppfølging av mentorer.*
- *Flere ansettelser med «place-train-metodikk» ved at brukere med nedsatt arbeidsevne/funksjonsevne får arbeidstrening i ordinære bedrifter med økt kvalitet på oppfølgingen og bruk av «naturlig bistand»/mentor.*

I begge delprosjektene var man opptatt av å:

- *øke den samlede inkluderingskompetansen ved NAV-kontorene, arbeidslivssentrene og virksomhetene;*
- *utvikle kompetanse med overføringsverdi til andre enheter i NAV og virksomheter;*

¹ I 2018 ble de to fylkesleddene i NAV i Trøndelag slått sammen, noe som også endret organiseringen av arbeidslivssenteret. Riktig betegnelse på arbeidslivssenteret fra 2018 i denne sammenheng er NAV Arbeidslivssenter Trøndelag. Det samme gjelder for navneendring til Vestre Viken. Vi har i denne rapporten beholdt de opprinnelige betegnelsene for fylke og fylkesledd.

- *vektlegge at det skal det være mulig å drive mentornettverk, organiseringsløsninger og metodikk innenfor de økonomiske rammer man har til rådighet ved involverte NAV-kontor og arbeidslivssentre;*
- *videreføre partnerskap og relasjoner mellom NAV og virksomheter som blir etablert.*

Begge delprosjektene hadde altså som mål å styrke arbeidsinkluderingen ved økt bruk av arbeidslivet, «place - train» og «naturlig bistand» (mentor) i virksomhetene. I begge delprosjektene ble det lagt vekt på samarbeid mellom lokalt NAV-kontor og fylkets arbeidslivssenter om identifisering av aktuelle bedrifter, oppfølgingen av mentor/arbeidsgiver og utvikling av mentornettverk. Målgrupper i begge delprosjektene var utsatte grupper på arbeidsmarkedet, nærmere bestemt NAV-brukere med mer omfattende og komplekse utfordringer enn hva som ellers er vanlig når NAV bistår arbeidsledige i arbeidsformidling.

Delprosjektene hadde egne prosjekt- og styringsgrupper og egne framdriftsplaner og budsjett. Delprosjektet ved NAV Asker ble tilført midler gjennom FoU-prosjektet til en egen koordinatorstilling, mens delprosjektet ved NAV Midtre Namdal hadde midler for deltakelse i prosjektsamlinger. Begrunnelsen for dette var at man der ønsket å utvikle prosjektet uten ekstra finansiering.

Forskningsmål, problemstilling og metode

I forskningsdesignet er det lagt stor vekt på erfaringsutveksling, praksislæring og modellutvikling. Prosjektet har vært et forsknings- og utviklingsprosjekt, altså ikke utprøving eller implementering av en spesiell modell, metodikk eller et spesifikt tiltak. Forskerne har derfor ikke hatt som oppgave å evaluere eller teste hypoteser, men å være sparringspartner for lokalprosjektene underveis i prosessen og bistå i lokale utviklingsforløp. Dette er en typisk aksjonsforskningstilnærming for å studere «operating systems in action» (van Beinum 1993) og hvordan aktører i disse systemene forsøker å endre sin arbeidsform. Forskerne bidrar til å utvikle ny kunnskap gjennom involvering i slike konkrete, praktiske virkeligheter og i å understøtte og utvikle de demokratiske verdiene i samfunnet (Emery 1986). Vi forstår utvikling av inkluderingskompetanse som en sentral samfunnsverdi fordi det bidrar både til å redusere utenforskap og til å skape mer inkluderende arbeidsorganisasjoner (Frøyland & Spjelkavik 2014). I denne endringsorienterte forskningstilnærmingen er formålet å finne organisasjonsformer og innsatser i støttesystemet (NAV) og i virksomhetene som kan utvikles eller endres for å få til økt arbeidsinkludering for brukere med mer sammensatte utfordringer.

Dette prosjektet handler om organisering og innsatser knyttet til arbeidsinkludering, med særlig vekt på NAVs og virksomhetens kompetanseutvikling. Det konkrete prosjektmålet er å utvikle bedre inkluderingskompetanse i støtteapparatet og i arbeidslivet.

Problemstillingen og forskningsspørsmålene tar utgangspunkt i tidligere påpekninger om at støtteapparatet, i dette prosjektet NAV, normalt har forholdsvis god kunnskap om brukeren, men begrenset kunnskap om det som skjer i daglig drift på arbeidsplassen (jf. bidrag i Frøyland & Spjelkavik 2014). Det er rimelig å tenke seg at dette kan påvirke for eksempel støtteapparatets muligheter til å finne fram til hva som kan være relevant arbeidsplass og relevant støtte på arbeidsplassen for en bruker. På den andre siden har arbeidsgivere god kunnskap om egen arbeidsorganisasjon, men begrenset innsikt i individuelle bistandsbehov når den nyankomne brukeren fra NAV har større utfordringer. Det er rimelig å anta at det vil påvirke arbeidsgivers muligheter for å forstå hva slags mestringsstøtte som trengs i utviklingen av arbeidsrelasjonen. En annen observasjon er at det er gjort mange studier av arbeidsgiveres positive og negative holdninger og erfaringer knyttet til arbeidsinkludering, men det er lite forskningsbasert kunnskap om arbeidsplassens rolle i arbeidsinkludering og jobbutvikling for brukere med mer omfattende og sammensatte støttebehov når det gjelder sosial støtte, tilrettelegging, praksislæring, kvalifisering

og kompetanseutvikling, ledelse, arbeidsmiljø og organisering av arbeid (jf. Enehaug et al. 2020; Frøyland et al. 2019). Inkluderingsforskningen har lenge påpekt behovet for utvikling av såkalt «naturlig bistand», dvs. naturlige støtteformer i virksomhetene i forbindelse med inkluderingsforløp (jf. bidrag i Frøyland & Spjelkavik 2014). I dette prosjektet er utvikling av mentorrollen på arbeidsplassen sett som «naturlig bistand».

Forskningsprosjektets problemstilling er: Hvordan kan NAV understøtte utviklingen av virksomhetsintern inkluderingskompetanse gjennom å bistå til utvikling av «naturlig bistand» (mentor) på arbeidsplassen i inkluderingsforløp for brukere med komplekse bistandsbehov?

Problemstillingen berører en rekke spørsmål som går inn i både inkluderings- og arbeidsmiljøaspekter på ulike nivå. Forskningsspørsmålene har endret seg noe underveis, i takt med at prosjektutviklingen genererte ny kunnskap. Med utgangspunkt i delprosjektenes utvikling og erfaringer i prosjektperioden vil vi i denne sluttrapporten konsentrere oss om følgende temaer:

- Hvilken type kompetanse og organisering som trengs i NAV for å understøtte utvikling av mentorrollen ved inkluderingsforløp for brukere med sammensatte utfordringer,
- hvordan oppfølgingsansvaret kan fordeles mellom NAV og mentor i slike inkluderingsforløp,
- hva slags støttefunksjoner mentor anvender for å bidra til mestring i det psykososiale læringsmiljøet,
- hva slags læring og kunnskapsutvikling som foregår ved bruk av mentor og som bidrar til å utvikle den virksomhetsinterne inkluderingskompetansen.

Datagrunnlaget for denne rapporten er individuelle intervjuer og gruppeintervjuer med involverte NAV-ansatte (veiledere, IA-rådgivere, arbeidslivscoacher, ledere) og mentorer og arbeidsgivere i virksomhetene: 32 individuelle intervjuer med prosjektkoordinatorer, NAV ledere, NAV-veiledere og ansatte ved arbeidslivssentrene; 42 intervjuer med mentorer; 4 gruppeintervju med NAV-veiledere; 3 gruppeintervju med involverte fra NAV-kontor og NAV Arbeidslivssenter; 3 gruppeintervjuer med mentorer og NAV-veiledere. Intervjuguiden er i vedlegg 1 - 4.

Flere av mentorene var selv arbeidsgivere i mindre bedrifter og noen var avdelingsledere i større virksomheter. De fleste av intervjuene ble gjennomført på NAV-kontor og noen individuelle intervjuer ble gjennomført over telefon. Vi hadde i utgangspunktet planer om å observere på arbeidsplass, men av hensyn til brukernes anonymitet ble dette ikke gjort. For å få informasjon om utviklingen over tid, ble flere av veilederne og mentorene intervjuet to ganger.

De aller fleste intervjuene og gruppeintervjuene er blitt tatt opp og transkribert. Deretter ble de gått gjennom av de involverte forskerne som har gjort en innholdsmessig fordeling på noen tematiske hovedkategorier: «NAV-veileders erfaringer», «IA-rådgivers erfaringer», «arbeidsgivers/leders erfaringer» og «mentors erfaringer».

Innenfor hver av hovedkategoriene er det foretatt empiriske analyser basert på «grounded theory» tilnærming, og mer spesifikt ved hjelp av såkalt «substantive coding» (både åpne og selektive koderstrategier) (Holton 2007). Dette innebærer at intervjuutskriftene er kodet i flere omganger; først som enkle og umiddelbare koder tett på intervjuutsagnene. Deretter er kodene samlet i mer overordnede kategorier som beskriver faktorer ved inkluderingsforløp på virksomhetsnivå og faktorer av betydning for samarbeidet mellom virksomhet og NAV, som etter hvert gikk mer i retning av samskaping (co-creation) (Røiseland & Lo 2018).

Alle forskerne i prosjektet har vært involvert i flere av dataanalysefasene. Dette resulterte i første omgang i inndelingen av hovedkategoriene (nevnt over). Enkeltforskere fikk deretter oppgaven med å kode i umiddelbare koder og overordnede kategorier. Det viste seg å være overlapp mellom de overordnede kategoriene på tvers av tema. Forskerteamet ble i fellesskap enig om at

disse likevel skulle splittes opp og presenteres som ulike inntak til hybridmodellen. Dette er reflektert gjennom egne kapitler i denne rapporten. Kapitlene peker på denne måten direkte tilbake til analyseprosessen.

Datagrunnlaget for denne rapporten består også av notater fra observasjoner ved to mentorsamlinger i delprosjektene. Datagrunnlaget består også av skriftlige informasjon fra prosjektkoordinatorene, som referat, oppsummeringer og presentasjoner fra nettverksmøter, prosjekt- eller arbeidsgruppemøter, styringsgruppemøter og liknende.

Mot slutten av prosjektperioden ble det sendt ut en elektronisk spørreundersøkelse til samtlige involverte arbeidsgivere. For å sikre anonymitet ble e-post med invitasjon og lenke til spørreundersøkelsen sendt via koordinatorene i delprosjektene. Antall arbeidsgivere var totalt sett lavere (N=39) enn det som var antatt i prosjektets planleggingsfase. Vi fikk inn svar fra kun 1/3 av arbeidsgiverne til tross for to purringer, også disse via prosjektkoordinatorene. På grunn av den lave svarprosenten blir resultatene fra denne undersøkelsen behandlet som kvalitative data. Spørsmål i spørreundersøkelsen er i vedlegg 5.

I prosjektperioden er det gjennomført 3 prosjektsamlinger. De to første var lagt opp som en-dagers dialogkonferanser ledet av de involverte forskerne. Her deltok prosjektinvolverte fra de to delprosjektene (ledere og ansatte fra NAV-kontor og arbeidslivssentre, mentorer og arbeidsgivere) og medlemmer av referansegruppa. Dialogkonferanse er et ofte benyttet virkemiddel for utvikling av tverrfaglig og tverretattlig samarbeid der involverte aktører er aktivt med i problembeskrivelse, framtidsanalyse og i videre forpliktende samarbeid. Dialogkonferanser i en dialogbasert tilnærming svarer godt til forestillingen om en forskerstøttet, konstruktiv læringsprosess, blant annet fordi den er basert på medvirkning fra relevante involverte aktører. Dialogkonferansen er konstruktivt innrettet mot at involverte aktører skal lære av den prosessen de selv deltar i og forbedre eller endre det videre forløpet. Den siste samlingen ble gjennomført som en kombinert prosjektsamling og referansegruppemøte. Her deltok ingen mentorer.

Av hensyn til anonymisering og leservennlighet er en del av intervjusitatene som er brukt i denne rapporten noe redigert og bearbeidet. Dette er gjort på en slik måte at det ikke forandret meningsinnhold og ordlyd. Individuelle kjennetegn ved kandidater og arbeidsplasser er endret av samme årsak. Ingen brukere er blitt intervjuet eller identifisert i løpet av datainnsamlingen.

Prosjektet er godkjent av Norsk senter for forskningsdata (NSD). All datainnsamling er gjennomført på en etisk forsvarlig måte med tanke på personvern og anonymitet og all informasjon er behandlet fortrolig. Sitater fra intervjuer i rapporten er omskrevet og redigert for å sikre informanter, brukere og bedrifter anonymitet.

Rapportens oppbygging og avgrensning

Den første delrapporten (Klethagen & Spjelkavik 2018) handlet i hovedsak om tidligere inkluderings- og arbeidsmiljøforskning, med et særlig fokus på såkalt «naturlig bistand» – altså støtte på arbeidsplassen fra virksomhetsinterne aktører. I denne delrapporten ble også «hybridmodellen» beskrevet. Den andre delrapporten (Enehaug, Klethagen & Spjelkavik 2019) rettet oppmerksomheten mot mentorenes erfaringer med oppfølging på arbeidsplassen og samarbeidet med NAV. I denne oppsummerende sluttrapporteringen er i tillegg NAV-veiledernes erfaringer, erfaringer ved arbeidslivssentrene og arbeidsgivernes erfaringer viet større oppmerksomhet. De mest vesentlige delene av de to delrapportene er inkorporert i denne sluttrapporten.

Rapportens første kapittel presenterer prosjektets tematiske bakgrunn, problemstilling og forskningsmetode.

Selv om hovedresultatet fra prosjektet er samhandlingen mellom NAV og virksomhetene i hybridmodellen, har vi i kapittel to samlet kvantitative resultater basert på delprosjektene egne framstillinger og registreringer. Her tar vi også med noen beskrivelser hentet fra delprosjektene knyttet til deres praksis i hybridmodellen.

I kapittel tre redegjør vi for det teoretiske grunnlaget for hybridmodellen, arbeidsinkludering forstått som et «gjenstridig problem» og hybridmodellen forstått som samskaping for å utvikle inkluderingskompetanse i NAV og virksomhetene.

Kapittel fire og fem er viet de NAV-ansattes (veiledere, IA-rådgivere og ledere) erfaringer med hybridmodellen i praksis. I disse kapitlene kommer det fram at de som har vært involvert i hybridmodellen har positive erfaringer og at de har utviklet økt inkluderingskompetanse gjennom samarbeidet med mentorene. Kapitlene drøfter NAV-veiledernes utfordringer knyttet til tid og prioritering, betydningen av støttende ledelse og IA-rådgivernes utfordringer med å finne sin plass i de konkrete arbeidsinkluderingsprosessene.

Kapittel seks og sju presenterer og drøfter mentorenes og arbeidsgivernes erfaringer fra samarbeidet med NAV. Her viser vi at til tross for utfordringer, så er mentorerfaringene gjennom samarbeidet med NAV positive. Kapitlene viser betydningen av gjensidig læring mellom NAV og virksomhetene, og betydningen av kollektiv læring.

I kapittel åtte samles trådene til en oppsummerende drøfting som tar utgangspunkt i prosjektets problemstilling, forskningsspørsmål og teoretiske perspektiver. Denne drøftingen leder fram til konklusjonen, at hybridmodellen gjennom samskaping bidrar til økt inkluderingskompetanse i NAV og virksomhetene.

I delprosjektene er det mange erfaringer som ikke har fått plass i denne rapporten. Vi oppfordrer de som måtte være interessert i hybridmodellen, samarbeid med mentorer på arbeidsplassen basert på «place – train» og inkluderingskompetanse om å ta kontakt med de lokale prosjektkoordinatorene. I delprosjektene er det utviklet inkluderingskompetanse gjennom praktisk arbeidsinkludering for brukere med omfattende og komplekse støttebehov, som det er gode grunner til å spre videre i NAV-systemet og i virksomhetene!

Aspekter ved språk er noe flere NAV-veiledere har tatt opp. I et gruppeintervju sa en av veilederne: «Jeg tror det er flere og flere som blir mindre glade i det ordet 'bruker'». En annen sa: «Nei, jeg sier det ikke, jeg sier deltaker». En tredje sa «arbeidssøker», mens en fjerde mente at «borger» er det beste begrepet fordi «det viser til medborgerskap». Mentorer og arbeidsgivere, og noen NAV-veiledere, anvender oftere «kandidat». Ettersom det ikke er noen entydig samstemthet om dette, har vi i denne rapporten valgt en tradisjonell språkbruk: Vi omtaler «NAV-brukeren» i prosjektet som «bruker» når vedkommende først og fremst er innenfor NAV.² I det vedkommende blir en del av en arbeidsorganisasjon, men ikke ansatt, omtaler vi vedkommende som «kandidat». Etter ansettelse omtales vedkommende som «ansatt». I de direkte sitatene har vi beholdt informantenes språkbruk.

² I Store norske leksikon er bruker definert som en person som anmoder om eller mottar tjenester omfattet av helse- og omsorgstjenesteloven, og den hjelpen som mottas eller ønskes ikke er tradisjonell helsehjelp. I NAV-loven brukes også begrepet bruker.

KAPITTEL 2 Resultater

De følgende beskrivelser og resultatrapporteringer er basert på delprosjektene egne framstillinger og registreringer.

Delprosjektet «Mentorstøtte i bedrift» i Akershus beskriver sitt prosjekt slik:

I «mentorstøtte i bedrift» har dedikerte medarbeidere fra NAV Arbeidslivssenter og fra ulike fagområder ved NAV Asker samarbeidet om brukere med nedsatt arbeidsevne for å finne aktuelle bedrifter, gjøre jobbmatch og drive systematisk oppfølging parallelt. Brukerens interesser, kompetanse og behov har styrt valg av bedrift. Det er blitt jobbet med kompetanseutvikling basert på «place-train» og grunnleggende prinsipper i inkluderingskompetanse. Ansatte ved Arbeidslivssenteret og NAV-kontoret har hver sine ansvarsområder, men det har i prosjektperioden vært et oppgavefokus, ikke et grensesnittfokus. Det har vært tilstrebet fleksibilitet i møtet med brukere og arbeidsgivere. NAV og arbeidsgivere tar i bruk eksisterende virkemidler (avtaler, tilskudd etc). Målgruppen er brukere med nedsatt arbeidsevne. Delprosjektet har til enhver tid i prosjektperioden hatt 20 aktive saker. I tillegg til prosjektkoordinator hadde 9 veiledere, 2 IA rådgivere og 1 arbeidslivskoach vært involvert i prosjektet per januar 2018.

Delprosjektet «Mentornettverket i Midtre Namdal» i Nord-Trøndelag beskriver sitt prosjekt slik:

I «mentornettverket i Midtre Namdal» har NAV Midtre Namdal og NAV Arbeidslivssenter bidratt i å utvikle inkluderingskompetanse i ulike bedrifter i Midtre Namdal ved å fokusere på mentorer og finne ut om opplæring og oppfølging av mentorer i større grad vil føre til rekruttering av unge med nedsatt funksjonsevne. NAV-kontoret Midtre Namdal har koblet praksiskandidater med nedsatt funksjonsevne opp mot mentorer i ordinært arbeidsliv. NAV-kontoret og Arbeidslivssenteret har samarbeidet om å følge opp både praksiskandidatene og mentorene i bedriftene. Arbeidslivssenteret og lokalkontoret har brukt sin inkluderingskompetanse ut i virksomhetene og spesifikt i forhold til opplæring av mentorer som følger opp praksiskandidater fra NAV. Målet har vært at mentorene skulle settes i stand til å fungere som praksiskandidatens daglige oppfølger, med den inkluderingskompetansen mentoren trenger. Per januar 2018 hadde delprosjektet 18 deltagere, fordelt på 16 mentorer, med 12 personer involvert fra NAV-lokal og NAV Arbeidslivssenter.

De to delprosjektene har naturlig nok utviklet seg over tid. Med utgangspunkt i rapportering fra de to delprosjektene samlet i prosjektperioden (august 2016 - august 2019) ser resultatene slik ut:

- Totalt har 43 NAV-ansatte vært direkte involvert i de to delprosjektene, 30 fra lokalkontorene og 13 fra arbeidslivssentrene.
- Totalt har 49 brukere vært involvert. Av disse fikk 36 ansettelse, 2 fikk læreplass og 2 gikk over i utdanning. I de aller fleste tilfellene har inkluderingsforløp startet med praksisplass/arbeidstrening. I noen tilfeller var brukeren i praksisplass/arbeidstrening ved prosjektoppstart.
- Totalt har 45 mentorer ved 39 arbeidsplasser vært involvert. I noen tilfeller var dette personer i virksomheter som NAV-veilederen visste om fra før, f.eks. ved at det var etablert praksisplass/arbeidstrening for en bruker i virksomheten. Flere av mentorene var også ledere og arbeidsgivere i virksomheten.
- Disse arbeidsplassene representerer bransjer som restaurant, trykking, maskin og anlegg, håndverk, IT, lyd og video, helse, butikk, lager, helse og sosial og barnehage.

- De fleste av de involverte virksomhetene er små og uten egen HR-stab, og langt de fleste er i privat sektor.
- Det har vært arrangert 39 nettverkssamlinger for mentorer i delprosjektene

Overgangen til jobb er høy, men som i de fleste av denne type prosjekter er det rimelig å anta at en betydelig prosjekteffekt gjør seg gjeldende: Når man bretter opp ermene og gir full innsats i en definert periode, vil resultatene som oftest bli bedre enn i daglig drift. En annen faktor som kan ha gitt en positiv «prosjekteffekt» er at det er de mest dedikerte NAV-veilederne som har vært involvert som «hybridveiledere». Dette er innebygget i selve modellen som er blitt utviklet i prosjektet – det var altså en tilsiktet effekt, noe vi skal komme tilbake til. En tredje faktor kan være at man har drevet «fløteskumming» blant brukerne. Vi har ikke gjort egne undersøkelser for å fastslå omfanget av brukernes støttebehov, men vi har ingen indikasjoner på en slik utvelgelse av brukere. Tvert imot indikerer mentorenes beskrivelser av utfordringer i inkluderingsforløp at NAV-veilederne har vært lojale mot grunntanken i prosjektet – at det skulle utvikles samarbeid med utgangspunkt i brukere med omfattende og sammensatte bistandsbehov. De involverte brukerne har gjennomgående også hatt lave kvalifikasjoner.

Vi finner i prosjektrapporteringene (og i intervjuene) at barnehager og butikker er blitt brukt forholdsvis ofte, men samtidig viser oversikten at utvalget av bransjer som faktisk er blitt brukt er nokså bredt. Intervjuene med mentorer/arbeidsgivere viser også at de representerer et nokså bredt spekter av bransjer

Det er rimelig å anta at trekk ved arbeidsmarkedet spiller inn når det gjelder resultater på overgang til ansettelse for brukere med lave kvalifikasjoner og (jf. NOU 2019:7). Begge delprosjektene har fått noe overgang til læreplass og utdanning som resultat.

I delprosjektet ved NAV Midtre Namdal ser det ut til at det har vært vanskeligere å finne arbeidsplasser for menn enn for kvinner. I delprosjektet knyttet til NAV Asker ser det ut til å ha vært motsatt, men her har man også kunnet bruke et arbeidsmarked som omfatter Oslo. Resultatmessig ser det likevel ut til at de to delprosjektene kommer noenlunde likt ut, uavhengig av kandidatens kjønn.

Begge delprosjektene har fulgt en hovedtilnærming ved at man starter med den enkelte bruker og finner passende arbeidsplass og mentor, men vi har indikasjoner på at delprosjektet ved NAV Midtre Namdal i større grad har brukt mentorer man kjente fra tidligere. Dette kan være et resultat av at man i dette delprosjektet tok utgangspunkt i et mer tradisjonelt fast mentornettverk i regi av arbeidslivssenteret, men det kan også skyldes at delprosjektet ved NAV Asker hadde flere arbeidsplasser å spille på.

Delprosjektet ved NAV Midtre Namdal har utarbeidet følgende forløpsbeskrivelse for hybridmodellen³:

En veileder plukker ut en av sine brukere og begynner kartleggingen av om brukeren kan være en aktuell kandidat til arbeidstrening med støtte av en mentor. Brukeren har et omfattende bistandsbehov, enten "spesielt tilpasset innsatsbehov» eller "situasjonsbestemt innsatsbehov» med svært liten eller ingen erfaring fra arbeidslivet. Brukeren er også under 30 år og har utfordringer på flere områder i livet.

Kandidaten blir kalt inn på et dialog/kartleggingsmøte der fokus er på kandidatens positive egenskaper og på lyst og nysgjerrighet rundt å prøve seg i arbeid. Her er det viktig at veileder kommer inn på hva kandidaten ønsker seg i arbeidslivet og om det er noe kandidaten tenker han trenger hjelp og bistand til for å lykkes på en arbeidsplass. Kandidaten får informasjon om hvordan NAV går fram for å finne en aktuell

³ "Erfaringsrapport om prosjektet - Mentornettverket i Midtre Namdal og utvikling av oppfølgingsmodellen 'hybridmodellen', skrevet av Mona K. Rømuld og Hege M. Frilund. Mottatt på e-post 22.02.19.

arbeidstreningsplass og mentor. Veileder poengterer at arbeidstreningsplassen må korrespondere med kandidatens behov, kvaliteter og preferanser og at arbeidsmarkedet i en region som Midtre Namdal er noe begrenset i forhold til yrkesvalg, sammenlignet med en by som f.eks. Trondheim.

Kandidaten samtykker til å delta på arbeidstrening med mentor på arbeidsplassen. Det blir laget et kartleggingsnotat og starten på en oppfølgingsplan.

Jobben med å finne egnet arbeidstreningsplass starter. Veileder bruker de ressursene som er tilgjengelig i forhold til å finne en god arbeidstreningsplass. Veileder kan ta kontakt med IA-rådgiver for å forhøre seg om noen av de virksomhetene han/hun kjenner er egnet. Da er det IA-rådgiveren som undersøker muligheten i sin IA-bedrift. Veileder kan også bruke sitt eget nettverk av virksomheter samt utfordre markedskontakten. Veileder eller IA-rådgiver kontakter og informerer om hybridmodellen og om deltagelse i mentornettverket i Midtre Namdal.

Kandidaten blir med veileder til et intervju hos virksomheten. Her er det viktig at utfordringer som kan oppstå på arbeidsplassen, blir luftet (oppmøte, sosial kompetanse, arbeidstid, funksjonsnivå osv.)

Når virksomheten har samtykket til å legge til rette for en arbeidstreningsplass til kandidaten og funnet egnet mentor, arrangeres det et møte hos virksomheten. Her kan kandidatens behov for tilrettelegging være et tema og virksomheten får si noe om sine rammer. Det blir avgjort hvordan oppstarten skal foregå, arbeidstid, kontaktpersoner ved virksomhet og hos NAV blir nedskrevet. I møtet, informerer veileder om alt det praktiske rundt utfylling av nødvendige skjema. Det blir informert om muligheten til å søke mentortilskudd og eventuelle andre aktuelle tilskudd. Oppfølgingsplanen oppdateres og arbeidsgiver involveres i denne. I denne kan avtalte møter framgå og at oppfølgingen fra NAVs side også kan være proaktiv, ved at veileder, for eksempel, tar uoppfordret kontakt på telefon. Det er viktig at virksomheten, NAV og kandidaten er innforstått med målet for arbeidspraksisen (ordinær jobb, kvalifisering til et yrke eller finne ut mer om å være i jobb).

Kandidaten starter i arbeidstrening og får daglig oppfølging fra mentor på arbeidsplassen. Mentor bruker sin fagkompetanse til å lære opp kandidaten på de oppgavene kandidaten skal ha på arbeidsplassen. Videre gir mentor tips og veiledning i forhold til arbeidslivets skrevne og uskrevne regler. Dersom det er avtalt at kandidaten skal følges opp på andre arbeidsrelaterte ting som for eksempel oppmøte eller hygiene, tar mentor også tak i det. Mentor skal også være en person som er god å komme til, og som kan være en fin rollemodell. Det presiseres at mentor ikke har ansvar for kandidaten etter at arbeidsdagen er over. Noen mentorer velger likevel å bidra til, for eksempel, vekking og lignende

Veileder har tett kontakt med mentor i starten og avtaler etter hvert behovet for oppfølging på arbeidsplassen. Veileder er tilgjengelig på kort varsel og følger opp både proaktivt og reaktivt.

Ved behov for tettere bistand i enkeltsaker, har vi koblet på arbeidslivscoach og benyttet arbeidsgiverløs til å veilede mentor og eventuelt leder i virksomheten.

Mentor og hjelpeapparatet blir invitert på mentornettverkssamlinger en gang i måneden. Her har man mulighet til å treffe andre mentorer og til å lære og utveksle erfaringer i forhold til mentorrollen. Det arrangeres foredrag og dialogsamlinger i ulike temaer, som for eksempel psykisk helse og unge. Det er viktig at mentorene selv etterlyser de behovene de har til tema på samlingene. Det er et poeng at hjelpeapparatet er koblet til som en likeverdig part i samlingene fordi læringspotensialet blir større for alle parter, når alle som skal bidra til at kandidaten lykkes, møtes og

finner ut av hvordan ulike utfordringer kan løses sammen. Mentorer som er ferdige med en bruker, eller som har spesiell interesse for å delta på samlingene, uten å være knyttet til en kandidat, har fått deltatt på samlingene likevel.

Ved overgang til ordinært arbeid for kandidatene, oppfordrer vi til at mentor beholdes og at veileder følger opp også etter at jobben er landet. Dette gjør vi for å forebygge frafall fra jobben.

Dersom målet for arbeidstreningen er nådd, avtales et evalueringsmøte der veien videre blir diskutert og hvordan NAV kan understøtte veien videre for virksomheten og for kandidaten. Kan det være aktuelt med lønnstilskudd, karriereveiledning, lærlingeplass, formidling osv...?

Mentor blir registrert, som kvalifisert mentor, i et eget register, slik at NAV kan benytte disse mentorene videre til andre kandidater.

I delprosjektet ved NAV Asker ble det mot slutten av prosjektet utarbeidet et hefte med spørsmål og tips man som veileder kan bruke til enkel forberedelse i møte mentor/arbeidsgiver. Prosjektkoordinatoren⁴ forklarer: «Dette gjorde vi for egen bruk i prosjektgruppa, men også for å vise andre veiledere at det ikke nødvendigvis trenger å være skummelt å starte opp dialogen med arbeidsgivere». Disse forberedelsene handler om å øve seg for møter med mentor og å øke bevisstheten rundt det å sette seg mål for samtalen og knyttes situasjonskartlegging:

- *Hvor er vi og hvor skal vi?*
- *Hvordan gå frem for å avklare mål og delmål?*
 - *Samsvarer målene til alle partene?*
- *Hva er viktig for mentor og arbeidssøker der vi står nå?*
- *Hvilke spørsmål kan du stille for å få innsikt i arbeidsmiljøet?*
 - *Fysisk, organisatorisk, psykososialt*
- *Hvordan legge opp samtalen slik at du ivaretar medvirkning fra bruker (dersom hen deltar)?*

I disse forberedelsene ble det lagt inn trening på å se etter faktorer i arbeidsmiljøet som kan påvirke inkluderingsprosessen:

- *Risikofaktorer i arbeidsmiljøet*
 - *Psykososialt*
 - *Organisatorisk*
 - *Fysisk*
- *Risikofaktorer i relasjonene*
 - *Mellom bruker og mentor*
 - *Mellom arbeidssøker og øvrig arbeidsmiljø*
 - *Mellom leder og mentor*

⁴ I e-post mottatt 4.12.2019.

- *Mellom veileder og mentor*
- *Risikofaktorer i andre områder*

Det var også oppmerksomhet på utviklingsforløp der alt går bra:

- *Hvordan kan du styre samtalen for å skape bevissthet rundt eksisterende ressurser, styrke relasjonen og stimulere til videre utvikling?*

KAPITTEL 3 Arbeidsinkludering i en byråkratisk kontekst

Innledning

«Hvis vi titter på kurven over folk som er utenfor arbeidslivet, så er den kurven helt flat om vi skal være dønn ærlige. Det betyr at vi har en lang vei å gå før vi når målene».
Kunnskapsdirektør i NAV Yngvar Åsholt på Velferdskonferansen 31.10 – 1.11 2019
(sitert i Klassekampen 19.11.19).

En grunn til at vi så langt ikke har lyktes i særlig grad med å få til økt arbeidsinkludering kan skyldes utviklingen i arbeidslivet. I dette kapittelet vil vi kort beskrive noen utviklingstrekk i arbeidslivet, med konsekvenser for arbeidsinkludering. Manglende måloppnåelse bør også lede til at aktører innen arbeidsinkluderingsfeltet vurderer egne forståelsesformer og tilnærminger. Som reaksjon på arbeidsklargjørende tilnærminger (forberede kandidater slik at de kan gå inn i eksisterende stillinger), har det utviklet seg perspektiver med utgangspunkt i brukerne. Perspektiver med en «place – train»-tilnærming starter med brukerne og deres behov, fokus er på hva de (og arbeidsgiverne) trenger av støtte for å inkluderes i arbeidslivet. Basert på forståelsen av deres situasjon har det blitt utviklet nye modeller for å lykkes med arbeidsinkludering. Det som ofte mangler i denne forskningen, eller er fokusert for lite på, er en forståelse av kjennetegn ved arbeidslivet og ved de konkrete organisasjonene de forsøkes integrert i. Et annet sentralt, men underkommunisert element er kjennetegn ved støtteapparatet. Dersom arbeidsinkludering skjer med utgangspunkt i det offentlige byråkratiet, er det viktig å forstå styrker og svakheter ved byråkratiet. I dette kapittelet forsøker vi å koble kjennetegn ved byråkratiet og arbeidslivet opp mot arbeidsinkludering.

Kapittelet er tredelt. Hybridmodellen presenteres i del tre. I korte trekk går modellen ut på at veiledere i et lite utvalg saker jobber etter inkluderingskompetanseprinsipper. Det vil si at de i samarbeid med mentor jobber tett med kandidatoppfølging. I disse sakene tillegges de fleksibilitet av ledelsen, det vil si rom for skjønnsutøvelse. I øvrige saker følger de regler og rutiner som ordinære saksbehandlere. Årsak til at hybridmodellen kommer som del tre, er at de to første delene beskriver hvorfor modellen kan være et relevant tilskudd til eksisterende tilnærminger. Kapittelet kan oppfattes som teoretisk tungt, og det er mulig å gå rett til hybridmodellen. For de som velger å gå rett til beskrivelsen av hybridmodellen, kan den etterfølgende utførlige innledningen til rapportens to første deler være til nytte.

I del én beskriver vi hvorfor det er viktig å søke løsninger på samfunnsutfordringer innen en byråkratisk kontekst. Videre beskriver vi kjennetegn og utviklingstrekk ved byråkratiet. I komplekse moderne samfunn med en rekke store utfordringer, må det offentlige byråkratiet forsøke å forholde seg til flere og noen ganger motsetningsfylte ideer, hensyn, krav, strukturer og kulturelle elementer samtidig. Dette leder ofte over tid til hybridisering. I korte trekk er hybridisering en konsekvens av nye mål og krav som stilles til byråkratiet og etterfølgende reformer som ikke bygger på hverandre. Hybridiseringen gjør byråkratiet mindre enhetlig og logisk sammenhengende. Hybridisering gjør det betimelig å se sammenhengen mellom ulike initiativ og tillagte elementer. Dette gjør vi ved å anvende koblingsbegrepet, som utdypes i denne delen. Vi studerer koblinger for å se hvordan systemet overordnet henger sammen med tanke på måloppnåelse. Dersom koblingen mellom elementer er løs kan det lede til økt fokus på flere utfordringer, men ikke økt overordnet problemløsningssevne.

⁵ Tilsvarende for bestiller-utfører modeller er det viktig å vurdere betydningen av kontraktsformer og betingelser, incentiver og forventet avkastning.

I del to tar vi for oss arbeidsinkludering som gjenstridig problem, og implikasjoner ved håndtering av arbeidsinkludering basert på inkluderingskompetanse. Gjenstridige problemer er vedvarende, de er så komplekse at man er tvunget til å håndtere dem kontinuerlig og søke bedre tilnærminger, snarere enn å løse dem ved hjelp av en bestemt metode. Anerkjennelse av kompleksiteten gjør det viktig med en eksperimenterende og åpen tilnærming. Vi beskriver arbeidsinkludering som et gjenstridig problem, og at det å jobbe etter inkluderingskompetanseprinsipper er i tråd med en slik problemforståelse. Vi utdyper hva som ligger i begrepet inkluderingskompetanse og hvilke konsekvenser det har for praksis å jobbe etter denne tilnærmingen. Vi fokuserer først på målet med jobbutvikling i det ordinære arbeidslivet, som alternativ til jobbformidling og jobbforberedende tiltak. Deretter fokuserer vi på støtteapparatets rolle ved arbeidsinkludering. Til slutt kommer vi inn på naturlig bistand og jobbfastholdelse.

Et hovedpoeng når man sammenligner det som fremkommer i del en om byråkratiet og del to om gjenstridige problem og inkluderingskompetanse, er at det eksisterer et spennings- eller motsetningsforhold mellom kontekst for støtte (byråkrati) og betimelig tilnærming til arbeidsinkludering (inkluderingskompetanse). Byråkratiet tar utgangspunkt i et overordnet system som ideelt sett skal fungere så rasjonelt og standardisert som mulig.

Inkluderingskompetansebegrepet derimot tar utgangspunkt i den enkelte bruker, altså med et fokus på hva som er individuelt rasjonelt i den enkelte sak. Beskrivelsen av inkluderingskompetanse, med vekt på jobbutvikling og omfattende støtte i arbeidsrelasjonen, innebærer at det kan tolkes som et brudd med en byråkratisk logikk.

Vi argumenterer for hybridmodellen siden den tar utgangspunkt i tenkningen bak inkluderingskompetanse, samtidig som den i dette prosjektet er utviklet i en byråkratisk kontekst i tett samarbeid med mentorer på arbeidsplassene. Vi sammenligner den med saksbehandlermodellen som i hovedsak tar utgangspunkt i en byråkratisk logikk, og jobbspesialistmodellen som tar utgangspunkt i en spesialisert form for arbeidsrettet oppfølging. Vi foreslår hybridmodellen som et tilskudd, ikke som et alternativ, til eksisterende modeller. Dersom modellen fungerer i praksis kan den bidra til et tettere koblet støtteapparat, økt samhandling med arbeidslivet, og dermed med økt evne til å lykkes med arbeidsinkludering.

Del 1: Kjennetegn ved byråkratiet

I denne delen beskriver vi først hvorfor det er sentralt å håndtere samfunnsutfordringer med utgangspunkt i det offentlige byråkratiet. Deretter beskriver vi utviklingstendenser innen byråkratiet og forklarer hva det innebærer at det over tid har blitt hybridisert. Hybridisering innebærer som vi skal se at byråkratiet forsøker å møte flere behov, men at det som overordnet system blir mindre enhetlig og sammenhengende. Konsekvenser dette har for oppgaveløsning og måloppnåelse illustreres så ved å se på hvordan systemet er koblet. Vi introduserer begrepet løse koblinger for å vurdere hvordan et byråkratisk system henger sammen og fungerer. Den etterfølgende byråkratibeskrivelsen er generell og ikke knyttet til arbeidsinkludering.

En hyllest til byråkratiet

Tittelen på dette avsnittet er tatt fra Paul Du Geys (2000) bok «In praise of bureaucracy». Du Gay (2000) benytter i hovedsak empiri fra Storbritannia for å beskrive negative konsekvenser av å bevege seg bort fra byråkratiet og i retning av markedsorienterte løsninger. Det er mye som tyder på at det offentlige byråkratiet er en funksjonell nødvendighet i vestlige moderne samfunn. De landene hvor det offentlige byråkratiet i størst grad har overlevd, er samtidig blant de mest velfungerende (Pollitt & Bouckaert 2011). Et sterkt og omfattende offentlig byråkrati bidrar blant annet til rettsikkerhet, likebehandling og stabilitet. Det offentlige byråkratiet er avgjørende med tanke på politisk styringsevne, det vil si kapasitet til å gjennomføre enhver tids gjeldende politikk. Ifølge Grey (2009) står byråkratiet seg, til tross for den omfattende kritikken. Han hevder at dette

skyldes at vi ikke har noen bedre alternativer, gitt alle feil og mangler som ofte preger slike systemer.

Fremfor å argumentere for alternative løsninger, kan det være fornuftig å søke etter løsninger på samfunnsutfordringer innen en byråkratisk kontekst. Det offentlige byråkratiet har overlevd fordi det har vært i endring, kritikk og utvikling i samfunnet har ført til reformer. Byråkratiet er ikke ensartet og stabilt. Fremfor å beskrive det som enten et problem eller som en løsning, kan det være fornuftig å heller se på hvordan det moderne byråkratier fungerer i henhold til de oppgaver og mål det er ment å løse.

Byråkratiet som idealtipe og som praksis

Her presenteres byråkratiet som en idealtipe, det vil si som en teoretisk konstruksjon. Idealtyper viser til en fullstendig og komplett teoretisk utledning av en ide eller konsept, og ikke til hvordan typen fungerer i praksis. Ved utførelse av rutineoppgaver i et stabilt miljø kan arbeidsorganisering i tråd med byråkratiske prinsipper være det mest rasjonelle og effektive (Perrow 1986).

Maskinorganisasjon brukes ofte som begrep når kjennetegn ved byråkratiet utledes (Mintzberg 1993). For at et byråkrati skal fungere som en maskin må det kunne styres fra toppledelsen, og de under i hierarkiet må lojalt følge orde. Siden byråkratier som regel er store organisasjoner har de gjerne flere ledelsesnivåer. En sammenhengende autoritetskjede er sentralt, og dette har konsekvenser for de ansatte. Ved at de forventes å lojalt følge regler og rutiner, og ta i bruk teknologi og systemer på en bestemt måte, har de lite autonomi. Det vil si at de i begrenset grad kan gjøre skjønnsmessige vurderinger ut ifra hva de mener er det rette å gjøre i en konkret situasjon. Det er byråkratiet som system som skal fungere rasjonelt. Individuell og kontekstavhengig rasjonalitet er ikke et kjennetegn ved idealtypiske fremstillinger.

I praksis varierer det i hvilken grad trekk ved idealtypen er fremtredende. Å følge alle regler og prosedyrer er ofte umulig i praksis. Det «å jobbe etter boka» er derfor et kjent alternativ til streik. Ved å følge alle føringer er det en fare for at produksjonstempoet synker og samhandlingen lider, slik at produksjonen etter hvert nesten stopper opp. Fra NAV-systemet kan vi også finne eksempler fra litteraturen som omhandler utfordringene et detaljert byråkratisk system medfører (Johannessen 2011: 93):

«Utallige formelle rutiner, retningslinjer, grensesnitt, lover og regler er laget for å regulere min adferd, og påvirker derfor arbeidsdagen min. Nesten hver dag møter jeg utfordringer knyttet til at disse skaper begrensninger for jobben jeg skal gjøre. Jeg opplever flere motsetninger eller paradokser i utførelsen av mitt arbeid. I en sterkt regelstyrt hverdag må jeg og alle mine kollegaer gjøre en jobb, uavhengig av om reglene støtter arbeidet, begrenser det eller ikke passer. Selv om vi mener at de er helt nødvendige for å gjennomføre vårt arbeid, er vi raske med å se bort fra dem dersom de ikke passer» (Controller ved et NAV-kontor).

Slike avveininger av hvilke regler man følger, i hvilken grad og i hvilke situasjoner, kan være individuelle eller delte i et arbeidsfellesskap. Det varierer også hvordan ledelsen vurderer slike brudd på reglene.

Utvikling av det offentlige byråkratiet

Utover 1960-tallet ble byråkratikritikken toneangivende i organisasjonsteorien og i politikken. Kritikken ble fremmet av en rekke ulike aktører med forskjellige beveggrunner. Fra den politiske venstresiden ble store byråkratiske organisasjoner sett på som en fare for demokratiet, siden det forventes at ansatte er lojale mot autoriteter. Fra den politiske høyresiden ble byråkratiet fremstilt som for stort, invaderende og for lite endringsdyktig. Store byråkratier i både privat og offentlig sektor ble sett på som en hindring mot dynamiske og velfungerende markeder. I en del av organisasjonsforskningen ble byråkratiets innebygde rigiditeter sett på som et hinder mot blant annet omstillingsevne, innovasjonskapasitet og kundeorientering (Grey 2009). Ved det norske Arbeidsforskningsinstituttet (AFI) ble byråkratiet oppfattet som en hindring mot demokratisering

av arbeidslivet. Ved instituttet søkte man å komme frem til mer demokratiserende former for arbeidsorganisering, og bred medvirkning vokste frem som et nøkkelbegrep. Gjennom Samarbeidsforsøkene utover 1960-tallet forsøkte man å endre arbeidsorganisasjonene for å reversere byråkratiseringen (Gustavsen, Qvale et al. 2010).

Den samtlende kritikken har ledet til omfattende og vedvarende reform av offentlige byråkratier i vestlige land. Pollitt og Bouckaert (2011) har studert utviklingen av byråkratiet i en rekke land. Fra midten av 1960-tallet til sent på 1970-tallet hadde men troen på rasjonell og hierarkisk planlegging. Fra sent på 1970-tallet til sent på 1990-tallet ble det offentlige byråkratiet påvirket av New Public Management, gjennom inkorporering av teknikker fra privat næringsliv med tanke på å bedre effektiviteten. Dette inkluderte troen på «bedre ledelse» for å løse en rekke problemer. Fra sent på 1990-tallet har det ikke vært én dominerende modell som har preget utviklingen av byråkratiet, men snarere en rekke samtidige og konkurrerende konsepter, hvor noen er motstridende. I dette landskapet preget av en rekke samtidige interesser og ideer finner ikke Pollitt og Bouckaert (2011) noen universell beste styringsform. De finner heller ingen absolutte eksempler på vellykkede reformer til etterfølgelse.

I Norge har også det offentlige byråkratiet endret seg over tid. I en artikkel fra 2005 beskriver Thormod Hermansen utviklingen av staten gjennom tre faser, der han omtaler den andre fasen som «Sosialdemokratiets aktive stat» og den tredje som «Nyliberalismens fremvekst». Den sosialdemokratiske staten vokste frem som følge av krav fra arbeiderbevegelsen og delvis bondebevegelsen. Staten skulle både forhindre og løse samfunnsproblemer. Forventningen til staten gjorde den ekspansiv, og det høye skattenivået medførte et samfunnsøkonomisk effektivitetsproblem. Ifølge Hermansen (2005) ga dette grobunn for fremveksten av en nyliberalistisk tankegang, med markedsmekanismer og konkurranse som middel til effektivisering og brukerorientering. Et resultat av dette var mål og resultatstyring innen offentlig sektor.

Hermansen (2005) beskriver samfunnsutviklingen som preget av et komplekst samspill mellom ulike krefter og mekanismer. Han poengterer at nyliberalismen ikke vant frem i rendyrkede former, på grunn av motstand blant velgere, politikere, ledere- og ansatte i offentlig sektor. Hvordan stadig flere ideer og konsepter har bidratt til økt kompleksitet har vi også påpekt med utgangspunkt i Pollitt og Bouckaert (2011). Idemangfoldet og samspillet mellom ulike krefter har ført til en hybridisering av byråkratiet.

Konsekvenser av hybridisering

Wiesel og Modell (2014: 177) definerer hybridisering som «en prosess hvor ulike styringslogikker integreres i kontekstspesifikke styringspraksiskonfigurasjoner». Blant forskere på offentlige byråkratier er hybridisering et sentralt og utbredt begrep. Hybridisering beskrives som en uintendert konsekvens av etterfølgende reformer basert på ulike logikker. Hybridisering leder til byråkratier som er mindre entydige og logisk sammenhengende, samtidig som de også kan bli mer robuste og imøtekomme flere ulike behov. Det offentlige byråkratiet utsettes for krav om å møte stadig flere behov, da en rekke aktører har interesse av hvordan byråkratiet fungerer. Det kan være vanskelig, eller umulig, å implementere en arbeidsorganisasjon som på en effektiv og sammenhengende måte evner å møte disse ulike kravene og forventningene.

Reformer i organisasjoner drives gjerne av et ønske om å fungere rasjonelt og logisk sammenhengende. Hvorvidt man mener dette er mulig avhenger av organisasjonsforståelsen som legges til grunn. For eksempel hevder Selznick (1996:275) at det er relevant å forstå store, komplekse, moderne organisasjoner som koalisjoner, påvirket av ulike rasjonaliteter og forhandlinger om autoritet. Grey (2009: 33) påpeker at ambisjonen er urealistisk, fordi uintenderte og ofte uønskede konsekvenser som regel oppstår over tid. Brunsson (2006) påpeker at reformer i stor grad drives av håpet om en gang i fremtiden å kunne fungere som en rasjonell organisasjon. At reformiveren ikke avtar tyder på at reformer ikke lykkes i henhold til ambisjonene (Brunsson, 2006). Videre bidrar reformiveren til et ekspanderende marked for nye organiserings- og ledelsesideer og konsepter (Røvik, 2007). Kombinasjonen av problemer som er vanskelig å

løse, samt økt tilførsel av løsningsforslag, tyder på at komplekse organisasjoner vil forbli hybrider med innebygde spenninger.

Disse beskrevne utfordringene om å møte ulike behov, samtidig som man overordnet fungerer sammenhengende og effektivt, kan belyses ved å anvende institusjonell organisasjonsteori. Mens instrumentell teori har rasjonalitet som kjernebegrep, er legitimitet sentralt i institusjonell teori, det vil si hva som oppfattes som passende i det miljøet man er en del av. Omdømmeavhengige organisasjoner utsettes for et legitimitetspress, og må håndtere hensynet til både legitimitet og effektivitet. For slike organisasjoner er det viktig å signalisere målsettinger og ambisjoner med tanke på legitimitet. I hvilken grad disse gjenspeiles i praksis varierer. Forholdet mellom ambisjoner og praksis, kan studeres med utgangspunkt i koblingsbegrepet. Koblinger viser til forholdet mellom det formelle og det uformelle, det vil si et fokus på forskjellen mellom hvordan organisasjonen blir presentert, og hva som blir gjort i praksis (Meyer & Rowan 1977). Det kan være en løs kobling mellom prat og praksis, dersom formelle mål og ambisjoner, ikke gjenspeiles når praksis studeres. Det vil si at det man gjør i praksis, ikke er tilstrekkelig for å kunne nå målet man har satt. Begrepet viser også til en interesse for i hvilken grad og hvordan ulike elementer (for eksempel prosjekter, satsinger, nye avdelinger eller funksjoner) henger sammen på overordnet nivå (Boxenbaum & Johnsson 2017). I denne rapporten er vi opptatt av forholdet mellom ulike praksiselementer, det vil si hvordan de er koblet, og om disse koblingene bidrar til økt måloppnåelse. Dersom koblingene mellom elementene er for løse, slik at en ikke oppnår forbedring, kan man se på hvordan de kan kobles tettere eller annerledes. Eventuelt kan man tilføre systemet et nytt element, som, for å koble det bedre sammen. Hybridmodellen i arbeidsinkluderingsfeltet forstår vi som et slikt nytt koblingselement.

