

AFI-rapport 2/2013

Jon Qvortrup og Øystein Spjelkavik

Hva er god *Arbeid med bistand*?

Forhold som kan være av betydning for om deltakerne kommer i arbeid



ARBEIDSFORSKNINGSINSTITUTTETS RAPPORTSERIE
THE WORK RESEARCH INSTITUTE'S REPORT SERIES

© Arbeidsforskningsinstituttet 2013
© Work Research Institute
© Forfatter(e)/Author(s)

Det må ikke kopieres fra denne publikasjonen ut over det som er tillatt etter bestemmelsene i "Lov om opphavsrett til åndsverk", "Lov om rett til fotografi" og "Avtale mellom staten og rettighetshavernes organisasjoner om kopiering av opphavsrettslig beskyttet verk i undervisningsvirksomhet".

All rights reserved. This publication or part thereof may not be reproduced in any form without the written permission from the publisher.

ISBN 978-82-7609-322-3

ISSN 0807-0865

Arbeidsforskningsinstituttet AS
Pb. 6954 St. Olavs plass
NO-0130 OSLO

Work Research Institute
P.O.Box 6954 St. Olavs plass
NO-0130 OSLO

Telefon: +47 23 36 92 00
Telefax: +47 22 56 89 18
E-post: afi@afi.no
Webadresse: www.afi.no

Publikasjonen kan bestilles eller lastes ned fra <http://www.afi.no>

ARBEIDSFORSKNINGSINSTITUTTETS RAPPORTSERIE
THE WORK RESEARCH INSTITUTE'S REPORT SERIES

Temaområde

Mestring, arbeid og mangfold

Rapport nr.:

2/2013

Tittel:

Hva er god *Arbeid med bistand*?

Forhold som kan være av betydning for om deltakerne kommer i arbeid.

Dato:

Februar 2013

Forfattere:

Jon Qvortrup og Øystein Spjelkavik

Antall sider:

40

Resymé:

Undersøkelsen er av eksplorerende og hypotesegenererende art og har som mål å øke kunnskapen om hvorfor tiltaksarrangører av arbeidsmarkedstiltaket Arbeid med bistand oppnår svært ulike formidlingsresultater. Ved hjelp av en sammenligning av tiltaksarrangører med høy og lav formidling til ordinært arbeid for deltakerne, identifiseres faktorer ved tiltaksgjennomføringen som kan forklare de observerte forskjellene, og som vil kunne testes empirisk i en eventuell senere undersøkelse. Analysen bygger på semi-strukturerte intervjuer med Nav-veiledere, AB-tilretteleggere og deltakere i AB-tiltaket.

Prosjektet er finansiert av Nav gjennom programmet FARVE - forsøksmidler arbeid og velferd.

Emneord:

Arbeid med bistand

arbeidsmarkedstiltak

attføringsbedrift

formidling

jobb

kompetanse

Nav

ordinært arbeidsliv

place-then-train

Supported Employment

tiltaksarrangør

Forord

Denne rapporten er basert på en undersøkelse finansiert av Nav gjennom programmet FARVE – forsøksmidler arbeid og velferd.

Undersøkelsen har som mål å øke kunnskapen om hvorfor tiltaksarrangører av arbeidsmarkeds-tiltaket *Arbeid med bistand* oppnår svært ulike formidlingsresultater. Vi er særlig opptatt av å finne ut i hvilken grad faktorer knyttet til selve tiltaksgjennomføringen kan være med på å forklare disse forskjellene. Ut fra en mer normativ innfallsvinkel stiller vi også spørsmål ved om den tunge vekten som legges på formidlingsresultater i dagens Arbeid med bistand tiltak fører til at deltakere med store bistandsbehov utelukkes fra tiltaket og om en slik utvikling er ønskelig. Analysen bygger på Navs, brukeres og tilretteleggeres egne vurderinger.

Vi vil takke alle som har deltatt i undersøkelsen og stilt opp med tid og ressurser. En særlig takk går til alle de tilretteleggere, deltakere i Arbeid med bistand og Nav-veiledere som har latt seg intervjuet og tiltaksarrangører som har lagt til rette for besøk og gjennomføringen av undersøkelsen.

Takk også til Øyvind Haara i Forum for Arbeid med bistand og Paal Haavorsen i bransjeforeningen Attføringsbedriftene som har deltatt i prosjektets referansegruppe.

Angelika Schafft ved AFI har gitt nyttige faglige kommentarer.