En økt bevissthet rundt hybridiseringsprosesser, for eksempel ved å studere dem med utgangspunkt i koblingsbegrepet, kan bidra til at det tas grep slik at det overordnede systemet fungerer bedre. I neste del av kapittelet studerer vi arbeidsinkludering som gjenstridig problem og hybridiseringen innen arbeidsinkluderingsfeltet. Deretter argumenterer vi for at hybridmodellen kan bidra til at støtteapparatets innsats for arbeidsinkludering bedres. Dette er et skifte fra hybridisering som uintendert konsekvens, til design av en hybrid som et mål.

Del 2: Arbeidsinkludering som gjenstridig problem og inkluderingskompetanse

Byråkratiet er lite fleksibelt når det gjelder å ta individuelle hensyn. Brukere har i systemet rettigheter avhengig av i hvilken kategori deres situasjon og personlige forhold faller inn under. I tråd med en byråkratisk logikk er det et mål å standardisere fremgangsmåter, det vil si at de som faller inn under en bestemt kategori får den samme behandlingen. Et sentralt spørsmål er derfor, i hvilken grad er byråkratisk organisering egnet til å håndtere arbeidsinkluderingsutfordringer?

I denne delen studerer vi først arbeidsinkludering som et gjenstridig problem. Vi beskriver hva som kjennetegner denne typen problemer, og konsekvenser en slik problemforståelse har for problemhåndteringstilnærming. Deretter beskriver vi hvorfor arbeidsinkludering gjennom benyttelse av inkluderingskompetanse er i tråd med håndtering av gjenstridige problemer. Utfordringen er at inkluderingskompetanse baserer seg på hva som er rett å gjøre i hver konkret arbeidsinkluderings sak (ovenfor kandidat og virksomhet), noe som bryter en byråkratisk logikk basert på likebehandling.

Arbeidsinkludering som gjenstridig problem

Vi betrakter arbeidsinkludering som et gjenstridig problem («wicked problem»). Typologien «tamme» versus «gjenstridige» problemer ble utarbeidet av Rittel og Webber (1973). Å håndtere tamme problemer er som å løse puslespill – det er alltid ett korrekt svar. Såfremt analysen er korrekt og autoritetskjeden intakt er det mulig i en byråkratisk kontekst å finne det rette svaret og

implementere en fungerende løsning. Tamme problemer kan godt være kompliserte, gjenstridige problemer på sin side er komplekse. Begrepet viser til problemer som vedvarer til tross for løsningsforsøk. Gjenstridige problemer må derfor (alltid) håndteres, de løses ikke. Håndteringen er ikke kun vitenskapelig, den er også politisk ved at man må avveie hvem som får hva basert på hvilke kriterier. Ofte er det ved gjenstridige problemer et uklart eller usikkert forhold mellom årsak og virkning.

Grint (2010) fremhever betydningen av normativ forpliktelse ved håndteringen av slike problemer. Det vil si at involverte aktører selv bør ønske å bidra til å håndtere problemet på en så god måte som mulig. For å få til det bør deres erfaringer lyttes til og tas hensyn til ved valg av problemtilnærming. Gjenstridige problemer er altså tjent med en eksperimenterende tilnærming (Grint, 2010). Å legge til rette for en eksperimenterende tilnærming bryter med en byråkratisk logikk. Det er krevende i en byråkratisk kontekst å involvere førstelinjeledelsen og saksbehandlere i valg av problemløsningsstilnærming. En eksperimenterende tilnærming fordrer rom for skjønsmessige vurderinger og autonomi, noe som kommer i konflikt med standardisering og rutiner.

For aktører utenfor byråkratiet er normativ forpliktelse avgjørende, da de ikke kan instrueres til å bidra til problemløsning (så lenge dette ikke lovfestes). Gjenstridige problemer fordrer gjerne bidrag fra en rekke personer tilhørende forskjellige organisasjoner, inkludert kunder og brukere, fordi problemet vanskelig kan innkapsles til en bestemt organisatorisk kontekst eller kun til et formalisert interorganisatorisk samarbeid. Populært refereres dette til som «samskaping» (co-creation eller co-production):

«En vanlig definisjon av samskaping i tilknytning til offentlig sektor er enkelt sagt at offentlige og private og/eller sivile aktører arbeider sammen gjennom å dele kunnskap og ressurser med hverandre (...). Det er snakk om en samarbeidsrelasjon, der både offentlige aktører og andre er involverte. På denne måten skiller samskaping seg fra outsourcing, der offentlig sektor overlater en oppgave til andre. Samskaping er heller ikke synonymt med høringer og ulike prosedyrer for at borgerne kan si sin mening om en sak, og det handler heller ikke om at offentlig sektor trekker seg tilbake, og overlater fellesskapet til sin egen skjebne. I tråd med det opprinnelige begrepet fra privat sektor forutsetter samskaping at både offentlig sektor og sivilsamfunn og/eller private aktører inngår som aktive deltakere i en prosess der verdi skapes.» (Røiseland & Lo 2019:54-55).

Vår forståelse av arbeidsinkludering som gjenstridig problem henger sammen med omfattende endringer i arbeidslivet, støtteapparatets organisering og endringer blant de som faller utenfor. I NOU (2019:7) blir det vist til at sysselsettingsandelen i yrker med ingen eller lave krav til utdanning er lav (som renhold og yrker som består av enkle og rutinepregede oppgaver som i hovedsak krever bruk av håndredskap og fysisk innsats), noe som kan gjøre det vanskelig å komme inn på arbeidsmarkedet for personer med svake kvalifikasjoner.

Endringer i støtteapparatets prioriteringer og tilnærminger, som følge av politiske maktskifter og finansielle rammebetingelser påvirket av konjunktursvingninger, gjør langsiktige og stabile satsinger krevende. Kjennetegn ved de som står utenfor henger sammen med endringer i befolkningen og trekk ved samfunnet. I tillegg påvirker både forhold ved arbeidslivet og støtteapparatet hvilke grupper som har problemer med å etablere seg i arbeidslivet. I dette prosjektet har vi valgt ut kandidater med omfattende og komplekse problemer som målgruppe, det vil si kandidater som er krevende å inkludere. Gjenstridigheten ved arbeidsinkludering illustreres i det neste avsnittet gjennom å peke på noen utviklingstrekk i det norske arbeidsmarkedet.

I etterkrigstiden opplevde man i Norge en periode med sterk vekst frem til «industridøden» som tiltok utover 1970-tallet (Skorstad, 2011). Rasjonalisering og effektivisering fikk deretter konsekvenser for midtsjiktet i organisasjoner. Med ny produksjonsteknologi og nye organisasjonsformer, har det blitt behov for færre ansatte (Skorstad 2011).

Av nyere trender med konsekvenser for ansatte kan «lean», digitalisering og det grønne skiftet nevnes. Den norske arbeidslivsmodellen påvirker også arbeidslivets incentiver til å ta i bruk ny teknologi som følge av høy minstelønn sammenlignet med de fleste andre land. Virksomheter har et incentiv til å produsere varer og tjenester med så få ansatte som mulig ved å ta i bruk ny arbeidsbesparende teknologi. Arbeidslivsmodellen fremmer også omstilling gjennom et omfattende sikkerhetsnett. Dette sikkerhetsnettet bidrar til en forståelse for, og aksept av, omstillinger blant fagbevegelsen. Krav om både effektivisering og omstillingsevne i arbeidslivet gjør det relevant å betrakte arbeidsinkludering som et gjenstridig problem.

Inkluderingskompetanse

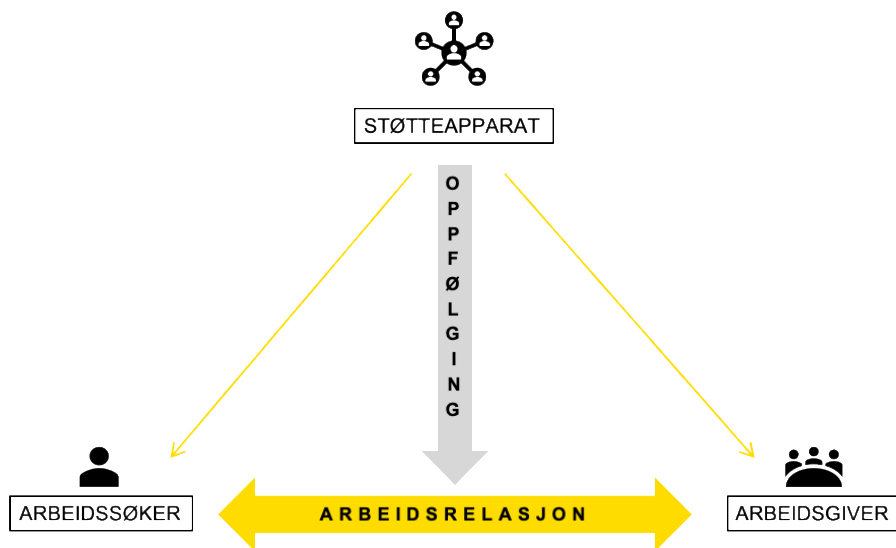
Forståelsen bak begrepet inkluderingskompetanse er, som vi skal se, i tråd med forståelsen av hvordan håndtere gjenstridige problemer. I tråd med den foregående diskusjonen innebærer det at strategier for iverksetting av tiltak som bygger på inkluderingskompetanse betraktes som byråkratiutfordrende.

Inkluderingskompetanse er omfattende og kontekstavhengig. Spjelkavik (2014) beskriver inkluderingskompetanse som bestående av sosialfaglig, helsefaglig og pedagogisk kunnskap om brukernes støttebehov og relevant veiledningsmetodikk. I tillegg består inkluderingskompetanse av kunnskap om hvordan ordinære arbeidsplasser kan brukes for at mennesker med omfattende støttebehov skal få og utvikle seg i en jobb. Inkluderingskompetanse er å anvende brukerkunnskapen integrert. For å få det til må man ha kunnskap om arbeidslivet, arbeidsplasser og samhandling med arbeidsgivere.

Spjelkavik & Thingbø-Støldal (2014) påpeker at i et jobbutviklingsperspektiv er jobbmatch spesielt viktig for arbeidssøkere med store bistandsbehov og som har begrensede valgmuligheter i arbeidslivet. Jobbmatch i dette perspektivet er ikke nødvendigvis en stilling som er definert i utgangspunktet av en arbeidsgiver, men kan være en jobb som blir utviklet med utgangspunkt i arbeidssøkerens interesser, ressurser, tilretteleggings- og støttebehov. Forskjellen mellom arbeidsformidling og jobbutvikling kan idealtypisk framstilles som at jobbutvikling handler om å utvikle jobber som er tilpasset den aktuelle arbeidssøkeren på den aktuelle arbeidsplassen, i motsetning til at arbeidssøkeren skal tilpasses og formidles til ledige stillinger. Målet med jobbutvikling i vårt perspektiv er altså å tilpasse en stilling på en slik måte at ansettelsesforholdet møter både arbeidstakerens og arbeidsgiverens behov. Noen ganger kan det innebære å starte direkte i en høvelig lønnet stilling, andre ganger kan det være aktuelt å starte med ulønnet praksis- eller arbeidstreningsperiode (jf. Schafft & Spjelkavik 2014; Spjelkavik 2016; Spjelkavik et al. 2016).

En rekke internasjonale studier har sammenliknet effekten av tilnærminger basert på ulike former for skjermet «opprustning», «klargjøring» og jobbforberedelser med ulike «place then train»-tilnærminger og konkluderer jevnt over med at integrerte «place – train»-tilnærminger har bedre effekter på jobb (Burns, Catty et al. 2007, Bond, Drake et al. 2008). «Place – train» betyr at de som har store bistandsbehov for å komme i jobb, får anledning til å øve og utvikle seg på vanlige arbeidsplasser, ikke på arenaer utenfor arbeidslivet. Individuell læring og utvikling foregår som en sosial praksis i samhandling med kolleger på arbeidsplassen. «Place – train» baserer seg på et prinsipp om at de fleste kan delta i arbeidslivet, gitt at arbeidsoppgavene passer den enkeltes preferanser og kompetanse og at oppfølgingen gis med utgangspunkt i den enkeltes støttebehov. Samtidig blir støtte til virksomheten sett som et sentralt aspekt, både for å redusere arbeidsgivers bekymringer knyttet til ekstra belastninger og kostnader, men også for å styrke virksomhetens evne til å tilrettelegge og kvalifisere.

I forskning om arbeidsinkludering pekes det ofte på at støtteapparatet har to brukere, arbeidssøkeren og arbeidsgiveren. Dette har Schafft & Spjelkavik (2014) illustrert med en modell for inkluderingskompetanse der arbeidsrelasjonen er satt i fokus for støtteapparatets oppfølging⁶:



Figur 1 Modell for inkluderingskompetanse

Inkluderingskompetanse i støtteapparatet bidrar til at arbeidssøkere med omfattende bistandsbehov får anledning til å delta i arbeidslivet uten å bli avvist som «ikke jobbklar» eller «ikke ferdig avklart». I praksis vil det ofte bety å utforske arbeidsmulighetene i lokalmiljøet for å finne fram til hvilke bransjer og virksomheter som passer brukerens forutsetninger og yrkesinteresser, samt hvilke arbeidsplasser som kan gi muligheter for jobbutvikling. Inkluderingskompetanse innebærer å ha generell kunnskap om arbeidsmarkedet og om den aktuelle arbeidsplassen og arbeidsoppgavene, om arbeidsgiverens forventninger og krav og om den enkeltes støttebehov i den aktuelle arbeidssituasjonen. Da er det avgjørende å samarbeide tett med arbeidsgivere for å fremme mestring og forebygge eventuelle problemer i inkluderingsforløpet. Det kan handle om å identifisere behovet for fysisk, psykisk og sosial tilrettelegging, utvikling av sosiale ferdigheter og sosial kompetanse (Spjelkavik 2019). Dette er illustrert i figur 1 ved å fremheve betydningen av støtteapparatets oppfølging i arbeidsrelasjonen.

Selv om jobbutviklende tilnærminger har vist seg å gi bedre resultater enn jobbforberedende tilnærminger og tradisjonell arbeidsformidling, er det en utfordring at mange kandidater over tid faller ut igjen av arbeidslivet. En medvirkende årsak til at en stor andel faller ut kan være at det ikke på virksomhetsnivå har blitt utviklet tilstrekkelig «naturlig bistand». «Naturlig bistand» viser altså til virksomhetens evne og vilje til å inkludere de med spesielle behov i sin arbeidsorganisasjon. I hybridmodellen står mentor sentralt i utviklingen av naturlig bistand. Mentor er en person som er ansatt på den aktuelle arbeidsplassen og som tillegges et dedikert ansvar for å integrere kandidaten faglig og sosialt.

Utfordringen med å få til utvikling av naturlig bistand kan ses i sammenheng med utviklingen i arbeidslivet, beskrevet under gjenstridig problem presentasjonen. Press og krav til en stor andel organisasjoner i dagens arbeidsmarked gjør trolig arbeidsinkludering til et sekundært mål, hvis det i det hele tatt er noe de har ressurser til å være opptatt av. Dette medfører at støtteapparatet

⁶ Jf. Frøyland, Schafft & Spjelkavik (2019), som plasserer modellen inn i en «support»-tilnærming, til forskjell fra «supply» og «demand».

må ta en mer aktiv rolle for å få organisasjoner til å involvere seg i arbeidsinkludering av kandidater med komplekse og omfattende behov.

Del 3: Hybridmodellen

I denne delen benytter vi koblingsbegrepet på en analyse av hvordan NAV er organisert med tanke på anvendelse av inkluderingskompetanse, med vekt på utvikling av naturlig bistand gjennom mentor. Vi viser at arbeidsinkluderingsprosesser er for løst koblet, og fremhever hvordan veilederne er svakt koblet på pågående initiativ. På denne bakgrunn argumenterer vi for hybridmodellen. Modellen presenteres så ved å sammenligne den med saksbehandler- og jobbspesialistmodellen. Til slutt vurderes forholdet mellom hybridmodellen og de øvrige to modellene for arbeidsinkludering.

Det løst koblede arbeidsinkluderingsfeltet

I de neste avsnittene skal vi kort presentere rammebetingelsene veilederne har for å jobbe etter inkluderingskompetanseprinsipper. Deretter skal vi se på noen initiativ for å øke inkluderingskompetanse og bedre samarbeidet med arbeidslivet. Vi fokuserer på hvordan systemet er koblet, altså hvordan det på overordnet nivå henger sammen.

Veiledere i NAV har mulighet til å tilby virksomheter med en kandidat fra NAV et mentortilskudd, det vil si en økonomisk kompensasjon basert på en avtale om at en mentor følger opp kandidaten. Det legges dog ikke i praksis til rette for at veiledere skal ha anledning til å bistå mentorene i utvikling av naturlig bistand, noe evalueringen av ordningen viser (Viblemo et al. 2018, jf. kapittel 4). Veilederne har i for liten grad tid og erfaring fra samarbeid med arbeidsgivere/mentorer til å utvikle den nødvendige inkluderingskompetansen i praksis. I et offentlig byråkrati som NAV har veilederne en omfattende portefølje og en rekke lover og regler de skal følge for å sikre likebehandling og rettsikkerhet. Når det gjelder brukere med komplekse og omfattende behov er det å forvente at både kandidat og virksomhet møter på utfordringer ved forsøk på inkludering i det ordinære arbeidslivet. Begrensninger ved veilederens arbeidssituasjon gjør det vanskelig for dem å være tett nok på kandidat og virksomhet til å kunne anvende inkluderingskompetanse.

Jobbspesialister er en sentral del av Supported Employment og er en spesialistrolle designet med tanke på arbeidsinkludering for de mest utsatte gruppene. De har en liten portefølje på opptil 20 brukere hver, som de følger opp tett og proaktivt, basert på behov i den enkelte arbeidsrelasjon. De tar utgangspunkt i den enkelte kandidat sine interesser og ferdigheter når de søker etter en relevant arbeidsplass. Oppfølgingen i arbeidsrelasjonen er basert på behovene både kandidaten og arbeidsorganisasjonen har. (Frøyland & Spjelkavik 2014).

Jobbspesialister er i hovedsak feltarbeidere, da det forventes at de tilbringer det meste av sin tid utenfor kontoret. En NAV-veileder er en kontorarbeider. Ordet «byråkrati» kommer av det franske «bureau» som betyr kontor. Koblingen mellom jobbspesialister og NAV-veiledere har ikke vært gjenstand for forskning i dette prosjektet. Gitt den beskrevne forskjellen i arbeidsoppgaver og arbeidsorganisering mellom jobbspesialister og veiledere, og at treffpunktene er begrenset i og med at førstnevnte i hovedsak er feltarbeider og sistnevnte kontorarbeider, kan man anta at samarbeid og interaksjon er begrenset, såfremt det ikke tas spesifikke organisatoriske grep. Et slikt relevant organisatorisk grep er «trekantsamtale» eller «inntakssamtale», der innsøkende veileder, bruker og jobbspesialist møtes (Spjelkavik, Mamelund & Schafft 2016).

I NAV, særlig knyttet til Arbeidslivssentrene, er det flere steder etablert mentornettverk (jf. Lien et al. (2018)). Her har man gjerne identifisert inkluderingsvillige virksomheter og mentorer som deltagere i et mentornettverk med tanke på opplæring og mentorskole. Disse mentornettverkene har ikke tatt utgangspunkt i interessene og ønskene til konkrete kandidater når virksomheter og

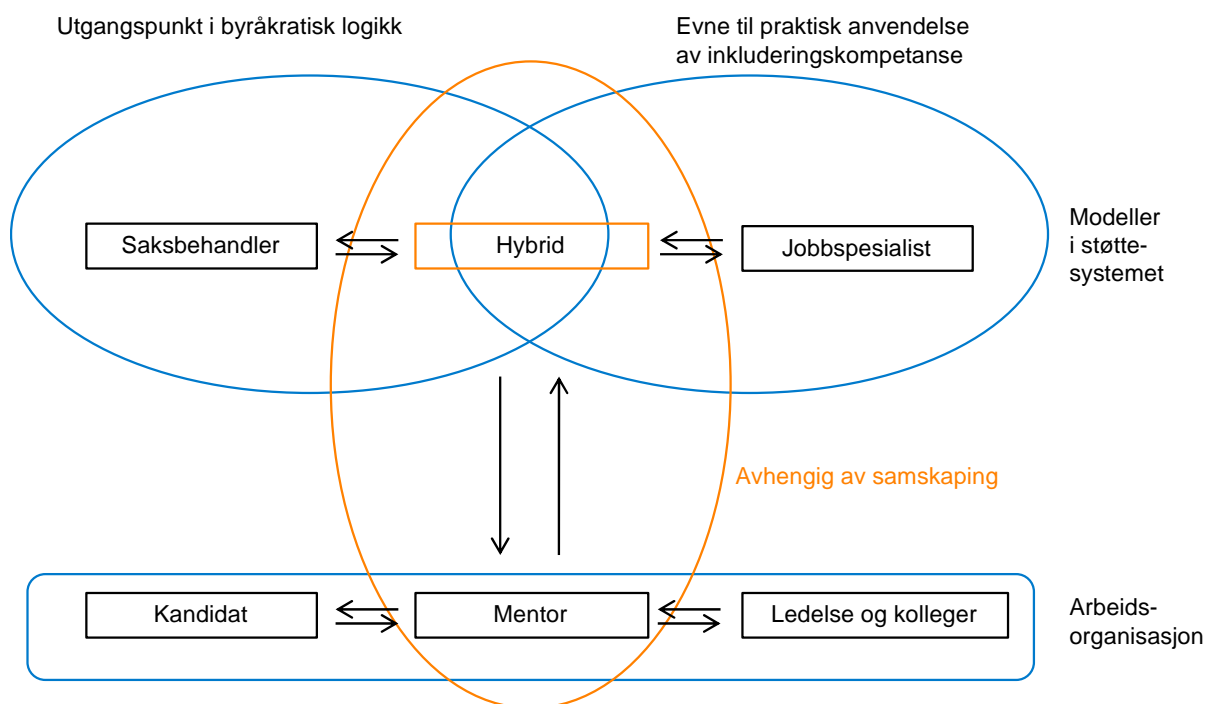
mentorer har blitt rekruttert, noe som antakelig er en konsekvens av at Arbeidslivsentrene i hovedsak jobber på «systemnivå». De har kjennskap til organisasjoner og deres behov, og ikke konkrete brukere. For å bidra til arbeidsinkludering fordrer det en kobling til veilederne som har brukerne i sine porteføljer. Koblingen mellom Arbeidslivsentre og NAV-kontor har i flere studier vist seg å være svak, da de har utfordringer med å finne egnede samarbeidsformer. Dette har også vært tilfelle i dette prosjektet, noe vi skal komme tilbake til i kapittel 5.

Vi har beskrevet støtteapparatets ulike arbeidsinkluderingsinitiativ som løst koblet. For å øke sannsynligheten for å bedre lykkes med arbeidsinkludering kan man enten ansette flere jobbspesialister eller gjøre noe med veilederens mulighet til å anvende inkluderingskompetanse. Det er de løse koblingene i støttesystemet, og særlig at veilederne ikke er tettere koblet på inkluderingskompetanseinitiativ, som gjør at vi i neste del argumenterer for hybridmodellens relevans.

Beskrivelse av hybridmodellen

For å plassere hybridmodellen, og forstå hvordan den skiller seg fra eksisterende modeller, benytter vi idealtypiske modellpresentasjoner. Det vil si at vi presenterer dem som logisk sammenhengende og «rene». For idealtyper er det tydelig hva de er gode til, og hva de ikke er designet med tanke på. For å tydeliggjøre at vi ikke beskriver veiledere i NAV med store porteføljer, benytter vi saksbehandlermodellen som begrep fremfor veiledermodellen. Når det gjelder jobbspesialistmodellen, tar vi utgangspunkt i beskrivelser av Supported Employment, ikke nødvendigvis hvordan jobbspesialistrollen praktiseres i NAV. Alle modellene tar utgangspunkt i et støtteapparat, som søker inkludering av kandidater ved bruk av mentor på virksomhetsnivå. Forskjellen mellom modellene ligger i hvilken rolle støtteapparatet og mentor tillegges. I modellene har de ulike roller, inkludert ulikt rom og behov for samarbeid. I forrige avsnitt beskrev vi den store forskjellen mellom en byråkratisk saksbehandlerorganisering og jobbspesialistrollen, dette er en viktig grunn til at vi argumenterer for plasseringen av en hybridmodell imellom dem.

Modellene presenteres i figur 2 hvor det nederste ledd viser til arbeidsorganisasjonen. Figurens øverste del viser ulike modeller for organisering av støtteapparatet.



Figur 2 Hybridmodellen: saksbehandler- og jobbspesialistmodellen møtes i hybridmodellen

Kjennetegn ved saksbehandler- og jobbspesialistmodellen har vi vært inne på, under følger en kort oppsummering av kjennetegn ved modellene. Angående hybridmodellen gis det her også en kort presentasjon. Hybridmodellen utdypes i neste avsnitt, som sammenligner de ulike modellene. De etterfølgende kapitler fokuserer på erfaringer med praktisering av modellen i NAV. Vi vender også tilbake til hybridmodellen i kapittel 8, med fokus på modellutvikling.

Saksbehandlermodellen

- Regel- og systemstyrt, lite rom for skjønn og autonomi
- Stor portefølje og standardisert tilnærming til brukersaker
- Ikke tid og rom til praktisk anvendelse av inkluderingskompetanse
 - Begrenset tid til matching av bruker og virksomhet/mentor, med utgangspunkt i kandidaten
 - Begrenset rom for oppfølging og samarbeid med mentor og virksomhet i inkluderingsforløpet

Jobbspesialistmodellen

- Liten portefølje
- Feltarbeider (hovedsakelig ute)
- Bistand basert på konkrete bruker- og arbeidsgiverbehov

Hybridmodellen

- Veiledere i modellen rekrutteres fra eksisterende saksbehandlere
- I et utvalg saker jobber de med en forpliktet mentor om kandidatoppfølging. I disse sakene tillegges de fleksibilitet av ledelsen, det vil si rom for skjønnsutøvelse. I øvrige saker følger de regler og rutiner som ordinære saksbehandlere
- I og med at involverte saksbehandlere har en øvrig portefølje, blir den fleksibiliteten vi finner i den spesialiserte arbeidsrettede oppfølgingen i jobbspesialistmodellen sterkt begrenset

Sammenligning av modellene

I figur 2 er det tegnet inn piler og sirkler. Sirklene viser om modellene kjennetegnes av byråkratisk logikk og evnen til praktisk anvendelse av inkluderingskompetanse. I tillegg er det en sirkel om rom for og avhengighet av samskaping (co-creation). Med utgangspunkt i disse modellkjennetegnene sammenlignes modellene.

Forhold til byråkratisk logikk

Saksbehandlermodellen tar utgangspunkt i en idealtypisk beskrivelse av byråkratiet. Jobbspesialistmodellen beskrives som et byråkratibrudd, og faller følgelig utenfor dette modellkjennetegnet. Hybridmodellen inkluderes i og med at kun et lite utvalg av en saksbehandlers portefølje, defineres som unntak, med mer omfattende mentor- og kandidatoppfølging.

Anvendelse av inkluderingskompetanse

Et hovedpoeng er saksbehandlermodellen er lite egnet for praktisk anvendelse og utvikling av inkluderingskompetanse. Det er derfor en modell med begrenset potensial for arbeidsinkludering av kandidater med omfattende og komplekse behov. Jobbspesialistmodellen er designet med tanke på anvendelse av inkluderingskompetanse. Hybridmodellen kjennetegnes av dette modelltrekket i de sakene som er definert som unntak fra ordinær saksbehandling.

Rom for og avhengighet av samskaping

Samskaping viser her til et forpliktende og omfattende samarbeid mellom støttesystem og arbeidsorganisasjon i arbeidsinkluderingsprosesser. I saksbehandlermodellen ligger hovedansvaret for arbeidsinkludering på mentor og virksomhet, da støtteapparatets bistand er begrenset. I denne modellen er det ikke rom for samskaping. Jobbspesialister på sin side har anledning til å bistå kandidat, mentor og ledelse, så mye at det er en fare for begrenset utvikling av naturlig bistand. Denne modellen er derfor ikke avhengig av samskaping. Hybridveiledere har anledning til å bistå mentor, kandidat og virksomhetens ledelse, samtidig som oppfølgingen er begrenset i forhold til jobbspesialistmodellen, slik at mentor og virksomhet må spille en aktiv rolle. Både rom for og avhengighet av samskaping er derfor kun et modellkjenne tegn ved hybridmodellen.

Innplassering av hybridmodellen

Som det fremgår av figur 2 er hybridmodellen en modell for arbeidsinkludering ved hjelp av mentor, som tar utgangspunkt i en byråkratisk logikk, og som anvender inkluderingskompetanse i praksis. I tillegg er det en modell som har rom for og er avhengig av utvikling av naturlig bistand på arbeidsplassen gjennom en samskappingsprosess mellom støtteapparatet og arbeidsorganisasjonen representert ved mentor. Hvordan hybridmodellen innplasseres og utvikles i praksis kan variere. Dette illustreres i figuren ved pilene mellom modellene. Dersom oppfølgingen i hybridmodellen kun i mindre grad er forskjellig fra saksbehandlermodellen, er det tvilsomt om den kan bidra til økt arbeidsinkludering gjennom utvikling og anvendelse av inkluderingskompetanse. Dersom antall saker, og oppfølgingen av dem, blir omfattende, vil modellen ligne for mye på jobbspesialistmodellen til å ha et selvstendig eksistensgrunnlag og en særegen logikk. Når det gjelder innplassering av hybridmodellen og utvikling av den vender vi tilbake til det i kapittel 8.

Modellsamspill

Argumenter for hybridmodellen er ikke argumenter imot de andre modellene. Vår anbefaling er at alle modellene tas i bruk, av følgende grunner:

Hybridmodellen og jobbspesialistmodellen kan forstås som gjensidig understøttende modeller. Det er sannsynligvis enklere å utvikle hybridmodellen hvis man allerede har jobbspesialister, da dette tydeliggjør forskjellene mellom en byråkratisk og brukertilpasset tilnærming. Jobbspesialister kan bidra inn mot hybridmodellen (veilede og støtte saksbehandlere, overføre kunnskap fra Supported Employment). Hybridmodellen kan også fungere som en rekrutterings- og utprøvingsarena («jobbspesialist-skole»), ved at dedikerte hybridveiledere senere kan orientere seg mot jobbspesialiststillinger. Forekomsten av jobbspesialistmuligheter kan dermed være et insentiv for utprøving av en hybrid veilederfunksjon.

Saksbehandlermodellen representerer et forsøk på et systematisert og standardisert opplegg for mentor, som kan ha effekt for kandidater uten for omfattende og komplekse behov. En fordel ved å fortsette med rene saksbehandlere er at man ikke må tvinge ansatte ut i en hybridrolle de kanskje verken ønsker eller mestrer.

Hybridmodellen kan også virke som en «brobyggermodell» mellom saksbehandler- og jobbspesialistmodellen. Hvis brukere fordeles til enten saksbehandlere eller jobbspesialister er valget mellom standardisert, eller spesialisert og proaktiv oppfølging. Med hybridmodellen som supplement kan brukere også fordeles ettersom deres behov for oppfølging og støtte på arbeidsplassen er mindre, middels eller store. Med tanke på samhandling og samarbeid mellom ansatte i ulike stillingsfunksjoner er det også en fordel med hybridmodellen, da forskjeller i arbeidsmetodikk og forståelsesformer er mindre mellom de som jobber etter hybridprinsipper og jobbspesialister, enn mellom saksbehandlere og jobbspesialister.

Oppsummering

I kapitlet har vi argumentert for hvorfor det er viktig at det offentlige byråkratiet spiller en sentral rolle i håndteringen av samfunnsproblemer. Dette gjelder også for arbeidsinkluderingsfeltet. Byråkratiet har blitt sterkt kritisert siden 1960-tallet, men det står fortsatt sterkt i vestlige velfungerende land. For at demokratiet skal være velfungerende er det offentlige byråkratiet avgjørende.

Deretter har vi beskrevet arbeidsinkludering som et gjenstridig problem, og forklart hvorfor inkluderingskompetanseperspektivet er i tråd med en slik problemforståelse. Vi viste at elementer som jobbspesialister og mentornettverk, er designet og lagt til med tanke på å møte spesifikke utfordringer i arbeidsinkludering. Videre påpekte vi i analysen at systemet er løst koblet. NAV-veilederne med ansvar for majoriteten av brukerne, er løst koblet til initiativ rettet mot å løse utfordringen knyttet til arbeidsinkludering gjennom inkluderingskompetanse, nettverk og systemstøtte.

Utfordringen er at byråkratiet tar utgangspunkt i standardisering og likebehandling, mens inkluderingskompetanse tar utgangspunkt i hva som er rasjonelt i det enkelte arbeidsinkluderingsstilfelle. Med denne spenningen som utgangspunkt har vi presentert hybridmodellen som en modell som forsøker å få til anvendelse av inkluderingskompetanse ut ifra en byråkratisk kontekst. Siden byråkrati og inkluderingskompetanse bygger på ulike forståelser og logikker kan det være krevende å ta i bruk hybridmodellen. Dette vender vi tilbake til i kapittel 8 ved beskrivelsen av modellutvikling.

KAPITTEL 4 NAV-veiledernes erfaringer

Innledning

Mentortiltaket benyttes relativt lite i Norge (NOU 2019:7). I evalueringen av mentortiltaket viser Viblemo et al. (2018) til at de tidsmessige rammene ofte ikke strekker til for NAV-veileder til å starte mentortiltak, og at mentortiltaket dermed ikke blir tilstrekkelig prioritert. Vi skal i dette kapitlet vise at hybridmodellen som er utviklet i dette prosjektet representerer en mer målrettet og proaktiv bruk av mentortiltaket.

Totalt har 30 NAV-veiledere vært direkte involvert med hybridmodellen i de to delprosjektene, jf. kapittel 2. Deltakelse i prosjektet var frivillig, så noen veiledere kom tidlig med i lokalkontorets prosjekt, andre kom med etter hvert. I begge delprosjektene kom veilederne inn i noe som ikke var et entydig konsept eller metodisk tilnærming, annet enn at veilederen skulle starte arbeidet med brukeren «der brukeren er», finne fram til relevant arbeidsplass og der få med en mentor som kunne ta ansvar for oppfølgingen på arbeidsplassen. I begge delprosjektene var det lagt tydelige føringer for at de NAV-veilederne som engasjerte seg skulle følge en «place – train»-tilnærming og at brukeren skulle ha «omfattende eller sammensatte bistandsbehov». I noen tilfeller gikk de inn i «hybridrollen» med brukere som allerede var i tiltak.

Veiledernes brukerportefølje har variert, avhengig av organisering på kontoret og hvilke innsatsbehov den enkelte veileder jobber med. Ved slutten av prosjektperioden anslår de involverte i de to delprosjektene at én NAV-veileder innenfor rammene av sin vanlige brukerportefølje kan følge opp 2 - 5 brukere i hybridmodellen, jf. kapittel 2. Forutsetningen er aksept fra ledelsen for å bruke ekstra tid i noen utvalgte saker.

Vi skal i dette kapitlet ta for oss hvilke erfaringer disse NAV-veilederne har med hybridmodellen – både når det gjelder kapasitet, ledelsesstøtte, kompetanseutvikling og erfaringer generelt fra det å praktisere «hybridveilederrollen». Vi tar her også med ledelsens vurderinger av hybridmodellen. Hovedfokuset i kapitlet er på NAV-veiledernes erfaringer fra samarbeidet med mentorer på arbeidsplassene, et samarbeid som ser ut til å gå i retning av samskaping om arbeidsinkludering (jf. kapittel 3).

Kapasitetsutfordringer og lederstøtte

Kapasitet og prioritering

Begge delprosjektene hadde utfordringer med å håndtere tid og kapasitet blant veilederne. I Akershus («Mentorstøtte i bedrift») sin oppsummering av prosjektet⁷ ble det vist til at det er det å ha tid til samhandlingen med arbeidsplassen som har vært de involverte veiledernes største utfordring:

- *Finne arbeidsgiver/praksisplass (det tar tid), jobbmatch kan være vanskelig (tar tid). Det er ikke helt lett å vite med sikkerhet at det er en jobbmatch. Vi har flere gode historier der vi kan si «ja, dette var en jobbmatch fordi...», men det var ikke noe vi kunne forutse med sikkerhet ved oppstart selv om veileder, bruker, arbeidsgiver/mentor hadde en god prosess i starten.*
- *Tid i vår arbeidshverdag som veileder varierer. En hybridmodell opplever vi er en modell som fungerer og som vi kjenner oss igjen i, men det er som tidligere nevnt, tidvis krevende å finne den rette arbeidsgiveren. Det er gjennomgående*

⁷ Hentet fra notat mottatt på e-post 06.02.19 fra prosjektkoordinator Lars Engebretsen. Notatet er basert på samtaler med NAV-veiledere og representanter fra NAV Arbeidslivssenter Akershus.

enighet om det. Det skal sies at det ikke nødvendigvis er fordi veiledere ikke har mot til å ta kontakt, men det er mer prosessen å komme dit. (f.eks. har jeg selv kontaktet 9 bibliotek for arbeidstrening, men ingen kan ta imot).

- *Oppfølging av mentor går som regel greit, men dette henger litt sammen med forrige punkt om at arbeidshverdagen til en veileder varierer. Å bruke tid til å bygge relasjon, og også tillit, i en oppstartsfasen ser vi fører til et godt grunnlag for videre dialog og oppfølging.*
- *Noen opplever at det er vanskelig å ha kapasitet til oppfølging av mentor/arbeidsgiver. Spesielt de som har de største porteføljene i prosjektet.*

Begge delprosjektene har hele tiden vært i utvikling, men antall brukere har variert. I og med at prosjektet ikke har vært organisert med en fast gruppe veiledere, ser et problem ut til å ha vært hyppig utbytting av veiledere og av brukere. Noen involverte veiledere sluttet og andre fikk nye arbeidsoppgaver. I begge delprosjektene har det vært en del diskusjon om at det å gå inn i «hybridrollen» som veileder handler om å prioritere noen brukere framfor andre. I et gruppeintervju viste veilederne til at de som har engasjert seg i prosjektet har gjort det frivillig, at det ikke var satt noe måltall for hvor mange brukere en «hybridveileder» skulle ha, men at det var noe veilederne selv måtte bestemme. Disse sitatene fra involverte veiledere i hybridmodellen illustrerer de interne avveiningene og utfordringene:

Hvordan legger man til rette? Altså, når folk er 50 % sjukmeldte her, så er det ingen som gjør jobben deres. (...) Så kommer de tilbake, og da har de dobbelt så mye å gjøre. Jeg opplever jo at ledelsen er veldig, bidrar veldig inn og prøver, men det betyr ikke at vi lykkes. Det er altså utrolig krevende.

Jeg tror ikke det handler om å nedprioritere, jeg tror det handler om at bruker har noen andre behov. Og så handler det om at du må bruke tiltak på en del, at du velger andre oppfølgingsformer. Du kan ikke gå ut til arbeidsgiver med alle. Nå så har vi sånn 60-70 personer per portefølje på AAP. Det er klart, du kan ikke følge 60-70 personer ute hos arbeidsgiver. Men det er ikke 60-70 som skal ut heller - noen er i behandling, ganske mange er i oppfølging hos tiltaksleverandør fordi vi ser at de trenger noe annet. (...) Og noen er i utdanning.

Du vil alltid bruke mer tid på noen enn andre, men det varierer fra måned til måned fordi plutselig oppstår det et behov der og du prioriterer dét, og så oppstår det et behov der og du prioriterer dét. Og sånn vil porteføljen din gynges. Så får du inn en ny, 'Oi her må jeg hvert fall ha to samtaler før jeg finner en plan', og da prioriterer du dét.

I praksis kan det være et dilemma når veilederen får beskjed fra ledelsen om at det er aksept for å styre og prioritere selv, men samtidig har en stor portefølje. Flere gav uttrykk for ønske om å jobbe mer etter hybridmodellen, men var samtidig engstelige for å havne i en tidsklemme. Likevel oppsummerer en veileder med stor portefølje sin erfaring med at det har vært lærerikt og at det har gitt «positiv energi til å jobbe mer der ute». Veilederen medgir at det har vært ekstraarbeid, men viser til at opplevelsen med å få til gode prosesser på arbeidsplassen gir lyst til å jobbe mer på den måten. Veilederen tilføyer at «det er jo ikke alltid det går bra, men da lærer man jo også veldig mye av det, og blir tryggere i rollen.» En annen veileder med stor portefølje sier:

Jeg synes egentlig det har gått fint fordi uansett når man sitter i en stor portefølje, så må man prioritere. (...) Jeg kunne jo ikke holdt på sånn med så mange, men at man velger seg ut noen saker, det tenker jeg er helt overkommelig.

Kapasiteten varierer naturligvis med veilederens ulike brukerporteføljer og ansvarsområder. En veileder i Kvalifiseringsprogrammet forteller at man der har 18 deltakere, men ikke ansvar for vedtak om sosialhjelp, slik at de har bedre muligheter til å jobbe etter hybridmodellen. En veileder

som jobber med brukere med arbeidsavklaringspenger har over 70 brukere forteller at det å gå inn i «hybridrollen» blir en slags skeivfordeling som medfører at noen brukere får tettere oppfølging i perioder. En veileder som følger opp voksne med arbeidsavklaringspenger og som har en portefølje på i overkant av hundre, har tilpasset seg hybridmodellen ved å velge ut kun en sak om gangen.

En veileder som hadde erfaring fra bruk av mentorordningen tidligere forteller om problemer i forbindelse med å følge opp tett nok, fordi mange andre oppgaver dukket opp i tillegg. Veilederen opplevde at oppfølgingen mot mentor og arbeidsplass tidligere bar mer preg av brannslukking. Da denne veilederen gikk over i et ungdomsteam med tettere oppfølging av færre brukere fungerte hybridmodellen og samarbeidet med mentor bedre fordi det var bedre muligheter til å følge opp tettere enn som ordinær veileder i NAV:

Å ha muligheten til å følge opp arbeidsgiver mye tettere gjør at det føles mye mer kvalitativt, da, i forhold til om du skal gjøre det oppå alt annet, (...) følge opp brukerrelasjon tett, føle at det du skriver under på den mentoravtalen, det klarer du å stå for i større grad enn hvis du har veldig mye i tillegg.

Det er ingen tvil om at hybridmodellen medfører utfordringer knyttet til kapasitet og at det er vanskeligere for veiledere med store porteføljer å prioritere noen få saker. Samtidig er det et klart inntrykk at veiledere med både store og små porteføljer har erfart at hybridmodellen både er mulig og at de opplever at det gir resultater:

Og de (brukere) er nærmere arbeidsgiver enn de noen gang har vært. Mange av disse som har arbeidsavklaringspenger, som aldri har vært ute i jobb, som ikke har noen utdanning, som stod veldig langt unna, har vi nå fått nærmere nettopp fordi vi tar oss tid til å følge opp både arbeidsgiver og bruker mye tettere. Og vi ser helt definitivt at det har vært avgjørende.

Enten de har jobbet med en eller flere saker, opplever de fleste av veilederne at de med hybridmodellen har jobbet annerledes, noe som først og fremst ser ut til å bety at de i noen utvalgte saker har vært «tettere på» enn tidligere (saksbehandlermodellen). I et tidligere NAV-prosjekt (Spjelkavik 2016) skulle veiledere i kvalifiseringsprogrammet forsøke å jobbe mer i tråd med «place – train». Ved ett av de involverte NAV-kontorene ble det oppsummert at dette, til tross for forholdsvis små brukerporteføljer, ikke var overkommelig på grunn av kompleksitet, uforutsigbarhet og saksbehandlingsoppgaver knyttet til brukersakene. I dette prosjektet skulle de ikke prioritere noen saker, som i hybridmodellen. Det å prioritere ressurs- og tidsbruk med mentortiltaket er i tråd med anbefalingene i evalueringens anbefalinger om at veilederne må gis tilstrekkelig med tid til å følge opp og føre dialog med de involverte partene (Viblemo et al. 2018).

Lederstøtte

I kapittel 3 påpekte vi at hybridmodellen forutsetter entydig lederstøtte. Dette skal vi se nærmere på i det følgende. I delprosjektet ved NAV Midtre Namdal tok det lengre tid å få med veiledere i hybridmodellen enn ved NAV Asker. En årsak til dette er antakelig at dette delprosjektet ble initiert av Arbeidslivssenteret og at det tok tid før prosjektet ble forankret ved NAV-kontoret. På den første dialogkonferansen i prosjektet gav veiledere ved lokalkontoret tydelig uttrykk for at de ikke kjente prosjektet og at de opplevde det som noe som var pådyttet dem. Selv om lederne ved lokalkontoret og arbeidslivssenteret hadde som intensjon at prosjektet skulle bli gjennomført, ser det ut til at svake ledersignaler til veilederne om å involvere seg i prosjektet kan forklare oppstartvanskene. Prosjektkoordinatoren oppsummerer dette ved å vise til betydningen av forankring i ledelsen:

«Det er helt avgjørende med en god forankring i ledelsen og i begge arbeidsmiljøene. Det betyr at ledelsen tar en aktiv rolle i framdrift og i forhold til å informere og ta eierskap til prosjektet. Dette betyr også at ledelsen må stille de ressursene, som det er

behov for, til rådighet slik at prosjektet får den framdriften det skal ha. I dette prosjektet er det spesielt frigjøring av tid, som er den avgjørende ressursen.»⁸

Dette delprosjektet tok utgangspunkt i mentornettverk som ble driftet av arbeidslivssenteret og det er sannsynlig at prosjektinitiativet i liten grad var basert på medvirkning fra det lokale NAV-kontoret. Vi skal i kapittel 5 se nærmere på erfaringer knyttet til samarbeidet mellom lokalkontorene og Arbeidslivssenteret. Her skal vi foreløpig nøye oss med å påpeke at ledelsen i begge delprosjektene etter hvert signaliserte overfor de ansatte at man ønsket sterkere involvering av NAV-veiledere for å få erfaringer fra tettere samarbeid med mentorer i oppfølgingen av brukersakene. Disse sitatene fra involverte veiledere i delprosjektene forklarer hva lederstøtte betyr i praksis:

En leder gir veileder en åpning ved å si 'sats på de fire og så får du kjøre et annet løp på de, du må differensiere porteføljen din, hvis ikke så får du det ikke til.

Du må lære deg å prioritere, du må legge til side. Men det er klart at lederne har jo vel sett det de og, men det er ingen som har påpekt det at vi har lugget etter med andre ting.

Det er jo forankret hos ledelsen at vi skal få lov til å jobbe på den måten selv om vi har store porteføljer. Altså, hvis det ikke hadde vært prosjekt da, så hadde man kanskje tenkt at ja, prioriterer jeg tiden min feil nå siden jeg er så mye ute og følger opp den brukeren ekstra godt? Men nå vet jo ledelsen at det er en del av prosjektet, så, ja, vi får lov da, på en måte.

Ledelsen i begge delprosjektene gir uttrykk for at veiledere som ønsket å delta i hybridmodellen, skulle ha den nødvendige støtten og tryggheten til å prioritere det å bruke ekstra tid på noen brukere og gjøre avtaler med mentor, og at dette betyr aksept for at andre brukere kan få litt mindre oppfølging. En leder forteller følgende:

Det jeg har sagt nå til veilederne, er at hvis du skal følge opp noen ute i bedrift så velger du noen du tror du kan klare å følge opp. (...) Men jeg gir veldig tillit til veilederne at de velger selv. Hvis de kjenner at 'vet du hva, det her er for mye for meg', så kan de søke inn til AFT eller de kan henvise til en jobbspesialist. For jeg tenker det viktigste er at brukeren får god oppfølging. Og det er ikke alltid at det er en NAV-veileder som kan gi den beste oppfølgingen. Dette vurderer veileder selv. De har samtale og spør bruker selv: 'Hva ønsker du? Ønsker du å se etter en arbeidsgiver, skal vi samarbeide om å finne en arbeidsgiver eller ønsker du at vi søker deg inn til en veileder som har bedre tid enn det jeg har?'

Jeg tenker at det blir jo hybridmodellen fordi du har noen du prioriterer, og så har du noen du er vanlig veileder på. Men likevel har du jo ganske mange, så det er jo travelt, men da får du konsentrere deg og gjøre litt ekstra, gi litt ekstra til noen få.

(Overfor involverte veiledere må en leder) vise interesse for 'hvor har du vært?', 'jeg har vært på Statoil', 'oi så spennende' liksom. I stedet for å si 'å, bruker du tid på det? Uff, nå har du 20 stykker uten aktivitetsplan og så har du vært på Statoil!'

Både veiledere og ledere er tydelige på at det er rammene ledelsen setter som påvirker hva som er mulig i hybridmodellen. Som vi skal se senere, hadde den kompetanseutviklingen vanlige veiledere fikk gjennom samarbeidet med mentor om oppfølging, neppe vært mulig uten ledelsens faglige interesse og engasjement.

⁸ Hentet fra notatet "Erfaringsrapport om prosjektet - Mentornettverket i Midtre Namdal og utvikling av oppfølgingsmodellen «hybridmodellen», skrevet av Mona K. Rømuld og Hege M Frilund. Mottatt på e-post 22.02.19.

Brukerne

Utgangspunktet for å identifisere aktuelle brukere har vært den enkelte NAV-veilederes brukerportefølje. I de ulike fagsamlingene har det vært fokus på at brukerne de skulle velge ut skulle ha mer omfattende utfordringer og støttebehov. En veileder forklarer hva det betyr:

Når vi snakker om det med komplekse forhold rundt bruker, at det ikke bare handler om jobben (...) Vi får inn en med en spesifikk diagnose, begge foreldrene er på plass, ikke sosiale problemer. Men denne brukeren da, har store utfordringer på grunn av sin helsesituasjon. Kanskje det er en sånn type som da trenger mye oppfølging på arbeidsplassen og lære en og en ting.

På fagsamlingene har de involverte ved NAV-kontorene fortløpende drøftet om brukerne i delprosjektene hadde såpass store utfordringer at de kunne velges ut til prosjektet: («De var litt for lette brukere, så vurderte vi det på nytt, (...), og sa nei til dem»), eventuelt om de hadde for store utfordringer («nei nå blir det for mye for meg, nå er det bedre å koble på jobbspesialist», «det er flere kandidater som vi har overført til jobbspesialistene, både kandidater som er i drøftingsfasen, men også kandidater som vi har satt i gang litt med»). Ofte hadde brukerne større utfordringer enn hva veilederne i utgangspunktet forventet. En erfaring som har vært trukket fram flere ganger er at utfordringene ikke ble avdekket før brukeren var kommet i gang på arbeidsplassen:

Vi har diskutert at det er kanskje enda mer sammensatt enn vi trodde.

Vi hadde en hos oss som nå er hos jobbspesialist som måtte bli kjørt til jobb hver gang han skulle på jobb, og så var det såpass langt unna at den veilederen rakk ikke å kjøre tilbake igjen, så han ble sittende og vente til han var ferdig på jobb for så å kjøre ham hjem igjen. Sånn kan vi ikke jobbe i en hybridmodell.

Delprosjektene har lagt vekt på at det ikke er tilstrekkelig å få brukeren ut i en arbeidspraksis eller arbeidstrening. Det har vært en utfordring i prosjektet å finne relevante arbeidsplasser når en har lite tid til det, forteller en veileder: «Det er lett å finne arbeidstrening, men det er ikke lett å finne arbeidstrening med mulighet for jobb. Og for en veileder på AAP å bruke tid og ressurser på å finne de arbeidsgiverne, det sitter langt inne».

Vi skal se i kapittel 6 at mentorene beskriver brukerne som å ha forholdsvis omfattende og sammensatte bistandsbehov og lave kvalifikasjoner. De involverte veilederne har lagt vekt på at brukerne ikke skal i arbeidstrening som en rutine i en tilfeldig bedrift:

Vi har brukt interessedetest og alt det der på dem, slik at når de skal ut, har vi gjort en grundig kartlegging slik at vi vet hva de drives av, hva de har lyst til, hva de er nysgjerrige på.

De skal ut i en arbeidstrening basert på hva de har lyst til, en jobbmatch med hva som er passe for dem, så langt det er mulig. Det har ikke alltid vært det, men så langt det er mulig skal det være i hvert fall en teoretisk mulighet for ansettelse. Og de arbeidsplassene står ikke i kø.

En veileder understreker at mentorfunksjonen er

helt avgjørende for den type brukere som jeg jobber med, som er veldig langt unna arbeidslivet. Vi setter dem i arbeidstrening eller hva det nå er, og så detter de fort ut om de ikke har en trygghetsperson eller noen de på en måte kan støtte seg litt til, som henger litt på dem og bryr seg.

En annen veileder sier: «Det er utfordrende, men de trenger noen for å bli trygge i arbeidslivet og forstå reglene, de trenger ofte en person i bedriften som kan hjelpe dem og støtte dem og sånn.»

Både arbeidsgivere og mentorer har gitt uttrykk for at tydelighet fra NAV sin side er et ønske for å imøtekomme mistanken om at arbeidsgivere utnytter kandidater på praksisplass og arbeidstrening som gratis arbeidskraft. Mistanken ser særlig ut til å gjelde virksomheter som systematisk tar brukere fra NAV. Temaet har vært oppe på mentorsamlinger og interne fagmøter ved NAV-kontorene. Både mentorer, arbeidsgivere og ansatte i NAV viser til at tydelighet og det å stille krav er en måte å håndtere denne utfordringen på.

Hvordan finne rett arbeidsplass og rett mentor?

Det kan fortone seg hensiktsmessig for en veileder å ha faste arbeidsgivere å henvende seg til, eller først og fremst å kontakte arbeidsgivere de har hatt kontakt med tidligere, enn å følge «jobbmatch-prinsippet» om å finne arbeidsplass med utgangspunkt i den enkelte brukers interesser og behov. I dette prosjektet har veilederne tatt utgangspunkt i brukernes ønsker og interesser. I noen tilfeller har veilederne overtatt brukere som de hadde god kunnskap om, som allerede var i arbeidstrening gjennom tiltaksarrangører, for så å følge dem opp i «hybridrollen»:

Vi har bestemt oss for at vi skal ikke ta folk ut av tiltak for å få saker, men vi skal ta dem ut av tiltak fordi vi tror at mentor er riktig nå, og at vi overtar nå, er riktig (...). Men det har vi som prinsipp, at vi skal ikke overta for å få opp antallet, det skal være en hensikt med at vi overtar.

Vi skal i det følgende gå nærmere inn på de involverte NAV-veiledernes erfaringer fra samarbeidet med mentorer på arbeidsplassene. Først skal vi se hvordan veilederne finner fram til selve arbeidsplassene.

Veilederne har i all hovedsak funnet fram til aktuelle arbeidsplasser selv, men de har også brukt arbeidsplasser som markedskoordinator eller IA-rådgiver har kontakt med. Dette har ikke alltid fungert i tråd med jobbmatchprinsippet fordi markedskontakter eller IA-rådgivere⁹ har ikke nødvendigvis kontakt med bedrifter som matcher den aktuelle brukers interesser og behov:

Hvis du har (en butikkjede), så har jo IA-rådgiver kontakt med konsernet, de har ikke kontakt med den enkelte butikken. Ja, så det er også en organisatorisk ting, for så vidt. Og kommunen, ikke sant, IA-rådgiver har hele kommunen, samarbeider med HR. Og så har jo Arbeidslivssenteret gjort en kjempejobb mot enkelte virksomheter i kommunen og gått inn og jobba tett på arbeidsplassen, men det er jo der det er dårlig arbeidsmiljø.

Når en aktuell bedrift er identifisert, tar veilederen kontakt med bedriftens leder og forklarer hva en mentor er, hva slags funksjon en mentor skal ha, at den aktuelle mentoren må være en god match med brukeren, og at mentoren er en i bedriften som blir motivert av det ansvaret det er å være mentor. På bakgrunn av denne type informasjon får gjerne lederen en ide om hvem i bedriften som er spesielt inkluderende og engasjert, ofte er det en som har vært i bedriften en stund. Det er likevel ikke alltid at arbeidsgiverens umiddelbare forslag om hvem som er riktig person til å være mentor slår til. I et tilfelle ble det ikke avtalt med en gang hvem som skulle være mentor fordi brukeren ønsket å se det an.

Brukeren fikk lov å begynne å jobbe litt og så ble vi enige om at vi på et senere tidspunkt kunne få på plass en mentor for det var viktig for brukeren at det var en god match. Og det fungerte egentlig veldig bra. Arbeidsgiveren hadde jo klare formeninger hvem som skulle være mentor, men det ble ikke den som arbeidsgiveren tenkte på.

⁹ Vi skal i kapittel 5 komme tilbake til NAV-veiledernes erfaringer fra samarbeidet med IA-rådgivere.

Selv om tilnærmingen i delprosjektene har vært å finne fram til relevant bedrift med utgangspunkt i den enkelte brukerens ønsker og interesser, har noen veiledere brukt samme arbeidsplass flere ganger. Det handler særlig om arbeidsplasser hvor man har gjort gode erfaringer, hvor man har brukt tid på å bli godt kjent med virksomheten og hvor det er stor sannsynlighet for at brukerne skal trives. Samtidig er veilederne oppmerksomme på at kjennskap til enkelte bedrifter lett kan gå på bekostning av hensynet til brukerens behov. Det er eksempler i delprosjektene på at det å bruke slike faste arbeidsplasser ikke har fungert bra. En veileder forteller at det ikke holder om en mentor på en arbeidsplass er inkluderende og engasjert dersom brukerens interesse for arbeidsområdet er dårlig:

Og da handler ikke det om relasjonen mellom mentor og bruker eller NAV for den delen, det handler om at interesseområde, arbeidsområdet ble feil, og da vil de ikke klare å opprettholde motivasjonen til å jobbe seg videre ut. Så det har vært kjempeviktig at de har vært genuint interessert og at de får et ord med i laget selv. Det de sier til oss gjentakende, disse ungdommene, er at «vi er så redde for at vi bare skal bli plassert ut i noe». Det er den erfaringen de ofte har. De kommer hit, det er aktivitetskrav, vi har ikke tid til å bli kjent med dem, vi bare plasserer dem ut i et eller annet. Og så kjenner vi ikke denne ungdommen eller brukeren egentlig så veldig godt. Da ser vi ofte at vi feiler, fordi de detter igjennom, for vi har ikke gjort den kartlegginga. Og det synes jeg vi har høstet litt av, at vi har gjort den kartlegginga og da trives de og blomstrer som bare det fordi de får gjøre noe som de mestrer og liker. Og da er den mentoren bare en boost i tillegg til alt det her. Men prosessen oppover går mye fortere fordi de ønsker å være der selv, de har selv vært med å bestemme at de skal dit.

Det å få mentorfunksjonen på plass i bedriften er heller ikke alltid like enkelt. Også her kan det være snakk om å finne en god match, med tanke på relasjonen mellom mentor og kandidat. I en virksomhet ble det for eksempel bedre progresjon da den opprinnelige mentoren ble byttet ut med en som var bedre på «å takle den problematiske adferden til brukeren». I en annen virksomhet hadde mentoren selv så store problemer at det gikk utover kandidatens progresjon. Den involverte veilederen forteller at i dette tilfellet gikk en IA-rådgiver inn og «turte å stille noen ubehagelige spørsmål, og ting ble klarert da.» I et annet tilfelle var mentoren en leder som ofte var på reise. Veilederen kommenterer at da måtte en annen i bedriften følge opp, «og det funka ikke like bra.» Det er heller ikke alltid at arbeidsgiver slipper mentoren til: «Når vi hadde møte, fikk ikke mentoren være med, mentoren fikk ikke komme inn i mentornettverket for det ville lederen helst gjøre selv.»

I noen tilfeller er det verken likefram eller logisk hvem som er riktig mentor eller om det i det hele tatt skal være mentor:

Jeg hadde en bruker der jeg tenkte at her er det lurt med mentor. Mye sosial angst og sånn. Og så tok jeg opp det i møte med arbeidsgiver og bruker. Så ville jo ikke bruker ha noe mentor, da, ville ikke være noe annerledes enn de andre, ikke sant.

De har vært litt sånn 'ja, ja, men det er jo ikke så big deal, jeg gjør jo ikke så mye, egentlig, trenger vi egentlig disse møtene?' Og så har jeg måttet være litt sånn 'Jo, det gjør vi'. Og det har vært småting som gjør at det har vært en raskere progresjon. De hadde sikkert klart det uten oss også, men det hadde sikkert tatt mye lenger tid, da, før hun fikk lønna jobb, vil jeg anta, kanskje, kanskje ikke, jeg vet ikke. Det gikk sakte til å begynne med, men så gikk det bra med kassa og det har vært framgang liksom med kunder.

Mens det i det første sitatet var brukeren som ikke ville ha mentor, viser det siste sitatet at arbeidsgiverne ikke alltid umiddelbart ser behovet for mentorstøtte. I et oppstartsmøte i forbindelse med arbeidstrening informerte veilederen om mentorordningen, men arbeidsgiveren var ikke særlig interessert. Etter å ha sett kandidaten en stund viste arbeidsgiveren likevel større interesse for å bruke mentor. Den nye innsikten åpner for nye samarbeidsmuligheter. Veilederen

kommenterer: «Jeg synes det er så gøy at de konkluderte med at dette vil de ha, for da tenker jeg at nå skal vi virkelig sette fart i samarbeidet!»

Hva er viktig med mentorrollen?

Veilederne er tydelige på at en mentor ikke er en kontrollør, mentoren skal «ikke bare være en sånn som skal følge med at de gjør en jobb på jobb». En veileder viser til at i de tilfellene en har lyktes, har mentorene vært «genuint interessert i å hjelpe brukerne våre», og påpeker at «ikke hvem som helst kan slippe inn som mentor».

I flere av gruppeintervjuene har veiledere beskrevet hva de mener er en god mentor på en arbeidsplass. Beskrivelsene kan oppsummeres slik: En god mentor er en person som gir mye av seg selv, som har stor tillit hos kandidaten, som er tett på kandidaten, som er til stede (når kandidaten trenger å vite ting, har spørsmål, er usikker eller føler seg utrygg), og som stiller seg til disposisjon.

Veilederne framhever at mentor må være god på relasjon, ha ønske om å hjelpe - det er «*de menneskelige egenskapene som er suksessfaktoren*». I det inngår også å stille krav til brukeren:

Jeg har jo en kandidat som var veldig utrygg og usikker. Men mentor har jo likevel stilt krav, og det synes jeg har vært så bra fordi kandidaten trenger jo å oppleve seg som viktig. (...) Ja, det tenker jeg er viktig, at mentor både legger til rette og er grei, men også har evnen til å forvente noe.

Veilederne påpeker at mentorrollen ikke er en som «skal leie deltakeren hele tiden», men at det er en rolle som sikrer at det er noen på arbeidsplassen som bryr seg om, ser og hører kandidaten, som er åpen for kandidatens spørsmål, som lar kandidaten være usikker og utprøvende og som lar kandidaten få lov å utvikle seg i sitt eget tempo. Flere veiledere viser dessuten til at mentor helst er en person med erfaring i virksomheten som ikke framstår som usikker.

Samarbeidet med mentor har ifølge veiledere gjort dem bedre i stand til å stille realistiske og adekvate krav til arbeidsgiver. Dersom målet er lønnet arbeid, får veileder arbeidsgiveren til å reflektere og tenke gjennom hva det er som skal til for at kandidaten skal få jobb hos vedkommende, i stedet for at man tillater en slags «evig arbeidstrening.» Samarbeidet med mentor i hybridmodellen ser ut til å øke mulighetene for en type refleksjon på arbeidsplassen som identifiserer problemer og finner gode løsninger. En veileder viser til et eksempel der blant annet språkproblemer var en utfordring: I stedet for at veileder sier til mentor at «dere må jobbe med språket», så lager veileder og mentor en plan sammen for «hvordan helt konkret skal kandidaten forbedre språket og hvordan kan mentor sørge for at det skjer en progresjon». Så følger veileder med på hvordan progresjonen er videre: «Det stiller jo krav til arbeidsgiver, for han vet jo at vi spør om hva som har skjedd siden sist, hvordan er utviklingen til kandidaten, hva synes du har fungert denne siste måneden, hva har du lært?» Hybridmodellen medfører ifølge veilederne at de er «mer på» når det gjelder utviklingen på arbeidsplassen, de stiller relevante spørsmål og forventer konstruktive svar.

Det å stille krav fra NAV sin side i dette samarbeidet er ikke det samme som å true med at «hvis ikke, da gidder ikke vi mer, da trekker vi oss ut, da kan ikke vi være her. Det er ikke sånn, det er jo det ønsket om at dette skal funke og at det skal bli vinn-vinn for alle», sier en NAV-veileder. En annen sier at «det handler jo like mye om at vi nå stiller krav til oss selv, i NAV, om å være tydelige, vi skal være tydelige på hva vi skal ha ut av dette her».

I hybridmodellen er arbeidsinkludering en prosess som veileder og mentor samarbeider om. Det veilederne omtaler som «å stille krav» kan forstås som aksept fra mentor eller arbeidsgiver for at veilederne bidrar med faglig kunnskap om hva som trengs for å få til et inkluderingsforløp.

Veilederne kjenner brukeren og vet hva denne brukeren trenger, og så overfører de sin brukerkunnskap til mentor og hjelper til med å legge planer for utvikling av bedre jobbmatch – hva slags type aktiviteter og konkrete opplegg på arbeidsplassen som skal til for å få til progresjon i arbeidsrelasjonen. Dette handler også om å tilføre mentor kunnskap, fordi mentorer flest i utgangspunktet har lite eller ingen kunnskap om brukernes utfordringer.

I arbeidslivet forventer man arbeidskraft, man har gjerne en oppfatning om at brukerne fra NAV har noen hull i CVen, at de nå får en sjanse til «vise seg fram» og at de nå må skjerpe seg. Så blir de irriterte på NAV som kommer med «rare brukere», som en veileder uttrykte det. Tilførselen av kunnskap handler om å lære arbeidslivet opp til å forholde seg til kandidater som er annerledes enn den arbeidskraften de er vant til, og mentors oppgave er å finne ut hvordan arbeidsplassen kan legge til rette for at kandidatene gjennom mestringsopplevelser kan utvikle seg til å bli verdsatt arbeidskraft. I stedet for å omtale dette som «å stille krav», kan dette forstås som samarbeid for å utvikle inkluderingskompetanse på arbeidsplassen.

NAV-veileders kontakt med mentor foregår på e-post, telefon og sms, men det ser ut til at det i prosjektet etter hvert er blitt mest vanlig å dra til arbeidsplassen for å møte mentor. Disse situatene fra veiledere tyder på at det er sjeldnere at mentor tar kontakt:

Jeg har opplevd at vi var mest på banen, da, absolutt. Og egentlig også at det noen ganger var litt vanskelig å få tak i mentor, de var ikke tilgjengelig og tok ikke telefonen. (...) Vi har fulgt opp mest og spurt hvordan det gikk og om brukeren har møtt opp i dag og sånn der oppfølging.

Jeg opplever at vi er mest på, fordi vi er litt redde for å få den der at vi er litt vanskelige å få tak i.

Vi har jo fått tilbakemeldinger på det at vi har vært vanskelige å få tak i, da. Og det har vi vært veldig på at det skal ikke skje (...), men likevel (...) så synes de kanskje fremdeles ikke at vi yter nok.

Forklaringen på at mentor sjeldnere tar kontakt er sannsynligvis at de tar kontakt ved behov, mens NAV-veileder tar kontakt som en del av sin rolleforståelse, det å være på tilbudssida og bidra overfor mentor i utviklingen på arbeidsplassen:

Det var mye ansvar og belastning på mentor, så min rolle ble litt endret (...). Det ble viktig for meg å støtte veldig, skryte av den jobben mentor gjorde. For jeg tenkte at fy søren, mentoren står i så mye. Jeg brukte mye tid på mentoren.

Før jeg hadde blitt trygg, så hadde jeg den tradisjonelle verktøykassa. Vi kan tilby inkluderingstilskudd og lønnskudd og liksom de praktiske tingene. Men så etter hvert har jeg også blitt trygg på at jeg også kan bidra med litt kompetanse, (...) kanskje jeg kan komme med noen innspill eller forslag til løsninger og så hjelper det overraskende mye. Så føler de seg også sett og hørt, så kan de liksom gå på nye utfordringer med ny giv, da.

Samarbeidet om arbeidsinkludering kan være bra selv om det ikke alltid går like bra med inkluderingsforløpet. I et tilfelle var det så store problemer at bedriften ikke ønsket å være med videre, men veilederen mener likevel at mentorerfaringene var positive. Veilederen mener det var åpenheten om brukerens helseutfordringer og tydeligheten på at dette var et samarbeid som gjorde at bedriften var interessert i fortsatt samarbeid.

Jeg tror det gav arbeidsplassen noe. Selv om det ble avsluttet (...) så stilte de seg positivt til å ta noen andre eller ta en bruker senere når ting går mer på plass. (...) Arbeidsgiver sitter ikke der oppe og vi her nede og 'unnskyld at vi kommer', det er mer likeverdige samarbeid. Vi kan forvente litt av arbeidsgiver, det er den veien også. Og det liker arbeidsgiver, de synes det er ålreit å bli stilt krav til, da. Sånn som på matbutikken,

mentoren der sier at 'det er et system og jeg ser at det fungerer og at det forventes noe av meg og at det forventes noe av NAV og at det forventes noe av deltaker'. Det er på en måte avklart. Det er ikke bare at det surrer og går, sånn som det kanskje ofte har gjort før (...) Det føles at man har en tettere relasjon og en tettere oppfølging, og at vi er mer tilgjengelige.

Flere av veilederne omtaler hybridmodellen med beskrivelser om gjensidig samarbeid om arbeidsinkludering. En veileder forteller om samarbeidet med mentor:

Jeg har tre brukere som er veldig langt fra arbeidslivet, og da ser jeg at når de får gode mentorer, så bistår de dem med mer. Prosessen er ikke bare jobb, men også å få på plass andre ting rundt. Og det synes jeg er positivt når du finner gode mentorer, de ser mye mer hele mennesket, ser at de trenger lenger tid for å komme seg.

En annen veileder forteller at det med en bruker på arbeidsplassen:

har vært småting hele veien, sånne som må tilrettelegges, nye mål, nye ting å jobbe videre på, hele tiden den der 'hva skal til for å få til en ansettelse her?' fordi det var så viktig at det ikke nok en gang skulle ende med at det ikke ble noe.

En utfordring er å være konkrete på hva det blir forventet at mentoren skal bidra med. En annen utfordring er å følge med på hva mentor egentlig gjør. En veileder forteller om en bruker som lenge hadde vært passiv og som nå ønsket arbeidstrening og mentor:

Men det skar seg på grunn av diverse ting som skjedde, litt sånn psykisk, slik at brukeren ikke fikk fullført egentlig så lenge som det var ønsket heller. Det var masse møter, men det funket ikke, det skar seg litt og brukeren falt ut av hele opplegget.

Veilederen opplevde seg selv som involvert i oppfølgingen, men var likevel usikker både på hva mentoren hadde gjort og hva som eventuelt kunne ha vært gjort annerledes. Det var flere møter, «men jeg fikk liksom ikke helt taket på hva den mentoren egentlig gjør som er bra for brukeren. (...) Så det var litt diffust, akkurat det der.»

Noen veiledere viser til at det har oppstått en uheldig relasjonsavhengighet mellom kandidaten og mentor. I et tilfelle ble mentor flyttet til en annen avdeling og da begynte kandidaten å få mye fravær. I dette tilfellet var veilederen godt inne i saken og fikk drøftet med arbeidsgiveren hvorfor denne mentoren var så viktig: «Så da fikk de flytta personen tilbake avdelingen igjen, så kom kandidaten på jobb igjen.»

Flere veiledere viser til at det å samarbeide om å utvikle en konkret plan kan bidra til at både mentor og bruker blir mindre usikre. Noen veiledere har erfart at brukerne blir frustrert hvis de ikke vet hva de skal gjøre på arbeidsplassen eller hvis de opplever at de skal lære eller kunne for mye. Veilederne viser til at de må bidra til at mentorer blir selvgående - «jo bedre mentorene blir på å håndtere problematikken selv, jo bedre blir de også til å ta i bruk hjelperne rundt seg i stedet for å sitte med problemene selv.» Utvikling av en faglig mentorinnsats bidrar til å styrke virksomhetens inkluderingskompetanse.

NAV-veileders rolleforståelse i mentorsamarbeidet

Sammenliknet med saksbehandlermodellen innebærer «hybridrollen» å samarbeide tettere med mentor. Blant veilederne blir oppfølgingen av mentor drøftet med kollegaer, de snakker om hva slags innstas som passer. Hvor mye innsats som skal legges inn i oppfølgingen av mentor varierer. En veileder forteller:

Det var jo en der jeg var ute et par ganger i uka, det var veldig intenst, brukte veldig mye tid på det. Arbeidsgiver ringte, og brukeren stod der og plutselig måtte du slippe alt det du hadde i hendene fordi du måtte ta tak i det.

En veileder sier at oppfølgingen ut mot arbeidsplass tidligere var «veldig vag», mens hybridrollen har medført at «de konkrete tingene føler jeg at jeg har blitt litt sånn tøffere på». Veilederen gir et eksempel:

Jeg stilte spørsmål 'hva skal til for å få jobb her?' og da sa arbeidsgiver med en gang 'nei da er det full trøkk!' Nå spør jeg helt konkret, 'hva betyr det?' Det betyr helt konkret at kandidaten ikke kan surre inn døra halv ti-ti-elleve-halv tolv, avhengig av når han våkner. Og det betyr også at vi laget en konkret plan på at de skulle starte dagen med et avgrenset kaffe-slabberas nesten, fordi arbeidsgiveren følte at kandidaten pratet veldig mye og hadde veldig behov for å liksom snakke om hjemmesituasjonen. Det var ikke arbeidsgiveren imot, det var helt greit, for han syntes det var hyggelig, men det måtte ikke strekke seg ut over hele dagen. Så da hadde de et helt bestemt kvarter på morgenen hvor de liksom tok en kopp kaffe og pratet litt om livet. Og så var det jobb, fokus på arbeidsoppgavene etter det. For det kunne være og rekke hvis det ikke var noen klare rammer.

Det ser ut til at veilederne i hybridmodellen er mer opptatt av å finne fram til jobbmatch enn i saksbehandlermodellen. Ifølge veilederne handler det nå ikke lenger kun om å «få dem ut i arbeidstrening og så stille krav til arbeidsgiver om at de må jo i jobb». Erfaringen med hybridmodellen er at det er «mye lettere å stille krav til arbeidsgiver når du vet det er en god jobbmatch, vi gjør dette her mot et realistisk mål, det er gjennomtenkt. Og da å stille noen krav blir lettere». Men til tross for god jobbmatch i utgangspunktet, skjer det ofte endringer som gjør at jobbmatchen stadig må videreutvikles: «Og så fikk lederen ny jobb, så kom det da inn en ny en, og da hang det i en tynn tråd en periode (...), og det var en litt sånn 'scary' periode, men det har jo gått seg til, da.» I dette perspektivet er jobbutvikling ikke avgrenset til det å identifisere potensielle arbeidsgivere og relevante jobber, men stadig å utvikle arbeidsrelasjonen sånn at både kandidaten og arbeidsgiveren blir tilfreds. I denne prosessen framstår arbeidsinkludering som en form for samskaping mellom NAV, kandidat og arbeidsplass, slik vi var inne på i kapittel 3.

Mens saksbehandlermodellen er basert på reaktiv oppfølging («brannsløkking»), er hybridmodellen mer proaktiv («brannforebyggende»). Samtidig er det flere veiledere som gir uttrykk for at de ofte føler seg usikre. Selv om de kjenner brukeren, så vet de ikke hva som kan oppstå av utfordringer på arbeidsplassen. En veileder forklarer at det å gå inn i hybridrollen medfører en mer offensiv rolle i arbeidsinkluderingen, til tross for usikkerhet:

Vi vet jo ikke alt som kan skje, men da tar vi det og så kommer det med motet igjen, til å spørre arbeidsgiveren de ubehagelige og tøffe tingene, sjekke ut, alt avhengig av hva vi kan om denne arbeidsgiveren fra før av. (...) Og så må vi gjøre litt sånn evaluering underveis, da. (...) Vi ser jo at de som ofte faller ut, det er jo bare sånne egentlig ganske små ting som kunne vært unngått. Samme med diagnosefokusset også, hva innebærer det når han kommer ut på denne arbeidsplassen?

Hybridrollen handler om å gjøre god kartlegging og å være forberedt på uforutsette vendinger. En veileder forteller om et eksempel «hvor vi trodde alt var perfekt og så kom vi så langt, og så ville kandidaten plutselig bli noe helt annet.» Veilederen sier at «kanskje hoppa vi litt for fort inn i matchen», kanskje burde de ha gjort mer innsats i «den der kartleggingsfasen, forarbeidet. Og da viser vi også arbeidsgiveren at vi tar dem på alvor.»

Betydningen av rolleavklaring i hybridmodellen gjelder ikke bare i forholdet mellom NAV-veileder og mentor, men også internt på arbeidsplassen. Det har vært eksempler på arbeidsgivere som omtaler seg selv som mentor, men som i praksis ikke har vært det, og at andre har fulgt opp

kandidaten i arbeidsmiljøet. Rolleavklaring handler om å tydeliggjøre hvem som er mentor, hvem som gjør hva, og hva som forventes av en mentor.

For de involverte veilederne virker det opplagt at hybridmodellen er annerledes enn både saksbehandlermodellen og jobbspesialistmodellen. Hybridmodellen lar seg ikke standardisere på samme måte som de to andre modellene, og det er dermed vanskelig å konstruere entydige grensesnitt mellom dem. I praksis ser det likevel ut til at man har brukt denne rettesnoren: Blir det for enkelt, er det heller en saksbehandlermodell. Er det behov for mer omfattende oppfølging fra NAVs side i den arbeidsrettede oppfølgingen, er det heller en jobbspesialistmodell. I prinsippet er NAV-veileders oppgave i hybridmodellen å finne fram til riktig arbeidsplass og mentor og så følge opp mentors innsats på arbeidsplassen, og ellers følge opp brukeren som i saksbehandlermodellen.

I de følgende sitatene sammenlikner veiledere hybridmodellen med saksbehandlermodellen:

Vi har jo snakket litt om dette med hva er egentlig forskjellen på hybridmodellen og hva en vanlig veileder skal gjøre. Man kan jo tenke sånn «er det ikke dette vi skal gjøre da?». Men det er jo det her med mentoroppfølginga og mentornettverket som skiller seg ut. Vanligvis har jo veileder brukere, har jo kontakt med en bedrift som de tenker er aktuell for den brukeren, det er jo vanlig. Så det er jo det med den ekstra oppfølginga til bedriften og mentor som styrker bedriften til å følge opp den brukeren bedre. Så det er jo noe annet enn vanlig.

Jeg tenker iallfall det er en veldig god støtte for de som er veldig langt unna arbeidslivet uansett, å ha en mentor som de kan forholde seg til og som kan muntre dem litt opp hvis det er det de trenger. Det er en trygghet for å starte i arbeidslivet. Mange av de som hvert fall jeg har jobbet med har jo marginalt med arbeidserfaring, og de kan jo være 30 pluss og, liksom. De vet egentlig ikke hva de skal gjøre (...) Også det at vi får bedriftsperspektivet med oss, og ikke bare brukerperspektivet, når vi jobber med saken.

Hybridmodellen er med andre ord ikke kun å iverksette et mentortilskudd eller å ha kontakt med en bedrift, men tettere samarbeid. Sammenliknet med saksbehandlermodellen får hybridmodellen inn både et bruker- og et arbeidsgiverperspektiv. I det neste sitatet blir hybridveilederen sammenliknet med veilederen som søker bruker inn til jobbspesialisten:

Det jeg liker med den modellen her er jo det at NAV-veilederen er med hele veien og er med på utviklingen. Det er på en måte ikke at NAV-veilederen prepper brukeren for å være klar for jobbspesialist. Så den helheten, det er den jeg liker best. (...) Kritikken litt til jobbspesialistene i NAV, er jo det at brukerne må være så avklart før de kommer dit.

Her framstår hybridmodellen som et supplement til jobbspesialistmodellen der veilederen får anledning til å være langt mer aktiv ut mot arbeidsplassen. I det neste sitatet blir hybridmodellen satt i kontrast til det å jobbe med faste mentornettverk:

Egentlig så handler dette om overføringer, eller å utvikle inkluderingskompetanse i et fellesskap med virksomhetene. Og det er på en måte noe annet enn de mer fikserte mentornettverkene, fordi der har du veldig oppegående virksomheter mens her kan du i prinsippet ta en hvilken som helst arbeidsplass. Det er veldig i tråd med idégrunnlaget i forhold til inkluderingskompetanse, som jo handler om å bruke det ordinære arbeidslivet, ikke lage disse ekspertveldene og ekspertvirksomhetene eller ha bare tilrettelagte arbeidsplasser. Så det å bruke det man har i omgivelsene, det er en veldig interessant modell på den måten.

For flere av de involverte veilederne i hybridmodellen var den direkte kontakten med arbeidsgiver noe nytt. En NAV-veileder forteller om sin egen erfaring første gangen det var aktuelt å ta kontakt med en arbeidsgiver: «Jeg var jo helt vettskremt, det er en terskel.» Veilederen hadde et

arbeidsfellesskap rundt utviklingen av hybridrollen: «Og det å snakke om det og diskutere det og høre hva andre gjør og få tips, det tror jeg har vært veldig viktig, da.»

Hybridmodellen bidrar til å overføre kunnskap om brukeren til arbeidsplassen. Lederne viser til at modellen bidrar til utvikling av tillitsrelasjon og mer fleksibel innsats knyttet til brukernes utfordringer. De legger vekt på at hybridveilederen ikke skal operere alene, men at andre deler av NAV og øvrig støtteapparat også må mobiliseres:

Det handler jo om det helhetsperspektivet og den relasjonen som ligger til grunn, og at man bygger tillit over tid, da, og at hele apparatet må være med.

Vi lager en relasjon med mentoren og arbeidsgiveren og de som er der, for å lære de å kjenne brukeren, sånn at de etter hvert overtar den relasjonen i jobbsammenheng. Men så har jo vi dialogen, mye av dialogen med for eksempel behandlere, leger, andre kommunale instanser. For det er jo en del av pakka for mange av disse her. Det er mange andre ting, som gjør at det ofte blir problematisk og utfordrende. Og det er jo ting som kan dukke opp underveis.

Det må bygges relasjon og tillit, og det er ikke gjort på et knips, i hvert fall ikke med denne brukergruppen. (...) Det er utrolig stort behov for fleksibilitet når man møter menneskene som vi jobber med som har store utfordringer, livene deres svinger, så man må gi riktig innsats der hvor de er.

En leder sammenlikner saksbehandlermodellen («før») og hybridmodellen («nå»):

Før var jeg litt usikker på hvor bevisst enkelte veiledere var i forhold til å følge opp bedriftssiden av veiledningen. Det kan hende de fulgte opp brukeren, men ikke så mye mentoren eller arbeidsgiveren. Kanskje de hadde et møte en gang hver tredje måte eller så, for å se om de skulle forlenge eller om de skulle fortsette, da. (...) Jeg tenker at nå, dette er kanskje første gangen vi setter plogen i marken, for å bli flinkere til å få til noe som er bedre i forhold til oppfølging av bedriften og mentorene. At vi klarer å få til en metodikk som sikrer at de får det de trenger.

Det har vært frivillig rekruttering av veiledere til hybridmodellen. Det betyr at det er de spesielt interesserte veilederne som har vært med. Det er ingen av de involverte veilederne som vi har intervjuet som har gitt uttrykk for at «hybridmodellen» er umulig. Det skyldes antakelig at de som opplever hybridmodellen som umulig med tanke på egen arbeidsbelastning, eller som ikke har spesiell interesse av selv å bli involvert i mer aktiv oppfølging mot arbeidsplass, ikke har gått inn i delprosjektene.

Som påpekt i kapittel 3, kan samarbeidet med mentor om arbeidsinkludering forstås som samskaping (Røiseland og Lo 2019), der NAV-veiledere og mentorer arbeider med arbeidsinkludering ved å dele kunnskap og ressurser med hverandre. Sammenliknet med saksbehandlermodellen, ser hybridmodellen ut til i større grad å innlemme mentorene i samhandlingen om å løse utfordringer for den enkelte brukeren og arbeidsplassen. Veiledere omtaler gjerne dette som at «mentorene får en klar oppgavebeskrivelse» og at «vi på NAV-siden er tydelig på hva mentor skal gjøre og ikke gjøre». I praksis ser denne type samarbeid ut til å gå fra NAV-veileders bestiller-rolle og over i en form for samskaping, der mentorene og veilederne i fellesskap forsøker å finne ut hva mentorstøtten skal brukes til – om det for eksempel handler om relasjonstrening, strukturutvikling i hverdagen, øving på tidshåndtering, tilpasset opplæring eller å lære seg et fag.

Kompetanseutvikling

De involverte veiledere gir nokså unisont uttrykk for at utviklingen av hybridmodellen har styrket deres kompetanse i den arbeidsrettede oppfølgingen. Det ser ut til at kompetanseutviklingen

knytter seg til det å forstå de utfordringene brukeren opplever på arbeidsplassen, arbeidsgivernes utfordringer og muligheter, og bedre kunnskap om hva mentorer kan mobilisere av støtte på arbeidsplassen. Som en følge av denne kunnskapsutviklingen har veiledere fått bedre kunnskap om hva mentorene trenger av bistand fra dem, kunnskap om hvordan mentorer (og arbeidsgivere) kan bistå i jobbutviklingen. En veileder gir et eksempel på at hybridmodellen utvikler kompetanse på det å stille krav til en arbeidsgiver:

Senest i forrige uke hvor jeg var hos en arbeidsgiver hvor det er snakk om mentor og opplæring og mulig lære-plass og hvor arbeidsgiver sa 'dette kjenner vi til, dette skal vi få til'. Og da kan du begynne å snakke. Da serverte han meg en mulighet til å diskutere løsninger på hvordan vi skal komme i havn. Og da kunne jeg liksom spørre «ja men hva kan dere tilby». Og det er så deilig å kunne si det! Hva kan dere tilby kandidaten? Istedenfor 'hva forventer dere av ham'. Så dette har jeg veldig tro på, da. Det er veldig i startfasen, men det er veldig gøy når vi har den der dynamiske dialogen rundt at her skal vi samarbeide. Ikke bare få snille, fantastiske arbeidsgivere som gidder å åpne opp for en kandidat.

Delprosjektene har jevnlig hatt saksmøter, fagmøter og ressursgrupper, som har fungert som arenaer for fagutvikling med fokus på hva det er viktig å tenke på som veileder som skal finne fram til arbeidsplasser og mentorer, jf kapittel 2. En veileder som kom inn litt sent i prosjektperioden viser til faglig utvikling: «I alle disse fagsamlingene og saksmøtene vi har hatt, så har det vært utrolig mye konstruktive og fine drøftinger». En annen veileder sier:

Det er ikke et satsingsområde, men (...) jeg synes det har vært artig å være med i prosjektet, det har vært veldig lærerikt. Vi har hatt et fora der vi har kunne delt erfaringer, der det har vært legalisert, ikke sant. Men jeg kunne tenkt meg at det kunne vært i større grad at vi kunne satset på å jobbe sånn.

Det at prosjektet ikke har vært avgrenset til noen utvalgte veiledere ser ut til å ha ført til en bred medvirkning, slik at kompetanseutviklingen har kommet store deler av NAV-kontoret til gode. En leder oppsummerer prosjektet slik: «Jeg synes vi har funnet en god måte å jobbe på, med noen veiledere som fortsetter å bygge kompetanse og spre det ut på huset.»

Disse lederne viser til kompetanseutvikling, interne fagarenaer og fokusendring i oppfølgingsinnsatsen:

Vi har hatt sånne ressursgrupper ut over hele huset som et produkt (av prosjektet), der de som har vært med, har ledet hver sin gruppe. Alle veiledere har kunnet være med der hvor du skal drøfte arbeidsgiverperspektivet. Vi drøfter brukere hele tiden, men nå skal vi si 'ok - hvilken arbeidsgiver har vi med å gjøre her, hva har du spurt om, hva er det du vet, hva er det du ikke vet?' Sant, alle de oppfølgingsspørsmålene som du vanligvis stiller i en brukersak skal vi stille i en arbeidsgiversak. Og det blir en sånn øving på å snu perspektivet.

Det har skjedd en veldig kulturendring her i den siste tiden (...) Og det handler om at nå ønsker flere veiledere å jobbe med jobboppfølging i stedet for å slukke branner og jobbe vedtak og sånne ting (...) Og flere nå etterspør og sier at 'nå er jeg moden for å jobbe mer mot jobb'. For noen år siden var det helt utenkelig, da måtte vi hale og dra i folk.

Det (prosjektet) har ikke formidlet så stort antall brukere (...), men det har fått innmari god ringvirkning hos oss, på kompetansesiden (...). For det handler liksom om at man trenger den kompetansen når man er veileder med en vanlig portefølje også (...), det er en utrolig viktig kompetanse for NAV-veileder uansett.

En leder viser til at samarbeidet med mentorene har økt kompetansen både på arbeidsplassene og i NAV:

Mentorene sitter igjen med en helt annen kompetanse på inkludering selv, slik at de gjør en del av den jobben som vi skulle ha gjort og. Nettopp fordi vi har for lite ressurser til å få til å følge opp så tett, så har vi på en måte gitt ressursene til mentorene som bidrar og samarbeider med oss, slik at vi faktisk får til det her oppdraget vårt. Og jeg synes veldig mange av mentorene har utviklet seg, men samtidig så har de lært oss vanvittig mye om hvordan vi skal følge dem opp.

I delprosjektene har det vært viktigere med kompetanseutvikling enn å få formidlet et høyest mulig antall brukere. For ledere som skal rapportere på resultatmål kan dette være risikabelt. En av lederne sier:

Til syvende og sist handler det om at vi som ledere tør å være med på den her karusellen, da. For av og til kan det føre til resultater (...) som ikke er gode her og nå. Men vi får jo folk ut i arbeid, vi ser jo det at folk kommer seg ut i arbeid. (...) Og jammen gjør vi det godt, da, med nettopp det å bruke den metodikken her (...) Spesielt når vi har med de som er mest marginale, sant.

Det ser ut til at hybridmodellen medfører et fokusskifte i brukeroppfølgingen som går i retning av å mer aktivt involvere seg og støtte opp om oppfølgingen som foregår på arbeidsplassen. Lederne legger vekt på verdien av den kompetanseutviklingen som har foregått i prosjektperioden, særlig når det gjelder den direkte kontakten med arbeidsgivere/mentorer i brukeroppfølgingen.

Mentortilskudd og tidsperspektiv

I evalueringen av mentortiltaket finner Viblemo et al. (2018) at de fleste virksomhetene neppe ville ha gjennomført tiltaket uten tilskudd fra NAV og de finner at mange (25%) oppgir økonomisk tap ved bruk av mentortiltaket. Det er sannsynlig at dette har sammenheng med de begrensede mulighetene for mer aktiv oppfølging innenfor rammene av «saksbehandlermodellen»: En veileder forteller at bruk av mentor tidligere gjerne har vært sånn «at kanskje skulle vi hatt en arbeidspraksis, så har vi bare i full fart har spurt 'kunne du tenkt deg å være mentor?' og så klirrer det i kassen med litt penger, og så 'OK, den tar vi'.»

Det ser ut til at hybridmodellen kan gi en mer bevisst bruk av selve mentortilskuddet. En mentor påpeker at mentortilskuddet er med på å legitimere tidsbruken på arbeidsinkludering, «at den tiden får du faktisk betalt for, den ekstra tiden som man bruker på de her kandidatene.» Samtidig har vi sett tilfeller der arbeidsgivere har vegret seg for å ta imot mentortilskuddet, antakelig fordi de opplever at tilskuddet medfører en forpliktelse. Veiledere har på sin side ofte brukt tilskuddet som «inngangsbillett» for å få åpnet mulighetene for akkurat det – en mer forpliktet og målrettet bruk av mentortilskuddet. En veileder sier: «Jeg har en som fikk én time per dag, og han brukte den til å få den personen til å spise matpakken med ham og drikke kaffe. Det var det mentortilskuddet gikk til».

Tilbakemeldinger fra en del av mentorene er at innsatsen de gjør er mer tidsmessig krevende enn de timene mentortilskuddet dekker, mens veiledere ofte har lagt vekt på at tilskuddet må justeres underveis. En veileder sier for eksempel at «jeg har sagt en time hver dag», og når mentor har gitt uttrykk for at det har vært for lite «tar vi tak i det med en liten rapport, og så justerer vi det opp». Veilederen mener det er opplagt at dersom det er «en tung bruker, kan en time hver dag være litt for lite i tilskudd». En annen veileder forklarer at man gjerne starter med en slags standardsats på tilskuddet, for så å evaluere underveis etter hva som er behovet: «Det veit ofte ikke vi heller, hva slags utfordringer som dukker opp underveis. Så det er jo noe som på en måte er litt sånn behovsprøvd etter hvert». Som denne veilederen er inne på, skal størrelsen på mentortilskuddet settes ut fra behovet. Samtidig er flere veiledere opptatt av det å være tydelig på hva NAV forventer ved bruk av mentortilskuddet. Noen ganger kan det være vanskelig å få arbeidsgiver til å sette av tiden til mentorfunksjonen, selv om de mottar mentortilskuddet: «Vi

hadde en halvtime (...) annenhver dag eller noe sånt. Og det som vi fikk tilbakemelding på fra arbeidsgiver var at det var litt vanskelig å sette av denne tida».

Flere av mentorene som har samarbeidet tett med NAV-veiledere viser til at NAVs perspektiv på arbeidsinkludering er kortsiktig, særlig når det gjelder avtaler om praksisplass og arbeidstrening. Ute på arbeidsplassene opplever mentorene at tida går veldig fort, og noen engstelige for at NAV skal mistenke dem for å spekulere i å ha dem «gratis» i lengre tid enn nødvendig. Både mentorer og veiledere viser til en negativ utvikling når det gjelder holdning til arbeidstrening. En veileder sier:

Det vi sier når vi skal registrere en mentor, er at vi bruker tre måneder av gangen. Man kunne registrert lenger, men nå har vi fått litt sånn påpakning om at vi må registrere kortere perioder. Men det er kun for evaluering og videreføring, for min erfaring er at vi aldri har pusha på at nå går det mot slutten. For det sier seg litt selv, tenker jeg, at hvis man ikke er klar for det, er man ikke klar for det. Så det har aldri vært noe tema at vi har pusha på at nå er det snart ferdig.

På spørsmål om hvor langt et slikt forløp kan være, sier en veileder: «Ja, det kan bli snakk om et par år om de er langt unna, det er ikke noe problem». På spørsmål om hvorfor mentorene da opplever tidspress, sier veiledere i et gruppeintervju:

Jeg tror det går på at vi har vært for dårlige på å informere i starten. Vi må være veldig tydelige og klare på det når det settes mål, at dette kan være et langsiktig løp. Så jeg tror kanskje det har vært noen barnesykdommer der i startfasen, sånn fra vår side.

Jeg tror opplevelsen av kort tid også kan ha sammenheng med at de er litt usikre på hva oppdraget faktisk var. Du får brukeren og så skal du bruke tida på først å danne en relasjon, og så tillit og å stole på hverandre, og så skal du finne ut hva som egentlig er utfordringene her, og så skal du begynne å jobbe.

Det er viktig at vi ikke er så på det her med tidsfrister i forbindelse med unge som har omfattende bistandsbehov. Det tar tid å endre adferd, det tar tid både for mentorer å lære og det tar tid for brukeren å omstille seg til arbeidslivet. Så styrken i dette er nettopp at vi gir ting tid samtidig som vi ikke bare slipper.

Det kan se ut til at samskaping i hybridmodellen gir muligheter for at tidsperspektivet vil endre seg fordi det blir tydeligere definert hva samarbeidet handler om i den individuelle bruken av mentortilskuddet, for eksempel slik at mentorene på sin side får tilstrekkelig informasjon, forståelse og trygghet til raskt å begynne å jobbe planmessig, mens veilederne på sin side følger bedre med i det som foregår på arbeidsplassen. Samtidig ligger det en erkjennelse om at dette kan være vanskelig, at tiltaksregelverket ikke alltid matcher den praktiske virkeligheten. Vi skal komme tilbake til både tidsperspektivet og mentortilskuddet i kapitlene 6 og 7.

Oppsummering

De positive erfaringene med hybridmodellen ser for det første ut til å handle om at arbeidsgiver og mentor får innføring i hva mentorrollen dreier seg om. For det andre at veilederens oppfølging skal bidra til å gjøre mentoren trygg og selvstendig i oppfølgingen av brukeren på arbeidsplassen.

De involverte veilederne har hatt ulike utgangspunkt avhengig av hvor i NAV de jobber, med større og mindre brukerporteføljer. De gir uttrykk for at deltakelse i prosjektet har styrket deres kompetanse i den arbeidsrettede oppfølgingen. Det dreier seg om bedre å forstå hvilke utfordringer og muligheter arbeidsgivere og mentorer har med tanke på å mobilisere støtte på arbeidsplassen. Veilederne har på sin side fått bedre kunnskap om hva de kan bidra med av

bistand og de har fått bedre kunnskap om hvordan de kan være mer tydelige i samarbeidet med mentor/arbeidsgiver.

Det har vært frivillig rekruttering av veiledere til hybridmodellen. Det betyr at det er de spesielt interesserte veilederne som har vært med. Det er ingen av de involverte veilederne som vi har intervjuet som har gitt uttrykk for at «hybridmodellen» er umulig. Det skyldes antakelig at de som opplever hybridmodellen som umulig med tanke på egen arbeidsbelastning, eller som ikke har spesiell interesse av selv å bli involvert i mer aktiv oppfølging mot arbeidsplass, ikke har gått inn i prosjektet. De involverte veilederne framhever lederstøtte og fagutviklingsarenaer som forutsetninger for hybridmodellen.

Siden prosjektet ikke har vært organisert med en fast gruppe veiledere, ser et problem ut til å ha vært utbytting av veiledere. Samtidig kan det se ut til at det har ført til en bredere medvirkning, slik at kompetanseutviklingen har kommet store deler av NAV-kontoret til gode, med utvikling av interne fagarenaer og fokusendring i oppfølgingsinnsatsen. Når ordinære veiledere også blir «hybridveiledere» ser det ut til å medføre en endring i brukeroppfølgingen som går i retning av å støtte mer opp om det som foregår på arbeidsplassen. Lederne legger vekt på at hybridmodellen har medført kompetanseutvikling på NAV-kontoret, særlig når det gjelder den direkte kontakten med arbeidsgivere og mentorer i brukeroppfølgingen.

NAV-veilederne har fortløpende drøftet om brukerne hadde tilstrekkelige utfordringer, men ofte ble ikke de store utfordringene avdekket før brukeren var kommet i gang i et samarbeid med mentor på arbeidsplassen.

Veilederne i hybridmodellen har lagt vekt på tydelighet og på det å stille krav til mentor eller arbeidsgiver. Samtidig har de fått aksept fra mentor/arbeidsgiver for at de bidrar med kunnskap om hva som trengs for å få til et inkluderingsforløp. Veilederne overfører sin brukerkunnskap til mentor, og hjelper til med å legge planer for hva som skal til for å få progresjon i arbeidsrelasjonen. For den involverte veilederen er det å jobbe etter hybridmodellen å innlemme mentorene i kunnskapen om hva det er brukerne sliter med, og det er en forståelse av at mentorrollen er avgjørende i inkluderingsprosessen.

Hybridmodellen som er utviklet i dette prosjektet representerer en mer proaktiv bruk av mentortiltaket. Tidsperspektivet i tiltaksregelverket oppleves ikke alltid å matche den praktiske virkeligheten på arbeidsplassene, men veilederne forholder seg nokså fleksibelt til bruken av mentortilskuddet og til tidsbegrensningene i regelverket.

Sammenliknet med veiledere i saksbehandlermodellen er ordinære veilederne som også er «hybridveiledere» mer opptatt av å finne fram til - og bidra til å utvikle - jobbmatch. Mens saksbehandlermodellen er basert på reaktiv oppfølging («brannsløkking»), er hybridmodellen mer proaktiv («brannforebyggende»). Oppsummert ser rolleforståelsen i hybridmodellen slik ut:

- Innsats i inkluderingsforløpet som gir økt mestringstro
- Mer fleksibilitet og proaktivitet i den arbeidsrettede oppfølgingen
- Ivareta mentor, skape tillit, slik at forpliktelsen på arbeidsplassen øker
- Mer løsningsorientering, mer aktiv på tilbudssiden overfor arbeidsplassen
- Mer kvalitetsoppfølging rettet mot mentor og bruker

KAPITTEL 5 IA-rådgivernes roller og rolleforståelse

Innledning

Opplegget i mentorprosjektet har vært at inkluderingsarbeid skulle foregå i et organisert samarbeid mellom lokalt NAV-kontor og fylkets arbeidslivssenter om oppfølging i bedrift og utvikling av mentornettverk ved å kombinere arbeidsmiljø- og inkluderingsperspektiver. Medarbeiderne fra arbeidslivssenteret og NAV-kontoret har hver sine ansvarsområder og ulike typer kompetanser, men deres samarbeid i prosjektet skulle være oppgaveorientert og ikke grensesnittoorientert.