Arbeidsforskningsinstituttet, februar 2013

Jon Qvortrup

Øystein Spjelkavik

Innhold

Forord

Sammendrag

1	Bakgrunn og problemstilling	1
1.1	Innledning.....	1
1.2	Problemstilling.....	3
1.3	Disposisjon.....	5
2	Metode og datagrunnlag.....	6
2.1	Komparativ case-studie.....	6
2.2	Datainnsamling og kilder.....	6
3	Arbeid med bistand og Supported Employment.....	8
3.1	Det tidlige faggrunnlaget for Supported Employment.....	8
3.2	Utviklingen av Supported Employment.....	9
3.3	Implementeringen av Supported Employment i Norge	11
3.4	Evalueringer av Arbeid med bistand	13
3.5	Oppsummering.....	16
4	Hva forklarer forskjeller i formidlingstall mellom tiltaksarrangørene?.....	18
4.1	Arbeidsgiverorientering.....	18
4.2	Raskt ut i arbeidslivet	19
4.3	Tilretteleggenes kompetanse og egnethet	22
4.4	Organisering og ledelse	23
4.5	'Zero exclusion'. Adgangskriterier og bistandsbehov.....	24
4.6	Samhandlingen mellom Nav og tiltaksarrangør etter innsøking.....	27
4.7	Oppsummering.....	29
5	Konklusjon og forslag til videre forskning	31
5.1	Hypoteser og forslag til operasjonaliseringer	32
5.2	Interne og eksterne suksessfaktorer i tiltaket Arbeid med bistand	34
5.3	Noen betraktninger rundt bruken av Arbeid med bistand	35
5.4	Konklusjon	36
	Litteratur.....	37

Sammendrag

Prosjektet er finansiert av Nav gjennom programmet FARVE - forsøksmidler arbeid og velferd.

Tidligere undersøkelser av arbeidsmarkedstiltaket *Arbeid med bistand* har i stor grad handlet om å beskrive implementeringen av tiltaket i Norge og tiltakets faglige utgangspunkt, *Supported Employment*. Tall fra bransjeforeningen Attføringsbedriftene i NHO viser at det er store variasjoner mellom tiltaksarrangørene når det gjelder i hvilken grad deltakere fra tiltaket ender opp med ordinært arbeid etter tiltakets avslutning. Formålet med denne kvalitative undersøkelsen er å sette søkelyset på selve tiltaksgjennomføringen og har som mål å bidra med kunnskap om hvorfor de forskjellige tiltaksarrangørene av arbeidsmarkedstiltaket *Arbeid med bistand* oppnår svært ulike resultater når det gjelder å få deltakerne ut i arbeidslivet. Ved hjelp av en sammenligning av tre tiltaksarrangører av *Arbeid med bistand* med høye formidlingstall med tre tiltaksarrangører med lavere formidlingstall identifiseres faktorer ved tiltaksgjennomføringen som kan forklare de observerte forskjellene. Analysen bygger på semi-strukturerte intervjuer med Nav-veiledere, AB-tilretteleggere og deltakere i AB-tiltaket. I innhentningen av data og i analysen er det tatt utgangspunkt i litteraturen om *Supported Employment* og tidligere evalueringer av *Arbeid med bistand*-tiltaket.

Den eksplorative og hypotesegenererende undersøkelsen konkluderer med en rekke hypoteser om hvilke faktorer som er viktige for å oppnå gode formidlingsresultater som vil kunne testes empirisk i senere undersøkelser.

Det er særlig fire faktorer ved gjennomføringen av *Arbeid med bistand* som peker seg ut:

- *Arbeidsgiverorientering*, det vil si i hvilken grad tiltaksarrangørene har gode kontaktnett med næringslivet og bruker disse effektivt.
- *Rask utplassering*, eller tiden det tar før deltakerne kommer ut i arbeidslivet.
- *Organisering og ledelse*. Der ledelsen, AB-teamet og hele organisasjonen arbeider sammen for å nå målet om å få deltakerne ut i det ordinære arbeidslivet, er det også flere som kommer ut i jobb.
- *Samhandling mellom Nav og tiltaksarrangør*, enighet om hvilke deltakere som skal inn i AB-tiltaket, gode samarbeidsrutiner rundt tiltaket og oppfølging av formidlingstall fra Navs side synes å gi gode resultater.

Også deltakers bistanndsbehov ser ut til å kunne forklare noe av variasjonen når det gjelder forskjeller i formidlingsprosent mellom tiltaksarrangørene.

I undersøkelsens avsluttende del gjøres det noen betraktninger rundt bruken av *Arbeid med bistand* slik tiltaket praktiseres i dag, og det drøftes om det vil kunne la seg gjøre å kombinere et sterkt press for å oppnå gode formidlingsresultater med et ønske om å slippe til også deltakere med mer omfattende bistanndsbehov enn det som i dag er målgruppen for tiltaket. Forutsetningen er at tilrettelegger har metodisk kompetanse tilpasset målgruppen.

1 Bakgrunn og problemstilling

1.1 Innledning

Arbeid med bistand (AB) er et statlig arbeidsmarkedstiltak forvaltet av Nav som etter en arbeidsevnevurdering henviser brukeren til tiltaket. Arbeid med bistand skal gi hensiktsmessig og nødvendig bistand med sikte på å integrere personer med nedsatt arbeidsevne i ordinært arbeidsliv. Tiltaket gir brukeren en personlig tilrettelegger som tar utgangspunkt i den enkeltes behov, interesser og evner for å hjelpe med å finne en jobb vedkommende mestrer og trives i. Tiltaket tilbyr:

- Karriereveiledning og kartlegging av kompetanse
- Bistand til å finne egnet arbeidsplass
- Oppfølging i startfasen av et nytt arbeidsforhold
- Forhandlinger med arbeidsgiver om lønns- og tilsettingsforhold
- Oppfølging for å beholde jobben
- Tilrettelegging og oppfølging på arbeidsplassen
- Tilrettelegging for bruk av tekniske hjelpemidler på arbeidsplassen

Arrangører av Arbeid med bistand er som hovedregel forhåndsgodkjente virksomheter i skjermet sektor (vekstbedrifter eller attføringsbedrifter). Dette er vanligvis aksjeselskap med kommunal eller fylkeskommunal aksjemajoritet, men i noen tilfeller også virksomheter eid av frivillige organisasjoner. De fleste arrangørene organiserer også andre tiltak, som Avklaring, Varig tilrettelagt arbeid (VTA), Arbeidspraksis i skjermet virksomhet (APS), Kvalifisering i arbeidsmarkedsbedrift (KiA) og Tilrettelagt arbeid i arbeidsmarkedsbedrift (TiA). Arbeid med bistand er normalt en liten del av den totale virksomheten hos en tiltaksarrangør (NOU 2012:6).

Arbeid med bistand finansieres over statsbudsjettets midler til arbeidsmarkedstiltak. Finansieringen av Arbeid med bistand beregnes ut fra antall tilretteleggere. Arrangører av Arbeid med bistand får tilskudd fra Nav som dekker tilretteleggerens lønnsutgifter og driftsutgifter. Tilskuddet gis etter fast sats. I 2010 benyttet Nav om lag kr 404 616 000 til Arbeid med bistand. Tilskudd pr måned pr tilrettelegger utgjorde kr 50 080. Arbeids- og velferdsdirektoratet anslår at det totalt var om lag 700 tilretteleggere i Arbeid med bistand i snitt pr måned i 2010¹ fordelt på cirka 150 tiltaksarrangører. I desember 2012 var det ca. 6700 deltakere i AB². I utfyllende regler til *Forskrift om arbeidsmarkeds-tiltak* opereres det med en veiledende norm på 12 deltakere per tilrettelegger, men antallet skal vurderes i forhold til deltakernes oppfølgingsbehov og avtales lokalt mellom Nav og tiltaksarrangør.

Siden AB ble etablert som eget tiltak i 1996 har det variert hvem som kan få tilbud. Mens tiltaket i utgangspunktet var forbeholdt personer med *vesentlig nedsatt arbeidsevne* eller omfattende bistandsbehov, er målgruppen etter hvert gjort bredere til å omfatte personer med *nedsatt arbeidsevne* som har behov for tilrettelegging og oppfølging for å få eller beholde arbeid. Opprinnelig var målgruppen "yrkeshemmede arbeidssøkere som har yrkeshindringer av så omfattende karakter at hel eller delvis uførepensjon er et realistisk alternativ, eventuelt at den allerede er innvilget. Særlig

¹ Ifølge opplysninger fra Arbeids- og velferdsdirektoratet mars 2011, jf Hagen m.fl. (2011).

² http://www.nav.no/systemsider/sok/solrDokumenterAlle/_attachment/328327?_ts=13c3d304880

aktuelle målgrupper er personer med psykisk utviklingshemming, bevegelseshemminger, hjerne-skader, sansetap og psykiske lidelser".³ Målgruppen for Arbeid med bistand i dag er personer som har fylt 16 år og som har funksjonsnedsettelse og bistandsbehov som gjør at tilbudet vurderes av Nav som å være nødvendig og hensiktsmessig for at vedkommende skal kunne skaffe seg eller beholde inntektsgivende arbeid. Personer med psykiske lidelser eller rusproblemer utgjør den største diagnosegruppen i Arbeid med bistand. En annen stor diagnosegruppe er personer med muskel- og skjelettlidelser. Det er svært få deltakere med diagnosen lærevansker og psykisk utviklingshemning eller fysisk funksjonshemning i tiltaket (Hagen m.fl. 2011).

Maksimal varighet for deltakelse i tiltaket er tre år, men dersom tiltaket brukes ved overgang fra skole eller soning i institusjon kan varigheten forlenges med inntil 6 måneder. I prinsippet kan deltakere få bistand også etter at de har fått en jobb, så lenge man ikke har deltatt lenger enn 3 år. Ofte avsluttes imidlertid tiltaket og dermed oppfølgingen langt tidligere (Hagen m.fl. 2011).

Mange som kommer inn i Arbeid med bistand kommer fra andre arbeidsmarkedstiltak, som Avklaring eller Arbeidspraksis i skjermet virksomhet (APS). Dette omtales som "tiltakskjeding". Nav skal likevel gjøre det formelle vedtaket. Det kan ofte oppstå lang ventetid mellom tiltakene blant annet fordi man må vente på ledig plass i Arbeid med bistand (NOU 2012: 6).