NAV-veilederne har kunnskap om brukere/kandidater og deres bakgrunn, de kartlegger arbeidsevne, egnethet, utfordringer mm, har kunnskap om sosialfaglig oppfølgingsmetodikk, karriereveiledning, med mer. IA-rådgiverne har som regel en bred kontaktflate mot virksomheter i det private næringslivet og offentlig sektor i sine regioner. Deres oppgaver er å gi sosial og faglig støtte til virksomhetenes ledelse med tanke på utvikling av det psykososiale arbeidsmiljøet, stress- og konflikthåndtering, veiledning og rådgivning på systemnivå og i vanskelige individsaker, individuell tilpasning i arbeidsorganisasjonen, informasjon om NAVs virkemidler og samarbeid med relevante eksterne aktører.

I prosjektet skulle veiledere fra NAV-kontoret og IA-rådgivere ved arbeidslivssenteret samarbeide om å følge opp både kandidatene og mentorene i bedriftene. IA-rådgiverne ved arbeidslivssentrene og NAV-veilederne ved lokalkontorene skulle bruke sin inkluderingskompetanse ut i virksomhetene, og spesifikt til opplæring av mentorer som følger opp praksiskandidater i sine bedrifter. Opplegget var tenkt slik at NAV-veileder skulle gi veiledning til kandidat, og IA-rådgivere følge opp mentor og arbeidsgiver.

Tema for dette kapittelet er IA-rådgivernes roller og rolleforståelse i de to delprosjektene. Vi finner likheter og forskjeller mellom delprosjektene med tanke på hvordan man har organisert samarbeidet mellom NAV-kontor og NAV Arbeidslivssenter og hvilke erfaringer man har fra dette samarbeidet.

Samarbeid mellom NAV-veiledere og IA-rådgivere

Vi finner noen forskjeller de to delprosjektene imellom i måten samarbeidet mellom arbeidslivssenter og NAV-kontor ble organisert på, men erfaringene fra samarbeidet på det praktiske plan er nokså sammenfallende. I det følgende skal vi se nærmere på hvordan en har samarbeidet og fordelt oppgavene seg imellom.

Samarbeid om «jobbmatch»

Både i Namsos/Nord-Trøndelag og Asker/Akershus ble IA-rådgivernes kontakter med og kunnskap om lokale virksomheter brukt til å identifisere potensielle arbeidsplasser for NAV-kontorets brukere. IA-rådgivere fra NAV Arbeidslivssenter Nord-Trøndelag som deltok i prosjektgruppa hadde hver sin portefølje med virksomheter i den aktuelle regionen. De fungerte som kontaktperson i de av deres virksomheter som kunne være aktuelle og som de vurderte ville ha mulighet til å ta imot aktuelle kandidater fra NAV. De så det som sin oppgave «å finne arbeidsplasser med gode arbeidsmiljø for å ta imot de som er litt utsatt», dvs. virksomheter som IA-rådgiverne hadde kjennskap til.

Delprosjektet i Namsos hadde følgende opplegg:

På månedlige fellesmøter deltok rådgivere fra arbeidslivssenteret, veiledere fra NAV-kontor, prosjektledelse, ledelse på NAV-kontoret. Man diskuterte forandringer, fremdrift og status for prosjektet. Vanlig var et mål om å ha mellom 10 og 15 brukere ute i prosjektet til enhver tid.

I tillegg hadde IA-rådgiverne og NAV-veilederne ca. ukentlige samhandlingsmøter der man gikk gjennom lister med aktuelle kandidater, deres preferanser, forutsetninger, ønsker og livssituasjon. IA-rådgiver skulle på denne måten «bli kjent med kandidatene» og ut fra sitt kjennskap og relasjoner til virksomheter i regionen bidra til å finne egnete praksisplasser for disse kandidatene:

Vi har hatt samarbeidsmøter der vi har snakket først om kandidatene, hvilke kandidater som har kommet frem, og så har vi snakket om virksomhetene som er mulig å plassere dem inn i. Det som er veldig viktig er jo at når vi snakker om begrepet «place and train», så er det å finne først og fremst en virksomhet som har mulighet til å ta imot en kandidat på en god måte. Som har mentorer som vil, kan, og har tid. Og når vi da finner virksomheten i utgangspunktet, så åpner vi da for en virksomhet vi tror faktisk kan ta imot den kandidaten.

Framgangsmåten som IA-rådgiveren beskriver her, er at man forut for utplasseringen prøver å finne en god «jobb-match», dvs. rett kandidat til rett arbeidsplass.

Også IA-rådgiverne i delprosjektet i Akershus hadde regelmessige saksmøter (samarbeidsmøter) med alle veilederne i NAV Asker som var med i prosjektet der også prosjektleder samt arbeidslivscoach deltok. I det første prosjektåret møttes man hver uke og fra høsten 2017 hadde man to saksmøter annenhver uke.

På disse møtene gikk man gjennom lister med kandidater, både nye og de som var inne fra før, og man diskuterte arbeidsgivere: type arbeidsgivere som en mente kunne være aktuelle å oppsøke, hva var utfordringene, status, hva var ting man måtte se nærmere på, var det tilretteleggingsbehov, var det hastesaker man måtte gripe fatt i. IA-rådgivers rolle i saksmøtene var å gi innspill med tanke på tilrettelegging, diskutere tilretteleggingsbehov og potensielle arbeidsgivere.

Ved NAV Arbeidslivssenter Akershus hadde imidlertid ingen av de tre IA-rådgiverne som var med i prosjektgruppa en egen portefølje av virksomheter i NAV Asker sitt område. Dette hadde sammenheng med at NAV Arbeidslivssenter Akershus var inndelt i regioner og at de av rådgiverne som deltok i prosjektgruppen var tildelt andre regioner. En av dem sier:

I og med at jeg hadde min portefølje hovedsakelig i Follo, var jo jeg et bindeledd for IA-rådgivere som hadde portefølje i Vest, Akershus. Da var jeg og en til IA-rådgiver som var med i prosjektet, med i saksmøtene hver gang. Vi fordelte oppgavene i forhold til å være koordinator mellom IA-rådgiverne her i Vest for å prøve å få opp aktuelle arbeidsgivere.

Når bedrifter de anså som egnete var fra deres egen portefølje, tok de gjerne også førstekontakt med denne bedriften, fordi arbeidsgiveren kjente dem fra før. Så møtte man opp hos arbeidsgiver sammen med NAV-veileder og kandidat. En veileder fra NAV-Asker beskriver dette slik:

Jeg hadde med IA-rådgiver på første møte, som orienterte om sin rolle og sånn. Og så etterpå var det jeg som gikk inn, hadde dialog med arbeidsgiver og bruker, for det var ikke noen andre behov for at IA-rådgiver gikk inn og da følte det mer naturlig, synes jeg, slik som vi følger opp en annen arbeidspraksis utenfor prosjektet.

IA-rådgiveren gir en tilsvarende beskrivelse:

Vi ble enige om at vi i utgangspunktet skulle gå ut sammen med virksomheten. NAV-kontoret startet med en bruker som de er interessert i, prøver å rådføre seg med rådgiverne hvilke virksomheter kunne være aktuelle, gikk ut sammen, informerte leder og eventuelt mentor i virksomheten, fortalte litt om forskningsprosjektet, hadde papirene som skulle underskrives og den type ting, og så skulle vi vel på en måte la prosessen gå. Vi skulle gå inn sammen eller hver for oss, hva enn som var hensiktsmessig, underveis som virksomheten hadde behov for støtte.

Rollene med tanke på hvem som gir den videre oppfølging og til hvem kunne være forskjellige, forteller en IA-rådgiver fra Nord-Trøndelag: «Noen ganger har veilederen gått ut til arbeidsplassen med kandidaten, og så har kandidaten og mentoren fått veiledning fra veileder. Noen andre plasser har det vært tett oppfølging av IA-rådgiver på mentor, men ikke på kandidat».

Det at IA-rådgiver følger opp mentor i det videre forløpet har riktignok forekommet, men det som framstår som mer vanlig, er at IA-rådgiver møter opp sammen med NAV-veileder på en aktuell arbeidsplass kun ved oppstarten, og så tar NAV-veilederen seg av den videre oppfølgingen på arbeidsplassen. Følgende eksempel illustrerer ifølge IA-rådgiveren et typisk forløp:

NAV-veileder har en bruker som kunne tenkt seg å jobbe inne i et sykehjem og vurderer vedkommendes bakgrunn. Så hører jeg med virksomheten, sykehjemmet: Kunne de være interesserte i å ta imot? Forklarer litt om mentortilskudd og støtte og prosjektet som sådan, at vi skal forsøke å bedre deres opplevelse med å ta imot brukere, bli en del av samarbeidet mellom arbeidslivssenteret og NAV-kontoret, møte virksomheten, bli enige eller ikke enige om at de tar imot. Og så følte vel jeg at løpet etterpå ble nokså ordinær arbeidsplassoppfølging fra NAV-kontoret. Da var vi lite involvert.

I Akershus ble ansvaret for den videre oppfølgingen så lagt til de IA-rådgivere som hadde den aktuelle virksomheten i sin portefølje. Framgangsmåten videre kunne variere: «I mange tilfeller var rådgiverne med ut på disse arbeidsplassene. Hvis vi fikk muligheter til å komme inn der, så var IA-rådgiverne med ut sammen med NAV-veileder. Men i andre tilfeller så var det ikke det.», forteller en IA-rådgiver.

IA-rådgiverne som ikke var med i prosjektgruppa kunne imidlertid ikke alltid stille opp på disse arbeidsplassene, og heller ikke alle aktuelle bedrifter hadde en IA-kontakt fra før:

Hvis de fikk en IA-rådgiver, var de gjerne med ut. Men ikke alltid. Men da gikk jo vi som var i prosjektgruppa med ut, og når det ikke var noen IA-virksomhet så var det de IA-rådgiverne som var i prosjektgruppa som skulle gå ut. Jeg var med ut i noen tilfeller der det var behov for mer tilrettelegging og veiledning.

I delprosjektet Asker/Akershus ble altså oppfølgingsansvaret i de aktuelle bedriftene fordelt mellom ulike IA-rådgiverne, både innenfor og utenfor prosjektgruppa. IA-rådgiveren fra prosjektgruppa kunne være «døråpnere» for virksomheter utenfor sin portefølje, men så ble oppfølgingsansvaret delegert til andre IA-rådgivere. De prosjektinvolverte IA-rådgiverne hadde dermed ikke så gode muligheter til å samarbeide om arbeidsmiljøforhold i disse virksomhetene, sier en IA-rådgiver, og mener derfor at «det var ikke de riktige personene som var tatt ut i prosjektet: Helt klassiske IA- rådgivere fra oss burde vært med, arbeidslivssenterrådgivere».

IA-rådgivere tar altså gjerne utgangspunkt i virksomheter de kjenner fra før og gjennom sitt tidligere arbeid. Samtidig var det viktig for dem å ikke ødelegge den gode relasjonen til en arbeidsgiver som de hadde fra før, sier en IA-rådgiver: «Når man har en god relasjon til en leder i en virksomhet, og kandidaten ikke er som forventet så kan det føre til at virksomheten neste gang sier nei takk til neste kandidat. Det er et minus. Jeg har opplevd det i to barnehager.»

En måte denne IA-rådgiveren prøver å unngå å bli holdt ansvarlig for eventuelle framtidige problemer på, er å understreke overfor arbeidsgiver at man ikke på forhånd kan vite hvordan kandidaten vil fungere, fordi man som IA-rådgiver ikke kjenner kandidaten: «Vi snakker med leder om at ingen kandidater er like og at vi ikke kjenner kandidaten. Mer kan vi jo ikke gjøre. Fortsette å ha en god relasjon med dem hvis de tar kontakt».

Etter at kandidaten har kommet inn på en arbeidsplass, er det som oftest altså NAV-veileder som gis hovedansvaret for oppfølgingen. Hvilke erfaringer man har fra denne rollefordelingen tas opp i det følgende.

Oppfølging på arbeidsplassen

Selv om oppfølgingen på arbeidsplassen i stor grad ble sett på som NAV-veilederens oppgave, kunne IA-rådgiver også bli tilkalt til å bistå i bedrift. En IA-rådgiver forteller at mentor noen ganger ringte til vedkommende. Og vedkommende tok initiativ til å følge opp mentor med en telefonsamtale eller en mail. Og noen ganger, mer ad hoc, hadde IA-rådgiver også møter med kandidaten, NAV-veileder og mentor.

Likevel er hovedinntrykket fra intervjuene at NAV-veileder følger opp arbeidsforholdet og kandidaten etter at en kandidat er tatt inn i en bedrift. IA-rådgivernes bistand, det de vanligvis gjør i virksomhetene, ble ikke etterspurt fra verken NAV, mentorer eller lederens side:

Styrken i prosjektet er vel at vi møtes, men vi sliter fortsatt med å finne ut hvor berøringspunktene og samarbeidet mellom arbeidslivssenteret og NAV-kontoret skal være. Det ble veldig ordinær oppfølging av arbeidsplass fra NAV-kontoret underveis. Det var ikke mye nytte av hverandre, vi hadde ikke mye fokus på hva hver bruker eventuelt gjør, på arbeidsmiljø, leder og sånne ting underveis. Lederne tok heller ikke kontakt og signaliserte at det var noe stort behov. Det arbeidslivssenteret ville gjort i en sånn sammenheng, det ble det ikke så mye behov for.

Ved det videre forløpet med en kandidat på arbeidsplassen var NAV-veilederens bistand «business as usual», basert på erfaringer som både NAV-veileder og de aktuelle virksomheter har fra før, sier en IA-rådgiver, og fortsetter: «Jeg tror mange av de virksomhetene som ble med på mentorprosjektet har hatt brukere før også. Så de gikk fort inn i et mønster som de også hadde gjort før, med folk som var på arbeidsplassen.»

Sett fra IA-rådgivers ståsted hadde bedriftene ikke behov for den støtten som IA-rådgivere kunne gi i forbindelse med prosjektet. Ikke engang når IA-rådgivere på samme tid var aktivt involvert i den aktuelle virksomheten: «Arbeidslivssenteret kjørte andre prosesser i virksomhetene parallelt med mentorprosjekt. Vi fikk jo egentlig aldri til ordentlig samhandling, hvor vi sammen fulgte brukeren. Det ble veldig ulike roller».

IA-rådgiveren kunne ha hatt mye kontakt med arbeidsgiveren fra før og et «innarbeidet samarbeidsmønster om konflikter, endring, omstilling, kommunikasjon, de type ting», men ikke om praksisplasser. «Virksomhetene etterspør arbeidslivssenteret, men ikke akkurat på det området her», sier IA-rådgiveren, og fortsetter:

Vi trodde i starten at du får inn en bruker med noen utfordringer, så vil jo det her påvirke gruppa og arbeidsplassen og arbeidsmiljø – arbeidslivssenteret. Men vi har ikke klart å jobbe med den biten, hva det vil si for andre. Og lederen har heller ... snakka mer direkte med saksbehandleren i NAV om problemene og utfordringene knyttet til person x, enn å snakke med arbeidslivssenteret om det.

Slik ser også en NAV-veileder på dette: «Vi har jo ikke følt at vi har hatt bruk for det (arbeidslivssenteret) i den forstand, for hvis det har vært noe problem i forhold til praksisplass så har jo det gått på brukeren. Og da har jo vi måttet løst det som vi bruker ellers når vi har folk ute i arbeidspraksis». En IA-rådgiver sier:

Jeg har fortsatt ikke opplevd den helt store gevinsten i at vi jobber tospann på det, og vi har prøvd – i en femten, seksten, sytten år – å finne den her verdifulle kombinasjonen av arbeidslivssenteret og NAV-veiledere ut. Jeg tror når vi har behov for hverandre så ringer vi hverandre og så går vi ut sammen, men en sånn der tvungen sammen-smelting, at «vi vet nok at dere er best i lag, ergo så skal dere gå to» - den har vi aldri fått til å fungere. Men jeg tror selve mentortankegangen med å trene både personer og arbeidsplasser på å bli gode på å ta imot personer med utfordringer, det tror jeg NAV skal holde på.

For arbeidsgiveren var det ikke alltid lett å vite hvem han/hun skulle henvende seg til dersom det oppsto et problem i et praksisforløp. Det hendte at arbeidsgiver tok kontakt med IA-rådgiveren, fordi han ble vant til å bruke vedkommende også på andre felt, andre områder, forteller en IA-rådgiver.

Også en IA-rådgiver fra prosjektgruppa i Akershus gir uttrykk for at det har vært et underforbruk av IA-rådgiveres ressurser og kompetanse i prosjektet. Ifølge vedkommende er en grunn for at IA-rådgiver involveres for lite, at NAV-veiledere ikke godt nok kjenner til IA-rådgiveres tilnærminger. NAV-veilederens egen usikkerhet overfor arbeidsgivere gjør ifølge vedkommende at de frykter at det å involvere IA-rådgivere kunne oppfattes konfronterende. En IA-rådgiver forteller:

Vi hadde det kjempespennende ute sammen med NAV-veileder i en av virksomhetene, hadde mye nytte av det. Delte de erfaringene på fagdag og så videre. Likevel ble ikke jeg kontakta av veileder når det begynte å knirke i samarbeidet på denne virksomheten. Fordi de har vært veldig redde arbeidsgivere, er min erfaring. De tror at hvis vi går inn, så blir det liksom litt sånn konfrontasjon av arbeidsgiver og det gjør det jo selvfølgelig ikke. Vi konfronterer aldri arbeidsgivere, vi er samarbeidspartnere til dem og støtter. Men veilederne har i utgangspunktet vært – og det visste jeg fra jeg jobba i NAV og var veileder før – de er ganske redde for å ta kontakt med arbeidsgivere.

En annen grunn for å ikke å trekke inn IA-rådgivere når det oppstår problemer kan ifølge IA-rådgiveren være at NAV-veileder velger en problemløsningsstrategi der man fokuserer mer på kandidaten enn på arbeidsmiljøet: «Så når det begynner å bli dårlig prøver de kanskje først og fremst å jobbe med saken gjennom brukeren, i stedet for at vi kanskje kunne brukt flere ressurser fra arbeidslivssenteret til å gå inn og jobbe med saken».

Når en kandidat dropper ut av arbeidsforholdet eller arbeidspraksis, defineres årsaken som en egenskap hos denne kandidaten: «Grunner til at kandidater kanskje har kommet og gått, det er fordi at kandidaten kanskje ikke var interessert eller egna eller ikke klar til å stå i det», sier en IA-rådgiver.

Det å ensidig fokusere på brukeren og informasjon om brukeren, gjør at man ikke tar godt nok hensyn til andre forhold som kan være avgjørende for å kunne stå i et arbeidsforhold, mener IA-rådgiveren: «Vanligvis er det sånn at om noen er i en praksisplass for eksempel, så er det sånn at man sitter egentlig bare først og fremst igjen med informasjon om brukeren: 'Han var sånn og sånn, så det gikk ikke.' Men det er tusen andre ting som er viktig for at vi skal klare å være i arbeidslivet.»

Prosjektleder i delprosjektet Asker/Akershus skisserer blant annet følgende utfordringene i samarbeidet mellom NAV-veileder og IA-rådgiver:¹⁰

- *Tilbakemeldingene er at det er personavhengig og forskjellig utgangspunkt for samarbeid. IA-rådgiverne er svært kunnskapsrike og profesjonelle, men veiledere opplever at de kan ha ulike måter å jobbe på og dermed blir det vanskelig å forholde seg til en IA-rådgiver i en sak og en annen i en annen (dette gjelder saker utenfor prosjektet).*
- *Tilbakemeldinger om at IA-rådgivere kan ha et litt annet fokus på arbeidsgivere enn veilederne (...)* På en annen side vet vi at IA-rådgivere jobber forskjellig fra veiledere, så spørsmålet om hvorvidt det er hensiktsmessig å bruke IA-rådgivere til enhver tid dukker opp. I tillegg har vi i prosjektet nå ervervet god kompetanse om personal og miljø i bedrifter. Vi har ved flere anledninger snakket om at behovet for å sparre med IA-rådgiver ikke nødvendigvis er der sammenliknet ved oppstart.

¹⁰ Hentet fra notat fra prosjektkoordinator Lars Engebretsen, mottatt på e-post 06.02.19. Notatet er basert på samtaler med NAV-veiledere og representanter fra NAV Arbeidslivssenter Akershus.

- *Samarbeidet fungerer godt i saker der vi trenger informasjon om arbeidsgivere. I situasjoner der vi jobber med å «lese» oss opp på en arbeidsgiver ifbm. eksempelvis jobbmatch.*
- *Behovet for samarbeid med IA-rådgivere i små bedrifter oppleves som lavt. Det har også vært spørsmål fra arbeidsgivere om hensikten med IA-rådgiveren i enkelte møter.*

Komplementær kompetanse

IA-rådgiverne og NAV-veilederne har både noe overlappende men også komplementær kompetanse. NAV-veilederne har kunnskap om sine brukere og deres bakgrunn, deres individuelle vansker og psykososiale problemer. De kan anvende metoder til å kartlegge interesser, arbeidsevne, egnethet, de har kunnskap om sosialfaglig oppfølgingsmetodikk, motivering, karriereveiledning mm. IA-rådgiverne har kunnskap om arbeidsmiljømessige forhold i virksomhetene, kompetanse på å gi lederstøtte med tanke på utvikling av det psykososiale arbeidsmiljøet, stress- og konflikthåndtering, og kunnskap om NAVs virkemidler til forebygging av fravær og utstøting mm. Tanken bak samarbeidet er at IA-rådgiver skal kunne brukes i forbindelse med arbeidsmiljømessige forhold.

Men som det går fram av informantenes beskrivelser ovenfor er det som oftest NAV-veilederne som tar seg av oppfølgingen i forbindelse med en kandidats arbeidspraksis. Hvordan IA-rådgivernes kompetanse ble brukt – eller ikke – tas opp i det følgende.

Lite proaktiv oppfølging

Selv på en arbeidsplass som både NAV-veileder og IA-rådgiver vurderer som godt egnet for en kandidat, kan det dukke opp problemer underveis. Følgende eksempel fra en stor arbeidsplass, som både NAV-kontor og arbeidslivssenteret kjente godt fra før, illustrerer dette:

Jeg og en veldig flink NAV-veileder dro ut sammen til arbeidsgiver og fortalte om prosjektet og fortalte om hva denne personen ønsket seg og hva mentor var og så så videre. Sa tok veilederen det videre og fulgte opp. Så fikk personen arbeid, og begynte først i praksis der, og var der ganske lenge. Den som var mentor deltok noe i mentornettverket. Og så dukket det opp da ting i arbeidsmiljøet. Selv om dette var et veldig bra arbeidssted så dukker det opp utfordringer i arbeidsmiljøet som vi fikk høre om i mentornettverket. (IA-rådgiver)

Det at «det dukket opp ting i arbeidsmiljøet», som IA-rådgiver først fikk høre om i mentornettverket, tyder på at IA-rådgiveren ikke ble involvert tidnok med tanke på at vedkommende har bedre kompetanse på arbeidsmiljømessige forhold enn NAV-veileder:

Jeg har vært ute et par ganger i prosjektet, vært med i for eksempel i møte ute hos arbeidsgiver sammen med veileder fra NAV-kontor. Det syntes vi jo var kjempespennende da vi var ute sammen. Arbeidsmiljøproblemer er vårt felt. Så når vi hører om det så synes ikke vi det er noe skummelt, det er jo det vi jobber med. Men for NAV-veilederne har det tatt lang tid å skjønne at dette her er et varsko, noe du undersøker om på forhånd, er oppmerksom på på forhånd.

Fra IA-rådgiverens side ser det ut til at NAV-veileder ikke nødvendigvis oppfatter «varselsignalene» i en virksomhet, før det er for sent å gjøre noe med situasjonen.

IA-rådgivernes kompetanse og kompetanseoverføring

Ifølge informantene fra NAV Arbeidslivssenter Nord-Trøndelag er det oppgaveorienterte samarbeidet med NAV et resultat av mentor-hybridprosjektet. Noe som oppleves som positivt fra IA-rådgivernes side. Man fikk «lært bort» noe om IA-avtalen og «NAV får se hva arbeidslivssenteret egentlig holder på med.»

Vi jobber jo ikke så veldig mye med individsaker. Men gjennom prosjektet har jeg fått en bredere forståelse av ungdom som står utenfor arbeidslivet som er en merverdi i jobben min, det er helt klart. Som IA-rådgiver jobber man på systemnivå, lederstøtte sant. Så det er ikke så mye individsaker. Men det har det vært gjennom prosjektet, da.

Ved NAV Arbeidslivssenter i Akershus var det flere IA-rådgiverne som var involvert i prosjektet og som bidro til prosjektet med sin kompetanse selv om de ikke hadde noe oppfølgingsansvar i de aktuelle bedriftene, forteller en IA-rådgiver:

Noen av de tre rådgiverne på arbeidslivssenteret i prosjektgruppa har jobba mye med delmål 2B, og jobba mye på individnivå. Den ene har jo jobba som veileder i mange, mange år og var litt mer nær på den måten. Hun var mer med på fagmøtene og mentormøtene, altså det å ha opplæring av mentor og den type ting. Mens da arbeidslivscoachen jobba mer på individnivå.

Veldig mange IA-rådgivere jobber på individnivå. Vi har jo mye enkeltsaker i virksomheter, og kjenner egentlig en god del i forhold til tilrettelegging og ulike typer utfordringer.

Tanken i prosjektet var at når en kandidat har kommet inn på en arbeidsplass, så er det IA-rådgiveres rolle å følge opp arbeidsgiver og mentor etter behov. Som beskrevet ovenfor foregikk ikke samarbeidet på denne måten. IA-rådgivernes oppfølging av mentorene foregikk i større grad på mentorsamlinger. I Nord-Trøndelag ble disse arrangert om lag annenhver måned. Her skulle IA-rådgivere bidra med faglig informasjon og opplæring:

Vi har jo også brukt mentorsamlingene på å bruke noe av vår kompetanse selv. Sees i morgen-kurs, om folk med psykiske utfordringer, hva slags utfordringer de har i arbeidslivet, for å trene mentorene i stor grad. Så vi har vært brukt den sammenhengen mye. (IA-rådgiver)

Samlinger i mentornettverket fungerte ifølge både IA-rådgivere og NAV-veiledere som en læringsarena:

En ting som er veldig morsom faktisk, er at mentorene korrigerer hverandre på slutten av prosjektet. Det handler om trygghet, at man tør å si hva man mener. Det kan være utspill, utsagn på for eksempel en kandidat med en diagnose, hvor man tar en generell uttalelse hvor en mentor har fått informasjon via mentornettverket arresterer vedkommende og sier at 'Sånn er det ikke'. Og hvorpå da mentor har blitt veldig overraska, og endra tankegang og atferd etter det. Jeg tror mentorene syntes det var aller mest nyttig å få møte andre mentorer. (IA-rådgiver)

Delprosjektet i Asker/Akershus fikk ikke mentornettverket til å fungere og droppet det. IA-rådgiverne i prosjektgruppa hadde ikke bedriftsportefølje i Asker-regionen og definerte sin rolle mer som en arrangør av fagdager for blant annet NAV-veiledere. En IA-rådgiver forteller:

Min rolle skulle være å bidra på fag, og heller jobbe litt sånn i bakgrunnen og lage fagdager og sånn. Der føler jeg at jeg fra arbeidslivssenteret har fått bidratt inn til NAV-veilederne med at vi har fått kunnskap og kompetanse på og fått tatt i bruk modeller og innsikt i hvordan man jobber med arbeidsgiver og arbeidsplasser, vi har blant annet jobbet med modeller som viser hva er et arbeidsmiljø, som deler det opp i psykososialt, fysisk og organisatoriske. Så har de fått jobba masse med hvilke spørsmål kan vi stille ut fra disse bolkene. Både før, underveis og etter at det går gærent kan man finne ut hvor det gikk gærent.

En del av veilederne har fått større innsikt, mye større trygghet i samarbeidet med arbeidsgiver. Og også hva de snakker om og hvordan de skal ta fatt i det her med arbeidsføring og så videre. Det vet jeg at de har tatt med seg inn i samtaler, og det har

de gitt konkrete tilbakemeldinger på også, at det har vært interessant og spennende og nyttig å lære

Styrken i samarbeidet vil jeg si var at IA-rådgivere og veiledere kommer sammen og prater sammen, får til en tverrfaglighet som gjør at de kan greie å få utnyttet vårt eget potensiale innad i NAV til å gi tilbud om arbeid og tilrettelegging hos kandidater. Det er en veldig fin måte å dra nytte av de ressursene som finnes i NAV.

Ifølge våre informanter fra begge delprosjektene benyttet IA-rådgiverne hhv mentorsamlinger og fagdager til å styrke mentorenes kompetanse og på denne måten gi dem «oppfølging».

Ledelse og forankring

IA-rådgivere fra Namsos/Nord-Trøndelag forteller at de savnet noen faste rammer for samarbeidet mellom NAV-veileder og IA-rådgiver ved prosjektstart; tanken var at det skulle finne sin form etter hvert. Ideen var å prøve ut hvordan de kunne være ressurser for hverandre, forteller en IA-rådgiver, men uten at man helt visste hvordan og hvorfor. Ifølge vedkommende var det lite samhandling med NAV-veiledere og «alt for lite lederfokus» i prosjektets første tid:

Det kom kanskje for sent inn i prosjektet hvilke roller vi skulle ha og hva det innebar for driften fremover. Hvilke arbeidsoppgaver det var vi skulle ha. Noen veiledere tok jo tak i en kandidat og plasserte den ut på en arbeidsplass uten at vi som IA-rådgivere var involvert. Og det var kanskje litt uheldig.

På denne tiden var det NAV Arbeidslivssenter, ved arbeidslivscoachen, som tok initiativet til møter med NAV-kontor, men deltakelsen fra NAV-veilederne side varierte. Fra årsskiftet 2017/18 ble også NAV-leder med og innkalte til samhandlingsmøter sammen med arbeidslivscoachen. En IA-rådgiver sier: «Da NAV-leder tok styringa, ble det mye mer naturlig og veilederne prioriterte også å komme på møtene. Med det fikk prosjektet, mer tyngde også.»

Betydningen av å ha god forankring i ledelsen hos begge parter, NAV-kontor og arbeidslivssenter, understrekes også i en erfaringsrapport fra prosjektet i Nord-Trøndelag.¹¹

Ved Arbeidslivssenteret i Akershus var lederen med i styringsgruppa, men hadde ingen aktiv lederrolle i prosjektet. Arbeidslivssenteret var fritt organisert, og de prosjekttilknyttede IA-rådgiverne fikk tid og handlingsrom for samarbeidet og for å delta på fagdager.

Hvis det var behov for å ta opp ting, var det ikke noe problem å ta det opp med lederen. Vi hadde en god tone mellom oss i prosjektet, og løste ting vi lurte på oss imellom også. Og kunne få mer støtte hvis det var behov for det.

Men denne friheten kunne også oppleves som en utfordring:

Folk har fått gjøre akkurat det de vil. Det å forplikte folk til noe de ikke kjenner til og til et samarbeid med NAV-kontorene på et tema som ikke nødvendigvis alle er interessert i, det er superkomplisert.

Et av målene med prosjektet underveis, er jo at flere skal få kompetanse på mentor- og inkluderingsfeltet i NAV Asker. Og det gjorde man jo, og har laget masse tiltak som er bra for NAV Asker for å spre inkluderingskompetanse. Men når det har vokst i Asker, så har vi jo ikke kunne vokse i arbeidslivssenteret fordi det har jo ikke vært samme

¹¹ «Erfaringsrapport om prosjektet - Mentornettverket i Midtre Namdal og utvikling av oppfølgingsmodellen 'hybridmodellen'», skrevet av Mona K. Rømuld og Hege M Frilund. Mottatt på e-post 22.02.19

interesse for å forplikte arbeidslivssenteret fra lederne på arbeidslivssenteret som det var i NAV Asker.

En IA-rådgiver sier at NAV Arbeidslivssenter-ledelsen hadde:

en høy forventning om at vi skulle delta på det. Men ut over det, ingen ting. Ingen forespørsel eller forventning annet enn at vi skulle være med i prosjektet. Det ble presentert på internsamlingen i arbeidslivssenteret om at vi hadde gode funn og at vi jobbet godt, men ut over det ellers ingen ting.» På spørsmål om det var noe vedkommende savnet, var svaret: «ja, kunne jo selvfølgelig hatt en tettere oppfølging fra min leder opp mot NAV-leder i prosjektet, spesielt i begynnelsen.

En annen utfordring, sett fra IA-rådgivernes ståsted, har vært at samarbeidet med de aktuelle arbeidsgiverne og mentorer i prosjektet har vært for lite forpliktende, at «alt skulle være inviterende».

Forankring, forpliktende avtaler med virksomheter om de enkelte inkluderingsløp er viktige for å klargjøre at hvem i prosjektet som kan bidra med hva slags oppfølging, basert på henholdsvis IA-rådgivers og NAV-veileders kompetanse:

Jeg tenker at man må hvert fall kjenne hoveddrammene slik at man er sikker på at man får det man trenger. At man da hvis man trenger å ha mentorer som skal komme regelmessig, så bør det komme inn også at vi ønsker å jobbe med mentorene, dere skal ha et nettverk. Selv om det ikke skjer noe med en gang så kan det skje noe etter hvert. Da kan det være sårbart for at den skal trekke seg, og det går ut over kandidaten. Så at man får de tingene der klart, og at man da poengterer at man er der for dem. Hele tiden. Det er ikke sånn at man blir alene, det er mange arbeidsgivere som er bekymret for i forhold til NAV også, at tar man inn noen og så får man ikke tak i veiledere. Da er jo fordelene som vi også sa da ut til arbeidsgiver, at vi er også med som IA-rådgivere dersom det er IA-virksomheter, så har dere to kontaktpersoner. Vi er også for dere. Skulle du mot formodning ikke få tak i veileder, så er det bare å ta kontakt med IA-rådgiver. (IA-rådgiver)

Det var åpent for mentorer og arbeidsgivere å delta i mentornettverket og i Akershus fikk man ikke dette nettverket til å fungere. Det ble gjort ulike forsøk på å få mentorene samlet i et nettverk, men uten å lykkes godt nok med det. En av IA-rådgiverne forteller:

Jeg vet at det har vært vanskelig å få tak i og å få i gang mentorene, få de til å komme på mentorsamlingene. Og det har vært jobbet på mange forskjellige måter med det. Jeg tenker at der er det jo en viktig læring, det er jo at det må være med i en avtale med arbeidsgiver fra starten av. Når man snakker med arbeidsgiver og får rekruttert inn, bør man ha alle de momentene på en måte inn i en avtale i utgangspunktet. Det må være avklart.

Mangelen på forpliktende avtaler med virksomhetene i prosjektet sees på som en av grunnene til at det også var vanskelig å få tak i og samlet mentorene:

Min erfaring er at det må være forpliktende å delta. At det er en del med det å ha mentor, da deltar du også i mentornettverk. Hvis mentor skal funke så må det være oppfølging av mentorene. Og hvis oppfølging av mentorene skal funke, må det være organiserte grupper sånn at NAV-kontorene klarer det. Forpliktelse må være festa i virksomheten, ikke bare hos mentoren. Det fikk de ikke til her i det hele tatt.

Som en konsekvens av dette bestemte man seg for å gi opp tanken om mentornettverk, og heller «fortsette med fokus på å følge opp arbeidsgiverne som er på en måte bakgrunnen på mentornettverket. Arbeidsgiver skal få oppfølging så de står godt i rollen. Så det tenker vi, det bruker vi ressurser på der det er behov».

En grunn for ikke å inngå forpliktende avtaler fra starten av, kan ifølge IA-rådgiveren være at mange arbeidsgivere undervurderer problemene som kan dukke opp, kanskje overvurderer sine evner til å løse dem selv, og dermed ikke ser noe behov for delta i en organisert læringsarena som mentornettverket skulle være. En IA-rådgiver sier: «Det er jo mange arbeidsgivere som forenkler det kanskje litt i starten, som tror at kanskje dette ikke er så stort problem. Og så kommer noen problemer, og så har de ikke tenkt gjennom at kanskje det kommer noen problemer».

Ulempen med å velge bort mentornettverket er at man går glipp av muligheten for kollektiv læring på det som mange oppfatter som nyttig og tidsbesparende læringsarena for mentorene, sier en IA-rådgiver og viser til at også NAV mister «veldig mange ting som du får i et mentornettverk. Der får du vært i forkant, du får lært av hverandre, det er litt sånn kostnadseffektiv og på tid. På to timer får man sørge for mange arbeidsgivere».

IA-rådgivernes tanker om framtiden

På spørsmål om IA-rådgiverne har «tro på modellen» og kunne tenke seg at mentor-hybridprosjektet fortsetter og implementeres i en eller annen form, svarer samtlige IA-rådgivere bekræftende, men legger vekt på ulike forutsetninger som bør være til stede. En av dem mener at den nye IA-avtalen fra 2019 kanskje vil kunne gjøre dette samarbeidet lettere, fordi den samsvarer bedre med målsettingen som NAV har for øvrig:

Det handler om å forebygge uhelse og sykemeldinger, rutiner for å følge opp sykemeldte, det å jobbe systematisk og ha god sykefraværsoppfølging på systemnivå. Hva som skal til for å ha det best mulig på arbeidsplassen, hvordan en kan oppnå best helse på jobb. Det innebærer kontinuerlig arbeid, både fra vår side som IA-rådgivere, men også fra veilederne sin side.

«Forutsetningene for at hybridmodellen fungerer godt, er ledelsesforankring, fokus på målet, gode avklaringer på kandidaten, tett oppfølging på både kandidat og mentor, samt et å ha et mentornettverk for å trygge mentorene,» sier en annen IA-rådgiver.

IA-rådgiverne har tro på modellen, men flere mener at den bør implementeres i en noe annen form enn den den hadde i prosjektet. En IA-rådgiver fra NAV Arbeidslivssenter Nord-Trøndelag sier:

Jeg tror det kan være arbeidslivssenteret som er ansvarlig for mentorsamlingene med innhold, arrangement, den type ting. Jeg har tro på en hybridmodell, men jeg tror rollene på arbeidslivssentrene og NAV-kontorene da bør være litt annerledes: Vi tar oss av mentorene, og NAV-kontoret er mer spisset på brukeren.

Dette begrunnes med at IA-rådgiverne har en annen kompetanse enn NAV-veilederne og bedre forutsetninger til å kvalifisere mentorer:

Arbeidslivssentrene har ressurser og utvidet kompetanse utover det som går på tilskudd og økonomiske virkemidler: Vi har jo lederutdanninger, vi har lederpraksis, vi har prosess-kunnskap, vi har større mulighet til å kunne skolere mentorer i forhold til hva som kreves av mentorrollen og hvilken kunnskap og sånt som kan være nyttig å ha med seg til utøvelse av mentorrollen.

Dette var riktignok en rolle som rådgiverne hadde i prosjektet på mentorsamlingene, men:

Jeg tror tematikken som vi brukte, da, ikke var spisset nok i forhold til mentorrollen. Vi snakket om rus og psykiatri og litt sånn kunnskap på overflaten og for dårlig om hva som var praktisk.

Jeg tror nok NAV-veilederne i for liten grad også forstår at en virksomhet, en bedriftsleder, har mange andre ting de skal være opptatt av enn akkurat brukerkandidaten også. De forventer mer av virksomheten enn det som kanskje er realistisk.

Også IA-rådgiverne fra Akershus ser for seg behov for endringer dersom modellen skulle implementeres:

Jeg tenker at en jobbspesialist med kompetanse på arbeidsmiljø for eksempel, vil stå mye sterkere enn en i en hybridmodell som ikke kommer ut med nok kompetanse på arbeidsmiljø. Så jeg tenker at hybridmodellen er kjempespennende med riktig kompetanse, og det å ha riktig kompetanse kommer an på om det er organisert riktig, om det sitter kunnskap hos de som leder, om man kan lage forpliktelser, fagutvikling, kompetanse. Det må forankres i de som er deltakere i en hybridmodell, og man må passe på at det ikke bare er en organisering men at det fylles med innhold.

For å få til en videreføring av modellen, er det flere forutsetninger som bør være på plass, mener IA-rådgiveren:

For det første så ville jeg tenkt at arbeidslivssenteret burde vært mye, mye flinkere til å komme ut og fortelle hva de driver med. Generelt, ikke bare stå med IA-avtalen men fortelle hva gjør vi ute i bedrifter slik at veilederne får kompetanse i hva det er vi gjør, sånn at det også da blir kanskje mer interessant å bruke oss. Og at IA-rådgiverne må være bevisste på rollen sin når de kommer ut, så de ikke kommer sånn ovenfra ned til NAV-kontoret, men at man skal forme hverandre og hjelpe hverandre. Og at man jevnlig arrangerer møteplasser mellom disse hvor man kan sitte og jobbe. Jeg syntes det var kjempespennende å jobbe med case, vi hadde kafédialoger, det gikk som det sang. Men man må gjøre det kontinuerlig og gjerne følge opp, at leder også følger opp. På denne måten vil det stimulere til at man iallfall er litt ute sammen. Hvis arbeidslivssentrene er ute og forteller om det de kan bidra med, så kan veilederne hente inn kompetanse når de trenger det.

Vedkommende sier også at det bør være flere møtepunkter gjennom året på ansattnivå mellom NAV-kontor og arbeidslivssenter, der en ikke bare snakker om kandidater og saker, men også om temaer basert på det som IA-rådgiverne erfarer ute hos arbeidsgiverne, typiske utfordringer ute i arbeidslivet, osv.: «Og at man kan fortelle litt fra hverandres hverdag på sånne fagmøter eller fagdager. Det gir helt konkrete eksempler hvor man får innsikt i hvordan man jobber, sånn at man får lyst, og driv liksom».

Det at ledelsen i arbeidslivssenteret skal ha et mer tydelig fokus på hvordan drive prosjekter sammen med NAV-kontoret, er veldig bra, sier IA-rådgiveren, fordi:

Jeg tror ikke på at det skjer bare nedenfra og opp, for da blir det bare mellom de NAV-kontorene som har kjempelyst til å samarbeide, og noen spesielt aktive rådgivere på arbeidslivssenteret. Nå skal det forankres hos leder eller hos direktøren på arbeidslivssenteret, og det er de som skal inngå samarbeidene og følge det opp. Dette er én måte å samarbeide på som jeg tror er kjempefin.

Den modellen her (hybridmodellen, mentor) kan jo brukes også om de som er sykemeldt, langtidssykemeldt, de som er ofte sykemeldt og mye borte. Eventuelt med noen justeringer. Det sjekka prosjektet også ut i et par tilfeller. Det har jeg tro på. Men det må være forankring, det må være ressurser. Man må ikke vente på hverandre.

NAV-veiledernes erfaringer fra samarbeidet med IA-rådgiver

Vi har så langt i dette kapittelet konsentrert oss om IA-rådgivernes erfaringer. Vi skal i det følgende ta med erfaringene NAV-veilederne har fra samarbeidet med IA-rådgiverne, et tema vi så vidt var inne på i kapittel 4.

Noen NAV-veiledere forteller at de hadde IA-rådgiver med til innledende møter med arbeidsgiveren, med eller uten kandidat, men ikke noe mer etter dette. En NAV-veileder sier: «Jeg hadde med meg IA-rådgiver i det første møtet som en del for å fortelle om mentor og sånn. Men så ble jeg etterlatt litt til meg selv. Jeg forstod at IA-rådgiveren skulle ha oppfølging på mentor, da. Men det tror jeg kanskje datt litt bort». En annen sier:

Jeg hadde også med IA-rådgiver på første møte, som orienterte om sin rolle og sånn. Og så etterpå var det jeg som gikk inn, hadde dialog med arbeidsgiver og bruker, for det var ikke noe andre behov for at IA-rådgiver gikk inn og da følte det mer naturlig, synes jeg, slik som vi følger opp en annen arbeidspraksis utenfor prosjektet.

IA-rådgiveren ble «informert underveis» eller kanskje kontaktet av NAV-veilederen og når det var en bedrift som IA-rådgiveren kjente godt fra før. En NAV-veileder forteller at han har droppet å kontakte IA-rådgiveren fordi «når arbeidsgivere ber om hjelp, så er det gjerne et eller annet med kandidaten»:

Jeg opplevde at det var mange kokker inne og at arbeidstida ble rotete og uavklart og at de ikke bestandig hadde behov for generell veiledning på den type problematikk de hadde: Noen som kjenner den her brukeren, at han eller hun er sånn og sånn. Det kan ikke IA-rådgiveren bistå med, og det har jo blitt litt fortvilelse fra deres side óg – dere har ikke kunnet gi arbeidsgiver det de spør om og da har det blitt rettet mot oss igjen.

En annen NAV-veileder sier at «hvis det har vært noe problem i forhold til praksisplass så har jo det gått på brukeren. Og da har jo vi måttet løst det som vi bruker ellers når vi har folk ute i arbeidspraksis.»

Heller ikke NAV-veiledere kan se for seg nytten av et samarbeid der IA-rådgivere skulle hatt en mer aktiv rolle i oppfølgingen. Noen mener også at det har vært unødvendig mange møter med IA-rådgivere:

Vi har hatt utallige møter om det her samarbeidet. (...) Vi har brukt utrolig mye tid på det, synes jeg, uten at vi egentlig har kommet noen vei annet enn at vi kanskje har kjørt løpet selv og hatt dem som en støtte, en krykke i siden, hvis du trenger veiledning eller diskutere en sak opp imot en arbeidsgiver. Det er veldig sjelden det har vært behov for det, for det har stort sett handlet om akkurat den brukeren i det arbeidsforholdet.

En NAV-veileder opplevde IA-rådgivere som lite villige til å bli med ut på arbeidsplassen: «IA-rådgivere er jo også forskjellige, men de har vært tydelige på at de ikke har ville vært med ut. De har kunne vært døråpner og ting og tang, men de har ikke vært noe særlig med – ikke mye med ut.»

Samarbeidet mellom NAV-veilederne og IA-rådgiverne har ikke vært optimalt, innrømmer også NAV-ledere. En sier:

Det handler vel egentlig om at IA-rådgiverne har hatt sin kompetanse knyttet opp mot arbeidsmiljøutfordringer, og den oppfølgingen de har hatt har vært lite knyttet opp mot inkludering i den forstand. Så jeg tror egentlig at IA-rådgiverne kjente på at de ble overflødige ganske fort, og syntes det var vanskelig å finne sin rolle.

Men selv om samarbeidet mellom NAV-veiledere og IA-rådgivere i prosjektet ikke fungerte som tenkt, ved at IA-rådgiver skulle bistå og gi støtte til mentorer/ledere på de aktuelle arbeidsplassene, så har samarbeid med IA-rådgivere vært lærerikt, forteller en NAV-veileder: «Da jeg kom inn i prosjektet – det er to år siden, da – så hadde ikke jeg noe snøring på IA-rådgivere og hva det var i det hele tatt. Så det var litt sånn åpenbaring, egentlig».

Som vi også så eksempler på i kapittel 4, så har denne NAV-veilederen funnet relevant arbeidsgiver gjennom IA-rådgiver. NAV-veilederen forteller videre:

Jeg husker også på den butikken hvor IA-rådgiver var med, og vi brukte TA, den der tilretteleggingsavtalen, og det hadde jeg ingen erfaring med fra før og tenkte at nå må vi prøve det. Og da det ble sånn samtaleverktøy, det skjemaet, så ble det en god erfaring egentlig å lære det der. Du skal ha ganske mange tanker i hodet som NAV-veileder når du tenker deltaker, og så skal du tenke arbeidsgiver også. Det var veldig positivt.

En annen NAV-veileder sier:

Jeg har vel samarbeidet med IA-rådgiver i begge sakene jeg har hatt i prosjektet. Første saken så fikk jeg hjelp til å finne en passende arbeidsgiver, og da hadde vi et møte jeg og to IA-rådgivere og arbeidsgiver, uten kandidaten først da. Bare for å gi litt informasjon om prosjektet og oppfølgingen. Så det var egentlig veldig nyttig. I den andre saken har jeg også hatt med IA-rådgiver ut, da. Altså, vi er ikke så mye ute hos arbeidsgiver som vi egentlig burde, så det har vært veldig fin næring å høre hvilke spørsmål IA-rådgivere stiller, hvordan de ser på saken, da. Det har vært veldig lærerikt.

Det at IA-rådgivere stiller andre spørsmål enn NAV-veilederen ville stilt, er «tøffere» og i større grad kan ansvarliggjøre arbeidsgivere, oppleves som positivt – og lærerikt – fra NAV-veilederens hold:

Jeg synes faktisk det å ha hatt med dere (IA-rådgivere) ut har styrket det der relasjonelle motet vårt, egentlig. Fordi dere stiller spørsmål som «hva slags turnover?», «er det mange som slutter?», «hvordan er arbeidsmiljøet?», det er så rett på sak da. «Hva skal til for å bli ansatt her?», ikke sant. Det er det spørsmålet vi som vi NAV-veiledere bør stille, og være litt tøffere på da, kanskje.

Bare det å engasjere arbeidsgiver, ansvarliggjøre arbeidsgiver litt. Kanskje jeg ville tenkt at dette må jeg fikse opp i, nå må jeg snakke med bruker. Det har hvert fall jeg erfaring med, at når man har med IA-rådgiver stiller man arbeidsgiver litt mer til ansvar enn man ville gjort alene.

En NAV-leder påpeker at NAV-veilederne etter hvert har fått mer kunnskap gjennom samarbeidet, noe som gjorde at det etter hvert ble mindre bruk for IA-rådgiverne ute på arbeidsplassene:

Vi hadde flere samlinger i starten hvor vi snakket om hva er det en IA-rådgiver gjør, og hva er det en NAV-veileder gjør, og hva er det markedet gjør. Bare for å få satt sammen rollene. Og så begynte vi å bruke hverandre og tok med oss IA-rådgivere ut i førstegangsmøter og på bedriften. De har jo kanskje litt mer overordnet syn på personalgruppa, eller arbeidsgiveren. Mens vi kommer da med brukeren, kandidaten, og så prøver vi å få til et samarbeid med den arbeidsgiveren ut ifra de forutsetninger og interessene de har, da. Og etter hvert som vi gjorde dette flere og flere ganger, så vi jo at vi brukte IA-rådgiverne mindre på den måten. Fordi vi adopterte jo mye av den kunnskapen de hadde.

Gjennom samarbeid kan kunnskapsoverføring gå begge veier, sier en NAV-leder:

Vi har jo lenge ønsket oss et mye tettere samarbeid med arbeidslivssenteret og prøvd på det i mange, mange år. Men nå ble vi liksom tvunget til det og har gjort det over tre år, og jeg tenker det har vært veldig mye læring. Personlig har jeg tenkt at IA-rådgiverne gjerne kunne sittet på NAV-kontoret. For å ha en tettere forståelse for menneskene som faller ut av dette arbeidslivet og hva er det som skal til for å få til en jobbfastholdelse og så videre, at vi er mer samkjørt og tenker mer helhetlig på det.