Det er arbeidsmarkedslovgivningen som regulerer arbeidsmarkedstiltak av typen Arbeid med bistand. Det finnes en egen Forskrift om arbeidsrettede tiltak⁴, der kapittel 6 handler om Arbeid med bistand. I tillegg finnes det utfyllende regler⁵ og Navs kravspesifikasjon. Kravspesifikasjonene er et virkemiddel for å sette fokus på servicen tiltaksarrangøren yter ovenfor brukerne. Spesifikasjonene innebærer kvalitetssikring på systemnivå av tiltaksarrangører. Det dreier seg om et verktøy som møter og dokumenterer de krav som stilles til samhandling mellom Nav og tiltaksarrangør. Bransjeorganisasjonen Attføringsbedriftene har en egen bransjestandard for Arbeid med bistand.⁶

Arbeid med bistand regnes ofte som det viktigste formidlingstiltaket for personer med nedsatt arbeidsevne. Ifølge tall fra bransjeforeningen Attføringsbedriftene i NHOs medlemsbedrifter for 2011 kom ca. 43 prosent av deltakerne i jobb etter tiltaket⁷ mens ca. 18 prosent fortsatte med andre arbeidsmarkedstiltak. Ca. 33 prosent gikk til det som kalles ikke-aktive løsninger, herunder medisinsk behandling og rehabilitering samt uførepensjon.

³ Arbeidsdirektoratet 1995. *Retningslinjer for Arbeid med Bistand (AB)*.

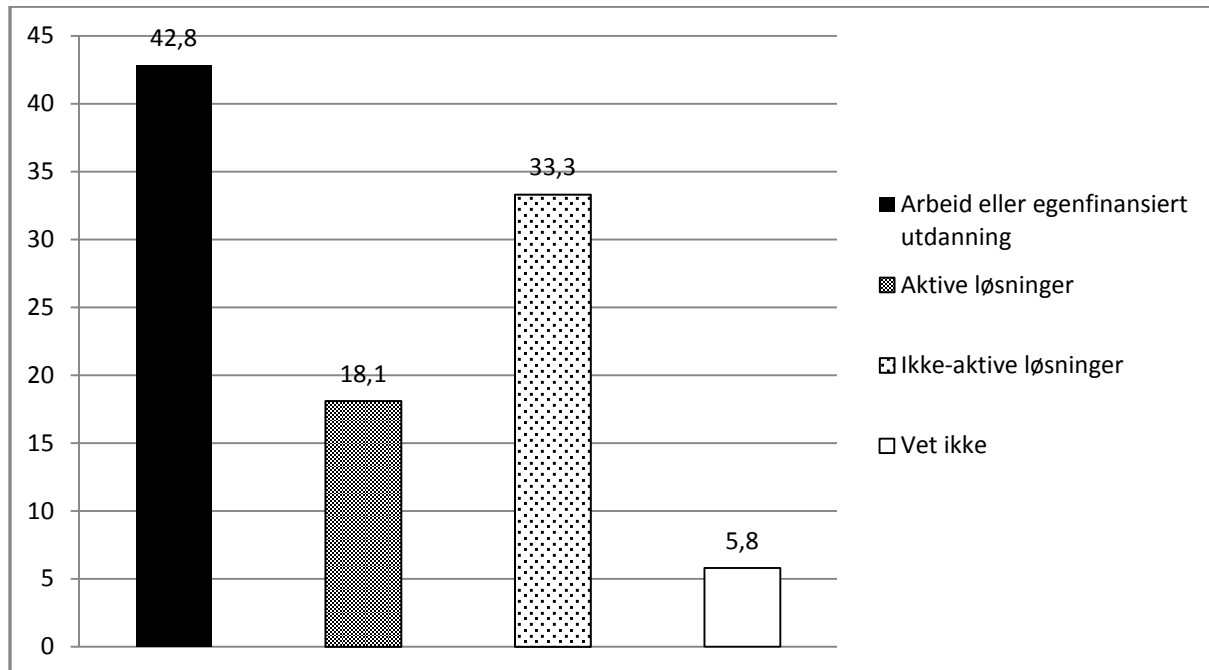
⁴ <http://www.lovdatabasen.no/cgi-wifit/ldles?doc=/sf/sf/sf-20081211-1320.html>

⁵ Utfyllende regler, oppdatert 1. juni 2010: http://www.nav.no/_binary?download=true&id=469552

⁶ http://www.attforingsbedriftene.no/Files/Filer/Bransjestandard/bransjestandard_Arbeid_med_bistand.pdf

⁷ I gruppen *Arbeid eller egenfinansiert utdanning* går ca. 60 prosent til *Ordinært arbeid uten bruk av lønnstilskudd*, og rundt 20 prosent til henholdsvis *Ordinært arbeid med lønnstilskudd fra NAV* og *Arbeid og trygd i kombinasjon*. Knapt noen påbegynner *Egenfinansiert utdanning* eller *Ordinært arbeid med tidsbestemt lønnstilskudd* (Bransjeforeningen Attføringsbedriftene (2012). Attføringsåret 2011. Upublisert notat).

Figur 1. Sluttårsaker for deltakere i Arbeid med bistand (%) i 2011. N=2417



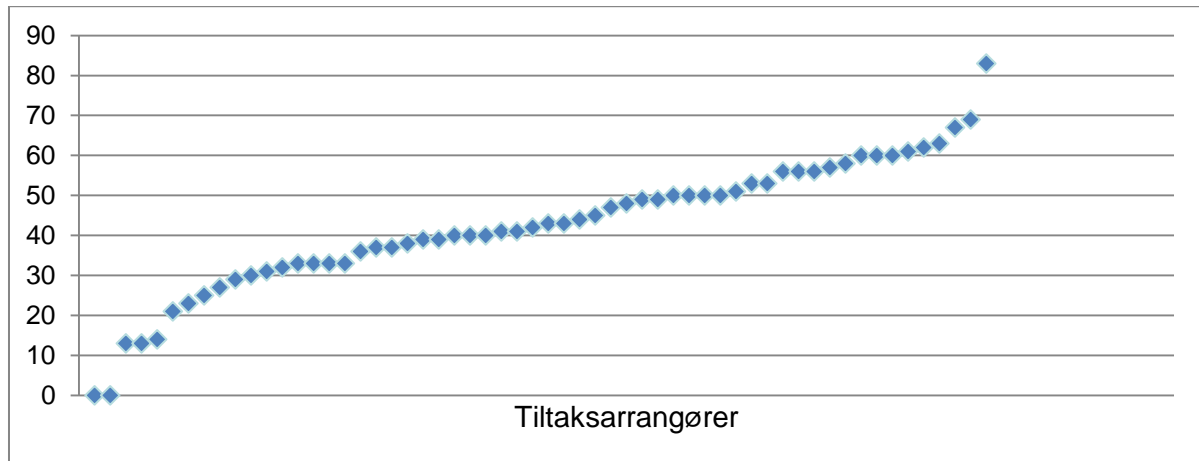
Kilde: Bransjeforeningen Attføringsbedriftene.

Note: Denne statistikken dekker bare bransjeforeningen Attføringsbedriftenes medlemmer.

1.2 Problemstilling

Brutt ned på den enkelte tiltaksarrangør viser tallene over sluttårsaker store variasjoner når det gjelder i hvilken grad deltakere fra tiltaket oppnår arbeidstilknytning etter tiltakets avslutning. Mens tiltaksarrangørene med de laveste formidlingstallene fra tiltaket ligger på rundt 10 prosent, får tiltaksarrangørene med de høyeste formidlingstallene over 60 prosent av deltakerne i jobb. En sammenlikning mellom fylkene viser lignende variasjoner. I fylkene med de høyeste formidlingstallene er sannsynligheten for at en deltaker finner jobb over 60 prosent. I fylkene med de laveste formidlingstallene er sannsynligheten bare rundt 30 prosent. En Econ-undersøkelse fra 2005 viste også store variasjoner mellom fylkene. I det beste fylket var ca. 30 prosent av deltakerne i jobb ett år etter Arbeid med bistand, mens det i det dårligste fylket var færre enn 5 prosent som var i ordinært arbeid. Econ (2005) så dette som en indikasjon på forskjeller i tiltaksgjennomføringen mellom fylkene.

Figur 2. Forskjeller i formidlingsprosent for tiltaksarrangører av Arbeid med bistand i 2011. N=58.



Kilde: Bransjeforeningen Attføringsbedriftene.

Note: Denne statistikken dekker bare bransjeforeningen Attføringsbedriftenes medlemmer.

Formålet med vår undersøkelse er å sette søkelyset på selve tiltaksgjennomføringen i bedriftene, for å se om det er sider ved denne som kan være med på å forklare de store forskjellene tiltaksarrangørene imellom når det gjelder formidling av deltakere til jobb. Vi vet allerede en del om hvilke eksterne faktorer som kan ha betydning for utfallet av Arbeid med bistand, men særlig når det gjelder innholdet i tiltaket og selve tiltaksgjennomføringen vet vi for lite.

Med tanke på at Arbeid med bistand opprinnelig bygger på *Supported Employment (SE)*⁸ er det naturlig å ta utgangspunkt i denne metodikken når tiltaket gjennomgås for å finne faktorer som kan forklare forskjeller i formidlingsresultater hos tiltaksarrangørene. Er det slik at det er de tiltaksarrangørene som ligger tettest opp mot SE-metodikken som har de beste formidlingsresultatene, eller kan andre faktorer forklare forskjellene? I tillegg til dette empiriske spørsmålet ønsker vi å komme med noen betraktninger rundt hvilken gruppe det er som får tilbud om AB. Målgruppen er allerede gjort bredere enn den var opprinnelig. Er det slik at et stadig økende press på formidlingsresultater fører til en forskyvning av målgruppen?