En NAV-veileder kan tenke seg at det å involvere IA-rådgivere i større grad på mentorsamlinger, kunne vært nyttig:

På de mentorsamlingene har jo arbeidslivssenteret vært inne med forskjellige innspill. Kanskje de i større grad skulle hatt innvirkning på innhold og tema på mentorsamlingene. For jeg har snakket med noen mentorer, og det de synes er vanskelig er jo «hva skal jeg gjøre hvis det blir noe sånt, og hvis de ikke kommer», sant. At det blir noen temaer. Arbeidslivssenteret er veldig gode på det å stå i forsamling, ut til bedrift, de har kurs og sånne ting, i større grad enn vi som NAV-veiledere har. Så kanskje de skulle kommet mer inn på mentorsamlingene.

Selv om delprosjektene ikke har funnet fram til en optimal og smidig modell for oppgavebasert samarbeid og arbeidsdeling mellom NAV-kontor og NAV-arbeidslivssentre, har det aktørene har lært om og fra hverandre gitt viktige erfaringer og kompetanse for videre utvikling. En NAV-leder beskriver en tenkt framtid slik:

Ut ifra det arbeidsmiljøperspektivet som de er veldig opptatt av, det gode helsefremmende arbeidsmiljøet og hvordan komme dit, så kunne de tenkt: Men nivået videre da, blir et godt inkluderingsmiljø. For jeg tenker at et godt arbeidsmiljø trenger ikke ta samfunnsansvaret sitt. Du kan ha et fantastisk godt arbeidsmiljø uten at du trenger å inkludere noen utenfra. Og noen ganger kan det være sånn at det å inkludere mennesker som er annerledes, gjør at det halter litt óg. Så det er akkurat det: hvordan gjøre et godt arbeidsmiljø til et godt inkluderingsmiljø? Og det hadde vært interessant å ha tatt med de IA-rådgiverne. De er veldig på system, de tenker veldig overordnet. Fordi jeg tenker at der kunne det vært et potensiale i forhold til å tenke mer i den overføringsverdien fra det å jobbe med et godt arbeidsmiljø og så videre, over i et godt inkluderingsmiljø.

Oppsummerende drøfting

Opplegget i prosjektet har vært at inkluderingsarbeid skulle foregå i et organisert samarbeid mellom lokalt NAV-kontor og fylkets arbeidslivssenter om oppfølging i bedrift og utvikling av mentornettverk ved å kombinere arbeidsmiljø- og inkluderingsperspektiver. IA-rådgiverne på Arbeidslivssenteret og veilederne på NAV-kontoret har i utgangspunktet ulike ansvarsområder, oppdrag og ulike typer kompetanser. Den oppgaveorienterte arbeidsdelingen var tenkt slik at NAV-veileder skulle gi veiledning til kandidat, og IA-rådgivere følge opp mentor og arbeidsgiver.

IA-rådgiverne som var tilknyttet lokalprosjektene, deltok på møter med NAV-veilederne der man gikk gjennom lister med NAVs brukere som var potensielle kandidater. Med sitt kjennskap til lokale virksomheter bidro IA-rådgiverne til å identifisere potensielle arbeidsplasser for disse brukere.

IA-rådgiverne deltok gjerne på det første møtet med arbeidsgiveren, men etter at kandidatene begynte i bedrift, tok NAV-veilederne seg av oppfølgingen på arbeidsplass og rundt arbeidsforholdet. En konsentrerte seg om oppfølging av kandidaten. I den grad det oppsto problemer i et inkluderingsforløp, var både NAV-veiledere og IA-rådgivere tilbøyelige til å forklare disse med forhold ved kandidaten, egenskaper eller atferd. IA-rådgivernes bistand ble ikke etterspurt av verken de aktuelle arbeidsgiverne, mentorene eller NAV-veilederne etter at

kandidatene var kommet inn i bedriftene, og selv tok de sjelden initiativ til kontakt med mentor eller arbeidsgiver på de aktuelle arbeidsplassene. Dermed var IA-rådgiverne heller ikke i posisjon til å bidra proaktivt for å forebygge at arbeidsmiljømessige forhold kunne ha uheldige konsekvenser for inkludering, eventuelt forhindre at arbeidsmiljøet rundt kandidaten ble negativt påvirket. IA-rådgivere bidro heller ikke rutinemessig i å gi råd og støtte til mentorer og/eller arbeidsgivere på de aktuelle arbeidsplassene.

IA-rådgivernes kjennskap til, og eventuelle tidligere samarbeid med virksomhetene hadde andre formål enn inkludering. Prosessene de ledet på arbeidsplassen handlet om å utvikle arbeidsmiljø med tanke på forebygging av sykefravær, stress, konflikthåndtering med mer.

Selv når IA-rådgivere var sammen med NAV-veileder og kandidat på det første møtet hos arbeidsgiveren, var det ikke lett for arbeidsgiverne å skille mellom de ulike roller henholdsvis NAV-veileder og IA-rådgiver skulle ha. Muligens fordi både IA-rådgiverne og NAV-veilederne var usikre på hvilke bistandsbehov lederne og mentor ville ha når folk var på arbeidspraksis, altså hvilken type bistand disse kunne bruke en IA-rådgiver til. Arbeidslivssentre har vært lite involvert i inkluderingsarbeidet, selv da dette var et eksplisitt mål for deres innsats i intensjonsavtalen om et inkluderende arbeidsliv (IA-avtalen) inntil 2019, og IA-rådgivere hadde liten erfaring med de arbeidsmiljømessige sidene ved inkludering.

IA-rådgiverne ble altså sjelden direkte involvert i oppfølgingen i bedrift, men de bidro med råd og informasjon overfor mentorene og NAV-ansatte på arenaer der disse var samlet. I delprosjektet Namsos/ Nord-Trøndelag deltok IA-rådgivere på mentorsamlinger og bidro til opplæring, kompetanseheving, både hos mentorene og blant NAV-veilederne. I delprosjektet Asker/Akerhus droppet man det å ha mentornettverk, men det ble arrangert fagsamlinger for NAV-ansatte og mentorer, der IA-rådgivere deltok og bidro med kunnskapsformidling.

Det man både fra NAV-kontorenes og fra arbeidslivssentrene hold opplevde som nyttig i samarbeidet mellom NAV-veileder og IA-rådgivere kan oppsummeres i tre punkter.

For det første: IA-rådgivere hadde kjennskap til bedrifter ut fra egne (Namsos) eller eventuelt kollegers (Asker) IA-samarbeid med ledere i visse bedrifter. Det at IA-rådgiverne visste hvilke bedrifter som hadde et godt arbeidsmiljø og gode, kompetente ledere, som av den grunn kunne være egnet til å ta imot praksiskandidater. Det at de kjente bransjene med tanke på deres arbeidsmiljø og indre liv gjorde at de kunne foreslå konkrete arbeidsplasser for NAV sine brukere i de samarbeidsmøtene man hadde om brukerne.

For det andre: IA-rådgiverne deltok på «innsalgsmøter» der konkrete kandidater ble presentert for arbeidsgivere, og der arbeidsgiver fikk en orientering om hvilke typer oppfølging, støtte og bistand som henholdsvis NAV og IA-rådgiver kunne gi i et (arbeidsinkluderings-) eller praksisforløp.

For det tredje: Oppgaveorientert samarbeid mellom IA-rådgiver og NAV-veiledere ga noe gjensidig kompetanseoverføring. NAV-veiledere lærte mer om arbeidsgivernes utfordringer og bistandsbehov, deres perspektiver og rasjonalitet, mens IA-rådgivere lærte mer om NAV-brukerne, deres ofte omfattende og sammensatte problembakgrunn og bistandsbehov.

Men ikke alt foregikk slik man hadde tenkt: Ideen var at IA-rådgivere skulle bruke sin kompetanse til å gi råd og veiledning til mentorene i prosjektet, slik at NAV-veilederne kunne konsentrere seg om å følge opp kandidatene/brukerne. Dette fikk man imidlertid ikke til. IA-rådgivernes manglende erfaring med inkludering kan forklare hvorfor de inntok en såpass tilbaketrukket rolle overfor mentor og arbeidsgivere på de aktuelle arbeidsplassene. Noen IA-rådgivere fryktet for sitt «gode navn og rykte», når arbeidsgiverne de kjente fra før, ble bedt om å ta inn en kandidat som kanskje kunne skape store og uforutsigbare problemer. Også det kan ha bidratt til å ikke innta en mer aktiv – og dermed ansvarlig – rolle overfor arbeidsgivere.

Også tidligere forskning på IA har påpekt vanskeligheter med å få til et konstruktivt samarbeid mellom NAV-kontor og NAV Arbeidslivssenter med tanke på inkludering av personer med nedsatt

funksjonsevne. Ingebrigtsen og Moe ved NTNU (2015) gjennomførte en evaluering av arbeidslivssentrenes bidrag til måloppnåelse innen delmål 2 og 3 i IA-avtalen. Evalueringen er basert på to landsomfattende spørreundersøkelser, den ene blant IA-bedrifter, den andre blant arbeidslivssentre. Forskerne observerte, i tråd med annen forskning (se Frøyland, Nordberg og Nedregård 2018), at inkludering i større grad handler om tilrettelegging for personer som allerede er ansatt, enn om rekruttering utenfra. Undersøkelsen viste videre at samarbeidet og med NAV-kontorene om inkludering varierte:

Flere av sentrene har prøvd ut nye arbeidsformer for å sikre god og rasjonell kommunikasjon mellom senteret og NAV-kontorene. Dette omfatter blant annet møter hvor arbeidssøkeres kompetanse knyttes opp mot virksomhetenes behov, som ofte gir gode resultater (Ingebrigtsen & Moe 2015: 11).

Med utgangspunkt i evalueringen anbefalte disse forskerne et tettere samarbeid og mer hensiktsmessig oppgavefordeling mellom NAV-kontor og NAV Arbeidslivssenter:

«Godt samarbeid mellom sentre og NAV-kontor kan bidra til økt rekruttering av personer med nedsatt funksjonsevne. Dette har blitt bedre over tid. Både gruppesamtaler med sentrenes ansatte og kommentarer fra rådgivere og virksomheter avdekker likevel forbedringspotensial. I mange tilfeller er IA-virksomhetene klare til å ta inn personer med nedsatt funksjonsevne via tiltak/tilskudd, men NAV klarer ikke å fremskaffe kandidater. Vi har ikke grunnlag for å vurdere i hvilken grad dette skyldes at potensielle kandidater ikke finnes, eller om utfordringen ligger i måten NAV jobber på» (ibid.).

Det å kunne dra veksler på hverandres komplementære kompetanse er noe som kan bidra til rekruttering av personer med funksjonsnedsettelse og bistandsbehov:

Gjennom sin kunnskap om arbeidsgiveres behov kan arbeidslivssentrene gi gode spesifikasjoner av hvilke kriterier som må være oppfylt for at en kandidat skal passe inn i en virksomhet. Slik kan man lette NAV-kontorenes arbeid med å fremskaffe gode kandidater. Sentre som lykkes med dette er de som ser ut til å oppnå best effekter mht. rekruttering. Felles møter mellom NAV-kontor og rådgivere eller felles kontakt med virksomhetene er framgangsmåter som ser ut til å fungere bra i denne sammenheng (ibid.).

En undersøkelse blant arbeidsgiveres om deres erfaringer med delmål 2 i IA-avtalen viser at man i hovedsak har samarbeidet med NAV-kontor, men etterlyser IA-kontakter ved NAV Arbeidslivssenter som kan sette inn konkrete tiltak og gi mer individuell oppfølging (Lippestad 2016). Forskning har vist at man lykkes bedre med rekruttering og inkludering av personer med bistandsbehov når ansvaret for den individuelle oppfølgingen fra NAV-kontoret knyttes tettere til arbeidsplasskompetanse som finnes i NAV Arbeidslivssenter (jf. Frøyland mfl 2018).

NAV-veilederne og IA-rådgiverne har delvis overlappende og delvis gjensidig utfyllende kompetanse. Vi har sett at begge parter har fått bedre kunnskap om hverandres arbeid, tilnærminger og virkemidler gjennom prosjektsamarbeidet. IA-rådgiverne har en kompetanse som mange NAV-veiledere i utgangspunktet hadde lite av. For at deres kompetanse og virkemidler kan komme til nytte i samarbeid med NAV-veiledere i hybridmodellen, trengs det oppgaveorienterte samarbeidsformer der man kan lære fra hverandre og utfylle hverandre, tilpasset lokale og regionale ulikheter. En kan også tenke seg at IA-rådgivere bidrar mer «spisset» til opplæring av mentorer på arenaer der det foregår erfaringsutveksling, som mentornettverk og fagsamlinger.

KAPITTEL 6 Mentorerfaringer

Innledning

I den internasjonale inkluderingslitteraturen blir det anbefalt å øke samhandlingen mellom støttesystem og ordinære arbeidsplasser gjennom å utvikle naturlige støtteformer i virksomhetene.

Økt bruk av «naturlig bistand» i arbeidsmiljøet ser ut til å være positivt korrelert med lønn og integrering, og kan være positivt for kostnadseffektivitet og varighet på arbeidsforholdet (Cimera 2012; Frøyland & Skadal Kvåle 2014; Parent, Wehman & Bricout 2001). Mentorordninger ser ut til å ha effekt når det gjelder å fremme stillingsmobilitet og karriereutvikling og best effekt for den enkelte når *mentor er tett på virksomheten og evner å styrke kandidatens relasjon til nærmeste leder, arbeidskollegaer*, og har innflytelse på hvordan kandidaten blir evaluert av ledelsen (Kalev m.fl. 2006; Dobbin, Kalev & Kelly 2007; Curtis & Dreachlin 2008; Kulik & Roberson 2008). Poulsen og Wittrock (2012) viser dessuten at mentorordninger kan legge til rette for organisatorisk læring dersom det skjer en individuell læring og utvikling hos både mentor og *mentee* (i vår sammenheng; kandidat). Vi var i det forrige kapittelet inne på at leder også er en aktør hvis individuelle læringsforløp har betydning for organisasjonslæring og utvikling av virksomhetsintern inkluderingskompetanse.

Frøyland & Skadal Kvåle (2014) peker på at utfordringer kandidater ofte opplever på arbeidsplassen kan knyttes til dårlig selvtillit, og at det derfor er viktig med god opplæring, muligheter for å lære i sitt eget tempo, at man kan spørre om hjelp, at forholdet til kolleger er bra og at man får støtte til personlige og arbeidsrelaterte problemer (jf. Parent, Wehman & Bricout 2001; Secker & Membrey 2003). Fabian, Edelman og Leedy (1993) påpeker at mangel på sosial støtte generelt på arbeidsplassen kan skyldes mangel på tid, overskudd eller penger. Årsaker til at jobber som kandidater klarer å få gjennom ulike «place – train»-tilbud ofte blir avsluttet, blir knyttet til at den ansatte har for lite arbeidserfaring, negativ utvikling i relasjonene på arbeidsplassen, sosiale, atferdsmessige og psykiske utfordringer, vansker med impuls kontroll, dårlig utført arbeid og problemer med oppmøte. Det blir også vist til at den som har fått jobb ofte opplever lav jobbtilfredshet og at det er utfordringer knyttet til perifere stillinger, sesongarbeid, vikariater og tilkallingsvakter. Det blir også vist til at for lite åpenhet om utfordringer i inkluderingsprosesser, for lite støtte og manglende koordinering i hjelpeapparatet er årsaker til frafall (Schafft & Spjelkavik 2014; Spjelkavik 2011, Spjelkavik & Terjesen 2016; Stacy, Stefanovics & Rosenheck 2017; West, Targett mfl. 2015).

Forskning viser at også arbeidsgivere og kolleger trenger bistand fordi mange i arbeidsorganisasjonen ikke føler seg trygge på eller kompetente til å gi den nødvendige oppfølgingen til personer med mer omfattende støttebehov (Frøyland & Spjelkavik 2014, Hagner & Cooney 2003, Schafft 2009). Fordelen med «naturlig bistand» er muligheten for virksomhetsbasert oppfølging, trening, tilrettelegging, opplæring og kvalifisering, og sosial støtte på arbeidsplassen. Spjelkavik (2016) finner at bruk av arbeidstrening forutsetter at det er mulig å prioritere kvalitetsoppfølging og at det i den forbindelse er behov for mer kunnskap om mentors rolle og samarbeid med støtteapparatet.

Vi skal i dette kapittelet presentere noen eksempler fra inkluderingsforløp basert på hybridmodellen. I samtlige eksempler er det mentor som er informant. Det er ikke gjort noe forsøk på å undersøke «sannhetsgehalten» i mentorenes framstilling. Poenget er å forstå hybridmodellen sett fra mentors ståsted.

Hvem er kandidatene?

Delprosjektene har hatt «place – train»-tilnærmingen som utgangspunkt for den arbeidsrettede oppfølgingen, det vil si at brukerne ikke skulle på skjermet avklaring eller arbeidsforberedelser først, og at NAV-veilederen skulle samarbeide med en mentor i den aktuelle virksomheten. Mentor er da en person på arbeidsplassen som er tildelt hovedansvaret for oppfølging av brukerne på arbeidsplassen. Dette kan være en leder eller en medarbeider. Mentor har en rolle som er mer omfattende enn å gi opplæring i arbeidsoppgaver og faglig utvikling; mentor har også en viktig rolle i å få kandidaten til å føle seg trygg og sosialt inkludert i arbeidsmiljøet. Vi omtaler deltakerne i prosjektet som «brukere» når de først og fremst er innenfor NAV. I det de blir en del av arbeidsorganisasjonen, men ikke ansatt, omtaler vi dem som «kandidater». Mentor er en person på arbeidsplassen som er nær kandidaten i det daglige. I noen tilfeller er mentor en leder/arbeidsgiver, i andre tilfeller en ansatt. Der hvor mentor er en ansatt har NAV-veilederen to representanter for virksomheten å forholde seg til, mentor og leder/arbeidsgiver. Der hvor mentor også er leder/arbeidsgiver har de kun en kontaktperson.

Brukerne er formidlet av NAV-veileder til en ordinær virksomhet, med utgangspunkt i den enkeltes interesser. I kapittel 4 så vi at brukeren som NAV-veilederen starter opp med i hybridmodellen i noen tilfeller allerede var i tiltak, som arbeidstrening. NAV-veilederne skulle finne aktuell bedrift med utgangspunkt i den enkelte brukers ønsker og interesser, men i noen tilfeller har NAV-veilederne også henvendt seg til bedrifter knyttet til etablerte mentornettverk, da med begrunnelsen at dette var bedrifter hvor det var mulig med jobbmatch. Det at brukerne har omfattende støttebehov impliserer at de har hatt problemer tidligere, med å bli ansatt eller å få noen utvikling på en praksisplass, eller med å forbli i en arbeidsrelasjon. For yngre brukere som aldri har vært i arbeid tidligere innebærer dette også elementer av ren arbeidstrening.

I mange tilfeller har brukerne utfordringer i livet som gjør at det er vanskelig å predikere hvor raskt og hvor mye de kan utvikle seg, og om de noen gang kommer til å fungere som ordinære arbeidstakere, uten noen form for ekstra støtte. En mentor forteller om en kandidat:

Kandidaten er jo verdensmester til det motsatte er bevist, holdt jeg på å si. Så hvis du spør ham, så er alt fint. Han takler ikke alltid kritikk så godt, da. Man må liksom passe på hvordan man sier det, eller ... ja ... sånn at han ikke skal gå i bakken. Sosialt fungerer han også fint, men han er jo, hvis han har en dårlig dag, da, så er det alle andre hele tiden – 'Alle andre gjør ikke noe, alle andre sånn og sånn', og da kan han bli liksom sånn at han kan fyre opp og 'ingen andre gjør noen ting og jeg må gjøre alt' - og det blir det jo dårlig stemning av. (...) Men alle skjønner. Han har vært åpen med alle på arbeidsplassen om hva han sliter med. Så de vet jo, men de tar det fint, da, og de er veldig flinke til å inkludere ham og sånn, så han er liksom en av oss. Så alle vet. Ja, det ville han liksom at folk skulle vite hva han har i bagasjen og hva han sliter med, så han er veldig åpen om ting, da.

Det har ikke noe med kunnskapen hans å gjøre, det har noe med den han er. Jeg kan vel si at hadde jeg hatt ham på intervju, så hadde jeg jo ikke ansatt ham. Men han funker hos oss, fordi han er den han er (...) Han trenger mye mer tilrettelegging og han er mye mer sånn ustabil. Men å ha ham sånn som han går nå, er jo greit, men det der med å ansette som en ansatt og betale ham fullt som en ansatt, det vet jeg ikke om skjer. Han er ikke alltid så god på å skjønne hvor han er, sånn faglig. Han tror at han er bedre, og så er han kanskje bare der (...) Jeg har vært litt opptatt av at han ikke skal ha det så behagelig, for han vil ha det behagelig hele tiden. Han trenger å bli pusha, for han var veldig sånn at han kunne ikke gjøre sånn og sånn, (...) så er det jo liksom det der å få ham til å pushe seg sjøl litt, også da. At 'ja, jeg hører at du sier at nå er du sliten eller nå vil du gå hjem, men det er fint hvis du prøver litt til, og går ikke det, så

kan du heller gå hjem.' Det har vært det at han tar liksom alle de godene han kan få, ja, utveiene han kan ta for å gjøre det lettvis for seg sjøl.

Kandidatene, slik de beskrives av mentorer, har ofte utfordringer knyttet til sosiale og kognitive ferdigheter. Utfordringene beskrives gjerne som litt diffuse. I flere av eksemplene som mentorene har fortalt om, virker det som at tålmodighet og tid og det å være tett på er sentrale stikkord for oppfølging og tilrettelegging. En mentor forteller om en kandidat:

Jeg har mer at jeg må følge kandidaten opp i det praktiske, da. Sjøl om jeg sa det i går, så må jeg passe på det i dag, og så sier han 'Jammen, jeg har jo.' Han må alltid si jammen, jammen, jeg har jo ... Og så allikevel har vi ikke fått det resultatet vi skulle ha, da, så han trenger litt mer sånn, da. Han bruker veldig mye tid på å ikke gjøre noen ting, for han må liksom få orden i hodet, så han må skrive sånne lister og så, ja. Han veit jo hva han skal gjøre, men allikevel så får han ikke gjort mer enn halvparten av det en annen gjør, ikke sant. Det går jo på det at han har så mye oppi her at han får ikke gjort så mye her.

Han er sånn som kan tro at han har gjort helt sinnssjukt mye en dag, og så har han ikke fått gjort noen ting. Og det er jo utfordringen med ham. Han kan komme til meg og si 'Nå tenker jeg at jeg går hjem, jeg, for nå er jeg fornøyd med dagen.' Og så kan jeg spørre 'Ja, hva har du gjort, da?' Og så var det kanskje ikke så mye. (...) Da må jeg si at 'Nå må du, du kan ikke gå nå'. Han må ha konkrete tilbakemeldinger, sjøl om han kanskje ikke alltid er så god på å ta dem. (...) Det tar mye tid. Den biten der tok mye tid, men der er vi ikke lenger. Han er heldigvis ferdig med den biten.

Vi skal i det følgende vise ulike problemstillinger knyttet til arbeidsinkludering, ved hjelp av konkrete eksempler fra virksomhetene.

Eksempel 1 – inkludering i arbeidsmiljøet

Kandidaten i en butikk har innvandrerbakgrunn. Mentoren forteller at blant annet er kandidatens språk en utfordring:

Vi har gått gjennom systematisk med ord og uttrykk og utfordret kandidaten mye og brukt mye tid på kandidaten. Det er veldig mye ukjente ord og uttrykk vi bruker, så kandidaten må jo lære det. Så nå blomstrer kandidaten veldig, er superfornøyd, liksom, og det ser man på hele personen.

Nå er kandidatens stønad fra NAV i ferd med å gå ut. Mentoren forteller at «jeg har vært klar over at den stønaden kom til å gå ut etter hvert og har jobbet i forhold til det, med å gi et vikariat». Men det er ikke kun språket som er en utfordring. Mentoren forteller at kandidaten er redd for forandring: «[kandidaten] kan jo ikke flytte et annet sted, ikke sant, fordi da vil kurven gå ned, eller humøret gå nedover. Og går humøret ned, så går arbeidslyst og det meste ned også». På spørsmål om hva som kan gjøres ytterligere for å bedre kandidatens språklige ferdigheter, svarer mentoren at kandidaten har utviklet seg positivt:

Kandidaten er mye mer åpen for det [les: norskkurs] nå, mye mer åpen for å gå på kurs og gå videre nå. For kandidaten ser jo også sin egen begrensning, og sånn sett ser behovet for mer også, da. (...) både kandidaten og jeg har vel jobbet sånn at kandidaten ser at behovet er der selv, da, og jeg har gitt utfordringer som jeg vet at kandidaten vil slite med, og da har kandidaten sett at jo, det lønner seg kanskje å lære mer og komme seg videre sånn sett. (...) Det er språkutfordringer, ikke minst uttalelser i telefon, bestillinger, kontakt med andre mennesker, da, utenfor butikken. Så der ser kandidaten jo selv behovet for påfyll, og nå er kandidaten superinteressert i å lære, for kandidaten ser jo nytte av det her i privatlivet også.

Kurset mentoren viser til, er et gratis kurs som butikkjeden arrangerer, som setter språkopplæringen inn i en større sammenheng, slik at kandidaten lærer seg butikkfaget:

Det er jo ikke bare språk. Det går jo gjennom butikk og økonomi og i forhold til hvordan du kan være i butikk, snakke butikksspråket, da, rett og slett. Å kunne være i butikk og drive butikk og kunne være med på det. Så det er jo også språket, da, men satt inn i et system mot butikkdrift i forhold til at (kjeden) da gjerne vil lære opp flest mulig sånn at de også har de på sikt i sine butikker, da. Så det er jo en dobbel vinning der da, sånn sett (...). Du må bli satt i et system, og så må det jobbes med kontinuerlig. Det er jo ikke, jeg holdt på å si, en 14-dagers eller månedsjobb, sånn sett. For det er jo at vi setter ting i system og jobber med det kontinuerlig, at det blir en del av jobben vi driver, da, ikke sant. Og at vi drar med oss kandidaten hele veien, og da må vi senke tempoet på mye av oppgavene for å få forståelsen inn der da.

Vi ser av sitatet at deltakelse i en slik form for strukturert aktivitet kan være en form for «naturlig bistand» gjennom at det setter kandidaten bedre i stand til å både utføre sine arbeidsoppgaver, forlenge arbeidsoppholdet og antakelig, på sikt, bedre inkluderingen i arbeidsmiljøet. I dette eksempelet er *språkopplæring* å betrakte som et inkluderingsiltak, et kompetansehevingstiltak og et uttrykk for individuell læring.

Mentoren legger videre vekt på at hele arbeidsplassen er involvert i arbeidsinkluderingen og at dette styrker det psykososiale arbeidsmiljøet i butikken. Sitatet under illustrerer forøvrig hvordan utvikling av inkluderingskompetanse på en arbeidsplass også handler om kollektive og organisatoriske læringsprosesser:

Du kan si vi har involvert hele arbeidsstaben og gjort det som et prosjekt i forhold til det da, at vi skal løfte kandidaten der. Og da kan jeg være borte noen dager uten at dette detter sammen (...), for det er ikke bare jeg som er der sammen med kandidaten, jeg har involvert de andre også. Jeg tror det må settes inn i et system, sånn at du fungerer uavhengig av person, egentlig. Og involvere flere og skape litt liv rundt det. Så vi skaper humor med det og vi kan le litt av hverandre. For det er jo ord og uttrykk som er veldig morsomme, vi har jo nok av eksempler med varesortimentet vårt som har morsomme navn, ikke sant. Så vi spiller jo på humor og godt humør og å dra med alle sammen. For hadde jeg bare skullet gjort det, og så hadde ikke jeg vært der, da hadde vel noen sagt at kandidaten er vanskelig å jobbe med, fordi kandidaten ikke sier så mye. Men nå har jeg laget en greie med at de skal snakke sammen og at de er små mentorer for kandidaten i forhold til ord og uttrykk når de er på jobben. Og det skaper et samhold også i bedriften, fordi du involverer alle og det blir en felles greie.

Mentoren beskriver en møysommelig tilvenning og opplæring for at kandidaten skal bli en fullverdig butikkarbeider. Dette illustrerer en type individuelt opplæringsforløp som antakelig er en nokså vanlig læringsstrategi ved butikkarbeid, særlig for medarbeidere som starter som ekstrahjelp. Mentoren beskriver hvordan det ved hjelp av målrettet innsats, gradvis økning av antall arbeidsoppgaver og utvidede ansvarsområder er mulig å legge arbeidet til rette også for personer som i utgangspunktet stiller noe svakere enn andre butikkrekrutter. I dette konkrete inkluderingsforløpet ser vi også at utviklingen fra «uegnet for arbeidslivet» til «fullverdig medarbeider» både er mulig og forholdsvis ukomplisert:

I starten var det frukt- og grøntavdelingen, bananer, agurk, basic av varesortimentet, rett og slett. Og så ble det jo mer kasse og rutiner rundt det, og jeg lot kandidaten få prøve seg. Og så fikk kandidaten ansvaret for melkerommet etter hvert som tiden gikk, og fikk lov å prøve seg på frysevarer, kjølevarer. Så vi har liksom gått igjennom systematisk hele butikken i avdelingene, og det siste halve året har kandidaten vært låseansvarlig. Jeg har kommet ned før stengetid og hjulpet til med det eller vist kandidaten oppgjøret og sånne ting noen ganger og gått gjennom det.

Kandidaten åpner og stenger på lørdag, på lørdager skjer det jo ikke noe, det er ikke noen bestillinger og det er ikke noen konsulenter innom eller noen ting. Da åpner kandidaten døren og fyller opp med brød og melk og drifter butikken fram til den stenger igjen. Men da er det pengeoppgjør og opptelling av kasse og telling av returvarer og påfylling av varer, kjølevarer, frysevarer.

Som i andre potensielle rekrutterings- og opplæringsforløp er tidsfaktoren og det å kunne prøve og feile av betydning. Mentoren viser til at det har tatt tid å lære seg en logikk som for andre ansatte i utgangspunktet har vært nokså opplagt:

Hvis ikke jeg hadde sagt fra, så kunne en pall med frysevarer stått midt på gulvet mens kandidaten tok alle tørrvarer og sånn først, og da kunne den stått der i en 4-5 timer. Når jeg forklarte det, så skjønte kandidaten det, selvfølgelig, at dette tiner jo. (...) Og hadde jeg ikke fulgt med, så kunne det ha blitt dyrt. Men kandidaten er jo veldig lærevillig, og har jo også hatt den svarte boken sin som kandidaten har skrevet i på sitt eget språk og har gått med og fulgt med og notert seg. Fordi jeg har sagt at 'du må notere, ellers så glemmer du det'.

Kandidaten er ikke tilfredsstillende opplært, men vil ifølge mentor få ansettelse på linje med de andre ansatte i butikken, men med en del arbeidsorganisatoriske tilpasninger:

Det eneste kandidaten ikke er innom nå, det er stort sett bestillinger (...) Du kan si at det er lett å bestille varer, men det er vel mengden som det går på sånn sett, 'hvor mye skal jeg bestille?' Og kandidaten er redd for å feile, da. Selv om jeg sier at du får lov å feile (...). Men ellers fungerer jo kandidaten som låseansvarlig. Og låser jo også om kvelden i ukedagene, men da har kandidaten også en student med seg, så da sitter studenten i kassa og så leder kandidaten det på gulvet. Men kandidaten er jo ikke noen leder, så jeg passer på at jeg må ha en selvstendig kasserer ved siden av, for kandidaten er jo konfliktsky, ikke sant. Men så lenge du da har en ansatt som fungerer, så fungerer det, og det passer jeg på å sette opp også.

(...)

Og nå har det vært sånn at kandidaten skal komme og spørre meg om ting, men det merker jeg, at det har det blitt mindre og mindre å spørre om, sånn sett. Og det er jo et godt tegn samtidig som kandidaten utfører jobben og oppgavene sine veldig bra.

(...)

Nå er det en som har sluttet som hadde ganske mange timer, (...) og da åpner det seg mer rom for det, da, så da prøver vi kandidaten. Og da blir det en 70-80 % stilling (...) Tidligere hadde jeg ekstrahjelp som var en gang i uken her og hver fjerde helg. Nå har kandidaten tatt over de vaktene.

Eksemplet har mye til felles med den rolleforståelsen som mentorer i en fokusgruppe beskriver, der mentor bidrar til trygghet gjennom å være tilgjengelig og i å inkludere kandidaten sosialt ovenfor øvrige ansatte. Opplæringen i virksomheten oppfattes og beskrives som å være mye mer individuelt tilpasset enn ved vanlige ansettelser. Mentor etterstreber å få til en utvikling i kvaliteten på kandidaten oppgaveløsning og i oppgavenes omfang og variasjon. Det beskrives som krevende å håndtere situasjoner hvor det virker som om kandidaten sosiale eller faglige utvikling stopper opp. Mentor forsøker etter beste evne å være både sosial støttespiller og pedagog.

Vi har i dette eksemplet utelatt samarbeidet med NAV-veileder og har konsentrert oss om mentors rolle. Det er særlig to elementer ved dette inkluderingsforløpet som både veiledere og arbeidsgivere har lagt vekt på (jf. kapittel 4 og 7):

For det første at mentor legger til rette for at så mange som mulig i arbeidsmiljøet gjøres medansvarlig i prosessen. Dette gir mentor fleksibilitet med hensyn til både tilstedeværelse og ansvarsopplevelse. Det ser også ut til å bidra til å utvikle det overordnede psykososiale

arbeidsmiljøet i positiv retning. Gode arbeidsmiljøer kjennetegnes blant annet av en form for felles ansvarstaking parallelt med muligheter for mestring på individnivå. Det er interessant å merke seg at begge disse faktorene synes å være tilstede i dette konkrete inkluderingsforløpet. Våre analyser gir ingen muligheter til å si noe om hvorvidt disse faktorene utvikles parallelt med inkluderingsprosessen eller om denne arbeidsplassen var preget av en slik type miljø i utgangspunktet. Vi kan imidlertid anta at de er av betydning for virksomhetens inkluderingskompetanse.

For det andre vil det å betrakte arbeidsinkludering som en prosess som tar tid og som krever systematisk arbeid være av betydning for utvikling av den enkeltes læring, for tillitsfulle relasjoner og for varige resultater. Dette er et poeng som ikke avviker mye i forhold til andre rekrutteringsprosesser i arbeidslivet, bare med den forskjellen at arbeidsinkluderingen her er initiert av NAV-veileder og mer aktivt understøttet av NAV-veileder og en mer forpliktet mentor enn hva som er vanlig i saksbehandlermodellen.

Eksempel 2 – sosialt ansvar i praksis

Mentoren i en barnehage forteller at kandidaten er en person «som vi så fort at det var mye bra i og mye godt i, men som har sine utfordringer og en funksjon på mange områder som er mer nede i 12-13 års alder». Mentor sier at kandidaten ikke forstår ironi og lett misforstår det som blir sagt. «Så er det å ha veiledning og tilbakemeldinger på det, da (...) det er sånne forståelsesbiter». Mentor forteller at mange av kollegaene går inn i voksenroller overfor kandidaten, noe som kommer av at «kandidaten nok ikke har hatt noen foreldre som har veiledet underveis.» Mentor forteller at det er vanskelig å vite på hvilket nivå kommunikasjonsevnen ligger til enhver tid. I det praktiske arbeidet må kandidaten skjermes mot for mye foreldrekontakt fordi det er fort gjort å «trå litt i salaten og tro at nå har vi kommet så langt at det går, og så må vi gå tilbake igjen.» Kandidaten «er ikke moden nok til å kunne stå i den foreldrekontakten». Usikkerheten knyttet til sosiale ferdigheter, både internt i arbeidsmiljøet og overfor foreldrene, er årsaken til at kandidaten ikke er ansatt, men «kommer oppå grunnbemanninga». Tilretteleggingen er å tilpasse turnus slik at kandidaten ikke har tidlig- og seinvakter men jobber et redusert antall timer midt på dagen:

*Kandidaten har god kontakt med ungene (...), kan jobbe sånn 10-14 om dagene og være der når vi holder på mest med ungene, når alle ungene er til stede og vi holder på med dem - det er det vedkommende er knakende god på. Kjempegod på å planlegge aktiviteter. Men når det kommer til dette her med henting og bringing, andre typer beskjeder, så er vi ikke i mål. Og det vet jeg ikke om vi kommer i mål med heller. (...)
På mange områder har det vært god progresjon. Og så er det dette her med kommunikasjon med voksne, forstå humor, ironi, ta imot beskjeder, videreformidle beskjedene, få det muntlige ned på det skriftlige, det er sånne områder som er vanskelige, som det må jobbes litt mer intenst med (...). Men helt klart, det er ikke noe problem å la vedkommende ta ansvaret for ei samling eller ta ansvar for å være med på tur, lage et pedagogisk opplegg der.*

Mentor er usikker på hvor lang tid det vil ta før arbeidsforholdet fungerer tilfredsstillende, om vedkommende noen gang kan ha en full stilling, og sier at det uansett vil være behov for mye tilrettelegging. Mentor mener likevel at med oppfølging og veiledning har det vært mulig å få til framgang og at målet er «at vedkommende skal kunne være noenlunde selvstendig.» Dette er en barnehage som ser på seg selv som en virksomhet som tar sosialt ansvar og at dette ansvaret skal være en del av barnehagens pedagogiske fundament:

«Vi setter jo dette her veldig høyt, at det er et samfunnsansvar vi har (...)med den type

bedrift og den jobben vi har, så er det mye det å ha det høyt under taket og godta folk som de er. Og alle har en restarbeidsevne som vi har bruk for. Og jeg er opptatt av at hele storsamfunnet da skal vises i barnehagen vår. Vi er ikke bare én type mennesker som er her. Alle har noe som vi har bruk for og som kan brukes, og det skal være plass til alle sammen.»

På spørsmål om det har vært noen utfordringer med foreldrene, svarer mentor at «det var kanskje helt i starten, men de som er der, er nå så vant til hvordan vi er og hvordan vi jobber, så jeg tror nok de foreldrene som synes det her er for skummelt eller som ikke har det menneskesynet, velger å ikke komme til oss». Mentor forteller at NAV-veilederen har vært tett på og har aktivt forsvart virksomheten mot rykter som har versert lokalt om at barnehagen utnytter kandidaten som billig arbeidskraft. NAV-veilederen har vært støttende og «lett å få tak i, lett å få med seg på møter, tar alltid telefonen, sender mail». Samarbeidet med NAV-veilederen beskrives som avgjørende for å håndtere kandidatens utfordringer: «Jeg er ikke utdanna for å jobbe med voksne med utfordringer, min jobb det er å jobbe med unger.»

Eksempelet viser en virksomhet som tar sosialt ansvar i praksis, som legger til rette i organiseringen av arbeidet på en slik måte at kandidaten får individuell læring og mestringsopplevelser.

Eksempel 3 – lærevansker

Mentor er mellomleder på et hotellkjøkken hvor de har hatt en kandidat i 4 – 5 år med vanlig utplassering etter saksbehandlermodellen. Mentor forteller at kandidaten, som har lærevansker, slet mye den første tida og at det skjedde lite før NAV-veileder kom mer aktivt inn slik at de fikk mentorordningen ordentlig på plass:

Det har vært en veldig bedring, fordi det gikk fra at kandidaten, du kan si at kandidaten kom inn til oss og så ble vedkommende stående i et hjørne med beskjed om å være konditorlærling. (...) Så fikk han masse oppgaver som skulle utføres, og det klarte jo ikke kandidaten (...). Og når du ikke føler mestring, hvordan skal du bli bedre? Altså, du må jo begynne et sted, da, og så må man bygge opp. Så, fra det, det er klart at tettere oppfølging og alt det der er jo blitt bedre, og det viste resultater med en gang.

Nå er kandidaten ifølge mentor ikke til å kjenne igjen, «og det er ikke sikkert at kandidaten kommer lenger heller, men det har jo noe med hva man har med i bagasjen.» Kandidaten er blitt «sikrere på seg sjøl». Kandidaten hadde mye fravær i begynnelsen. Nå er kandidaten «aldri vekk» og beskrives av mentor som «tross de utfordringene, da, så er kandidaten en av de beste jeg har (...) At han aldri er syk mer, det har jo mye med trivsel å gjøre, selvfølgelig, men også med det å bli trygg, da».

Mentor forteller at kandidaten fungerer fint, ikke har problemer, er med både sosialt på jobben og på sosiale arrangement utenfor jobben. Mentor mener nøkkelen til framgangen ligger i det å forstå kandidaten:

og så må man finne seg i en del ting som man kanskje ikke finner seg i med andre, og det går på personlighet, det går ikke på utføringen av arbeid. Og så, man må omformulere seg litt, man må ta kandidaten litt sånn som vedkommende er, men hvis man liksom vet hvordan man skal være sammen med kandidaten, så får man mye tilbake

Mentoren viser til at det nære samarbeidet med NAV-veilederen i prosjektet har bidratt til utvikling og jobbfastholdelse. Mentor forklarer hvorfor det fortsatt er behov for oppfølging:

Jeg pleier å si at det hjelper å være mamma i den rollen der, for man kan ikke bare bli forbanna fordi at kandidaten er jo litt sånn at du kan gi en beskjed og så sier vedkommende ja, og så blir det ikke gjort fordi det kom kanskje en annen beskjed rett etterpå, og så husker kandidaten kun den ene. Ja, det er litt sånn at man må tilrettelegge uten at de kanskje skjønner at det blir tilrettelagt. Jeg vet ikke hvordan jeg skal forklare det, men kandidaten er som en stor unge. Kanskje man skal skryte når kandidaten på eget initiativ rydder hele kjelleren, for det synes kandidaten er gøy. Men kandidaten kan finne på å gå og gjøre sånne ting, og glemme å gjøre jobben sin. Og så blir kandidaten veldig frustrert og sint hvis det blir forandringer i rutiner.

(...)

Jeg tror at jeg skjønner hvorfor kandidaten er sånn, mens for andre kan det bli frustrerende noen ganger. Opplegget er veldig avhengig av at den kandidaten jobber sammen med har kontroll og er tydelig. (...) Jeg har aldri hatt noe problem med å jobbe med kandidaten, men det kan være andre som kan bli frustrerte, fordi kandidaten gjerne kan blande seg opp i ting som vedkommende ikke har noe med, og vil ha en ordning på alt, da. (...) Kandidaten jobber sammen med alle, men da er det et større problem, hvis kandidaten jobber sammen med en som blir fort stressa, så blir kandidaten sint. Kandidaten skjermes ikke fra noen og jobber som alle andre. Og det fungerer fint, men det er forskjellen på når kandidaten er rolig og i stressa situasjoner. Der ser du kanskje ikke at kandidaten er stressa, for kandidaten er akkurat lik uansett, men det er da det liksom skjærer seg, det er da det blir for mye (...) For en stund siden kom de til meg og syntes at det var vanskelig. Kandidaten kunne liksom være stor i kjeften, kunne få en bestilling og så han si 'den bestillingen kan du ta og stappe opp i ...' Ja, da må jeg ta det med kandidaten. (...) Det er ingen oppgaver kandidaten skjermes for. Så lenge man tar kandidaten for den kandidaten er og lar kandidaten blomstre på de tingene som er gøy, så fungerer det.

Kandidaten har tatt kompetansebeviset, som ifølge mentor «er akkurat samme prøven som folk som tar fagbrev, men kandidaten får ikke fagbrevtittel, da». Kandidaten har ifølge mentor til hensikt å ta et fagbrev, men skal fortsatt være i bedriften:

For det er det som er med kandidaten, at vedkommende fungerer fint hos oss, for hos oss er kandidaten trygg og vet alt og fungerer her og er som alle andre. Det er jo det at hvis det hadde kommet en ny sjef og sagt at 'deg vil jeg ikke ha', da kan jeg garantere at kandidaten hadde havnet tilbake på NAV (...) Nå kjenner vi kandidaten så godt, men det er ikke sikkert det vil fungere fint et annet sted. Så derfor har vi en sånn ordning at kandidaten er hos oss, sånn at NAV betaler halve lønna, og det blir på en måte som en sånn verna bedrift, sånn at kandidaten kan få bli hos oss sjøl om det blir forandringer. Det er varig lønnstilskudd. Så lenge kandidaten vil, selvfølgelig, det er i alle fall det som er planen nå.

Dette eksemplet viser betydningen av langtidsoppfølging. Samtidig illustrerer eksemplet et potensielt dilemma i inkluderingsforløp på ordinære arbeidsplasser, som vi kanskje kan kalle *ekskluderende inkludering*. Eksemplet viser både betydningen av tidsuavhengig tilknytning og faren for en form for innelåsningsmekanisme som kan tre i kraft i et langt tidsperspektiv. Det kan se ut til at inkluderingsprosessen stopper opp på et tidspunkt, og at arbeidsgiver da bestemmer seg for å beskytte kandidaten gjennom å la vedkommende bli værende? På denne måten skapes en form for binding til denne konkrete arbeidsplassen som kan tolkes både i positiv og negativ forstand. Kandidaten «låses» til denne konkrete arbeidsplassen, men er kanskje samtidig ekskludert fra muligheten til å utvikle seg videre? Kanskje kan mentorassistand i et langsiktig perspektiv sikre målgruppen varig tilknytning til *det ordinære arbeidslivet*? Kanskje større aksept for individers og arbeidsplassers ulike forutsetninger kan bidra til at inkluderingsprosesser i mindre grad stopper opp?

Eksempel 4 – lærlinger

Flere av brukerne har begynt som kandidater på praksisplass eller arbeidstrening og har tatt opp utdanning og blitt lærlinger i samme virksomhet. Her er to eksempler på det, ett fra en restaurant og ett fra en barnehage.

En mentor innen hotell- og restaurantbransjen forteller om kandidaten, som er lærling:

Kandidaten begynte som lærling et sted, og så gikk det galt, og så kom vedkommende inn i NAV. Og da manglet vedkommende tre måneder, så målet har hele tiden har vært å fullføre lærlingtiden og ta fagbrev. Men vi har sagt at 'for at du skal få fullført læretiden din og jobbe som lærling hos oss, så må du bevise at du kan jobbe, ja fulle dager, full vaktliste og sånn'. Og der er vi nå, så på mandag skal vi ha møte med Lærlingkompaniet, og kandidaten skal bli en lærling, da, og få fullført og ta fagbrevet. Kandidaten (...) skal inn i Lærlingkompaniet, da, det vil si at lærlingen er hos oss, men når du er lærling, så er du med i Lærlingkompaniet som hjelper oss å følge opp og at de lærer det de skal. De har kurs - de lærer å skjære fisk, ja, det er en sånn forsikring. Så er planen at lærlingen skal ta en fagprøve til høsten. Utfordringen er at kandidaten klarer seg fint helt til fram til å prestere, vi har hatt en del prøve-fagprøver som vi kaller det, og da går det innmari dårlig, akkurat i den situasjonen der når kandidaten liksom skal levere noe på tid.

Samarbeidet mellom NAV og en barnehage startet med at virksomheten hadde en person i begynnelsen av tjueårene ansatt som vikar. Deretter var vedkommende i praksis gjennom to år på skole, og har nå startet som lærling. Mentor forteller at vedkommende «hadde sine evner i det her med å være i lag med unger», og ble interessert i å gå videre for å bli barne- og ungdomsarbeider. Det ble ordnet med praksisprøve i bedriften og praksis i en annen barnehage, slik at det som gjensto var å finne en lære plass.

Videregående skole ville at barnehagen skulle ta vedkommende som en ordinær lærling, men «jeg opplevde det sånn at de ønsket bare å sende vedkommende rett ut og bli ferdige med det. De så ikke de samme behovene som jeg så, så jeg ønsket ikke det». Mentor diskuterte denne saken med Opplæringskontoret, som var enig i å se etter muligheter for en mer støttet lærlingeordning med hjelp av NAV. Mentor forklarer:

Jeg så for meg at dette her er en person som ikke klarer å jobbe i 100 % jobb, men vedkommende har en restarbeidsevne som gjerne kan brukes i barnehage. (...). Vedkommende går til noe psykologgreier parallelt med å være hos oss for å se på om det er nødvendig med noe uførhetsbit. (...) Så da tar jo det her både lenger tid, det går utover økonomi og det går ut over sjøltillit. (...) Vedkommende hadde vel litt kontakt med NAV fra før av også i forbindelse med bostøtte. Så da ble vi enige (...), det var jo en person som trengte mer veiledning og mer tid til planarbeid. Og så skulle NAV ta lønna, og så skulle vi ta jobben med å få vedkommende igjennom dette her. (...) Ja, da kom det på plass en lære plass, når vi fikk Videregående med oss til å tenke litt i nye baner. (...) For vedkommende trenger mer tid, og det skal det være lov å ha.

Mentor forteller at NAV-veileder syntes det var en god idé å få tatt tak i vedkommende «så tidlig som dette her, for det blir jo mindre arbeid med det, både samfunnsøkonomisk og at det er rett måte å starte, da». Ifølge mentor var det NAV-veileder som foreslo hvordan et slikt opplegg kunne gjennomføres med mer veiledning enn vanlig med en ordinær lærling. I tillegg til NAV og videregående skole er Opplæringskontoret involvert. Opplæringskontoret er en viktig samarbeidspartner:

De er på oppfølgingsmøter, og de skal skrive lærekontrakten, og vi sender inn

rapporter til dem, oppfølgingsmøtet er hver tredje måned og de er også med og støtter opp omkring at systemet er riktig og forklarer kandidaten hvordan ting henger i hop og har da også funnet fram til hvordan tilskuddsordninga er best for å kunne komme i mål. Og dette med å begynne å se på om vi må utvide lærlingtida for å nå målet. Og opplæringskontoret er også veldig lett å få tak i (...), de skjønner jo det her, vi snakker samme språk, da, og ønsker det, og har det samme målet for kandidaten som kandidaten sjøl har.

NAV-veileder har vært med brukeren til lege og har hjulpet til med å oppklare misforståelser og uklarheter knyttet til utfordringer med oppfatninger og forståelse, og forhold knyttet til størrelsen på ytelsen fra NAV sammenliknet med ordinær lærlingelønn. Mentor sier at samarbeidet med NAV-veileder gjør at «jeg føler at det er veldig trygt», at det «opleves som at vi forstår kandidaten likedan, da, forstår kandidatens behov.» Mentor forteller at NAV-veileder vurderer å koble på Hjelpemiddelsentralen på grunn av kandidatens kognitive utfordringer.

Eksempel 5 – for omfattende bistandsbehov?