Mangelen på kunnskap vi har på dette området er uheldig med tanke på de store samfunnsøkonomiske gevinstene det vil ha å forbedre overgangen til jobb fra tiltaket. I AVI-meldingen fra 2006⁹ ble det antydnet at 3000 flere personer med nedsatt arbeidsevne i arbeid i fem år ville gi en samfunnsøkonomisk gevinst på mer enn tre milliarder kroner. I Steen m.fl. (2012) beregnes de samfunnsøkonomiske konsekvensene av en økt sysselsetting på fem prosent for unge med nedsatt funksjonsevne, med moderate forutsetninger om omfanget av arbeidsdeltakelse, til om lag 13 milliarder kroner over en tiårsperiode. Ifølge denne analysen vil hver enkelt ny arbeidstaker i tiårsperioden bidra med en samfunnsøkonomisk gevinst på nær 900 000 kr. Målgruppen er riktignok ikke den samme som for deltakere i Arbeid med bistand, men tallene understreker allikevel poenget med at det er svært lønnsomt for samfunnet, og for individet, å øke arbeidsdeltakelsen blant utsatte grupper på arbeidsmarkedet.

⁸ Se kapittel 3 for en nærmere beskrivelse av Supported Employment.

⁹ St. meld. nr. 9 (2006-2007) *Arbeid, velferd og inkludering*.

1.3 Disposisjon

I kapittel to forklarer vi valg av data, datakilder og komparativ case studie som forskningsdesign.

I kapittel tre gjennomgås den omfattende internasjonale forskningslitteraturen om Supported Employment, samt evalueringer av AB-tiltaket som er foretatt i Norge. Hensikten er å lage en sammenstilling av faktorer som ifølge denne forskningen er viktige for å oppnå gode resultater. Sammen med såkalte *SE-fidelity scale*, som kan forstås som oppsummeringer av eksisterende kunnskap om hva som virker best innen SE, har litteraturgjennomgangen også vært utgangspunkt for intervjuguidene vi har benyttet oss av.

I kapittel fire gis en bred gjennomgang av funnene i vår undersøkelse og det gjøres bruk av det komparative forskningsdesignet for å utvikle hypoteser som kan hjelpe oss med å forklare de observerte forskjellene i formidlingstall mellom tiltaksarrangørene.

I kapittel fem oppsummeres funnene og hypotesene, og det presenteres en modell og forslag til operasjonaliseringer som vil kunne ligge til grunn for videre forskning på AB og formidlingsresultater. Det avsluttende kapittelet inneholder også en diskusjon om hva som kan forstås som god Arbeid med bistand, hva som kan forstås som riktig målgruppe, og om konsekvenser av bruken av tiltaket slik det blir praktisert hos tiltaksarrangørene og Nav-kontorene vi har besøkt. Vi peker på behovet for mer forskning og foreslår temaer og hypoteser som bør undersøkes nærmere.

2 Metode og datagrunnlag

I dette kapittelet beskrives metodevalg, utvalg av case og respondenter og datagrunnlag.

2.1 Komparativ case-studie

Prosjektet er gjennomført som en komparativ casestudie der tre bedrifter med gode formidlingstall er sammenlignet med tre tiltaksarrangører med svakere formidlingstall. Utgangspunktet for datainnsamlingen og analysen er dermed seks attføringsbedrifter som har det samme formålet for virksomheten, nemlig å hjelpe personer med nedsatt arbeidsevne med å komme inn på arbeidsmarkedet, men der halvparten av dem lykkes bedre enn den andre halvparten. Valget av tiltaksarrangører er foretatt med utgangspunkt i bransjeforeningens Attføringsbedriftenes statistikker over medlemsbedriftenes formidlingstall fra de ulike tiltakene. Alle de seks bedriftene som ble valgt ut takket ja til å delta i prosjektet.

Sammenligningen gjør det mulig å identifisere kritiske faktorer i arbeidet med å få deltakere i Arbeid med bistand-tiltaket i arbeid, men uten at det etableres en reell kontroll for de ulike variablene. Grunnen er at det er langt flere variabler som kan forklare utfallet av attføringsløp enn det er case i vår undersøkelse. Allikevel gir dette designet oss muligheten til systematisere dataene og postulere hypoteser som kan forklare de observerte forskjellene i formidlingstall. Prosjektet har derfor først og fremst et beskrivende, utforskende og hypoteseutviklende formål. Sammenligningen av tiltaksbedrifter er grunnlaget for å organisere dataene og komme med forslag til forklaringer og sammenhenger som i fremtidige undersøkelser vil kunne testes empirisk.

2.2 Datainnsamling og kilder

Data kommer fra fire kilder: intervjuer med deltakere, intervjuer med attføringspersonell, intervjuer med Nav-veiledere og sluttrapporter/bakgrunnsinformasjon om deltakerne. Data er innhentet ved hjelp av semi-strukturerte intervjuer med ansatte i Arbeid med bistand-tiltaket, tiltaksdeltakere og veiledere ved Nav lokalt.

Hos de seks utvalgte tiltaksarrangørene har vi intervjuet alle tilretteleggere/jobboacher og Arbeid med bistand-teamledere. I hver av bedriftene er seks til åtte deltakere intervjuet. Nav-veilederne vi har intervjuet er utpekt av tiltaksarrangørene og er Nav-ansatte som har søkt inn deltakere og som har særlig kjennskap til tiltaksarrangøren og Arbeid med bistand-tiltaket. Alt i alt har vi i løpet av en periode på ni måneder intervjuet 30 tilretteleggere, 37 deltakere og 12 Nav-ansatte.

Av de 37 deltakerne som ble intervjuet var 24 kvinner og 13 menn, i en alder fra 20 til 57 år. Gjennomsnittsalderen lå på i overkant av 41 år. Til sammenlikning er kjønnsfordelingen på landsbasis blant Arbeid med bistand-deltakere i bransjeforeningen Attføringsbedriftenes medlemsbedrifter 49,2 prosent menn og 50,8 prosent kvinner, med en gjennomsnittsalder på ca. 40 år.¹⁰ Når det gjelder kjønnsfordelingen skiller vårt utvalg seg altså noe ut fra de nasjonale tallene ved at kvinnene er overrepresentert.

For å sikre at spørsmålene som stilles ligger nært opptil internasjonal forskning, ble spørsmålene i intervjuguiden laget med utgangspunkt i litteraturgjennomgangen i kapittel 3 og såkalt Evidence-

¹⁰ Bransjeforeningen Attføringsbedriftene (2012).

Based Supported Employment og evalueringsskjemaet for Supported Employment Fidelity Scale. En fidelity-skala er et verktøy for å måle implementeringen av en evidensbasert praksis. Becker m.fl. (2012) beskriver Supported Employment Fidelity Scale, som finnes i flere oppdaterte versjoner, slik:

“The individual placement and support (IPS) model of supported employment for people with severe mental illness is an evidence-based practice. The 15-item IPS Fidelity Scale (IPS-15) was developed to measure program fidelity and has been shown to have good psychometric properties, including predictive validity. On the basis of field experience and research updates, the authors developed an expanded and revised version of this scale, the IPS-25, also known as the Supported Employment Fidelity Scale.”¹¹

Som grunnlag for utformingen av spørsmål til intervjuguide brukte vi ”Evidence-based Supported Employment Fidelity Review Manual” (Becker m.fl. 2008), men uten at vi på noen som helst måte har gjort noe forsøk på å teste tiltakene opp mot Supported Employment Fidelity Scale.

Fordelen med denne tilnærmingen er at spørsmålene rettes direkte mot innholdet i tiltaket og mot faktorer som kan være relevante siden Arbeid med bistand opprinnelig bygger på Supported Employment. Ulempen er at vi kan gå glipp av faktorer som har betydning, men som det ikke legges vekt på innen SE. I intervjuene har vi forsøkt å være så åpne som mulige for alternative innspill fra respondentene.

Tematisk har intervjuene konsentrert seg om følgende områder:

- Deltakernes bakgrunn
- Forholdet mellom deltakere og tiltaksarrangør, inkludert hvilken type hjelp deltakerne har mottatt
- I hvilken grad andre hjelpeinstanser har vært inne i bildet
- Kontakten mellom Nav og deltaker
- Intern organisering hos tiltaksarrangøren, inkludert ledelsens tilnærming til AB
- Tilretteleggerens kompetanse
- Innsøkningsprosessen til AB og forholdet mellom Nav og tiltaksarrangør
- Tiltaksarrangørens kontakter med næringslivet

¹¹ Jf Becker m.fl. (2008), Bond m.fl. (2008), Burns m.fl. (2007, 2008).

3 Arbeid med bistand og Supported Employment

Supported Employment legger hovedvekten på hjelpeapparatets kompetanse, og at de individuelle begrensningene og eksterne barrierene kan overkommes med den rette metodiske tilnærmingen for å identifisere og legge til rette for en god match mellom den enkeltes forutsetninger og arbeidsplassens krav. Oppmerksomheten rettes dermed vekk fra problemer ved deltakerne selv og over på hjelpeapparatets bistandskompetanse og samspillet mellom arbeidsplass, arbeidsliv og arbeidsgiver.

Ettersom *Arbeid med bistand* i utgangspunktet var *Supported Employment* importert til Norge¹² er det interessant å se på hvilke faktorer internasjonal forskning har identifisert som viktige for at brukere med vesentlig nedsatt arbeidsevne kan få en jobb i ordinært arbeidsliv. For å undersøke om det er de samme faktorene som kan forklare forskjeller mellom tiltaksarrangører med høye og lave formidlingstall har vi tatt utgangspunkt i den internasjonale forskningslitteraturen om Supported Employment og de viktigste undersøkelsene om Arbeid med bistand siden arbeidsmarkedstiltaket ble etablert i Norge i 1996.