De fleste mentorene gir uttrykk for at de er fornøyd med samarbeidet med NAV-veileder. Men det gjelder ikke alle, og særlig ikke når problemene i inkluderingsprosessene på arbeidsplassen blir for store og støtten NAV kan bli for liten. I en butikk var en bruker først utplassert fra NAV i en tradisjonell saksbehandlermodell. Deretter begynte kandidaten som lærling i butikken innenfor hybridmodellen, men relasjonen med kandidaten ble etter hvert vanskeligere. Det mentoren særlig reagerer på, er at virksomheten må bruke uforholdsmessig mye tid og ressurser på kandidaten, uten å få nok støtte:

*Det som skjedde var at kandidaten egentlig datt ut av alt, svikta i jobben, og sovna av hele tida. Jeg brukte mye ressurser for å få kandidaten på plass, og så til slutt så ringte jeg NAV og sa at nå har vi to valg, enten må dere bistå meg eller så får dere kandidaten uansett i fanget - dere bestemmer (...) Vi hadde samtale med vedkommende, og vi kartla hva gjør vi. Så prøvde vi i noen måneder, det var kanskje 4-5 måneder hvor ting egentlig ikke ble bra. Og til slutt så sa jeg: «Dette her går ikke. Nå har vedkommende noen behov som ikke jeg kan tilføre, i form av psykiatri og sånn». Jeg måtte argumentere, ja, og da skjønte de hva jeg mente. I starten hadde det ikke skjedd noe hvis ikke jeg hadde stått på.
(...)*

Vi har jo et budsjett (...). Jeg hadde lyst til å hjelpe, men jeg hadde ikke ressurser eller kapasitet. Altså, jeg er jo ansatt sjøl, og jeg kan ikke bruke lønnskostnader på å få han tilbake i jobb (...) Jeg har noen rammer jeg må forholde meg til, og noen prestasjoner og forventinger som jeg må stå for. (...) Jeg bruker jo mye tid på vedkommende, men det er begrenset hvor mye jeg kan løse opp i.

Vi ser at denne mentoren står overfor motstridende rolleforventninger. På den ene siden «prestasjoner og forventninger» som er knyttet til produksjonskrav i vedkommendes egen stilling. På den andre siden den mer udefinerbare rollen som mentor, en funksjon vedkommende i utgangspunktet ikke opplever å være kvalifisert for eller ha tid og ressurser til å gjøre på en god måte. Med manglende organisatorisk tilrettelegging for utøvelse av mentoroppgavene blir resultatet en opplevelse av utilstrekkelighet i begge roller. Med bakgrunn i arbeidsmiljøforskningen kan vi kalle dette både for en *interrollekonflikt* (konflikter mellom ulike roller som er vanskelig å kombinere) og en form for *rolleklarhet* (det å ha utilstrekkelig informasjon om eller instruksjon om hva som forventes i jobben). Det kan også ses som et uttrykk for *tidspress* i arbeidet, noe som ofte kommer som en konsekvens av dårlig fungerende arbeidsorganisering (Skogstad 2000).

Det økonomiske tilskuddet har dermed en viktig funksjon, særlig fordi det oppleves som en kompensasjon for den tida som virksomheten bruker for å følge opp kandidaten: «Nå har jeg (...) fått hjelp av NAV med stønad på det, da er det en del av min arbeidshverdag. Det går ikke an å ha det sånn uten støtteordning». Men den økonomiske kompensasjonen er likevel bare ett aspekt, et annet er behovet for tettere faglig oppfølging knyttet til vansker i kandidatens liv som påfører virksomheten ekstra slitasje. Mentor etterlyser oppfølging som er mer proaktiv og fleksibel:

Jeg trenger den der saksbehandleren når ting blir vanskelig for kandidaten. Da vedkommende gikk ned i stilling som lærling til 60 %, så måtte vedkommende selv sørge for 40 % arbeidsavklaringspenger. Men da mangler du penger, men NAV sier jo at det skal ikke jeg bry meg om, for det skal kandidaten ordne. Men kandidaten er ikke i stand til å ordne det selv, så kandidaten kommer til meg med det hele tida. Selv om jeg sier at det kan ikke jeg ordne, så blir jeg uansett den som får det. Kandidaten har ikke kapasitet til å få organisert seg og det går ikke inn hvordan kandidaten skal gjøre det. Så NAV stiller krav og kandidaten sier ja, men gjennomfører ikke. (...) Da må jeg si fra til dem om at «Ja, dere har snakket med kandidaten, og kandidaten gir uttrykk for å ha forstått, men gjør det ikke likevel».

(...)

De må være raskere. Det blir for statisk, og det tar for lang tid. Ja, altså, trenger de legehjelp, trenger de psykolog - altså, jeg bruker tida mi på å finne ut av det her, ikke sant, (...) de skal jo egentlig være med og bidra. De er firkanta på dette her.

(...)

Jeg forteller hvordan jeg oppfatter ting, og så må de hjelpe meg å tilrettelegge. Men fortsatt så savner jeg at vi skal få ei liste, ja, har de problem med psykisk, hvem er det vi ringer? Får de en akuttsituasjon, hvem ringer du? Hvem er fastlegen? Hvem på NAV? Altså, nå vet jeg hvem som er kundebehandler på NAV, men hvis jeg ikke får tak i vedkommende, da? For det her er jo folk som har veldig spesielle behov, så du kan jo komme opp i ting. Og veilederen ikke tar telefonen, ikke sant, når veilederen har dratt hjem for dagen, klokka var 15, og nå er det slått av. Altså, det er, jeg har ikke fått noen liste på hvem du kontakter. Og da tenker jeg, de som har med psykiatri, da, vi skulle jo få noen av NAV som vi kunne henvende oss til for å hjelpe dem - det har vi ikke. (...) For når de er over 18 år, så skal du ikke kontakte foreldre i utgangspunktet, ikke sant. Og da må vi jo vite - hva gjør vi?

Oppfølgingen som denne mentoren etterlyser, er antakelig en type spesialisert arbeidsrettet oppfølging som mer tilhører jobbspesialistmodellen fordi den typen proaktiv oppfølging som etterspørres er for omfattende for hybridmodellen. Spørsmålet er om en NAV-veileder i hybridmodellen har tid og kompetanse til å få spilt inn relevante øvrige aktører i støtteapparatet. Mentor i dette eksemplet legger merke til at NAV-veilederen ikke er proaktiv og må ty til unnskyldninger for ikke å kunne gi tilstrekkelig oppfølging:

For de forteller jo meg det samme som de forteller alle andre bedrifter, at 'det er nå en gang sånn at vi har ikke så mye penger, og vi har ikke noen ressurser'. Jo da, det er nok sånn, men akkurat det er nå ikke mitt problem, hvor mange de er på jobb, tenker jeg, da. For det blir jo det samme som for oss, det. Det er jo en sak NAV får diskutere.

Det er en del av jobbspesialistens oppgave å involvere andre relevante deler av hjelpesystemet som kan understøtte arbeidsinkluderingen (Bond, Drake & Becker 2008; Frøyland & Spjelkavik 2014). Det NAV antakelig bør diskutere, er om hybridmodellen i slike tilfeller er tilstrekkelig og om jobbspesialistmodellen heller bør brukes.

I dette eksempelet er det neppe mentors vilje det står på, men støtten fra støtteapparatet. På spørsmål om hvordan motivasjonen er for å ta inn en ny kandidat, svarer mentor: «Jo, motivasjonen er der, hvis de er på plass og hjelper meg.»

Mentorrollen

I en fokusgruppe med veiledere og mentorer kom det frem at både veiledere og mentorer beskriver mentorrollen som omfattende. Veilederne beskriver en god mentor som en som forplikter seg og tar oppfølgingen alvorlig, som bestreber seg på et godt samarbeid med NAV, som er åpen og ærlig med tanke på utfordringer i inkluderingsforløpet, og som inkluderer kandidaten ovenfor ledelse og kolleger. De beskriver også mentorrollen som krevende, da mentor må evne å håndtere balansen mellom det «å legge til rette for» og det «å presse» kandidaten med tanke på å oppnå utvikling. Begrepet «evne å gå ut av komfortsonen» benyttes for å beskrive arbeidet med å håndtere denne avveiningen.

Noen av mentorene er svært dedikerte og de fleste er fornøyd med samarbeidet med NAV-veileder. Det kan handle om trekantsamtale med kandidaten, «for det er alltid mye lettere å ta opp sånne saker i et møte med kandidaten» og det kan være å bli enige om nye mål i en praksisperiode, men også at de forventer at NAV skal bidra mer aktivt for å øke sannsynligheten for en varig arbeidslivstilknytning for kandidaten. Som vi var inne på i kapittel 4, vektlegger mange av mentorene tidsaspektet i arbeidsinkluderingen. En mentor forteller om et inkluderingsforløp som har tatt flere år:

I begynnelsen så jobba han kanskje to timer en gang i uka. Vi begynte der. Gikk hjem. Kom ikke. Ja, veldig sånn i begynnelsen. Og så, sakte, men sikkert så klatra han oppover. Og nå i dag så jobber han fullt, følger full vaktliste, ikke skånet for noen ting, som alle andre.

Mentorene opplever at det er krevende å planlegge og å investere i oppfølging når NAVs tidsperspektiv oppfattes som kortsiktig. En mentor beskriver dette slik:

Kandidaten har jo vært litt engstelig underveis, fordi det har vært disse 3-måneders-tingene hele tiden, ikke sant. Og jeg har sagt 'Kan dere ikke bare gi han et halvt år, da, for vi vet jo at han skal være her (...)? Tre 3-måneders-kontrakter, og jeg har jo merket at det har gått litt inn på han, da. For han tror jo liksom, nå ser han sluttdatoen der, det er 3 måneder til, ok, hva skjer etter det?' 'Nei, men da skriver vi 3 måneder til', sier jeg, og gjør så godt jeg kan for å liksom passe på at han holder humøret oppe (...) det skaper en usikkerhet.

Denne usikkerheten knyttet til oppfatningen om at NAVs opplegg for arbeidsinkludering er kortsiktige, er en innvending som mange mentorer tar opp. Noen av mentorene går lengre i sin kritikk av NAV, for eksempel at NAV ikke stiller med den støtten som de er blitt lovet, at NAV-veileder forklarer manglende innsats med mangel på ressurser. Samtidig er det overraskende lite kritikk som går på at brukeren er for svak, for lite motivert eller at NAV utplasserer brukere som ikke er jobbklare. Mentorene gir en svært tydelig tilslutning til ideen om «place – train», altså at arbeidsplassen er riktig sted for å trene, lære og utvikle seg. Men de etterlyser mer langsiktige opplegg for å få dette til, for å få til reell kvalifisering, og de etterlyser mer langsiktig støtte fra støtteapparatet, både fra NAV og psykisk helse.

Det er vanskelig å finne mentorer eller ledere på de ulike arbeidsplassene som er negative til mentorordningen i seg selv. En mentor som har ansatt en person med lærevansker i varig tilrettelagt arbeid i ordinær bedrift sier:

Dette mentorgreiene synes jeg er veldig positivt. Synes jeg har hatt veldig godt samarbeid med dem og veldig god hjelp, da (...) Jeg synes det er viktig, og så synes jeg det er veldig interessant å jobbe med mennesker på den måten der (...) og så er det lettere å si ja når du har et støtteapparat rundt, som NAV. (...) Det som er bra med det, er at en får et mentortilskudd som en kan forsvare det med, at den tiden får du faktisk betalt for, den ekstra tiden som man bruker på de her kandidatene.

En mentor i et trykkeri som etter en periode med arbeidstrening har ansatt en person med lønnstilskudd mener at fordelene med en så tydelig definert mentorordning er at «da kan man lettere sette av tid til en-til-en da». Uten denne ordningen «så blir det mer at de går inn i den vanlige tralten på en måte, mens mentor, da må jeg på en måte forplikte meg selv også til de timene. Og da blir det lettere at man setter av den timen her og der, da. Og faktisk, totalen blir nok bedre for alle parter av det, tror jeg».

Mange mentorer framstår som svært dedikerte i arbeidet med å inkludere deltageren. Noen er dypt personlig engasjert i rollen som mentor, og beskriver rollen som meget krevende og meningsfullt arbeid. De investerer mye for å lykkes i mentorrollen. Benevnelsen «supermentor» i første delrapport (Klethagen & Spjelkavik 2018) viste til deres vilje og ikke deres evne til å fungere som mentor ovenfor deltageren. «Supermentorer» kan framstå som krevende for en NAV-veileder fordi de forventer tilgjengelighet, fleksibilitet og en offensiv vilje i NAV til å finne passende løsninger. Eksemplene ovenfor viser at det ikke er nok at NAV-veileder ordner det praktiske rundt regelverk og ytelse, men at det trengs en type aktiv involvering og kunnskap om utviklingen i arbeidsrelasjonene og det som foregår utenom arbeidsplassen, som lett påvirker arbeidsrelasjonen.

Mentorene viser gjennomgående til at det har vært mer samarbeid med NAV enn hva som er vanlig ved utplasseringer. Det kan se ut til at samarbeid med bedrifter som har mentor bidrar til at arbeidsgiverne arbeider mer systematisk med inkludering, altså at det fungerer ansvarliggjørende:

I utgangspunktet da jeg sa ja til det, så trodde jeg det var en vanlig arbeidspraksis, sånn som jeg har hatt tidligere. (...) Når jeg svarte på den henvendelsen, så tenkte jeg at det var bare en vanlig praksis. (...) Når jeg har hatt folk inne her tidligere via NAV, så er det jo mer at jeg bare har satt dem i gang med ting, at de hjelper til bare for at de skal ha noe å gjøre, da. Så nå følte jeg jo litt mer ansvar for å være litt mer på.

Erfaringene viser at mentorrelasjonen utvikles over tid. Mange viser til at det er krevende for mentor å legge en plan og investere i oppfølging når tidsperspektivet er kortsiktig, som oftest 3 måneder med praksisplass/arbeidstrening og der forlengelse i enkelte tilfeller kan være usikkert. Mentorer viser til at heller ikke deltager får den nødvendige tryggheten i å få utvikle seg over tid, selv om NAV-veileder gir uttrykk for at forlengelse er sannsynlig. En mentor viser til at arbeidsinkludering av denne typen er tidkrevende, men at det er både faglig interessant og lettere med støtten fra NAV:

(...) dette her er veldig interessant, da, men man må liksom ha tiden. Vi fikk et spørsmål om vi ville ha en ny, og da måtte jeg bare si nei, for da var jeg liksom alene. Men jeg synes det er viktig, og så synes jeg det er veldig interessant å jobbe med mennesker på den måten der, som man ikke får muligheten til andre ganger, og så er det lettere å si ja når du har et støtteapparat rundt, som NAV.

Selv om mange er positive til selve mentorordningen i hybridmodellen, er det også de som er mindre positive. Dette har sammenheng med det de oppfatter som for lite faglig støtte fra NAVs side. En mentor påpeker at NAV må være nøye på å finne den rette arbeidsplassen og at det er viktigere enn å få ut et høyt antall brukere: «Det er ikke vits i å sende en inn som du vet at

egentlig aldri vil fungere der med den type jobb. (...) Så det må jo tilpasses. (...) Men det må jo NAV kunne kartlegge også - hvor kan denne personen passe - ikke bare om å gjøre å få de ut».

Noen mentorer opplever at NAV-veileder unnskylder manglende oppfølging med for lite ressurser, mens andre viser til for lite informasjon eller stiller spørsmål ved hva NAV mener med tett oppfølging. Mentorene setter også indirekte fokus på begrensningene ved hybridmodellen når det etterlyser større grad av fleksibilitet fra NAV:

Men saksbehandlerne har mye å gjøre, ikke sant, så det drukner litt. De har møte, men sånn som her da, så kunne det gå fra før sommeren til 24. august, ikke sant, det er lang tid, det, når du har noen som har store utfordringer. Vi venta på det møtet, så jeg savna tettere oppfølging da.

Den tette dialogen og oppfølginga (...) blir satt i system, men du kan nesten ikke sette i system når folk har sånne utfordringer, da går det ikke an å si at 24. november skal vi snakke sammen neste gang, det funker ikke. Det må være mer levende.

Jeg ser veldig menneskene, og jeg liker å få til å få et bedre liv. Jeg ser potensialet, sånn som den gutten her, han er veldig flink i jobb, og så har han noen utfordringer som han må få bukt med, men som egentlig ikke jeg kan hjelpe ham med, men jeg prøver jo så godt jeg kan, ikke sant. Jeg er verken lege eller psykolog, så noen andre må jo komme inn her, ikke sant. Så jeg tror at hvis vi hadde vært kjappere på banen med det rundt, så hadde du kunnet komme mye lenger, da, for det tar for mye tid.

Det er alfa og omega for meg at de er ærlige. Jeg skjønner at det er taushetsbelagt, men jeg er nødt til å vite utfordringene. Hvis du tar imot en, og så er han kanskje alkoholiker (...), nei, det kunne ikke vi snakke om. Det går ikke. Vi er avhengige av å få informasjon.

En av mentorene foreslår at NAV kan arrangere kurs for mentorer som kan gi bedre kunnskap om rammer for mentorordningen, hva NAV-veileders forpliktelse i samarbeidet er og hva som forventes av en mentor, «så de vet litt mer om helheten av pakken, at dette kan jeg kreve, og det har jeg lov til å kreve av NAV, selv om jeg bare har tatt inn den ene kandidaten, så kan jeg også stille krav og vet hva det innebærer, da, at de ikke bare blir kastet ut i det.» Mentoren vektlegger sterkt det faglige samarbeidet og at mentorer trenger opplæring: «Så jeg tror det er veien å gå - å lære dem opp og få forklart mentorene hva de har av rammer og hva de kan gjøre og at det ikke er noe farlig og skummelt. Og fungerer det ikke, så fungerer det ikke, og da må også NAV være med og bestemme at 'Nei vel, da tar vi den ut av dette programmet her eller setter den et annet sted'». Mentoren utdyper dette som en strategi:

NAV er noe som må fungere, men da må de også gå ut riktig, da, for å få med seg bedrifter, mentorer og alt med på det og få forklart de hva de mener. Og jeg ser jo det at det er jo en vei å gå, dette her. Det er et veldig godt prosjekt, sånn sett, selv om det er i veldig i startfasen (...) De kan gå bredere ut etter hvert også, men da må de ha med et intro-kurs også. For da vil de få mer goodwill også hos arbeidsgivere, da, at de føler at det er et ordentlig system, ikke bare en telefon som kommer og spør om du vil ha en kandidat i tre måneder, men det er et ordentlig system rundt det og prosjekt på det. Og det virker mer seriøst, og da vil jeg tro at også bedrifter vil være mer interesserte i det, fordi det er et ordentlig opplegg.

Kollektiv læring

Hybridmodellen legger opp til en individuell og en kollektiv mentoroppfølging, hvor den kollektive delen skjer gjennom et mentornettverk. Med mentornettverk siktes det til regelmessige møter

hvor flere mentorer deltar. Møtene består av to komponenter: Faglige innspill og dialoger. Forholdet mellom enkeltsaker og mentornettverk kan være enten løst eller tett koblet. Ved tett kobling kan samlingene skreddersys med utgangspunkt i spesifikke behov mentorene har. Er koblingen løs innebærer det at gjennomføring av mentornettverket ikke forutsetter kjennskap til enkeltsaker. Begrepet kobling viser også til forholdet mellom diskusjoner på mentorsamlinger og enkeltsaker. Ved en tett kobling fungerer mentornettverket som en arena hvor mentorer evaluerer støtteapparatet. For å ha slike dialoger forutsettes det en evne og vilje i støtteapparatet til å endre egen praksis basert på tilbakemeldinger fra mentorene. Dersom støtteapparatet ikke endrer praksis basert på innspill fra mentorer, er koblingen løs. Ved tette koblinger kan man oppnå såkalte «doble-læringsløyper» (Argyris & Schön (1996)). Det vil si at både mentorer og støtteapparatet lærer og endrer praksis. Dette anses for å bidra til utvikling av inkluderingskompetanse både i NAV-systemet, på overordnet virksomhetsnivå og hos mentorer/ledere.

Hybridmodellen forutsetter at NAV-veiledere i utvalgte saker selv kan være med på å bestemme hva støtteapparatets rolle skal være. I likhet med jobbspesialistmodellen er det derfor rom for en tett kobling mellom enkeltsaker og mentornettverket, det vil si gjensidig tilpasning og læring mellom mentor og NAV-veileder. Mentornettverk kan designes med et dobbelt utgangspunkt: for det første i deltagende mentors behov for kompetanse, og for det andre i NAVs behov for å bedre sine kunnskaper om hva som skjer på virksomhetsnivå. På denne måten kan støtteapparatet endre praksis basert på innspill fra mentorene, og mentorene utvikle inkluderingskompetanse og forbedre praksis. Et sentralt element når det gjelder mentornettverkene er denne innebygde fleksibiliteten og et sterkt fokus på læring, evaluering og tilpasning. Nettverkene kan endre både form og innhold i ulike faser, etter behov hos mentorer og/eller NAV.

Delprosjektene har faglig grunnlag i «place – train» og Supported Employment. Det betyr ikke at de involverte veilederne er jobbspesialister, men at de følger en tilnærming til arbeidsinkludering som tar utgangspunkt i den enkelte brukers behov og interesser, for så å finne arbeidsoppgaver og arbeidsplass som passer (jobbmatch). I motsetning til mer arbeidsgiverdrevne tilnærminger («demand-modellen») der man gjør mentoravtaler med faste arbeidsgivere, blir mentor i denne tilnærmingen identifisert når det opprettes kontakt med ny virksomhet. Brukerne, og dermed mentorene, i denne tilnærmingen er lite homogene f.eks. når det gjelder interesser og utfordringer. For NAV-veilederne blir det ressurskrevende å gjennomføre mentorsamlinger når mentorene kommer fra mange ulike virksomheter som er geografisk spredt. Det er derfor mer nærliggende at IA-rådgiverne tar det organisatoriske ansvaret for nettverksdriften, noe som antakelig også er i tråd med Arbeidslivssenterets mer systemorienterte tilnærming, jf. kapittel 5.

En utfordring med mentornettverkene i delprosjektene blir dermed at mentorene befinner seg i en rekke virksomheter med ulik størrelse, i ulike bransjer og er geografisk spredt. Erfaringsutveksling i nettverkssamlinger har begge delprosjektene fått til, men det ble i første delrapport vist til at det kan bli mer krevende over tid å tilpasse nettverkssamlinger til den enkelte mentors behov, og krevende for mentorer å dra ofte fra jobben til nettverkssamlinger, særlig i virksomheter med få ansatte.

En mentor viser til egne erfaringer og observasjoner fra mentornettverk knyttet til kunnskapsbehov, informasjon om rammer og aktiv beslutningsmedvirkning fra NAVs side: «For jeg tror det er det jeg har følt litt på med disse mentornettverkene der, at mentorene har ikke helt visst hvilke grenser de kan sette og hva de kan gjøre og hva de ikke kan gjøre, da.»

En annen mentor, som har en deltaker med store oppfølgingsbehov og ansettelse med tidsubestemt lønnstilskudd, gir uttrykk for å ha lært mye av å delta i mentornettverk:

Det synes jeg er veldig all right, og jeg synes det er veldig lærerikt å høre på de andre mentorene, hvordan de gjør ting. Det har vært lærerikt for meg for det er jo mange ting som liksom er ubehagelige ved å være mentor. Sånn konfrontering og sånn, som man gjerne ikke er vant med å gjøre i den grad. Og kanskje situasjoner, «hva gjør du i den situasjonen? Kanskje vi har noen brukere som er litt like.» Det synes jeg har vært, ja, lærerikt.

En mentor legger vekt på betydningen av erfaringsdeling med å ta imot brukere med større utfordringer:

Ja, jeg har troen på det, og jeg tror nok at mange har behov for å kunne møtes og å kunne snakke om det. (...) Mange av dem sitter jo med mye personlige erfaringer og jeg tror nok at vi kan gi hverandre noen råd og litt sånne aha-opplevelser og se ting litt, det tror jeg. (...) Og det å da få tilbakemelding også på at noe av det man gjør er i riktig retning også, at du får litt feedback på at du er kanskje ikke så borte vekk som du kan få inntrykk av. Du sitter jo ikke med full sjøltillit sjøl, heller, hele livet.

Så er det de som er litt mellomfornøyd, der de opplever at nytten av å delta på mentorsamlinger varierer:

Ut fra mine behov, så er det litt variabelt. Vi har hatt noen hvor det har vært med folk som har erfaring, som har snakka om erfaring. Det var blant annet noe om rus som vi hadde som tema, da var det en som snakka om seg sjøl for 10 år tilbake. Det synes jeg var interessant, for da går det ikke bare på hva vi tror, da går det på fakta. (...) Men jeg synes vi skulle delt mer erfaring og snakka mer løst og fast om det som vi kverner med, da. (...) Vi snakker om angst, og så skal vi lære å håndtere angst, men vi må jo tenke på hvordan vi skal håndtere hverdagen i jobb, det er jo det som er viktig. (...) Du skal takle mennesket, men du må også tenke på at du har ikke tid til å holde på med det hele tida, det er ingen som har det.

Men det er også de som ikke er spesielt interessert i å delta i mentornettverk. Dette er de som ikke selv ser nytten av det fordi de ikke opplever å ha så stort behov for å lære av andre for å finne løsninger på vanskelige utfordringer:

Det har vært litt sånn, fordi det har gått så bra med den kandidaten jeg har hatt inne, så har ikke jeg følt at jeg har hatt behov for alle de samtalene vi har hatt. Så det har vært litt sånn, ok, trenger vi egentlig det? Også fordi jeg har en superhektisk hverdag, så det er litt sånn å sette av tiden til det, da, når ikke jeg føler det trengs, da. Samme med det mentornettverket. Jeg hadde ikke så mye utfordring at jeg trengte så mye utveksling av erfaringer med de andre, da.

Det er noen som har kjempestore utfordringer, og så får de diskutert der da med andre mentorer og med NAV hvordan du kan håndtere det. Men hvis du ikke har det og ikke har mye tid (...) Ja, for samtlige av de som var i gruppen hadde jo mye større utfordringer. Så da ser jeg jo helt klart nytten av å sitte der og få litt tips og råd og høre andres erfaringer.

På en mentorsamling i prosjektet i Nord-Trøndelag ble diagnosefokuset diskutert. Det ble vist til at sjenanse blir omtalt som angst, at uro omtales som ADHD. Videre var det diskusjon om hvordan en kan støtte opp om en kandidat som har det vanskelig på arbeidsplassen, om muligheter for å bruke seg selv som eksempel, og hvordan mentor kan unngå å overta den unges problemforståelse.

Mentorene gav uttrykk for behov for kunnskap om hva som er kandidatens problemer, de lurte på hvordan de skulle få kandidatene til å åpne seg, hvordan de skulle unngå å bli for mye problemløser selv. Mentorene gav uttrykk for at de trenger noen å tenke i lag med, de trenger

veiledning og hjelp for å håndtere usikkerhet, til å sortere utfordringene, finne grenseoppgangen mellom hva slags problemer som krever fagfolk og hvilke som er mindre alvorlige, unngå å psykologisere, og å plassere de unge i bokser. En utfordring mentorene viste til er at de unge kandidatene ikke alltid klarer å fikse arbeidsoppgavene med en gang og at de gir fort opp. Det ble vist til utfordringer med høye forventninger og uklare knyttet til «hva som er bra nok» når det gjelder arbeidsinnsats.

Nedenfor følger to eksempler som ble lagt fram for diskusjon på denne mentorsamlingen.

Det følgende eksemplet har prosjektet i Nord-Trøndelag konstruert. Vi har her kun gjort små endringer. Eksemplet er basert på virkelig inkluderingsforløp:

Tuva 20 år, startet som praksiskandidat i mentornettverket for 4 måneder siden. Årsaken til at hun fikk plass i mentornettverket var at hun var ung og hadde sosiale utfordringer, var mye syk og trengte en voksen som kunne være en mentor for henne i møtet med arbeidslivet. Tuva har gått en stund uten noe tiltak og har det med å bli syk når hun skal på møte med NAV. Da kjøper hun seg litt tid til veilederen har fått satt opp nytt møte, det kan jo ta en måned fordi NAV-veilederen er en veldig travel dame. Tuva bor hjemme og har aldri hatt en jobb. Hun har ingen kjent diagnose, men går nå til utredning på psykiatrisk poliklinikk. Hun har gjennomført barne- og ungdomsarbeiderfaget med toppkarakterer, men har ikke fått lærlingeplass. Årsaken til dette, sier hun selv, er at hun ikke tror hun vil takle å være i barnehagen.

Tuva har fått praksisplass på en dagligvarebutikk. I det siste har mentor pushet på for at hun skal prøve seg i kassen. Tuva har ikke lyst og hun sier at hun har sosial angst. Dette har hun slitt med hele livet. I barnehagen var hun ikke den som kjempet for dissa, eller var høyest oppi trærne, hun likte at det var stille og at hun kunne få sitte og tegne for seg selv. Tuva var skoleflink og selvkritisk og har i det siste blitt mer og mer opptatt av utseendet sitt. Sminker seg slik at hun nesten ser ut som en porselensdukke i ansiktet og håret hennes er alltid dandert med fine løse lokker. Hun forteller at hun trener hver dag, og spiser bare sunne ting. Tuva er også en av tre veldig gode venninner. De har heller ikke jobb og møtes av og til på cafe og på bytur.

Tuva kommer i fra en familie med en sunn økonomi. Far er raus med jenta si, som er enebarn. Mor har vært hjemmeværende og bidratt til at familien har hatt det fint og koselig.

Etter at eksemplet var presentert fikk mentorene følgende oppgave: Mentor prøver å få Tuva til å prøve seg i kassen. Hva kan være en god strategi for å overtale Tuva? Hvordan kan dette oppleves for henne? Hvilke unna-manøvreringer kan mentor vente seg? Hvordan kan NAV og mentor samarbeide for å bidra til at Tuva kjenner mestring og arbeidsglede, og kanskje motivasjon til å kvalifisere seg til en ordinær jobb i varehandelen eller til å ta tak i utdanningen sin og fullføre den?

Mentorene mente at dette er et realistisk eksempel. Det ble påpekt at planleggingen i forkant av utplassering virket å være for dårlig, og at dette kanskje er et eksempel på dårlig kartlegging og feilplassering. Det ble stilt spørsmål ved om brukeren var for dårlig informert.

Mentorenes forslag til løsninger var å pushe Tuva litt, la henne få prøve seg i kassen sammen med mentor, gi Tuva positive tilbakemeldinger, la henne få litt ansvar som kan bidra til å løfte henne. Mentorene la vekt på betydningen av åpenhet om kandidaten på arbeidsplassen, få aksept for at det går litt seint, Tuva må føle seg trygg på arbeidsplassen inkludert i lunsjen og på samlinger. Det ble nevnt muligheter for rollespill på arbeidsplassen, øver, bruke stille perioder, bruke opplæringsuniform/skilt for å dempe press. Det ble vist til at de unge ofte snakker seg ned – de er ikke flinke til å spørre. Det er viktig å sørge for at Tuva får kjenne på mestring, å huske på

den sosiale inkluderingen, se bak mennesket og finne ressursene, diskutere, bryte opp holdninger på arbeidsplassen og i arbeidsmiljøet, finne ansvarsområder der hun kan være god og tilrettelegge. Når det gjelder samarbeidet med NAV, ble det vist til at NAV må ta seg av det formelle, etablere direkte kommunikasjonslinjer med mentor, og ordne alle brukerting.

Også det neste eksemplet har prosjektet i Nord-Trøndelag konstruert basert på virkelige inkluderingsforløp:

Martin er i praksis hos AS bil med stil. Jobben her er å klargjøre leiebiler, han har ikke fått jobbe med polering og styling ennå. Han har vært i praksis i et par måneder. Martin fullførte ikke videregående skole og deltar som kandidat i mentornettverket fordi han har prøvd mange praksisplasser før, men har avsluttet alle på grunn av oppmøteproblematikk og uheldig språkbruk. Martin har ADHD. De første månedene har gått ganske bra, det har jo vært noen få for-sent-komminger og litt småpirk om hvordan han framstår i møte med kunden. At kunden alltid har rett er litt relativt i Martins verden. Når Martin får kritikk, blir han ofte sur og svarer tilbake. Det er vanskelig å få han til å ta ansvar for sine utbrudd, og han styrer ofte samtalen over på at det er de andre som tar feil.

Nå har Martin ringt og fortalt at han ikke kan komme på jobb. Årsaken er at han er deprimert fordi kjæresten har funnet en annen og slått opp. Mentor Rune spør om ikke han kan komme likevel. Det er da kanskje bedre å ha noe å holde på med når man kjærlighetssorg. Martin blir sint og svarer «Rune, forstår du ingenting eller? Jeg kan da ikke gå på jobb når jeg er så deprimert, jeg er da syk.» Rune forstår at det ikke er noe poeng å fortsette samtalen i dette sporet.

Spørsmålene som mentorene skulle drøfte var: Hvordan kan Rune fortsette samtalen? Hvordan kan NAV og Rune samarbeide om dette? Hva tenker dere Martin trenger oppfølging på? Hvordan kan Rune og NAV arbeide for at Martin skal bli en attraktiv arbeidssøker/-taker?

Mentorene mente at dette var et realistisk eksempel. Løsninger som ble trukket fram var å invitere Martin til arbeidsplassen for en prat, men gjøre det klart at han kan dra hjem igjen. Et annet forslag var å la Martin jobbe litt skjermet, slik at en unngår å belønne ikke gyldig fraværsgrunn, lære rettigheter og plikter i praksis. Det ble i diskusjonen vist til et eksempel der kandidaten alltid har fått beskjed om at han gjør feil, og et annet eksempel «der vi får høre at vi syr puter under armene på kandidaten». Det ble vist til at det er mange måter å lære seg arbeidslivets spilleregler, ikke bare ved å være streng. En mentor hadde erfaring med at det ofte er fravær etter dager med mye kritikk.

En mentor tok opp forskjellen på «lik behandling» og «likeverdig behandling» og brukte sin egen sønn med ADHD som eksempel: Han trenger struktur og ramme, behov for forutsigbarhet, men ikke ensformighet. Det ble vist til positiv erfaring med bruk av SMS for å minne om oppmøte. Det ble stilt spørsmål om det er feil plassering når en med ADHD skal ha kundekontakt.

I diskusjonen om hva NAV kan gjøre foreslo de NAV-ansatte at Arbeidslivssenterets arbeidslivscoach kan møte ved bedriften en gang i uka, hjelpemiddelsentralen kan tilby kognitiv støtte, og ellers sørge for veiledning til bruker og arbeidsgiver, bidra i å avgrense, hvordan unngå å bli «spist opp» som mentor.

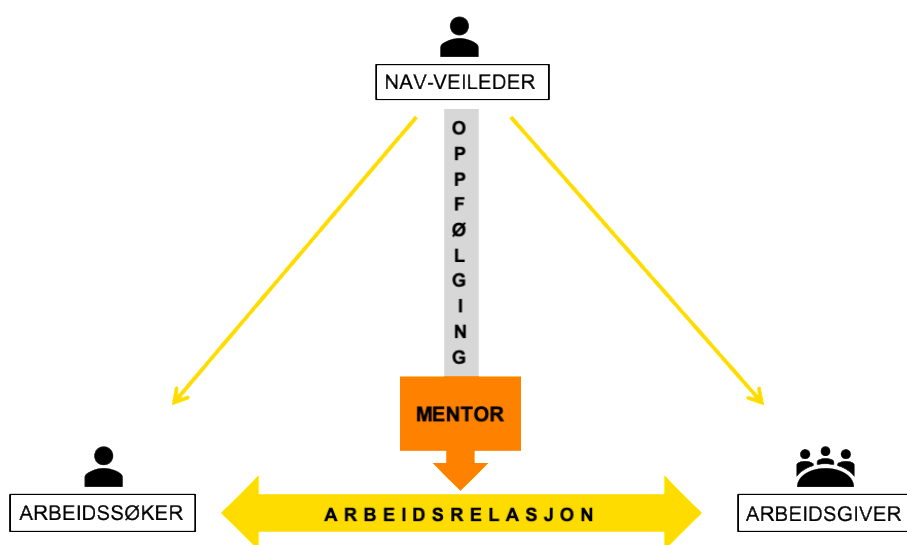
Mentorenes forslag gikk mer på tydeligere arbeids- og ansvarsfordeling: Mentor tar seg av alt med arbeidsoppgaver og den sosiale inkluderingen på arbeidsplassen, mens NAV-veileder tar seg av alt det formelle og ordner kontakt med fastlege, psykolog, familie og fritidsforhold.

Oppsummering

Målet er at det på arbeidsplassen utvikles inkluderingskompetanse. Mentor har et dedikert hovedansvar for oppfølgingen på arbeidsplassen, noe som gjør det lettere for NAV-veileder å forholde seg til virksomheten. Uten mentor kan oppgaven med å utvikle inkluderingskompetanse i virksomheten lettere bli pulverisert. Mentor og leder/arbeidsgiver kan til sammen gi NAV-veileder et tydelig bilde av hva som faktisk skjer i et aktuelt inkluderingsforløp.

I dette prosjektet er utvikling av mentorrollen på arbeidsplassen sett som «naturlig bistand». Veilederne i hybridmodellen følger en tilnærming til arbeidsinkludering som tar utgangspunkt i den enkelte brukers behov og interesser, for så å finne arbeidsplass og arbeidsoppgaver som passer (jobbmatch). I motsetning til mer arbeidsgiverdrevne tilnærminger med faste mentoravtaler med faste arbeidsgivere, blir mentor i denne tilnærmingen identifisert når det er ny virksomhet. NAV-veilederne har hatt som oppgave å finne aktuell bedrift med utgangspunkt i den enkelte brukerens ønsker og interesser, men i noen tilfeller har NAV-veiledere også henvendt seg til bedrifter knyttet til etablerte mentornettverk, da med begrunnelsen at dette var bedrift hvor det var mulig med jobbmatch i tråd med brukerens ønsker og interesser.

Mentor er en person på arbeidsplassen som er tildelt hovedansvaret for oppfølging av brukerne på arbeidsplassen. Dette kan være en leder eller en medarbeider. Modellen for inkluderingskompetanse som vi presenterte i kapittel 3 (figur 1) kan utvikles slik:



Figur 3 Modell for inkluderingskompetanse ved bruk av mentor

Mentor har en rolle som er mer omfattende enn å gi opplæring i arbeidsoppgaver og faglig utvikling; mentor har også en viktig rolle i å få kandidaten til å føle seg trygg og sosialt inkludert i arbeidsmiljøet. Mentor bidrar til trygghet gjennom å være tilgjengelig og i å inkludere kandidaten sosialt ovenfor øvrige ansatte. Opplæringen i virksomheten oppfattes og beskrives som å være mye mer individuelt tilpasset enn ved vanlige ansettelser. Mentor etterstreber å få til en utvikling i kvaliteten på kandidatens oppgaveløsning og i oppgavenes omfang og variasjon. Det beskrives som krevende å håndtere situasjoner hvor det virker som om kandidatens sosiale eller faglige utvikling stopper opp. Mentor forsøker etter beste evne å være både sosial støttespiller og pedagog. Mentorene legger gjerne til rette for at så mange som mulig i arbeidsmiljøet gjøres medansvarlig i prosessen. Dette gir mentor fleksibilitet i forhold til både tilstedeværelse og ansvarsopplevelse. Det ser også ut til å bidra til å utvikle det overordnede psykososiale arbeidsmiljøet i positiv retning. Mentorene beskriver rollen sin som krevende, idet de må evne å

håndtere balansen mellom det «å legge til rette for» og det «å presse» kandidaten med tanke på å oppnå utvikling. Begrepet «evne å gå ut av komfortsonen» benyttes for å beskrive arbeidet med å håndtere denne avveiningen. Mentorene kan stå overfor motstridende rolleforventninger. På den ene siden «prestasjoner og forventninger» som er knyttet til produksjonskrav i sin egen stilling. På den andre siden den mer udefinerbare rollen som mentor, en funksjon man kan oppleve å være ukvalifisert for eller ikke ha tilstrekkelige tid og ressurser til å gjøre på en god måte. Manglende organisatorisk tilrettelegging for utøvelse av mentoroppgavene kan resultere i en opplevelse av utilstrekkelighet.

I hybridmodellen legges det opp til en individuell og en kollektiv mentoroppfølging, hvor den kollektive delen skjer gjennom et mentornettverk. Med mentornettverk siktes det til regelmessige møter hvor flere mentorer deltar. Møtene består av to komponenter: Faglige innspill og dialoger. Forholdet mellom enkeltsaker og mentornettverk kan være enten løst eller tett koblet. Ved tett kobling kan samlingene skreddersys med utgangspunkt i spesifikke behov mentorene har. Er koblingen løs innebærer det at gjennomføring av mentornettverket ikke forutsetter kjennskap til enkeltsaker.

Samarbeidet med NAV-veilederen beskrives som avgjørende for å håndtere kandidatens utfordringer. De fleste mentorene gir uttrykk for at de er fornøyd med samarbeidet med NAV-veileder. Men det gjelder ikke alle, og i mindre grad i de få tilfellene hvor problemene i inkluderingsprosessene på arbeidsplassen blir for store og støtten NAV for liten. Mange mentorer føler på usikkerhet knyttet til oppfatningen om at NAVs opplegg for arbeidsinkludering er kortsiktige. Erfaringene viser at mentorrelasjonen utvikles over tid. Mange viser til at det er krevende for mentor å legge en plan og investere i oppfølging når tidsperspektivet er kortsiktig, som oftest 3 måneder med praksisplass/arbeidstrening og der forlengelse i enkelte tilfeller kan være usikkert. Mentorer viser til at heller ikke kandidatene får den nødvendige tryggheten i å få utvikle seg over tid, selv om NAV-veileder gir uttrykk for at forlengelse er sannsynlig.

Arbeidsinkludering av denne typen er tidkrevende, men det er både faglig interessant og lettere med støtte fra NAV-veileder. Mentorene viser gjennomgående til at det har vært mer samarbeid med NAV enn hva som er vanlig ved utplasseringer. Det kan se ut til at samarbeid med bedrifter som har mentor bidrar til at arbeidsgiverne arbeider mer systematisk med inkludering, altså at det fungerer ansvarliggjørende. Det er imidlertid ikke nok at NAV-veileder ordner det praktiske rundt regelverk og ytelse, men det trengs en type aktiv involvering og kunnskap om utviklingen i arbeidsrelasjonene og det som foregår utenom arbeidsplassen, som lett påvirker arbeidsrelasjonen.

Noen av mentorene går lengre i sin kritikk av NAV, for eksempel at NAV ikke stiller med den støtten som de er blitt lovet, at NAV-veileder forklarer manglende innsats med mangel på ressurser. Samtidig er det overraskende lite kritikk som går på at brukeren er for svak, for lite motivert eller at NAV utplasserer brukere som ikke er jobbklare. Mentorene gir en svært tydelig tilslutning til ideen om «place – train», altså at arbeidsplassen er riktig sted for å trene, lære og utvikle seg. Men de etterlyser mer langsiktige opplegg for å få dette til, og de etterlyser mer støtte fra støtteapparatet, både fra NAV og psykisk helse.

Det økonomiske tilskuddet har en viktig funksjon, særlig fordi det oppleves som en kompensasjon for den tida som virksomheten bruker for å følge opp kandidaten. Men den økonomiske kompensasjonen er likevel bare ett aspekt, et annet er behovet for tettere faglig oppfølging knyttet til vansker i kandidatens liv som påfører virksomheten ekstra slitasje. Enkelte mentorer etterlyser oppfølging som er mer proaktiv og fleksibel fra NAV sin side.

KAPITTEL 7 Hvordan virksomhetens inkluderingskompetanse utvikles

Innledning

Utviklingstrekk i arbeidslivet kan bidra til å gjøre arbeidsinkludering og bygging av inkluderingskompetanse til et gjenstridig problem. En overordnet, dominerende oppfatning er at konkurransen i arbeidslivet blir stadig hardere, og at omfattende og raske forbedringer og kontinuerlige omstillingsprosesser er nødvendige (se for eksempel Enehaug 2018). Effektiv ressursutnyttelse er virksomheters eksistensgrunnlag, og vil ofte være det primære målet.

Skorstad (2011) har vist hvordan arbeidsorganisasjoner i Norge gjennom etterkrigstiden gradvis har blitt slankere. Det er færre personer i produksjonen som følge av ny teknologi og nye organisasjonsformer, også i midtsjiktet i organisasjoner har det blitt behov for færre ansatte. Å tilpasse jobber til enkeltmennesket, har blitt vanskeligere over tid. Ansatte må i økende grad evne å tilpasse seg forventningene som ligger i en bestemt stilling (ibid.). Det kan derfor argumenteres for at rommet for arbeidsinkludering har blitt redusert over tid. Arbeidsinkludering og inkluderingskompetanse vil oftest komme lengre ned på virksomheters prioriteringsliste. En dansk temperaturmåling av arbeidsgiveres rekrutteringsatferd og preferanser¹² viser for eksempel at:

- over halvparten av danske arbeidsgivere mener at arbeidstempoet nå er på et nivå som gir mindre plass til personer med nedsatt arbeidsevne – særlig gjelder dette store offentlige og private virksomheter
- 73 prosent av virksomhetene likevel har inkluderingserfaring
- blant de virksomhetene som *har inkluderingserfaring* er det to primære begrunnelser som oppgis: 79 prosent har ansatt personer med nedsatt arbeidsevne for å ta et sosialt ansvar og 33 prosent for å få løst småoppgaver som ellers ikke ville bli løst.

Utviklingen i arbeidslivet generelt, og undersøkelser som den over, tilsier at støtteapparatet bør spille en mer sentral og aktiv rolle for få til utvikling av inkluderingskompetanse og økt arbeidsinkludering i virksomheter. Ifølge Arbeidsmiljøloven § 4-2-2b skal arbeid generelt «organiseres og tilrettelegges under hensyn til den enkelte arbeidstakers arbeidsevne, kyndighet, alder og øvrige forutsetninger». Lovteksten sier derved noe om hvordan arbeidet skal organiseres og tilrettelegges for dem som er på arbeidsmarkedet allerede, men sier kanskje også noe om hvordan arbeidet bør organiseres for personer med komplekse og sammensatte behov som skal utføre arbeidet på ordinære arbeidsplasser? Inkluderingsforskningen har foreløpig ikke tilstrekkelig kunnskap om mestringsstrategier, arbeidsmiljø og arbeidsorganiseringens betydning i inkluderingsprosessen. Disse faktorene er utforsket innenfor arbeidsmiljø- og arbeidslivsforskningen, men vi finner færre studier som har sett på hvilken betydning disse faktorene har når det gjelder arbeidsinkludering for utsatte unge, folk med sosiale og psykiske helseutfordringer, ulike lærevansker og folk med ulike minoritetsbakgrunner som har komplekse bistandsbehov. Både krav-kontroll-støtte-modellen (som ser på betydningen av balanse mellom krav, kontroll og støttedimensjoner i arbeidet) og jobbkarakteristikk-modellen (som ser på hvordan ulike kjernedimensjoner ved arbeidet - som autonomi, feedback, oppgavevariasjon, oppgaveidentitet og oppgavens betydning - gir effekter på indre motivasjon, arbeidsytelse, jobbtillfredshet, fravær og turnover) kan gi verdifulle bidrag i forståelsen av arbeidsmiljøets og

¹² <https://ballisager.com/personer-nedsat-arbejdsevne/> Lastet ned fra internett 27.11.2019

arbeidsorganiseringens betydning for inkluderingsprosesser på arbeidsplassen (Hackman & Oldham 1974, Hackman & Oldham 1980, Karasek & Theorell 1990, Skogstad 2000, Siegrist 2001, Oldham and Hackman 2010). Et av formålene med modellutviklingen i dette prosjektet har vært å øke kunnskapen om hvilke grep som kan gjøres på ordinære arbeidsplasser, som kan bidra til å utvikle inkluderingskompetanse og dermed mulighetene for målgruppen til å få gode inkluderingsforløp.

I dette kapittelet skal vi gå nærmere inn på hvilke muligheter og begrensninger for utvikling av inkluderingskompetanse som finnes på virksomhetsnivå.

Utvikling av inkluderingskompetanse på virksomhetsnivå

I den internasjonale forskningslitteraturen rettes stadig større oppmerksomhet mot arbeidsgivers engasjement¹³ og bruk av personalfunksjoner (HR) i forbindelse med inkluderingsprosesser, blant annet fordi mange land erfarer at en økende andel av befolkningen kan defineres som sårbare grupper på arbeidsmarkedet, og at disse blir negativt påvirket av «cumulative economic, social, and labourmarket changes resulting from globalisation and financialisation» (van Berkel, Ingold mfl. 2017:503). Det hevdes blant annet at HR er en til dels ubrukt ressurs på virksomhetsnivå som potensielt ville kunne lette arbeidet med inkludering og bidra til å øke arbeidsfastholdelsen blant personer med behov for tilrettelegging og oppfølging i arbeidet. En studie blant norske ledere viser likevel at det er lite vanlig å ha dedikerte medarbeidere som har inkludering som eget ansvarsområde (Enehaug, Nordrik mfl. 2019). Blant arbeidsgivere i dette prosjektet har heller ikke bruk av HR, eller personalfunksjoner vært anvendt i forbindelse med inkluderingsprosessene, selv om noen få av virksomhetene var store nok til å ha selvstendige HR-funksjoner. Vi kan ikke si med sikkerhet at det å bruke mentor gjør bruk av HR som støtte i inkluderingsprosesser overflødig. Det er likevel grunn til å stille spørsmålet om mentorbruk fungerer som er form for «personaltøttefunksjon» som gjør bruk av HR-ressurser mindre viktig? Videre kan vi spørre om den tette koblingen mellom mentor og NAV-veileder kompensere for eventuelle virksomhetsinterne HR-ressurser?

Om man ser tidligere forskning under ett kan man oppsummere at det finnes en rekke potensielle utfordringer knyttet til det å få personer med komplekse og sammensatte behov i arbeid i ordinære arbeidsorganisasjoner og virksomheter, både når det gjelder innlemmelse i det psykososiale arbeidsmiljøet, utvikling av arbeidsoppgaver og i forhold til tilrettelegging og oppfølging for den enkelte. I dette modellutviklingsprosjektet så vi i utgangspunktet for oss at utprøving av mentorstøtte på arbeidsplassen i en sterk samhandlingsrelasjon med NAV-veileder, samt en avklart og god relasjon til leder/arbeidsgiver, kunne gi ny kunnskap om hva som skal til for å utvikle inkluderingskompetanse både på arbeidsplassnivå og i NAV-systemet. Det ble antatt at det ville være tre ulike og avgrensede roller mellom leder/arbeidsgiver, mentor og NAV-veileder. I praksis viste det seg at de bortimot 50 arbeidsplassene som deltok i prosjektet valgte flere ulike tilnærminger til mentorordningen enn antatt i utgangspunktet. Som vist i kapittel 3 var det stor variasjon av arbeidsgivere med henblikk på bransjerepresentasjon, men det var likevel en overvekt av arbeidsplasser i privat sektor med under ti ansatte. Det er mulig at størrelsen på arbeidsplassene er årsaken til at mange av disse *ikke* valgte å skille mellom mentorfunksjonen og ledelsesfunksjonen – vi så at det var nokså utbredt i hybridmodellen at leder også fungerte som mentor. De mange intervjuene som ble gjennomført med mentorer og ledere i løpet av prosjektperioden er derfor til dels overlappende og har gjort det vanskelig å skille analytisk ut et

¹³ Definert som: «the active involvement of employers in addressing the societal challenge of promoting the labour market participation of vulnerable groups»

rent ledelsesperspektiv. Samlet sett sier de likevel mye både om individuelle utviklingsforløp, arbeidsorganisatoriske utfordringer og tilrettelegging for arbeid på den enkelte arbeidsplass.

Enehaug, Nordrik & Falkum (2019) viser at det å ha tidligere erfaring med inkludering gir en positiv vurdering av mulighetene for å ta inn nye personer med tilretteleggingsbehov, blant ledere med personalansvar. Det viser seg også at det kan være en sammenheng mellom inkluderingsevne og selvvalgte inkluderingsmuligheter. Dette bildet bekreftes langt på vei i andre studier (jf. litteraturgjennomgang i Enehaug, Frøyland mfl. 2020) og i våre analyser av hybridmodellen i praksis. Intervjuanalysene viser at det ikke er uvanlig å ha tidligere (og positive) erfaringer med ulike typer tiltaksutprøving på arbeidsplassene. Vi har også nokså sikre indikasjoner på at det å ha tidligere inkluderingserfaringer (uavhengig av tiltaksform) i seg selv bidrar til å utvikle en form for inkluderingskompetanse på virksomhetsnivå. Som en av lederne sier det:

Det vil jeg si, i og med at vi har hatt mange forskjellige personer innom på ulike typer praksis, så er veldig mange hos oss veldig flinke til å ta kontakt og inkludere. Det tror jeg jeg kan si at vi er gode på.

Flere av lederne i vårt utvalg har hatt inne personer med både komplekse og sammensatte behov tidligere. Noen få har gitt uttrykk for at de har hatt kandidater som det har vært for krevende å håndtere – men legger likevel vekt på at dette ikke har hatt noen avskrekkende effekt. Vi tolker dette i retning av at inkluderingserfaring i seg selv bidrar til å utvikle virksomhetsintern inkluderingskompetanse og at eventuelle negative erfaringer ikke forhindrer arbeidsgivere i å ta inn nye kandidater. Vi ønsket å undersøke nærmere hva dette kunne komme av og stilte derfor lederne spørsmål om hvorfor de tok inn nye kandidater, hvordan de begrunnet inkludering generelt og hva de selv opplevde som tilfredsstillende med denne formen for arbeid. Her kom det frem flere ulike typer begrunnelser som vi kommer inn på under.

Bidrar inkludering til utvikling av arbeidsmiljø, ledelse og organisatorisk læring?

Et av spørsmålene vi var særlig opptatt av i denne studien var å finne ut hvorvidt inkluderingsprosesser kunne sies å føre med seg endringer i arbeidsmiljøet på den enkelte arbeidsplass, og hvorvidt slike eventuelle endringer fungerte som en begrunnelse for inkludering i seg selv. Fra arbeidsmiljø- og arbeidslivsforskning vet vi at åpenhet i arbeidsmiljøet, muligheter for å fremsette kritikk av rådende praksis, samt sosial støtte er noen av de faktorene og verdiene som vurderes som viktig for arbeidstakere generelt. Mestring, arbeidsglede og innovasjon kan ses i sammenheng med disse faktorene (se for eksempel Enehaug, Helmersen et al. 2016). Ut fra dette kan vi anta at praksis som for eksempel bidrar til mer rause og åpne psykososiale arbeidsmiljøforhold kan bidra til at praksis i seg selv får positiv valør. Dette vil igjen kunne gi selvforsterkende positive «effekter» gjennom å gi både bedre muligheter for å lykkes med inkludering, og føre med seg en positiv generell utvikling av arbeidsmiljøet på den enkelte arbeidsplass. En av lederne i utvalget adresserer dette indirekte gjennom sin påpeking av hvordan sammensetningen av arbeidsstokken i seg selv fikk betydning for bedriftens inkluderingsmuligheter:

De er så behagelige de ansatte jeg har. Jeg ansetter stor sett de som er usikre, sjenerte, stille og rolige. De er mye lettere å jobbe med, og gi dem mestringfølelse så de blomstrer. Da kommer de mye lenger enn å prøve å jekke ned noen som kan alt og vet alt. (...) det som er viktig med de som søker er at de passer inn i vår butikk og vår kjemi sånn sett. For å få en god sammensetning av ansatte da. Det er jo også grunn til

at de slutter jo ikke, for det er veldig godt miljø på jobben og da er det mye, mye lettere å få dem til å forstå utfordringen at 'nå jobber vi med ham [kandidaten], og han trenger å gå gjennom det og det'.

Andre arbeidsgiverne var mer opptatt av at inkluderingsprosesser krever bidrag fra hele kollegiet og at det gjennom felles innsats bidrar til mer samhold og bedre miljø. Inkluderingsprosessen kan også, gjennom felles innsats, frigjøre ledelsesressurser, gjennom en økning av *ansvarlig autonomi* (Trist and Bamforth 1951, Trist, Higgin et al. 1963, Enehaug 2017) – det man enkelt kan beskrive som at flere tar ansvar for arbeidets resultater og organisering. En av lederne vi intervjuet, som også er mentor, forteller hvordan han, i et av de individuelle forløpene, har kommet frem til at miljøet rundt kandidaten må styrkes, at innsats fra mentor (leder) i seg selv ikke er tilstrekkelig. Vi tolker dette som uttrykk for at en fleksibel og lærende tilnærming til inkluderingsprosesser er viktig i utviklingen av inkluderingskompetanse og at dette bidrar til gode resultater både for kandidater, ledelse og arbeidsmiljø. Dette poenget er også illustrerende for et av hovedelementene i hybridmodellen – det prosessuelle perspektivet knyttet til utvikling av inkluderingskompetanse.

Vi har tidligere i denne rapporten fremhevet at inkluderingskompetanse ikke er noe man har eller ikke har, men at det er noe man gjør, det er en form for praksis som er i konstant utvikling og bevegelse. Dette perspektivet samsvarer med perspektiver på lærende organisasjon (Senge 1990) og organisasjonslæring (Argyris 1982, Argyris 1990, Argyris & Schön 1996, Argyris 1999). Også her er et bærende element i teoriene at det er den prosessuelle og kollektive tilnærmingen til læring og utvikling som er viktig – og at det slik sett ikke er mulig å bli en lærende organisasjon. Det er altså ikke noe man oppnår, men noe man gjør – det er en måte å organisere arbeid og refleksjon på. Å utvikle inkluderingskompetanse kan slik sett likestilles med det å lære i praksis og å kontinuerlig justere kursen, tilpasse og tilrettelegge for situasjonen. Teoretisk kan man utlede at dette også vil bidra til å utvikle det den nå avdøde arbeidsmiljøforskeren Bjørg Aase Sørensen kalte betingelser for organisatorisk mestring. Blant de syv faktorene Sørensen presenterte ble det lagt særlig vekt på behovet for at arbeidsorganisasjoner:

Gjenvinner og gjenskaper menneskelige, miljømessige og sosiale ressurser (...) driver kontinuerlig og balansert forbedringsarbeid, slik at de ansatte kan erfare at deres praktiske innsikter blir tatt i bruk (...) legge til rette for medvirkning i beslutningsprosesser og anerkjenne komplementær kompetanse (...) med respekt for menneskerettigheter, likestilling og helse (Sørensen & Grimsmo 2001:222-224)

På en av de større arbeidsplassene som var med i prosjektet hadde man over ti års erfaring med kandidater på ulike former for tiltak. Særlig hadde man hatt mange innvandrere inne på språkopplæring. Disse tidligere erfaringene ble beskrevet som aktive bidrag til å utvikle det psykososiale arbeidsmiljøet i en rausere retning; «Vi blir jo litt rausere, stort sett alle sammen», som lederen sa. Slik sett kan man hevde at mengdetrening i forbindelse med inkluderingsprosesser, slik vi var inne på tidligere, kan fungere både som bidrag i utviklingen av det psykososiale arbeidsmiljøet og i tillegg til en mer generell utvikling av virksomhetens inkluderingskompetanse.

(...) Vi har hatt noen runder hvor vi har snakket om 'hva er det som kjennetegner oss, hva er det vi er gode på?' En av de tingene som får veldig høy skåre er humor. Humor, rom for å ta feil, og det her med at det er greit, du kan gjøre feil. Alle gjør feil, ingen er ufeilbare her. Dette med at vi har trivselstiltak der alle som er innom oss, enten fast ansatt, vikar eller praksis – er hjertelig velkomne til å delta.

I en av barnehagene som har jobbet systematisk med inkluderingsprosesser over mange år beskrives også miljøet som «raust»:

Vi ser at det er flere måter å komme frem til en løsning på. Det er ganske fritt hvordan du kommer deg frem til løsninger. Der er vi rause. Siden det er jeg som starta, det var jeg som ønsket det her, så har jeg etter hvert klart å inkludere lederne under meg (...) jeg sitter jo stort sett på kontoret, så jeg kan ikke ha det som bare mitt prosjekt. Det må være noe som alle har til felles, at dette ønsker vi.

På flere av arbeidsplassene i prosjektet legges det også stor vekt på at inkludering gjør noe med måten ledelse utøves på og med kommunikasjon i bedriften. Inkludering gir ringvirkninger:

Jeg blir veldig motivert av det. (...) Jeg har tre ledere under meg og jeg ser at de utvikler seg veldig på det. Du lærer deg å teste tålmodigheten din selv, du lærer deg å sette system, du lærer deg å snakke til folk på en annen måte. Noen trenger kanskje litt klarere retningslinjer på hvordan de skal gjennomføre. Jeg føler at de utvikler seg personlig på det (...) og de andre drar jo nytte av det. For det er jo ikke bare kandidaten – du merker jo at du kanskje må jobbe litt annerledes med de andre og.

Inkludering som en «vinn-vinn-situasjon»

I våre analyser av intervjuene med ledere og arbeidsgivere ser vi variasjon i begrunnelsene for å ta inn kandidater, særlig dem som faller inn i målgruppen for dette prosjektet. Selv om ikke alle sier det direkte er det imidlertid liten tvil om at arbeidskraftbehovet hos den enkelte arbeidsgiver er en av de viktigste årsakene til den innsatsen som gjøres. Det å få kandidater inn gjennom NAV utgjør tilsynelatende en mindre risiko for arbeidsgiver enn å ansette på vanlige vilkår. Det gjør det også mulig å ta inn personer som ellers ikke ville fått en sjanse. Som en av lederne sa det: «Vi fikk betalt for den tiden vi brukte på det. Det var vel det som gjorde det fysisk mulig å gjøre det – uten det så tror jeg ikke vi hadde gått inn i det!»

Fortellingen om å befinne seg i en presset økonomisk situasjon (i privat sektor) eller å ha begrensede muligheter for stillingshjemler (i offentlig sektor) ser ut til å gi økt motivasjon for inkludering gjennom arbeidstrening og ved bruk av lønnstilskudd i vårt utvalg. Det er viktig å presisere at vi ikke på bakgrunn av materialet i denne studien kan generalisere om arbeidsgivers holdninger og motivasjon, men vi kan likevel gi noen bilder av potensielle begrunnelser for å inkludere. Forskning på aktiv arbeidsmarkedspolitikk har også sett på arbeidsgiveres holdninger til inkludering og hvilke konkrete former for atferd som finnes. Det er hevdet at det foreløpig mangler systematisk kunnskap om hvilken betydning disse faktorene har (Bredgaard 2018). En nyere dansk studie blant arbeidsgivere viser at det er mest vanlig å inkludere dersom det følger økonomisk støtte med dem som skal rekrutteres (ibid.)

I sitatene under ser vi nokså typiske beskrivelser både av en overordnet motivasjon som handler om økonomi, og en motivasjon som fremkommer mer som et resultat av inkluderingserfaringene – at man som arbeidsgiver bidrar både overfor enkeltmennesket og overfor samfunnet.

NAV er veldig fin for å løse produksjonsutfordringer (...) alternativet for meg er jo å gå til et bemanningsbyrå, leie inn noen som koster både for mye penger og ikke er så permanent da. Det er det at den ene kandidaten vi hadde inne var en slask i mine øyne på en måte. Men kandidaten greide etter hvert å komme klokka åtte om morgenen. Da er det jo vinn-vinn for samfunnet også. Så fikk vi litt hjelp i starten med noe arbeidstrening og så gikk kandidaten over i betalt jobb, frem til kandidaten skjønnte at det var nødvendig å studere (...) Du føler deg litt som en barnehageonkel innimellom. Men totalen gjør at det er veldig verd det. Og så føler jeg at vi bidrar jo. Man må huske at man bidrar, alternativet er i hvert fall at de kanskje ikke gjør noen ting. Kostnaden for samfunnet ville jo fort være den samme om ikke høyere. Om vi får noe støtte, så betaler vi arbeidsgiveravgifta, det går tilbake til samfunnet det også.

Så vi har også tenkt at vi gjør dette for at kandidaten skal få en større mulighet til å få seg fast jobb – det er viktig at kandidaten får en bredere kompetanse innen faget. Jeg har sagt til NAV at jeg ikke kan love at vi noen gang kommer til å ansette kandidaten. Eller at, jeg kan ikke betale kandidaten for den jobben fordi vi har den kompetansen allerede, vi kan gjøre det selv. Så vi trenger ikke kandidaten for jobben.

I noen tilfeller blir også den økonomiske begrunnelsen brukt for å dempe motstand i arbeidsmiljøet: «Gjengen hos oss har veldig rettferdighetsoppfatning, men enkelte (...) Til sånne sier jeg at dette her får vi så godt betalt for at dette er lønnsomt for bedriften likevel – ja, så holder den personen kjeft.»

I materialet finnes imidlertid mange eksempler på motivasjonsfaktorer som handler om at det er tilfredsstillende å bidra til utvikling hos enkeltmennesker – at det gir noe helt spesielt tilbake. Vi anser dette for å være en faktor som går utover det å ta *sosialt ansvar*, som vi var inne på i begynnelsen av kapitlet. I våre analyser ser det ut til at det å bidra til inkludering også gir personlig tilfredsstillelse for mange arbeidsgivere. Vi har plukket ut to sitater som illustrerer dette:

Jeg har jo helt siden jeg startet vært interessert i å få folk i arbeid og at de får bruke sin arbeidsevne, tilrettelegge for at det skal gjøres. Jeg har lyst på en barnehage som ikke er en institusjon men et minisamfunn. Og i mitt hode er vi i det minisamfunnet masse mennesker som skal kunne gå sammen (...) og så har vi veldig godt av å møte det her, føye oss litt. Det er da dynamikken er best synes jeg.

Det er jo utrolig tilfredsstillende som person å føle at du kan hjelpe en annen person, tenker jeg.

Flere av lederne i utvalget var kritisk til den måten enkelte andre utnyttet NAVs behov for inkluderingsvennlige arbeidsplasser. De fleste av lederne vi intervjuet satte ord på både det de mente var sitt eget bidrag og det de mente en del andre arbeidsgivere gjorde feil. Sitatene under illustrerer:

Når jeg har tatt inn, så har det ikke vært sånn at jeg alltid har hatt fast jobb til dem. Men jeg har hatt en plan om de skal eventuelt få fast jobb andre steder. Så det har egentlig vært min greie, å hjelpe de i gang, gi de en grunnmur så de har å bygge på. Jeg vet jo om butikker som bruker dette kynisk, i forhold til gratis arbeidskraft. Det blir jo misbrukt. Hele tiden. Så det må jo stilles krav til dem som tar dem inn, bedriftene.

De som tjener mest penger her i landet, det er de som driver med dagligvarer. Og de er pinadø de verste til å utnytte systemet for det det er verdt. Og de ansetter dem aldri, jeg tror ikke de har noen planer om det heller. Altså, de bruker det til å få folk til å stable i butikkhyllene gratis!

For lederne er det oftest givende å se utviklingen den enkelte går gjennom, og å vite at man har bidratt positivt til et annet menneskes mestringsevne, faglige muligheter og kompetanseutvikling.

Når de kommer inn er de ofte veldig langt nede og mangler troen på seg selv. Da er det morsomt å se at de begynner å fungere i arbeidslivet. Om de ikke får jobb hos meg, er det gøy å se at de får seg jobb. At de er tilbake på en måte. Jeg synes det er spennende å jobbe med det fordi det gjør noe med deg som person. Det er både på godt og vondt, for du kan bli veldig frustrert noen ganger.

Hva er det vi kan gjøre? Jo, vi kan få kandidaten til å føle seg som en ressurs, en det er bruk for. Og vi kan bearbeide og liksom gjøre det sånn at personen etter hvert også skjønner at dette må vi ordne opp i sjøl. Det er ikke sånn at det er NAV som skal sørge for penger, liksom. Men vi må ha et mål. Fra dag en var det vår største greie, vi forventer at du er her fordi vi trenger deg og det er bruk for deg!

Mulighetsrom og begrensninger på arbeidsplassnivå

Til tross for at kandidatene i dette prosjektet har hatt både komplekse og sammensatte behov er beskrivelsene av tilrettelegging på arbeidsplassen mindre omfattende blant en del av arbeidsgiverne enn man kanskje skulle anta. De fleste kandidatene utfører samme type arbeidsoppgaver som de andre på arbeidsplassen. Tilrettelegging handler om at mange av kandidatene jobber noe mindre (arbeidstid og tilstedeværelse), har mindre ansvar og at de i eget tempo lærer seg nye oppgaver og gradvis sluses inn i større deler av arbeidet. Dette gjelder likevel ikke alle arbeidsgivere og alle kandidater. I noen tilfeller er tilretteleggingsbehovene og oppfølgingsansvaret svært krevende, og enkelte ledere gir uttrykk for at det kan være overveldende. Til tross for dette har vi få konkrete eksempler på at det har vært så store utfordringer at det har vært umulig å gå videre med en kandidat.

Flere arbeidsgivere gir uttrykk for at det mest krevende med tilrettelegging handler om psykososial oppfølging, og forteller at de selv har lært mye gjennom prosessene. Som en av lederne sa det: «Du må jo lære dem opp i grunnleggende ting som normalt sett foreldre skal lære dem». Flere uttrykker også overraskelse over at omsorgselement har blitt så fremtredende, at det har foregått et perspektivskifte i deres egen tilnærming til kandidaten og til inkluderingsprosessen. Overordnet ser vi at arbeidsgivere endrer sin problemforståelse i løpet av forløpet. Det som for noen starter med et rent arbeidskraftbehov (slik vi var inne på over) endres i møte med konkrete erfaringer, og beveger seg i retning av en mer helhetlig forståelse av kompleksiteten i inkluderingsprosesser, men også til en opplevelse av tilfredshet over å kunne bidra til en positiv utvikling. Vi tolker dette som ett av flere uttrykk for at inkluderingskompetansen utvikles gradvis og at det ligger et sterkt læringselement innbakt i denne utviklingen. Selv arbeidsgivere som har hatt stort fokus på fysisk tilrettelegging av arbeidsmiljøet for kandidaten oppdaget at kandidaten trengte mer psykososial støtte enn antatt.

Veldig mye av tiden gikk med til kandidatens fysiske situasjon og vi prøvde å tilrettelegge for det. Så nesten all tid gikk med til det. Det var veldig lite konstruktiv jobbing (...) vi fikk hjelp fra Hjelpemiddelsentralen (...) så vi prøvde bare å tilrettelegge, uten sånn voldsomt hell føler jeg (...), kandidaten slet mer og mer (...) Selv om det kanskje ikke nødvendigvis er min jobb, så føler jeg at min viktigste jobb oppi dette her har vært å være der sånn sosialt egentlig. Jeg føler at jeg har vært mer psykolog enn en sånn teknisk veileder

En av lederne fortalte at kandidaten hadde både fysiske og psykiske utfordringer (angst) i tillegg til kommunikasjonsproblemer og ikke så veldig høy motivasjon. Lederen forteller:

Kandidaten manglet jo en del initiativ da. Men det var positivt at kandidaten etter hvert alltid var presis om morgenen. Dette blir jo litt utenfor mitt fagområde for å si det sånn, men jeg tror det er et snev av Asperger eller noe sånt. Det jeg så var at hvis ting ikke gikk som planlagt, da gikk det helt rundt for kandidaten. Også hvis det ble en forandring, hvis vi skulle et sted og så måtte vi dra et annet sted, da var det ikke lett.

Dette bildet ble også presentert av andre ledere. En fortalte at hele kollegiet måtte lære seg til å gi kun en beskjed om gangen, for på den måten å gjøre det lettere for kandidaten å forstå og gjennomføre arbeidsoppgaver.

Reelle arbeidsoppgaver

Dette modellutviklingsprosjektet viser at inkludering på ordinære arbeidsplasser ofte vil utløse behov for tilrettelegging overfor målgruppen, slik vi var inne på overfor. Tilrettelegging av

arbeidsoppgaver handler ifølge arbeidsgiverne ikke om at man finner på «liksomoppgaver» som kandidatene skal gjennomføre. Blant arbeidsgiverne i prosjektet er den vanligste strategien at kandidatene utfører samme type arbeid som sine kolleger, men at de kanskje har færre oppgaver og at oppgavene i seg selv introduseres litt etter litt.

Arbeidsoppgavene er reelle. Vi lager ikke arbeidsoppgaver. De skal jo bli kjent med arbeidslivet. Hvis de tenker å jobbe i skole som en assistent, så har de fått erfaring med oppgavene som en assistent skal gjøre. (...) og du kan jo uansett ikke fjerne arbeidsoppgaver i et klasserom!

(...) så det er ikke sånn at vi tar dem inn og starter med å presse papp og fylle varer og at ingen snakker med dem. Det er helt uaktuelt. Hvis du bare setter dem til slike ensformige oppgaver som du ikke har tid til selv, så blir en ikke en del av gruppa.

Vi hadde en periode nå i mai hvor vi måtte finne på oppgaver, men det var fordi jeg var overbemannet. Det er kanskje ting som blir gjort litt mer nøye enn det som egentlig var nødvendig, og i stedet for at jeg lager ett alternativ til kunden på hvordan det kan se ut, ber jeg kandidaten om å lage tre forskjellige. For kandidaten har jo tiden og det burde egentlig bli gjort. Men det er ikke å finne på sånne tulleoppgaver.

Å fokusere på reelle arbeidsoppgaver kan sies å bidra til inkludering på en arbeidsplass i seg selv. Til tross for at kandidatene har komplekse og sammensatte behov og kanskje ikke er i stand til å utføre arbeidet like raskt eller like kompetent som sine kolleger, er det at man deler et oppgavefelleskap en faktor som antakelig letter integrering og deltakelse i arbeidsmiljøet. Dette poenget er også vist i en studie av inkludering av unge på AAP (Nicholaisen 2017). En annen vesentlig faktor i denne sammenhengen er at kandidatene involveres i virksomhetenes «arbeidsorganisatoriske aktiviteter», for eksempel personalmøter og -samlinger, eller annen type møtevirksomhet, samt andre typer rutiner på arbeidsplassen. Innlemmelse i pågående sosiale aktiviteter på arbeidsplassen er også vesentlig:

De har vært en del av oss, gjort de oppgavene som vi gjør, kanskje sammen med noen. Det er viktig å ta dem inn i fellesskapet med en gang. Få de med på personalfester, få de med på avdelingsmøter, sånn at de føler seg inkludert. Ikke minst, få en kode for å logge seg inn og registrere seg. Vi stempler jo inn og ut, og de trenger egentlig ikke gjøre det, men vi ber dem gjøre det likevel – det er en viktig del av tilhørighet. Spesielt den ene kandidaten vokste veldig, når vedkommende begynte å stemple inn.

Stort informasjonsbehov

NAV-veileders rolle overfor ledere/arbeidsgivere er potensielt omfattende og handler for eksempel om å informere om hensikt med arbeidspraksis, oppfølgingsmetodikk, ansvarsfordeling, rådgivning og veiledning angående tilskuddsordninger, hjelpemidler og skjemaer, tilretteleggingsbehov og opplæring av virksomhetsinternt støttepersonell (for eksempel mentor). Arbeidsgivere har ofte behov for hjelp til å håndtere ulike egenskaper og atferd ved NAV-brukerne. Eksempler er brukere som ikke er mottakelige for kritikk, som ikke kontrollerer sine følelser, som oppfattes som å være sta og lite fleksible. Noen kan det av ulike årsaker være vanskelig å omgå sosialt – det kan være innslag av aggressivitet, overfølsomhet eller upassende oppførsel. I andre tilfeller kan det handle om lav eller ustabil produktivitet, svingende motivasjon eller mye fravær. Dette handler om å forstå at en del av brukerne krever mye tid og oppmerksomhet og at arbeidsgivere, mentorer, arbeidsledere og kolleger kan være usikre på hvordan de skal forholde seg til dette. Oppfølging må i slike kontekster handle om å forstå arbeidsgivernes utfordringer både i et risiko- og et mestringsperspektiv (Falkum, Schafft,

Spjelkavik 2014; Frøyland & Spjelkavik 2014; Schafft & Spjelkavik 2014). Flere av arbeidsgiverne i prosjektet pekte på utfordringer i koblingen mellom ansvar og informasjonsbehov.

Både arbeidsgiver/leder, mentor og kolleger i arbeidsmiljøet kan ha behov for informasjon knyttet til den enkelte kandidatens tilstand/utfordringer for å kunne bidra i inkluderingsforløpet. Blant arbeidsgiverne i vårt utvalg er det stor variasjon i forhold til hvilke behov for informasjon som finnes og hvordan informasjonsbehovet løses i praksis. Arbeidsgivere opplever det gjerne som et problem at de får for lite informasjon fra NAV om kandidatens tilstand og hvordan de skal forholde seg og hvem som kan kontaktes dersom det oppstår utfordrende situasjoner. En viktig tilbakemelding fra lederne er at ansvaret for kandidatene kan oppleves som grenseløst og at det er behov for avgrensning av dette, særlig for å kunne fokusere oppfølgingen på selve arbeidet. En av lederne fortalte at han etter hvert hadde lært seg at det var nødvendig å for egen del kunne skille mellom jobb og privatliv. Lederen var også opptatt av at det å holde på med grensesetting overfor kandidaten egentlig var å hjelpe vedkommende – å gjøre kandidaten i stand til å utføre arbeid også i sammenhenger uten mentorstøtte. Lederen var samtidig klar på at mye kunne gjøres på arbeidsplassen: «Jeg vil gjøre så mye som mulig for kandidaten, men det må handle om arbeidet og arbeidssituasjonen». I siste intervjurunde med ledere kommer dette perspektivet tydeligere frem enn i de første intervjuene. En slik avgrensning av det mer eller mindre grenseløse behovet for oppfølging hos kandidatene, kan ikke gjøres av arbeidsgiver/leder (eller mentor) alene. Det kan se ut til at en sterk relasjon mellom NAV-veileder og leder/mentor letter avgrensingsarbeidet i den forstand at rolleavklaringen er tydeligere. Likevel er det flere av lederne som etterlyser mer informasjon og tettere dialog med NAV for å kunne håndtere hele personen:

Med den personen, som jo har store utfordringer da, kunne jeg trenge en oversikt, en liste over hvem vi skal ringe. Hvis det blir noe psykisk – hvem ringer vi? Hvem ringer vi i NAV, hvem ringer vi på sykehuset?

Når klokka er tre og NAV skruer av telefonen, ok – hvem har ansvaret? Er det meg eller? Da stilte jeg krav til NAV om at jeg ønsket en liste med telefonnummer på hvem vi skulle ringe. Dette var jo en med store psykiske belastninger. Men det tok veldig lang tid før vi fikk oversikt.

I og med at vi hadde et overordnet mål om å få kandidaten i arbeid, var det ikke sånn at vi bare brukte vedkommende til å gjøre en jobb, ikke sant. Vi hadde jo tenkt at i løpet av den tiden så skal vi få kandidaten i arbeid. Og da så vi at det var mye mentalt. Og jeg tenker at hvis man først har et mål med mentorordningen (...) så burde man i dette tilfellet også hatt møte med psykolog (...). Sånn at man spisser litt, at man gjør en innsats for dette [fra NAV sin side]. Vi gjør det, fra vår side gjør vi det. Da er det litt kjedelig å se hvis kandidaten bare ramler ut i systemet.

Det legges vekt på utfordringer i spennet mellom NAVs taushetsplikt, arbeidsgivers taushetsplikt og kollegers behov for å vite noe om dem som kommer inn på arbeidsplassen. Det hevdes at manglende åpenhet og informasjon om den enkelte kandidatens (ofte sosiale) utfordringer, kan medføre konflikter i arbeidsmiljøet. Løsningene varierer; mens enkelte ledere mener at det *ikke* er mulig å gi informasjon til kolleger, legger andre opp til å gi så mye informasjon som det er mulig å gi innenfor rammene av taushetsplikten.

Når vedkommende begynner har vi et personalmøte hvor vi informerer om at det kommer en person sammen med oss nå som har litt ekstra behov, som vi må ta hensyn til. Eller, jeg tar hensyn på en litt annerledes måte så de andre ikke skal oppleve det som forskjellsbehandling (...) Har jeg en person som har sosial angst så tar jeg høyde for det, så jobber vi litt annerledes (...) og jeg er nødt til å være åpen med

dem [kollegene], altså hva som er grunnen til at de er der, at det er grunner til at de er på den ordningen. Hvis du ikke sier noe, får du misnøye.

Hva skal de gjøre da? Hva kan de si og komme med liksom, som ikke jeg egentlig kan bidra med selv som ser personen hele tiden? Det er jeg som er der i hverdagen og kan ufarliggjøre det. Jeg sitter jo på kompetansen i forhold til bedriften, og vet hva jeg skal få ut av den, ikke sant. Men som jeg sier, det de andre slet med var jo det at de ikke visste hva de kunne pushe på, hva de kunne gjøre.

Når det er høy grad av tillit mellom kandidat og leder (som i mange tilfeller også er mentor) vil kandidaten selv gi mye informasjon om hva som er utfordringene og hva den enkelte sliter med.

Men vi har fått god informasjon fra NAV og kandidaten stoler såpass på meg at jeg har fått lese epikrisen selv også. Og det tror jeg har vært bra for alle. Men jeg kan jo ikke si alt som står der til alle på jobben heller. Jeg ringer NAV når jeg trenger det, og da får jeg kontakt (...) Vi har snakket en del på telefonen. For eksempel var det en innleggelse her og da ringte jo kandidaten til meg selv, som jeg syntes var veldig tøft gjort, sa at kandidaten ikke kom på jobb på grunn av sånn og sånn. Men det visste jo ikke NAV om. Det er jo litt sånn som jeg burde fått vite av NAV på en måte, ikke at det er jeg som må fortelle NAV.

Arbeidsplasskonflikter

Generelt viser forskning at arbeidsplasskonflikter kan virke lammende og ødeleggende både for enkeltindivider og for organisasjoner, dersom de ikke håndteres på riktig måte og i riktig tid (Salomon & Heen 2018). Konfliktforskningen viser også ofte at den opprinnelige årsaken til at konflikter oppstår handler om problemer eller utfordringer i måten arbeid og ledelse organiseres, i mulighetene for autonomi og medvirkning i arbeidet, samt den mer generelle kvaliteten på arbeidsmiljøet – for eksempel hvilke muligheter som finnes for å ta opp kritikkverdige forhold (Sørensen, Rapmund mfl. 1998, Sørensen & Grimsmo 2001, Hetle, Deichman-Sørensen mfl. 2005, Enehaug, Helmersen mfl. 2016, Enehaug 2018, Enehaug & Nordrik 2018). Forskning på inkluderingsprosesser i arbeidslivet har også vist at konflikter, mobbing og trakassering oppstår, og at det er viktig å fokusere på hvilket ansvar ledelsen har for å håndtere slike situasjoner (Berge & Falkum 2013). Med bakgrunn i dette kan man hevde at inkluderingskompetanse handler om å kunne forebygge konflikter og romme konflikthåndtering.

I vårt intervjumateriale er hovedtendensen at inkluderingsprosessene beskrives som utviklende og positive både for kandidater, ledelse og arbeidsmiljøet. Flere av lederne har imidlertid også beskrevet situasjoner der inkluderingsprosesser kan bidra til at det utvikles konflikter i arbeidsmiljøet. Særlig det at kolleger har fått så lite informasjon om kandidaten i utgangspunktet at de har begrensede forutsetninger for å forstå hvordan de skal håndtere kandidaten virker konfliktfremmende. På en av arbeidsplassene førte dette til høyt frustrasjonsnivå i arbeidskollegiet og blant annet til utsagn som «Vi skal vel for f... ikke være et sosialkontor!». Lederen sier om denne situasjonen at:

Hvis folk har begynt å kommentere på ting som ligger utenfor en grense, da sier jeg at enkelte har utfordringer på innsiden og det må vi ta hensyn til! Det ville jo blitt helt feil om jeg skulle informert de andre om hvilke diagnoser eller sykdommer kandidaten hadde. Det blir jo feil. Da skal ansatte være med på en revisjon av om folk har gyldig fravær eller ikke, det går ikke det, vet du!

Vurderingen av hvordan potensielle konflikter skal løses og hvordan informasjonsbehovet kan vokse frem og kan møtes, kan variere mellom ulike typer ledere og ulike typer virksomheter. I vårt

materiale ser vi en tendens til at de arbeidsgiverne som har gitt noe informasjon om kandidaten til kollegene, i mindre utstrekning forteller om at det har oppstått konflikter i arbeidsmiljøet. I tråd med innsikter fra forskning på konflikteskalering, ser vi at umiddelbar håndtering av gryende konfliktsituasjoner forebygger utvikling av konfliktene. I hybridmodellen kan det se ut til at sterke koblinger mellom leder (eller mentor) og NAV-veileder bidrar til konflikthåndtering:

Det er det som er med kandidaten da, her er det lite selvinnsikt. Vedkommende reagerer gjerne med sinne hvis arbeidsoppgavene ikke ligger klare. Kandidaten er da veldig flink til å mene at ingen andre gjør like mye, sant. Sånt blir det jo gjerne konflikter av. Da kan det hende at andre blir drit lei av å bli fortalt [av kandidaten] at de ikke gjør nok. Og da tar man det med en gang. Det er lettere nå å ta det opp med kandidaten direkte, men det er en av de tingene vi har brukt den veilederen i NAV til.

Det ser også ut til at arbeidsgivere som har tidligere erfaring med inkluderingsprosesser legger vekt på å ta ting i forkant - for eksempel har enkelte innført en rutinemessig informasjon til kolleger når det kommer en ny kandidat inn, og hevder at dette virker forebyggende, slik vi ser av sitatet under. Vi tolker dette som et uttrykk for at inkluderingskompetanse på virksomhetsnivå også handler om å utvikle praksis og rutiner for konfliktforebygging.

Vi har sagt at 'I morgen begynner den og den personen, som skal være hos oss så og så lenge' eller 'inntil videre, ta godt imot'. Det er ikke nødvendig å si så mye mer enn det. Og det har hjulpet veldig å ta det opp på møter med kandidaten også, fordi vedkommende har veldig synlige ting. Jeg tenker at hvis vi ikke hadde gjort det, så hadde det blitt veldig rart. Da hadde det kanskje blitt veldig mye prat om det. Så både vi og kandidaten har pratet sammen med de andre om utfordringer. Jeg tror at hvis de andre ikke hadde visst, så hadde de kanskje tenkt 'for en idiot!' Jeg synes egentlig at alt ble mye bedre etter at vi fikk fortalt til alle!

Tidsaspektet

Vi var i kapittel 4 inne på tidsaspektet knyttet til mentortilskuddet og arbeidstrening. På spørsmål om arbeidsgiverne hadde noen tilbakemeldinger de var særlig opptatt av at NAV burde få, var det særlig *tidsfaktoren* som ble trukket frem. Sett fra arbeidsgivers ståsted vil inkluderingsprosesser ta tid, være uoversiktlige og bli negativt preget av usikkerhet knyttet til hvor lang tid man som arbeidsgiver kan påregne støtte til lønnskostnader og til mentoroppfølging. I inkludering av personer med komplekse behov må man ifølge flere arbeidsgivere/mentorer være forberedt på at prosessen innimellom stopper helt opp, eller blir avbrutt av for eksempel sykdomsrelatert fravær, eller oppblomstring av utrygghet og manglende mestringfølelse. Flere av lederne vi intervjuet er tydelige på at NAVs tremåneders tidsperspektiv er for kort, og at de kunne tenkt seg større grad av forutsigbarhet med henblikk på hvor lang tid de kunne forvente seg å få støtte både til mentor og lønnsmidler til kandidatene.

Jeg tror vi hadde gjort veldig lite nytte på tre måneder, som var det de pitchet inn til oss fra NAV i utgangspunktet. Etter tre måneder tror jeg nesten vi var på stedet hvil. Hvis du skal jobbe mentalt med noen og på en måte prøve å bygge arbeidslyst og arbeidsmoral og sånne ting, som ligger i bunnen for det meste, da trenger man tid!

Det nevnes at et videre/lengre tidsperspektiv vil gjøre det enklere å lage mer systematikk i oppfølging og tilrettelegging av kandidatene og at det vil gi den enkelte kandidat mer ro og forutsigbarhet. Likevel har det i praksis vært slik at de fleste av kandidatene som har vært inne i løpet av prosjektperioden har hatt en lengre varighet på tilknytning til arbeidsgiver enn tre måneder. Flere ledere hevder at tiden i seg selv har betydning, og at det kan «løsne for» kandidatene når de får langvarig oppfølging. Vi tolker lederutsagnene slik at det er helheten i

tilrettelegging og oppfølging som kunne få en bedre form, at man kunne få til en større integrasjon mellom faglig utvikling, sosial inkludering i arbeidsfellesskapet og bidrag til utvikling av den enkelte kandidats mestringsopplevelse dersom man allerede fra dag en var trygg på at støtte og oppfølging fra NAV hadde et lengre tidsaspekt. Vi så i kapittel 4 og 6 at både de involverte NAV-veilederne og mentorene i stor grad støtter opp om arbeidsgivernes vurderinger når det gjelder tidsaspektet.

I to av de små virksomhetene som henter inn kundeoppdrag ble også en annen faktor koblet til tid: muligheten for å få kundene til å bidra i inkluderingen. Når kandidatene er inne i bedriften lenge nok til at leder/mentor for eksempel er kjent med hvilke typer tilbakemeldinger det er behov for, kan også kundene bidra i inkluderingsprosessene:

Det tok cirka ett år. Veldig positiv utvikling, først og fremst på arbeidsmoral. Jeg tenker at det har litt sammenheng med at kandidaten trivdes og var trygg og gledet seg til å komme og følte seg nyttig, for det jobbet vi ganske hardt med. Vi snakket litt med kunden i forkant, og ga beskjed om at det er veldig fint at dere tydelig informerer om det hvis dere er fornøyde. Da fikk kandidaten en boost – det merket vi, det hjalp veldig.

Til tross for godt inkluderingsarbeid på bedriftsnivå har det i noen tilfeller vært vanskelig å matche kandidatens forventninger med henblikk på egen kompetanse og lønn. Dette ble godt illustrert i en av virksomhetene der det endte med at kandidaten sluttet på eget initiativ fordi vedkommende mente at lønnen burde være bedre. Leder mente i denne sammenhengen at kandidaten fremdeles hadde en lang vei å gå i forhold til å være tilstrekkelig produktiv. Lederen viste til at kandidaten hadde hatt en betydelig faglig utvikling og for eksempel fått maskinførerbevis, men at det var behov for mer mengdetrening før kandidaten kunne arbeide selvstendig nok:

Jeg driver en liten bedrift og har ikke råd til å ha en ansatt som skal disponere maskinen og produsere 10% (...) Og det jeg håpet på, var jo at hvis kandidaten først hadde klart å komme opp på et noenlunde tempo, så hadde jeg nok hatt personen til evig tid.

(...)

På det året kandidaten var her opplevde vi en vanvittig fremgang - fra å ikke kunne møte folk. I starten var det sånn at kandidaten var 'dårlig og skulle hjem', det var mye rart i starten. Vi måtte jo hjem og hente vedkommende, hver dag.

Urealistiske krav og forventninger?

I dagens arbeidsliv stilles det ofte høye krav til innsats, omstillingsevne og prestasjoner. Vi har vært inne på at dette er krav som kan komme i konflikt med inkluderingsinnsatsen. Flere av lederne i vårt utvalg var opptatt av denne problemstillingen og pekte på at forventningene må justeres både overfor arbeidsplasser og enkeltindivider. En leder mener at vi på samfunnsnivå må realitetsorienteres og i større grad innse at perspektivene på konstant utvikling og læring ikke kan gjelde for alle, til enhver tid. Lederen beskriver en kandidat, som NAV mente var en vanskelig sak, men som denne lederen har hatt gode erfaringer med:

Men du må se personen, og kartlegge hva vi kan få ut av det. Så lenge du gir påfyll, så får jo de fleste mennesker mestringsfølelse. Og med den kommer humør, stolthet, selvtillit. Det handler om å bygge en person (...) Kandidaten blir aldri noen leder eller butikksjef eller den biten der, men det har jeg ikke inntrykk av at kandidaten ønsker heller. Kandidaten har funnet sin plass i samfunnet og trives godt med det. Og det er veldig mange - samfunnet sier at du skal opp og frem hele tiden. Samfunnet skal pushe, du må videre, du må videre. Alle kan ikke gå videre!

Både arbeidsgivere, politiske beslutningstakere og forskere kan ha ulike perspektiver og synspunkter på hvilke muligheter som finnes når det gjelder arbeid for personer med sammensatte og komplekse behov. Vi har i dette prosjektet sett at det finnes muligheter for tilrettelegging og oppfølging, også av personer som i utgangspunktet nærmest var «gitt opp» i NAV-systemet. Vi har dessuten sett at inkludering kan foregå i mange ulike arbeidsorganisasjoner, sektorer og bransjer. En interessant erfaring fra prosjektet er variasjonen av arbeidsgivere. Det ser ut til at vi langt på vei får bekreftet vår utgangshypotese om at inkluderingsmuligheter ikke bare kan finne sted i virksomheter med helt spesielle særtrekk, men at det kan foregå i mange ulike sammenhenger gitt tilstrekkelig oppfølging fra NAV, og en gradvis utvikling av virksomhetsintern inkluderingskompetanse. I en medlemsundersøkelse i forbundet Lederne (2019) viser det seg at det er stor variasjon blant virksomheter som har inkluderingserfaring i løpet av siste år.¹⁴ Selv i bransjer med stort press på økonomi og høy grad av tidspress, med mange og sammensatte krav – for eksempel virksomheter i prosessindustrien (28%), olje og gass (22%) og IKT, elektro og energi (9%) har det foregått inkludering siste år (Enehaug, Nordrik et al. 2019:48). Arbeidsgiverne i hybridmodellen har i mindre grad en arbeidssituasjon med høyt press og sterkt fokus på økonomisk inntjening, men eksemplene finnes:

Du blir jo presset på tid hele veien. Alt handler om tid og penger og sånn (...) Noen sier 'jeg har ikke tid til opplæring'. Det er jo det dummeste du kan si. For, du kan jo lære opp da – da får du bedre tid. Bruk litt tid i starten så får du en medarbeider du kan stole på til å gjøre en del av jobben, og du får bedre tid selv.

Når leder og mentor ikke er samme person

Selv om mange av mentorene i prosjektet også var ledere, har vi eksempler på at disse rollene var skilt fra hverandre. I den ene virksomheten ble mentors behov for oppfølging også tatt opp av leder:

For mentors rolle, så er det jo stort sett egentlig daglige ting, få laget systemer som er lette for denne personen med sin kapasitet å forstå og følge. Og denne kandidaten hadde jo ting å tenke på, så gikk det i ball. Og min rolle var jo mest å være hobbypsykolog for mentor, som til tider ble frustrert.

Samtidig har den samme lederen oppgaver som mentor kanskje ville hatt i en annen virksomhet:

Og ikke minst å ha en prat med kandidaten innimellom – på et mer overordna nivå. Ikke begynne å fortelle hva som skal gjøres og ikke skal gjøres, for det er mentors rolle og jobb, så den skal jeg ikke pirke i, men mer det med hvordan folk oppfatter situasjoner som kandidaten er involvert i. For eksempel signaliserte kandidaten et behov for å ta noen time-outer, og da gjør man ikke det midt blant alle som jobber ræva av seg – det er jo veldig dårlige signaler, sa.. Men man har jo funnet ut i ettertid at vedkommende hadde jo nesten laget seg et rede oppå lageret, hvor det var mulig å gjemme seg bort og ligge og sove litt og sånn.

Vi ser av sitatet over at det er innført et skille mellom hvilke oppgaver som utføres av mentor og hvilke som tilfaller leder, og at leder i dette tilfellet håndterte oppfølging av psykososiale forhold, for eksempel det å ta opp utfordringer knyttet til forståelse av situasjoner og korrigerende av atferd som ikke gikk direkte på arbeidsutførelse. Skillet mellom ledelses- og mentorfunksjoner ble også gjennomført på lignende måte i to av de andre virksomhetene i hybridmodellen (skole og butikk), men med motsatt fortegn. Her ble mentorrollen lagt til en overordnet leder som tok seg av

¹⁴ Her har vi imidlertid ingen informasjon om kjennetegn ved de som er inkludert.

oppfølgingssamtaler med kandidaten, mens kandidatens nærmeste leder tok seg av all tilrettelegging av arbeid og oppfølging i det daglige. Begrunnelsen for denne rollefordelingen var at det gav kandidatene muligheter til å ha flere å snakke med, samt at vedkommende ikke kun hadde mentor å forholde seg til i forhold knyttet til oppfølging. Erfaringene var ikke udelt positive – det ble oppfattet som en delvis ulempe at man som mentor ikke var tett nok på, når alt kom til alt. Den ene lederen fremhevet betydningen av en slik organisering ved å også legge til rette for at kandidaten skulle ha samtaler med NAV-veileder på egenhånd: «I begynnelsen så er den dialogen med NAV-veileder veldig viktig. Også at brukeren får tid alene med veilederen, for at de ikke skal bli utnyttet!»

Gjennom denne siste påpekingen åpner leder opp for en problemstilling som også noen NAV-ledere tok opp (jf. kapittel 4): kan koblingen mellom mentor og kandidat bli for tett? Denne lederens vektlegging av kandidatenes muligheter til å samtale med både leder, mentor og NAV-veileder på selvstendig basis indikerer kanskje at en viss rollefordeling og et slags «sikkerhetsnett» for kandidatene ville være et gode?

Oppsummering

I dette kapittelet har vi vist at en fleksibel og lærende tilnærming til inkluderingsprosesser er viktig i utviklingen av inkluderingskompetanse og at dette bidrar til gode resultater både for kandidater, ledelse og arbeidsmiljø. Det ser ut til at inkluderingserfaring i seg selv bidrar til å utvikle virksomhetsintern inkluderingskompetanse og at eventuelle negative erfaringer ikke forhindrer arbeidsgivere i å ta inn nye kandidater. Mengdetrening i forbindelse med inkluderingsprosesser kan fungere både som bidrag i utviklingen av det psykososiale arbeidsmiljøet og i tillegg til en mer generell utvikling av virksomhetens inkluderingskompetanse. Å utvikle inkluderingskompetanse kan slik sett likestilles med det å lære i praksis og å kontinuerlig justere kursen, tilpasse og tilrettelegge for situasjonen. Overordnet ser vi at arbeidsgivere endrer sin problemforståelse i løpet av inkluderingsforløpet. Det som for noen starter med et rent arbeidskraftbehov endres i møte med konkrete erfaringer, og beveger seg i retning av en mer helhetlig forståelse av kompleksiteten i inkluderingsprosesser, men også til en opplevelse av tilfredshet over å kunne bidra til en positiv utvikling. Vi tolker dette som et av flere uttrykk for at inkluderingskompetansen utvikles gradvis og at det ligger et sterkt læringselement innbakt i denne utviklingen.

Sett fra arbeidsgivers ståsted vil inkluderingsprosesser ta tid, være uoversiktlige og bli negativt preget av usikkerhet knyttet til hvor lang tid man som arbeidsgiver kan påregne støtte til lønnskostnader og til mentoroppfølging. Arbeidsgiverne ønsker seg mer avklart tid med kandidatene fra dag 1. Helheten i tilrettelegging og oppfølging kan da få en bedre form, og det kan gi en større integrasjon mellom faglig utvikling, sosial inklusjon på arbeidsplassen og bidrag til utvikling av den enkelte kandidats mestringsopplevelse dersom man allerede fra dag en var trygg på at støtte og oppfølging fra NAV hadde et lengre tidsaspekt.

De fleste kandidatene utfører samme type arbeidsoppgaver som de andre på arbeidsplassen. Tilrettelegging handler om at mange av kandidatene jobber noe mindre (arbeidstid og tilstedeværelse), har mindre ansvar og at de i eget tempo lærer seg nye oppgaver og gradvis sluses inn i større deler av arbeidet. Å fokusere på reelle arbeidsoppgaver kan sies å i seg selv bidra til inkludering på en arbeidsplass. Til tross for at kandidatene har komplekse og sammensatte behov og kanskje ikke er i stand til å utføre arbeidet like raskt som sine kolleger, er det at man deler et oppgavefelleskap en faktor som antakelig letter integrering og deltakelse i arbeidsmiljøet. En annen vesentlig faktor i denne sammenhengen er antakelig at kandidatene involveres i virksomhetenes «arbeidsorganisatoriske aktiviteter», for eksempel personalmøter og

–samlinger, eller annen type møtevirksomhet samt andre typer rutiner på arbeidsplassen. Innlemmelse i pågående sosiale aktiviteter på arbeidsplassen er også vesentlig.

Mye tyder på at inkluderingsprosesser krever bidrag fra hele kollegiet og at det gjennom felles innsats utvikles mer samhold, bedre kommunikasjonsformer og et bedre arbeidsmiljø, samt at ledelsesressurser frigjøres, gjennom en økning av ansvarlig autonomi - det man enkelt kan beskrive som at flere tar ansvar for arbeidets resultater og organisering. I vårt intervjumateriale er hovedtendensen at inkluderingsprosessene beskrives som utviklende og positive både for kandidater, ledelse og arbeidsmiljøet. Inkluderingsprosesser kan imidlertid også bidra til at det utvikles konflikter. Vi ser utfordringer i spennet mellom NAVs taushetsplikt, arbeidsgivers taushetsplikt og kollegers behov for å vite noe om dem som kommer inn på arbeidsplassen. Manglende informasjon om den enkelte kandidatens (ofte store sosiale) utfordringer, kan medføre samarbeidsproblemer og utvikling av negative holdninger. Vurderingen av hvordan potensielle konflikter skal løses og hvordan informasjonsbehovet kan vokse frem og kan møtes, kan variere mellom ulike typer ledere og ulike typer virksomheter. Det ser ut til at de arbeidsgiverne som har gitt noe informasjon om kandidaten til kollegene, opplever færre konflikter eller at de raskere håndteres. Hybridmodellens sterke koblinger mellom leder (eller mentor) og NAV-veileder bidrar også til konflikthåndtering.

En viktig tilbakemelding fra lederne er at ansvaret for kandidatene kan oppleves som grenseløst og at det er behov for avgrensning av dette, særlig for å kunne fokusere oppfølgingen til å gjelde arbeidet. En sterk relasjon mellom NAV-veileder og leder/mentor letter avgrensingsarbeidet i den forstand at rolleavklaringen er tydeligere.

KAPITTEL 8 Samskaping for økt inkluderingskompetanse

Innledning

Forskningsprosjektet tok utgangspunkt i følgende problemstilling: Hvordan kan NAV understøtte utviklingen av virksomhetsintern inkluderingskompetanse gjennom å bistå til utvikling av «naturlig bistand» (mentor) på arbeidsplassen i inkluderingsforløp for brukere med komplekse bistandsbehov?

I dette sluttkapittelet belyser vi problemstillingen ved å fremheve utvalgte hovedinnsikter fra rapporten. Vi ser videre på hvilke aktører som har vært aktive i utviklingen av hybridmodellen, samt hvordan ulike roller og funksjoner får betydning i det oversettelsesarbeidet som er nødvendig i implementering av ny praksis. Vi argumenterer for hvorfor en slik type endringsarbeid krever både ny forståelse, nye praksiser og en oversettelsesoppgave i overgangen fra det etablerte til det nye. Den siste delen av kapittelet er primært rettet mot nye enheter i NAV som vurderer å prøve ut hybridmodellen.

Oppsummert belysning av forskningsspørsmålene

Hensikten med dette prosjektet har vært modellutvikling. Bortsett fra prinsippet om «place – train», altså det å bruke og samarbeide med aktører på ordinære arbeidsplasser om brukere med komplekse støttebehov, har prosjektet ikke hatt noen konkret metodikk eller modell som delprosjektene skulle teste ut eller implementere. Vi som forskere hadde derfor ikke noe utgangspunkt som vi skulle måle praksis opp mot. Vi har tatt utgangspunkt i ordinære NAV-veileders praksis og undersøkt om de kan utvikle økt inkluderingskompetanse ved å samarbeide tettere med mentorer i virksomhetene. Lokalprosjektene egne mål støttet opp om en slik praksisutvikling. Som forskere har vi fungert som «kritiske venner», rådgivere og støttespillere ved behov, og ikke som evaluator. Vi har også laget et overordnet teoretisk rammeverk for den praksisen som utviklet seg, slik at delprosjektene kunne vurdere og eventuelt justere egen praksis. Et annet sentralt element ved forskningen, som understøttet endring og læring i delprosjektene, var felles samlinger med lokalprosjektaktørene og forskerne underveis i prosjektet.

Utviklingen av hybridmodellen må ses som offentlig innovasjon og som uttrykk for samskaping mellom NAV og virksomhetene. Både forskningsprosjektets design (aksjonsforskning), og modellutviklingen i seg selv bærer preg av en fleksibel og sterkt endringspreget tilnærming til arbeidet med utvikling av inkluderingskompetanse. Selv om utgangsproblemstillingen la hovedvekt på hvordan NAV kunne understøtte utvikling av *virksomhetsintern* inkluderingskompetanse, var et av resultatene av prosjektet at NAV selv utviklet sin inkluderingskompetanse. Dette tolker vi som uttrykk for at fleksible tilnærminger og forskningsdesign åpner for utvikling av nye forståelser og læring underveis. Vår konklusjon er at inkluderingskompetanse i virksomhetene blir skapt sammen med NAV i konkrete inkluderingsforløp.

Forskningsspørsmålene knyttet til hovedproblemstillingen har endret seg noe underveis, i takt med at prosjektutviklingen genererte ny kunnskap og nye kunnskapsbehov. Med utgangspunkt i våre analyser og praksisfeltets erfaringer har vi i denne sluttrapporten konsentrert oss om følgende spørsmål:

- Hvilken type kompetanse og organisering som trengs i NAV for å understøtte utvikling av mentorrollen ved inkluderingsforløp for brukere med sammensatte utfordringer?

- Hvordan oppfølgingsansvaret kan fordeles mellom NAV, arbeidsgiver/leder og mentor i slike inkluderingsforløp?
- Hva slags støttefunksjoner mentor anvender for å bidra til individuell og kollektiv mestring i det psykososiale arbeidsmiljøet?
- Hva slags læring og kunnskapsutvikling som foregår ved bruk av mentor og som bidrar til å utvikle den virksomhetsinterne inkluderingskompetansen?

Prosjektet har vist at vanlige veiledere i NAV kan samarbeide med mentorer i virksomhetene i en rollefordeling der mentorer, etter avtale og avklaring med arbeidsgiver/leder, forplikter seg til å følge opp på arbeidsplassen, mens NAV-veileder tar seg av «alt det andre». Involverte NAV-veiledere har fått bedre kunnskap om utfordringer i arbeidsorganisasjonen ved arbeidsinkludering, hva de skal være oppmerksom på når en kandidat skal begynne på en arbeidsplass, hvilke spørsmål og krav de kan stille til mentor og arbeidsgiver og betydningen av tydelighet og fleksibilitet. Dette er viktig kunnskap ved inkluderingskompetanse.

Forutsetningen for metodeutvikling og kompetansebygging er at NAV-veileder får mulighet til å prioritere oppfølging av enkelte saker i større utstrekning enn det som er vanlig og har støtte fra leder for dette. Med utgangspunkt i den enkelte brukerens interesser og ønsker, finner NAV-veileder relevant arbeidsplass og samarbeider med arbeidsgiver/leder for å få på plass en forpliktende mentorfunksjon. NAV-veileder kan samarbeide med IA-rådgivere, markedskontakter, jobbspesialister og andre for å finne fram til den arbeidsplassen hvor det er sannsynlig å finne eller utvikle jobbmatch. I og med at NAV-arbeidslivssentrene i de to fylkene deltok i de lokale prosjektorganisasjonene, ble IA-rådgivere i særlig grad involvert i det å finne egnete arbeidsplasser.

I prosjektperioden har 49 NAV-brukere vært inkludert i prosjektet. Antallet er lavere enn hva som var forventet ved prosjektoppstart. Dette skyldes antakelig at deltakelse i prosjektet var frivillig for NAV-veiledere og at mange på grunn av opplevd ressursituasjon vegret seg for å delta. Ifølge delprosjektene resultatrapporteringer fikk 36 av de involverte brukerne ansettelse, 2 fikk læreplass og 2 gikk over i utdanning. Tatt i betraktning at dette var brukere med omfattende og sammensatte støttebehov, er dette et svært godt resultat. Basert på den utvikling og praksis som har foregått i samarbeid med mentorer på cirka 40 arbeidsplasser, konkluderer vi med at hybridmodellen kan:

- styrke relasjonen mellom NAV og virksomhetene gjennom samskaping som utvikler inkluderingskompetanse både i virksomhetene og på NAV-kontorene,
- være en bro mellom saksbehandlermodellen og jobbspesialistmodellen,
- utvikle interne fagutviklingsarenaer i NAV knyttet til konkrete brukerbehov i arbeidsinkluderingen,
- skape økt forpliktelse for arbeidsinkludering i virksomhetene gjennom samarbeidet mellom mentor og NAV-veileder,
- utvikle naturlig bistand i arbeidsorganisasjonen som er nær kandidaten, i arbeidsorganisasjonen, i det psykososiale arbeidsmiljøet, med reelle arbeidsoppgaver, og skape økt bevissthet om, og kompetanse på, arbeidsinkludering.

Hybridmodellen er basert på frivillig deltakelse av ordinære NAV-veiledere, den er understøttet og oppmuntret av ledelse og er motivert av den enkelte NAV-veileders interesse for utvikling av inkluderingskompetanse. Modellen krever prioriterte tidsressurser og et tilstrekkelig antall NAV-veiledere som jobber innenfor modellen til enhver tid, slik at disse gjennom praksis og refleksjon på felles fagutviklingsarenaer kan utvikle og forbedre samskapingen med mentorer/ledere i

virksomhetene. Ansvarsfordelingen mellom NAV og bedrift i hybridmodellen, slik den mest tydelig har vært praktisert i prosjektet, er at mentor tar seg av arbeidsoppgaver og den sosiale inkluderingen på arbeidsplassen, mens NAV-veileder tar seg av det formelle (byråkrati) og det øvrige støttesystem (helse, familie, økonomi, fritid).

Modellutvikling – realismeorientering

Prosjektets praksisform kan betegnes som en hybrid, siden ledere og veiledere i NAV må håndtere ulike organisatoriske logikker. Ordet hybrid peker nettopp på det at ulike logikker skal håndteres, noe som bidrar til at hybrider gjerne er ustabile og i bevegelse. Hybrider oppstår som et resultat av at forventninger endrer seg over tid, og leder til etterfølgende reformer med ulikt siktemål. I hybride organisasjoner er det ikke en enhetlig styrings- og ledelseslogikk som dominerer, snarere finnes det avtrykk av en rekke endringsforsøk.

I løpet av prosjektperioden ble det utviklet et alternativ til eksisterende modeller for arbeidsinkludering, som viste seg nyttig når ordinære NAV-veiledere skulle samarbeide tettere med mentorer på arbeidsplassen. I rapporten har vi vist teoretiske og praktiske eksempler på forskjellene mellom hybridmodellen, den tradisjonelle saksbehandlermodellen og jobbspesialistmodellen. Hybridmodellen forsøker å inkludere ulike og delvis motsetningsfylte styrings- og ledelseslogikker. På NAV-veiledernivå varierer tilnærmingen til arbeidsinkludering av om brukersaker kategoriseres som en saksbehandler- eller hybrid sak. Bakgrunnen for at vi kategoriserte den praksis som utviklet seg som en hybridmodell, og teoretiserte utfordringer og spenninger, var for å forstå kompleksiteten i det delprosjektene forsøkte å få til i praksis, særlig det å jobbe for økt inkluderingskompetanse med utgangspunkt i en byråkratisk kontekst.

For delprosjektene innebar dette at «veien ble til mens man gikk». Vi har sett at delprosjektene har hatt ulike utgangspunkt, de har møtt på ulike utfordringer, og de har funnet frem til egne lokale løsninger. Ved prosjektslutt har de også ulike forutsetninger for videreføring og ulike planer for videre modellpraktisering.

Modellutvikling peker i denne sammenheng på gradvis utvikling i en lokal kontekst. Hybridmodellen er altså ikke en modell som ved et bestemt tidspunkt er implementert, men en praksisform som utvikles over tid, og som forsetter å endre seg ved behov for justering eller tilføyelse av nye elementer. Et sentralt poeng ved modellutvikling er derfor å forstå endring som oversettelse og det å utvikle oversettelseskompetanse.

Hybridmodellen er en organisasjonsidé. Organisasjonsideer viser gjerne til hvordan en organisasjon, eller deler av den, ideelt sett bør fungere. De peker på feil og mangler ved organisering og ledelse som ideen kan bidra til å løse. I denne rapporten har vi fremhevet behovet for hybridmodellen og beskrevet hva den kan bidra til, med utgangspunkt i en analyse av mangler ved eksisterende tilnærminger. Således argumenterer vi for at hybridmodellen *kan* bidra til økt arbeidsinkludering. Ved å anlegge et oversettelsesperspektiv på endring er ordet «kan» i forrige setning sentralt. Modellen «kan» bidra, men det avhenger av hvordan den fungerer i praksis; hvilke utfordringer de som tar den i bruk møter, hvordan de vurderer modellen og hvordan den videreutvikles. Oversettelse er et perspektiv som tillegger de som tar en ide i bruk en aktiv rolle i modellutvikling og spredning. «Implementering» av en ide er noe som kun i begrenset grad kan styres av toppledelse, eksperter i stabsfunksjoner, konsulenter og forskere.

Endring som oversettelse er et perspektiv som kritiserer tendensen til å vurdere avvik fra teoretiske beskrivelser som feil og mangler ved praksis¹⁵. Ved avvik konkluderes det ofte med at «hvis skoen ikke passer, så er det noe galt med foten din» (Rogers 2010:119). Forskere med et oversettelsesperspektiv forsøker på sin side heller å forstå hva som gjør at organisasjonsideer

¹⁵ Ofte er de som studerer spredning av en ide også tilhenger av ideen, eller har vært med på å utvikle den (Rogers, 2010).

ikke praktiseres i henhold til teoretiske beskrivelser (Czarniawska & Sevon 1996). Hva er det med organisasjoner, deres ledere og ansatte, som gjør at de ofte praktiserer kun deler av en ide, og at de delene de velger gjør de egne justeringer på? Svaret henger sammen med begrensede ressurser i form av økonomiske midler, tid og kunnskap. Det henger også sammen med at man vurderer de som skal ta en ide i bruk som aktivt skapende aktører (Czarniawska & Sevon 1996). Siden organisasjoner er forskjellige, er det naturlig at praksis avviker fra teori, og siden organisasjoners situasjon og aktørers forståelse endrer seg over tid, utvikler også praktiseringen av en bestemt modell seg over tid.

I dette prosjektet var aktørene i støtteapparatet veiledere, IA-rådgivere og ledere i NAV. I tillegg var det mentorer og arbeidsgivere/ledere, med ulik inkluderingskompetanse og erfaring med naturlig bistand på arbeidsplassen. Den praksisformen som utviklet seg, hybridmodellen, vil fortsatt være i utvikling fordi den fordrer erfaringslæring gjennom samskaping.

NAV-veiledere som oversettere

Hybridmodellen forutsetter at det er individuell og organisatorisk evne til å jobbe etter ulike organisatoriske logikker. I delprosjektene har NAV-veilederne delttagelse i hybridpraktiseringen i hovedsak vært frivillig. Dette er i tråd med behovet for normativ aksept ved håndteringen av gjenstridige problemer: Dersom veiledere instrueres til å jobbe etter en hybridtilnærming, øker sjansen for organisatorisk motstand mot endringsforsøket. Dersom delttagelse er frivillig kan veiledere som ikke er komfortable med praktisering av hybridmodellen velge å gå tilbake til en ren saksbehandlerstilling, eventuelt søke seg over mot en jobbspesialiststilling. Innslag av frivillighet bidrar til å gi veilederne makt til å påvirke praktiseringen av hybridmodellen. Forholdene må derfor organisatorisk legges til rette for hybridmodellen, både i en oppstartsfase og for institusjonalisering som en mer varig arbeidsform der veiledere skal ønske å praktisere modellen og bidra til dens forbedring og videreføring. Det er veilederne som mottar tilbakemeldinger fra kandidaten, mentoren og ledere i virksomhetene. Det er også veilederne som opplever eventuelle utfordringer de har med rammebetingelsene for å jobbe med hybrid-saker. Dersom det på NAV-kontoret er regelmessige arenaer for erfaringsutveksling, kan de drøfte utfordringene med kolleger og ledelse, og sammen søke nye tilnærminger eller endrede rammebetingelser. Frivillig delttagelse og arenaer for erfaringsutveksling bidrar til at veilederne kan bidra i en oversetterrolle.

Mentornettverk som oversettelsesarena

Samarbeidet mellom NAV-veileder og forpliktet mentor går i retning av samskaping i arbeidsinkluderingen. Denne formen for samskaping ser ut til å utvikle inkluderingskompetanse i NAV og i virksomhetene. For å få til samskaping i en modellutviklingsprosess kan mentornettverk spille en viktig rolle.

Begge delprosjektene har brukt mentornettverk i prosjektet. I delprosjektet ved NAV Asker har de ved prosjektslutt valgt ikke å videreføre nettverket, blant annet på grunn av begrenset oppmøte blant mentorer. I delprosjektet ved NAV Midtre Namdal har de et mentornettverk hvor mentorene ser nytten av å delta og fortsatt møter opp.

Det kan være krevende å opprette et mentornettverk, men vi anbefaler å gjøre det ved oppstart av en hybridsatsing. Mentorene har vært involvert i modellutviklingen i delprosjektene gjennom dialog med veileder og delttagelse på mentornettverk. I kontakt med forskerne har de bidratt på intervjuer og dialogkonferanser. I hybridsatsinger uten mentornettverk og forskerstøtte står de kun igjen med dialog med veileder som arena for tilbakemeldinger og ønsker. Det positive presset på vektlegging av samskaping øker ved å ha en kombinasjon av individuelle og kollektive tilbakemeldingskanaler. Mentornettverk kan bidra til å utfordre byråkratiet (NAV) og fremme en kollektiv leting etter bedre samhandlings- og praksisformer. I byråkratiet er den dominerende

koordineringsformen hierarkisk autoritet. Deltakelse i mentornettverk derimot kan oppmuntre til koordinering nedenifra (eller utenifra), ved at mentorer gjennom dialog fanger opp hvordan veiledere agerer ulikt og rette forventninger til hva som er viktig for dem. En dedikert mentors rolle ovenfor kandidaten kan utvikle seg til å bli omfattende, kompleks og grenseløs. Vi har sett at slike mentorer retter forventninger til aktiv forpliktelse, tydelighet og fleksibilitet fra NAV, for eksempel at veileder må være lett å få tak i og raskt ta tak i utfordringer som oppstår. Mentornettverk kan fungere som en oversettelsesarena dersom det legges opp til erfaringsutveksling og tilbakemelding fra mentorene, ved at det gjør NAV klar over deres synspunkter, utfordringer og ønsker.

NAV-ledere som oversettingsansvarlige

Vi har beskrevet betydningen av veiledere som oversettere og mentornettverk som en arena for å aktivere mentorer i modellutvikling. Dette er forhold som ledelsen i NAV har ansvar for å legge til rette for. Vi har vist at institusjonalisering og spredning av hybridmodellen er komplekst sammenliknet med renere og mer logisk sammenhengende modeller. Vektleggingen av å forstå endring som oversettelse betyr at vi ikke anbefaler en direkte kopiering av en teoretisk modell eller av delprosjektene praktisering. I likhet med dedikerte mentorer, kan også rollen ledere har i modellutvikling beskrives som omfattende og kompleks. Ledere er oversettere ved at de i modellutviklingen må fange opp synspunkter fra veiledere, mentorer, kandidater og ledelsen i virksomhetene. I oversetterrollen inngår det å vurdere hva det er realistisk å endre, og å forklare hva det er vanskelig å få gjort noe med. Det er også et ledelsesansvar å regelmessig evaluere hvordan modellen fungerer, og om arenaer for dialog med mentorer (mentornettverk) og dialog mellom veiledere (erfaringsutvekslingsmøter) er tilstrekkelige. Legitimiteten og rammebetingelsene for veilederne til å jobbe med «hybridsaker» er det også ledelsen som fastsetter.

Oppmuntring til modellutvikling

Selv om det ikke foreligger en instrumentell løsning (en idealmodell som kan implementeres en gang for alle), mener vi at resultatet av prosjektet – samskaping for økt inkluderingskompetanse i NAV og i virksomhetene – er høyst praksisrelevant. Oversettelsesperspektivet innebærer anerkjennelse av kompleksitet, samtidig som pragmatisme og frihetsgrader fremheves. Det er ikke én rett praktisering av hybridmodellen, men flere ulike tilnærminger som kan fungere. Delprosjektene har på kort sikt gitt positive resultater med tanke på arbeidsinkludering og det er interesse for å videreføre modellen lokalt. Det er derfor mulig at hybridmodellen på sikt kan bidra til økt inkluderingskompetanse i NAV og i virksomheter. De som vil forsøke å utvikle sin egen praksis innenfor en hybridmodelltankegang kan ta lærdom fra delprosjektene erfaringer og fra rapportens teoretiske refleksjoner. Erfaringene fra delprosjektene peker i retning av at hybridmodellen kan bidra til at større deler av støttesystemet (les NAV) blir involvert i å utvikle inkluderingskompetanse innen arbeidsinkludering.

Referanser

- Argyris, C. (1982). *Reasoning, learning, and action: individual and organizational*. San Francisco: Jossey-Bass.
- Argyris, C. (1990). *Overcoming organizational defenses: facilitating organizational learning*. Boston: Allyn and Bacon.
- Argyris, C. (1999). *On organizational learning* (2. utg.). Oxford: Blackwell.
- Argyris, C., & Schön, D. A. (1996). *Organizational learning II: theory, method, and practice*. Reading, Mass.: Addison-Wesley.
- Bauman (1989). *Modernity and the Holocaust*. Cornell University Press.
- Beinum, H. van (1993). "The Kaleidoscope of Workplace Reform", i: F. Naschold mfl. (eds.) (1993), *Constructing the new industrial society*, s. 169-199. Assen/Maastricht: van Gorcum.
- Berge, T., & Falkum, E. (2013). *Se mulighetene. Arbeidsliv og psykisk helse*. Oslo: Gyldendal Akademisk.
- Bond, Drake & Becker (2008). An Update on Randomized Controlled Trials of Evidence-Based Supported Employment. S. 280-290 i *Psychiatric Rehabilitation Journal* 31(4):.
- Boxenbaum, E. & Jonsson, S. (2017). Isomorphism, diffusion and decoupling: Concept evolution and theoretical challenges. S. 79-104 i *The Sage handbook of organizational institutionalism*. Sage Publications.
- Bredgaard, T. (2018). Employers and Active Labour Market Policies: Typologies and Evidence. *Social Policy and Society*, 17(3), 365-377.
- Brunsson, N. 2006. *Mechanisms of hope: maintaining the dream of the rational organization*: Copenhagen Business School Press
- Burns, Catty, Becker, Drake, Fioritti, Knapp, Lauber, Rössler, Tomov, van Busschbach, White & Wiersma (2007). The Effectiveness of Supported Employment for People with Severe Mental Illness: A Randomised Controlled Trial. *Lancet* 370(9593) (1146–1152).
- Christensen, Lægreid & Røvik (2009). *Organisasjonsteori for offentlig sektor: instrument, kultur, myte*. Universitetsforlaget.
- Cimera, R. (2012). The Economics of Supported Employment: What new data tell us. *Journal of Vocational Rehabilitation*, 37, 109-117.
- Corbière, M.; Villotti, P., Lecomte, T., Bond GR., Lesage, A., Goldner, EM. (2017). Work Accommodations and Natural Supports for Maintaining Employment. *Psychiatric Rehabilitation Journal* Vol. 37 (2) 90-98.
- Holton, J. A. (2007): The Coding Process and Its Challenges. I: Bryant, A & K. Charmaz (red.). *The Sage Handbook of Grounded Theory*. Los Angeles: Sage.
- Curtis & Dreachslin (2008). Organizational Performance: A Synthesis of Current Literature. *Human Resource Development Review* (2008), 7:117. Sage.
- Czarniawska, B., & Sevón, G. (1996). *Translating organizational change*. de Gruyter.
- Dobbin, Kalev & Kelly. (2007). Diversity Management in Corporate America. *Contexts* 6 (4), 21-28.
- Du Gay, P. (2000). *In praise of bureaucracy: Weber-organization-ethics*. Sage.

- Dyrstad K., Mandal R. & Ose, S. O. (2014). *Evaluering av Jobbstrategien for personer med nedsatt funksjonsevne*. Rapport A25820. Trondheim: SINTEF.
- Ekspertgruppen (2015). Et NAV med muligheter. Bedre brukermøter, større handlingsrom og tettere på arbeidsmarkedet. Gjennomgang av NAV. Sluttrapport. Hentet fra https://www.regjeringen.no/globalassets/departementene/asd/dokumenter/2015/sluttrapport-ekspertgruppen-nav_9.4.15.pdf
- Emery, F. (1986). «The Next Generation of Issues That Confront Out Human Futures.» I *Quality Of Work Life* 3 (1-29): 95-104
- Enehaug (2014). Læring i omstillingenes tid. Et teoretisk innspill om arbeidsmiljø og organisasjonslæring. I *Tidsskrift for Arbejdsliv* Vol. 16.
- Enehaug, H. (2017). Ten Successful Years: A Longitudinal Case Study of Autonomy, Control and Learning. *Nordic Journal of working life studies*, 7(S2), 67-89.
- Enehaug, H. (2018). *Å lære av det gamle, for å forberede seg på det nye. En studie av medvirkningens betydning for organisatorisk utvikling og læring*. (Ph.D), Roskilde University, Roskilde.
- Enehaug, H. & Nordrik, B. (2018). *Medbestemmelse, konflikt og integritet*. (AFI FoU-resultat 2018:07) Oslo: Arbeidsforskningsinstituttet ved OsloMet
- Enehaug, H., Frøyland, K., Spjelkavik, Ø., & Falkum, E. (2020 (under arbeid)). Inkluderingsmuligheter og inkluderingssevne i norske virksomheter, i et lederperspektiv. *Tidsskrift for velferdsforskning*.
- Enehaug, H., Helmersen, M. & Mamelund, S.-E. (2016). Individual and Organizational Well-being when Workplace Conflicts are on the Agenda: A Mixed-Methods Study. *Nordic Journal of working life studies*, 6, 83-104.
- Enehaug, H., Nordrik, B. & Falkum, E. (2019). *Norsk Ledelsesbarometer 2019*. Oslo: Arbeidsforskningsinstituttet ved OsloMet.
- Fabian, Edelman, & Leedy (1993). Linking workers with severe disabilities to social support systems in the workplace: strategies for addressing barriers. *Journal of Rehabilitation*, 59(29).
- Falkum, Schafft & Spjelkavik (2014). Arbeidsgivernes rolle i inkluderingen. I: Frøyland & Spjelkavik (red) (2014).
- Folkenborg (2014). Virksomhetenes sosiale ansvar. I: Frøyland & Spjelkavik (red) (2014).
- Frøyland & Skadal Kvåle (2014). Utvikling av naturlig bistand på arbeidsplassen. I Frøyland & Spjelkavik (red) (2014).
- Frøyland & Spjelkavik (red) (2014). *Inkluderingskompetanse. Ordinært arbeidsliv som mål og middel*. Oslo: Gyldendal akademisk.
- Frøyland, Nordberg & Nedregård (2019) *Nyere kunnskap om inkluderende arbeidsliv (IA)*. AFI-rapport 2018:06. Oslo: Oslomet
- Frøyland, Schafft & Spjelkavik (2019). «Tackling Increased Marginalization: Can Support-Side Approaches Contribute To Work Inclusion?». I Hvid & Falkum (Ed.). *Work and Wellbeing In The Nordic Countries*. Routledge.
- Glaser, B.G. & Strauss, A.L. (1967/1970). *The Discovery of Grounded theory. Strategies for Qualitative research*. Chicago: Aldine Publ. Co. 1967 –Third printing 1970.
- Gouldner, A. W. (1954). *Patterns of industrial bureaucracy*. Free press.

- Grey, C. (2009). *A very short fairly interesting and reasonably cheap book about studying organizations*. Sage.
- Grint (2010). *Leadership: A very short introduction*. Oxford University Press.
- Gustavsen, B., Qvale, T. U., Sørensen, B. A., Midtbø, M., & Engelstad, P. H. (2010). *Innovasjonssamarbeid mellom bedrifter og forskning – den norske modellen*. Gyldendal Norsk Forlag, Oslo.
- Hackman, J. R., & Oldham, G. R. (1974). *The job diagnostic survey: an instrument for the diagnosis of jobs and the evaluation of job redesign projects*. New Haven, Conn.: Dept. of administrative Sciences, Yale University.
- Hackman, J. R., & Oldham, G. R. (1980). *Work redesign*. Reading, Mass.: Addison-Wesley.
- Hagner & Cooney (2003). Building employer capacity to support employees with severe disabilities in the workplace. I: *Work: A Journal of Prevention, Assessment and Rehabilitation* 21(1) (77–82).
- Hermansen, T. (2005). Den nyliberalistiske staten. *Nytt norsk tidsskrift*, 21(03-04): 306-319.
- Hetle, A., Deichman-Sørensen, T. & Enehaug, H. (2005). *Munnkurv og varsling: en studie av yringsfrihetens vilkår blant sykepleiere*. Oslo
- Ingebrigtsen & Moe (2015). *Evaluering av NAV Arbeidslivssenters bidrag til måloppnåelse innen delmål 2 og 3 i IA-avtalen*. Trondheim: NTNU samfunnsforskning.
- Johannessen, S. O. 2011. *Myter og erfaringer om ledelse: Et kompleksitetsperspektiv*. Gyldendal akademisk.
- Karasek, R. & Theorell, T. (1990). *Healthy work: stress, productivity, and the reconstruction of working life*. New York: Basic Books.
- Klethagen & Spjellkavik (2018). *Arbeidsinkludering og mentor. Første delrapport i prosjektet «Samarbeid om utvikling av inkluderingskompetanse i virksomhetene ved hjelp av «naturlig bistand» (mentor)»*. (AFI FoU-resultat 01:2018). Oslo: Arbeidsforskningsinstituttet, OsloMet.
- Kulik & Roberson (2008). Common Goals and Golden Opportunities: Evaluations of Diversity Education in Academic and Organizational Settings. *Academy of Management Learning & Education* 2008 Vol. 7 (3), 309-331.
- Ladegård & Vabo (2010). *Ledelse og styring*. Bergen: Fagbokforlaget.
- Lien, L., Svalund, J. & Moland, LE. (2018). *Syssetsetting av unge med nedsatt funksjonsevne. En kartlegging av et utvalg NAV-prosjekter*. Fafo-rapport 2018:46. Oslo: Fafo.
- Lippestad (2016). *Hvordan fungerer IA-avtale? En underveisoppsummering av status utført på oppdrag for Hovedorganisasjonen Virke*. SINTEF-rapport
- Martin (2001). *Organizational culture: Mapping the terrain*. Sage Publications.
- Meyer, J.W. & Rowan, B. (1977). Institutionalized organizations: Formal structure as myth and ceremony. *American journal of sociology*, 83(2): 340-363
- Meyer, J. W. & Rowan, B. 1983. The iron cage revisited: Institutional isomorphism and collective rationality in organizational fields, *American sociological review*. 147-160.
- Mintzberg (1993). *Structure in fives: Designing effective organizations*. Prentice-Hall, Inc.
- Nicolaisen, H. (2017): Inkludering av unge på AAP – et arbeidsgiverperspektiv. *Arbeid og velferd*, 2017 (2), 35-48.

NOU 2012:6 *Arbeidsrettede tiltak*. Oslo: Arbeidsdepartementet.

NOU 2019:7 *Arbeid og inntektssikring - Tiltak for økt sysselsetting*. Oslo: Arbeids- og sosialdepartementet.

Oldham, G. R., & Hackman, J. R. (2010). Commentary: Not what it was and not what it will be: The future of job design research. *Journal of Organizational Behavior*, 31, 463-479. doi:10.1002/job.678

Parent, Wehman & Bricout (2001). Supported Employment and Natural Supports. I: Wehman (ed). *Supported Employment in Business: Expanding the Capacity of Workers with Disabilities* (pp 93-112). St. Augustine, FL Training Resource Network.

Perrow, C. 1986. *Complex organizations: A critical essay*. McGraw-Hill New York.

Pollitt, C. & Bouckaert, G. (2011). *Public management reform: A comparative analysis - new public management, governance, and the Neo-Weberian state*. Oxford University Press.

Poulsen, K. M. & Wittrock, C. (2012). *Mentorprogrammer i virksomheder og organisasjoner*. København: Jurist- og Økonomforbundets Forlag.

Rittel, H. W. & Webber, M. M. 1973. Dilemmas in a general theory of planning. *Policy sciences*, 4(2): 155-169.

Rogers, E. M. (2010). *Diffusion of innovations*. Simon and Schuster.

Røvik (2007). *Trender og translasjoner: Ideer som former det 21. århundrets organisasjon*. Universitetsforlaget

Røiseland & Lo (2018). Samskaping nyttig begrep for norske forskere og praktikere? *Norsk statsvitenskapelig tidsskrift* 35 (1), 51-59.

Salomon, R. & Heen, H. (Eds.). (2018). *Varme konflikter i arbeidslivet. Organisatoriske perspektiver og håndteringsmetoder*. Oslo: Gyldendal Akademisk forlag.

Sanden Sannes & Spjelkavik (2014). Jobbspesialisten som balansekunstner mellom makt og hjelp. I Frøyland & Spjelkavik (red) (2014).

Schafft, A. & Spjelkavik, Ø. (2014). Arbeidsgiveres erfaringer med inkludering. I: Frøyland & Spjelkavik (red) (2014).

Schafft, A. (2009). *Å få seg en jobb: arbeidsrettet rehabilitering ved psykiske helseproblemer*. Oslo: Kommuneforlaget.

Secker & Membrey (2003). Promoting Mental Health through Employment and Developing Healthy Workplaces: The Potential of Natural Supports at Work. *Health Education Research*, 18(2) (207–215).

Selznick, P. (1996). Institutionalism "old" and "new". *Administrative science quarterly*, 270-277.

Senge, P. M. (1990). *The Fifth Discipline: The Art and Practice of the Learning Organization*. New York: Doubleday.

Shea (2002). *Mentoring California USA*. Crisp Publications.

Siegrist, J. (2001). A Theory of Occupational Stress. In J. Dunham (Ed.), *Stress in the workplace: past, present and future* (pp. XIV, 194 s.). London: Whurr.

Skogstad, A. (2000). Psykososiale faktorer i arbeidet. In S. Einarsen & A. Skogstad (Eds.), *Det gode arbeidsmiljø. Krav og utfordringer. Et festskrift til Odd H. Hellesøy* (5th ed., pp. 15-34). Bergen: Fagbokforlaget.

- Skorstad, E. (2011). *Omstillinger i arbeidslivet: Importerte moter og nasjonale tradisjoner*. Oslo: Gyldendal.
- Sørensen, BA. & Grimsmo, A. (2001). *Varme og kalde konflikter i det nye arbeidslivet*. Oslo: Tiden.
- Sørensen, BA. Rapmund, A., Fuglerud, KS., Hilsen, A. I., & Grimsmo, A. (1998). *Psykologiske, organisatoriske og sosiale faktorer i arbeid av betydning for helse. Kunnskapsmangler og forskningsbehov* (Vol. 8/98). Oslo: Arbeidsforskningsinstituttet.
- Sørhaug, T. (1996). *Om ledelse: makt og tillit i moderne organisering*. Universitetsforlaget.
- Spjelkavik, Ø. (2014). Ordinært arbeidsliv som metode og mål. I: Frøyland & Spjelkavik (red) (2014).
- Spjelkavik, Ø. (2016). *Arbeidsrettet brukeropfølging. «Place then train» i kvalifiseringsprogrammet i NAV?* Oslo: Arbeidsforskningsinstituttet.
- Spjelkavik, Ø (2019). Kan sosialarbeidere bidra i arbeidsinkludering? I: Glemmestad & Kleppe (red.): *Arbeidsinkludering i sosialt arbeid*. Oslo: Fagbokforlaget.
- Spjelkavik & Thingbø-Støldal (2014). Jobbmatch og jobbutvikling. I: Frøyland & Spjelkavik (red) (2014).
- Spjelkavik, Mamelund & Schafft (2016). *Inkluderingskompetanse i NAV. Evaluering av forsøket Kjerneoppgaver i NAV*. Oslo: Arbeidsforskningsinstituttet.
- Stacy, Stefanovics & Rosenheck (2017). Reasons for Job Loss Among Homeless Veterans In Supported Employment. *American Journal of Psychiatric Rehabilitation* Vol. 20 (1), 2017.
- Targett & Wehman (2011). Return to Work After Traumatic Brain Injury: A Supported Employment Approach. I: Schultz & Rogers (ed.) (2011). *Work Accommodation and Retention in Mental Health*. New York: Springer Science & Business Media, LLC.
- Tilston & Simonsen (2013). The Personnel factor: Exploring the Personal Attributes of Highly Successful Employment Specialists Who Work with Transition-Age Youth. *Journal of Vocational Rehabilitation* 38 (2013), 125-137.
- Torfin, J., Sørensen, E. & Røiseland, A. (2017) «Transforming the public sector into an arena for co-creation: Barriers, Drivers, Benefits and Ways forward.» *Administration and Society*.
- Trist, E. & Bamforth, K. (1951). The Stress of Isolated Dependence. The Filling Shift in the Semi-Mechanized Longwall Three-Shift Mining Cycle. A shortened version of: Some Social and Psychological Consequences of the Longwall Method of Coal-Getting. *Human relations*, 4, 3-38
- Trist, E., Higgin, G. W., Murray, H., & Pollock, A. B. (1963). *Organizational Choice. Capabilities of Groups at The Coal Face Under Changing Technologies. The Loss, Re-Discovery & Transformation of a Work Tradition*. London: Tavistock Publications.
- van Berkel, R., Ingold, J., McGurk, P., Boselie, P. & Bredgaard, T. (2017). Editorial Introduction: An Introduction to Employer Engagement In The Field Of HRM. Blending Social Policy And HRM Research In Promoting Vulnerable Groups' Labour Market Participation. *Human Resource Management Journal*, 27(4), 503-513.
- Viblemo, Weigel, El-Amrani, Berg (2018). *Gode erfaringer. Sluttrapport fra evalueringen av mentortiltaket*. Kristiansand: Oxford Research.
- Vornholt, Villotti, Muschalla, Bauer, Colella, Zijlstra, Van Ruitenbeek, Uitdewilligen, Corbiere (2017). Disability and Employment - Overview and Highlights. *European Journal of Work and Organizational Psychology*.

West, Targett, Wehman, Cifu, Davis (2015). Separation From Supported Employment: A Retrospective Chart Review Study. *Disability and Rehabilitation* Vol. 37 (12), 2015.

Wiesel, F. & Modell, S. (2014). From new public management to new public governance? Hybridization and implications for public sector consumerism. *Financial Accountability & Management*, 30(2), pp.175-205.

Åsholt, Y. (2019). Innlegg på Velferdskonferansen 31.10 – 1.11 2019 (sisert i Klassekampen 19.11.19).

Vedlegg

Vedlegg 1: Intervjuguide NAV-ansatte

1. Ta utgangspunkt i den siste kandidaten/brukeren: Hva var det som gjorde at du vurderte bruk av mentor som et passende virkemiddel for kandidaten?
2. Hva slags type jobber/stillinger ønsket kandidaten?
3. Hvilke virksomheter/stillinger var aktuelle for mentorordningen?
4. Hadde dere funnet en aktuell kandidat da virksomheten ble kontaktet angående mentorordningen?
5. Hva gjorde at mentor ble besluttet testet ut i den aktuelle virksomheten?
 - Hva var virksomhetens første respons?
 - Hva gjorde at de ble med på mentorordningen?
 - Hvordan ble virksomheten informert om kandidatens behov?
 - Hvordan var det første møtet mellom kandidaten og virksomheten?
6. Hvordan fungerer mentorordningen?
 - Tilbakemelding fra kandidat, mentor og ledelse.
 - Opplæring/støtte til mentor
7. Hvordan beskriver kandidaten sin arbeidshverdag?
 - Type oppgaver
 - Arbeidsbelastning osv.
8. Hvordan har NAV organisert kontakten med kandidaten og virksomheten?
9. Hvordan beskriver kandidaten kontakten med mentor, ledelse og øvrige ansatte?
10. Har kandidaten noen andre tilbud/tiltak enn mentor?
11. Hvordan har kontakten vært mellom NAV og ledelsen?
12. Hvordan har kontakten vært mellom NAV og mentor?
13. I hvilken grad tar mentor eller ledelsen kontakt med NAV når utfordringer oppstår?
14. Har det blitt gjort endringer som følge av tilbakemeldinger?
15. Har NAV fanget opp og tatt tak i utfordringer som ikke er nevnt av bedriften?
16. Fungerer rolle-/arbeidsfordelingen mellom NAV og virksomheten som planlagt?
17. Hvordan vil du beskrive prosjektets ledelse og organisering ved deres NAV enhet?
 - Hvordan har rolleavklaringen og samhandlingen fungert?
 - Hva har dere fått bra til?
 - Hva vil du si er deres utfordringer?

- Har du noen forslag til hva dere burde gjort annerledes?

Vedlegg 2: Intervjuguide gruppeintervju NAV-ansatte

Om mentorordningen

18. Hvordan vurderes bruk av mentor som virkemiddel for kandidaten?
19. Tar dere utgangspunkt i kandidatens ønske om type jobb først og deretter finner fram til arbeidsplass og mentor?
20. Hvordan fungerer mentorordningen i virksomhetene?
21. Hvordan har kontakten vært mellom NAV og mentor?
 - a. I hvilken grad tar mentor kontakt med NAV angående utplasseringen?
 - b. Fungerer rolle-/arbeidsfordelingen mellom NAV og virksomheten som planlagt?
22. Økonomisk støtte?
 - a. Mentortilskudd eller annet
 - b. Hvordan blir økonomisk støtte vurdert?

Om det NAV-interne samarbeidet og hybridmodellen

23. Prosjektets organisering?
 - Hvordan har rolleavklaringen og samhandlingen fungert?
 - Ufordringer med hybridmodellen?
 - Forslag til hva som kan gjøres annerledes?
24. Samarbeidet mellom NAV-kontoret og NAV Arbeidslivssenter
 - a. Positive og negative erfaringer
 - b. Hva med bedrifter som ikke er IA-virksomheter?
25. Hybridmodellen sammenliknet med oppfølging/tiltak tidligere
 - a. Hva er annerledes?
 - b. Er hybridmodellen bærekraftig?

Vedlegg 3: Intervjuguide NAV Arbeidslivssenter

1. Hva var bakgrunnen for at du ble med i dette mentorprosjektet/ «hybridmodellen»?
2. Hva har du gjort i dette samarbeidet med NAV-veiledere i mentorprosjektet?
 - a. Hva var din rolle (prosjektmøter, brukerforløp, inkluderingsforløp, arbeidsgiverkontakt, mentornettverk) - hva har du gjort i praksis? Var prosjektsamarbeidet forbeholdt IA- bedrifter?
 - b. Hvordan har samarbeidet mellom NAV-veileder, mentor, arbeidsgiver og deg (IA-rådgiver) artet seg i praksis?
 - Kan du beskrive et konkret, typisk eksempel?
 - c. Hva slags støtte/oppbacking har du fått fra din (nærmeste) leder i dette prosjektet?
 - d. Har noe endret seg underveis i prosjektet? Hva i tilfelle?
3. Hvilke positive og negative erfaringer har du fra dette samarbeidet
 - a. Hva var styrken i dette samarbeidet?
 - b. Oppnådde du som IA-rådgiver noe som du ikke ville ha oppnådd uten dette samarbeidet?
 - c. Hva var vanskelig, hva fikk dere ikke til? Hvorfor ikke?
4. Ser du for deg at dette samarbeidet om «hybridmodellen» kan fortsette/implementeres?
 - a. Eventuelt på hvilken måte?
 - b. Har du tro på selve «hybridmodellen»?
5. Noe annet du synes er viktig?

Vedlegg 4: Intervjuguide mentor

Om mentor

1. Type bedrift/bransje?
2. Hvor lenge har du vært ansatt?
3. Hvilken stilling har du?
4. Hvordan ble du valgt ut som mentor?
5. Er dette første gang du er mentor?
6. Hvor mye tid er avsatt til å være mentor?
 - Hvor mye tid brukes i praksis på å være mentor?

Om arbeidsplassen

1. Hvordan vil du beskrive arbeidsmiljøet?
2. Er kandidaten med på faglige og sosiale møteplasser?

Om inkluderingsforløpet og mentorrollen:

1. Fortell om kandidatens stilling og oppgaver.
2. Hvilke grep har dere gjort for å tilrettelegge for kandidaten?
3. Hvordan er arbeids-/rollefordelingen mellom deg og nærmeste leder mtp. oppfølging av kandidaten?
4. Hvordan opplever du kollegers rolle ovenfor kandidaten?
5. Kan du fortelle om reaksjoner/tilbakemeldinger fra ledere og kolleger angående kandidaten?
 - Hvordan har du håndtert disse reaksjonene/tilbakemeldingene?
6. Hvilken rolle har du spilt når det gjelder kandidatens relasjon til ledere og kolleger?
7. Har arbeidsgivers forventinger og krav til kandidaten blitt endret?
8. Er du alene om oppfølging av kandidaten eller er det annen type støtte i arbeidsmiljøet?
9. Tror du brukeren om to år kan fungere i organisasjonen uten særskilt støtte fra mentor eller lignende?
10. Har det vært utvikling i hvordan kandidaten fungerer faglig og sosialt?
11. Har perioden med mentorordning ført til endringer i måten dere løser arbeidsoppgavene?

Om samarbeidet med NAV:

1. Hvordan er NAV til å yte støtte når det trengs?
2. Fortell om arbeids-/rollefordelingen mellom deg og NAV.
3. Har du eksempler på situasjoner det det har vært uklart hvem som gjør hva?
4. Kunne NAV gjort noe mer eller annerledes for å støtte mentor eller organisasjonen?

Vedlegg 5: Arbeidsgiversurvey

FORESPØRSEL OM UTVIDET DELTAGELSE I FORSKNINGSPROSJEKT

Til nærmeste leder/mentor

Vi ber deg med dette om å besvare en enkel spørreundersøkelse, som inngår i forskningen knyttet til NAVs "Mentorprosjekt". Det vil ta om lag 10 minutter å besvare undersøkelsen.

I dette prosjektet vil vi forsøke å få mer kunnskap om arbeidsplassens rolle i prosessene knyttet til arbeidsinkludering, særlig bruken av mentor. Prosjektet gjennomføres av forskere ved Arbeidsforskningsinstituttet ved OsloMet - Storbyuniversitetet.

Din identitet vil holdes skjult.

Når skjult identitet brukes i undersøkelser, vil ingen identifiserbar informasjon, som f.eks. nettlesertype og -versjon, IP-adresse, operativsystem eller e-postadresse, bli lagret med svaret. Dette er for å beskytte respondentens identitet.

1) Kjønn

- Kvinne
- Mann

2) Hvor mange ansatte har du personalansvar for?

- 0 - 10
- 11 - 20
- 21 - 50
- over 50

3) Hvor lang erfaring har du som leder i denne virksomheten? Jeg har vært leder i

- ..mindre enn ett år
- ..mellom ett og to år
- ..mellom to og fem år
- ..over fem år

4) Hvilken bransje jobber du i?

- Barnehage
- Bygg og anlegg
- Handel og butikk
- Helse og omsorg
- Hotell og restaurant
- Industri
- Skole og utdanning
- Annet

5) Hvilken sektor jobber du i?

- Ideell/frivillig organisasjon
- Offentlig statlig sektor
- Offentlig kommunal sektor
- Privat sektor
- Vet ikke

Vi skal nå stille noen spørsmål om kjennetegn ved din virksomhet/arbeidsplass

6) I hvor stor eller liten grad..

	I svært liten grad	2	3	4	I svært stor grad	Vet ikke
..er arbeidsplassen helse- og sikkerhetsmessig trygg	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
..er arbeidsplassen økonomisk trygg	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
..har ansatte gode utviklingsmuligheter	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
..er arbeidstempoet tilfredsstillende	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
..er det helt klart hvem som skal utføre hvilke arbeidsoppgaver	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
..er det helt klart hvem som skal ta avgjørelser i ulike saker	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>

	I				I	
	svært				svært	Vet
	liten				stor	ikke
	grad	2	3	4	grad	
..får alle den informasjonen de trenger for å utføre arbeidet	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
..får alle de ressursene som er nødvendig for å løse arbeidsoppgavene	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>

Vi skal nå stille noen spørsmål om dine erfaringer med arbeidsinkludering ved bruk av mentor.

Vi ber deg svare med bakgrunn i dine erfaringer knyttet til den siste kandidaten dere har/hadde inne, der det blir/ble brukt mentor i samarbeid med NAV

7) Hvor lenge har kandidaten vært i virksomheten samlet sett?

- Under tre måneder
- Mellom tre og seks måneder
- Mellom seks og ni måneder
- Mellom ni og tolv måneder
- Mer enn tolv måneder
- Vet ikke

8) Hva er, eller var, kandidatens tilknytning til virksomheten?

- arbeidstrening/praksisplass
- lærling
- midlertidig ansatt med lønnstilskudd
- midlertidig ansatt uten lønnstilskudd
- vikariat
- fast ansatt med lønnstilskudd
- fast ansatt uten lønnstilskudd
- Annet

9) I hvilken grad lykkes din virksomhet med..

	I				I	
	svært				svært	Vet
	liten				stor	ikke
	grad	2	3	4	grad	ikke
.. å inkludere kandidaten i det sosiale arbeidsmiljøet	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
.. å tilrettelegge arbeidsoppgaver	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
.. å gi kandidaten den oppfølgingen det var behov for	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>

Vi skal nå stille noen spørsmål om mentorordningen.

Vi ber deg svare med bakgrunn i dine erfaringer knyttet til den siste kandidaten dere fikk inn, der det blir brukt mentor i samarbeid med NAV

10) Hvem har vært mentor?

- Jeg selv (leder)
- En annen leder i virksomheten
- En ansatt i virksomheten
- Beskriv

11) Har du deltatt på mentorsamlinger i regi av NAV?

- Ja
- Nei
- Vet ikke hva mentorsamling er



Denne informasjonen vises kun i

forhåndsvisningen

Følgende betingelser må være oppfylt for at spørsmålet skal vises for respondenten:

Dersom spørsmålet Har du deltatt på mentorsamlinger i regi av NAV? inneholder noen av disse alternativene

- Ja

12) Spørsmål om mentorsamlinger i regi av NAV. I hvilken grad vil du si at..

	I svært liten grad				I svært stor grad		Vet ikke/usikker
	2	3	4				
..det faglige innholdet var nyttig	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	
..erfaringsutvekslingen med andre mentorer var nyttig	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	
..dialogen med NAV var nyttig	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	
..var for tidkrevende	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	
..deltakelse i mentorsamlinger gav økt kunnskap om arbeidsinkludering	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	

Denne informasjonen vises kun i

forhåndsvisningen

Følgende betingelser må være oppfylt for at spørsmålet skal vises for respondenten:

Dersom spørsmålet Hvem har vært mentor? inneholder noen av disse alternativene

- Jeg selv (leder)

13) Ta stilling til følgende påstander om samarbeidet med NAV:

	Helt uenig	2	3	4	Helt enig	Vet ikke
NAV har gitt god informasjon om kandidatens behov for tilrettelegging	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
NAV har gitt den oppfølgingen vi hadde behov for	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Ansvarsfordelingen mellom NAV og oss i virksomheten var god	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Virksomheten er positiv til å videreføre mentorordningen for flere kandidater fra NAV	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>


Nå følger noen generelle spørsmål om din virksomhets inkluderingsmuligheter overfor personer med redusert arbeidskapasitet.

14) I hvor stor eller liten grad har din virksomhet..

	I svært liten grad	2	3	4	I svært stor grad	Vet ikke
..arbeidsoppgaver som passer	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
..muligheter til å følge opp personer med stort behov for tilrettelegging og oppfølging	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
..ressurspersoner som jobber spesifikt med tilrettelegging og oppfølging	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
..muligheter til å ta inn flere personer med redusert arbeidskapasitet dersom det følger ekstern oppfølging med	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
..dårlige erfaringer med inkluderingsprosesser	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
..fått økte muligheter for arbeidsinkludering gjennom bruk av mentor i samarbeid med NAV	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>

[Send]

100 % fullført



© Copyright www.questback.com. All Rights Reserved.

POSTADRESSE:

Arbeidsforskningsinstituttet AFI
OsloMet – storbyuniversitetet
Stensberggata 26
Postboks 4, St. Olavs Plass
0130 Oslo

TELEFON:

93 29 80 30

E-POST:

postmottak-afi@oslomet.no