3.1 Det tidlige faggrunlaget for Supported Employment

Det faglige fundamentet for Arbeid med bistand går tilbake til USA og Canada og den såkalte Supported Employment-modellen for arbeidsdeltakelse for folk med ulike lærevansker. Brooke m.fl. (1997) knytter den verdimessige forankringen i Supported Employment til rettighets- og antidiskrimineringsbevegelsene i USA på 1950-tallet, og arbeidet for avinstitusjonalisering og normalisering på 1960- og 1970-tallet. De tidlige spredte prosjektene i det som i dag omtales som Supported Employment foregikk fra slutten av 1970-tallet med mer systematiske prosjekter utover 1980-årene med i all hovedsak brukere med lærevansker og utviklingshemming.¹³ Etter hvert som erfaringene ble systematisert og flere målgrupper kom til, fremsto Supported Employment som en metodisk tilnærming for arbeidsdeltakelse for mennesker med omfattende og sammensatte bistandsbehov: Alle som ønsker det, skal ifølge Supported Employment få den bistanden de trenger for å delta i det ordinære arbeidslivet uten at de først må gjennom ulike tester, institusjonaliserte avklaringer og arbeidsforberedende tiltak.

Hovedtanken i mer tradisjonelle arbeidsforberedende tilnærminger hadde frem til da vært at brukeren først måtte trenes og rustes opp, før vedkommende eventuelt ville være klar for en arbeidsutplassering eller en jobb: *"After completing vocational preparation services, the client is ready for appropriate job placement assistance"* (Rubin & Roessler 1987:251). Utgangspunktet i Supported Employment er derimot at de fleste, uavhengig av hvor alvorlig deres funksjonshemming er, kan delta i det ordinære arbeidslivet, gitt riktig tilpasset bistand.¹⁴ Ansvar for at brukeren skal få og beholde en jobb som matcher den enkeltes forutsetninger (interesser og ferdigheter) ligger hos den profesjonelle Job Coach.¹⁵

Supported Employment kan dermed også forstås som en påstand, verdi eller et menneskesyn: Alle voksne mennesker har en arbeidsevne og kan jobbe i det ordinære arbeidslivet, forutsatt at de mottar riktig type og mengde bistand. Den prinsipielle forskjellen mellom Supported Employment og andre tilnærminger var i utgangspunktet menneskesynet at alle mennesker med nedsatt funksjons-

¹² Jf Blystad & Spjelkavik (1996), Hernes m.fl.. (1996).

¹³ Jf Brickey m.fl.. (1982), Gold (1980), Kristiansen (1994, 1996).

¹⁴ Jf Brooke m.fl.. (1997), Callahan (1994), Kristiansen (1996), Rogan & Murphy (1991).

¹⁵ Andre begreper som ofte blir brukt for Job Coach er Employment Specialist og Job Developer.

evne - uavhengig av alvorlighetsgraden av funksjonshemming eller arbeidsevne - har potensial og rett til å jobbe i det åpne arbeidsmarkedet. Denne tilnærmingen representerte i utgangspunktet både en prinsipiell avvisning av segregerte sysselsettingstilbud og et radikalt skifte i retning av det å gi individualisert bistand for å sikre deltakelse for personer med omfattende bistandsbehov i det ordinære arbeidsmarkedet. I et brukerperspektiv understøtter Supported Employment kravet om uavhengighet og selvbestemmelse for mennesker med utviklingshemming. Som metodisk tilnærming understreker Supported Employment prioritering av utplassering på ordinære arbeidsplasser med påfølgende oppfølging, trening og opplæring – ofte oppsummert som "place-then-train".

Grunnleggende i Supported Employment er at individuell læring og utvikling er en relasjonell prosess, som i en arbeidsinkluderende sammenheng foregår i normal samhandling på en arbeidsplass, ikke på arbeidsforberedende kurs eller skjermete arenaer:

"Supported employment is now defined as integrated jobs in community settings where persons with disabilities have the opportunity to work alongside with people without disabilities and are provided with individualized supports to facilitate long-term success. It emphasizes the aim of a real job and regular salary, and it implies a shift away from the 'train-place' model of traditional vocational rehabilitation, in which individuals in day centres and sheltered workshops were trained to 'get ready' for competitive employment, to an approach that can be characterized as 'place-train' in supported employment" (Jenaro m.fl. 2002:6).¹⁶

"Jobs are seen as transitions. People commonly try several jobs before finding a job they want to keep. Each job is viewed as a positive learning experience. If a job is a bad fit for any reason, an employment specialist offers to help the person find a new job based upon lessons learned. IPS supported employment follows the philosophy that all choices and decisions about work and support are individualized, based on the person's preferences, strengths, and experiences. In IPS, everyone is encouraged to carry out the job search and job performance as independently as possible, and employment specialists offer assistance as needed to support people in their working lives".¹⁷

3.2 Utviklingen av Supported Employment

I løpet av de siste tiårene er det utviklet flere retninger og ulike typer innsatser og metoder for å tilpasse *Supported Employment* ulike målgrupper. "Natural Support" legger stor vekt på forholdet til arbeidskolleger og deltakelse i det sosiale miljøet på arbeidsplassen gjennom "Co-Worker"¹⁸ (fadder, mentor), "systematisk instruksjon" vektlegger opplæring i detaljerte prosedyrer i prosessen med å etablere et arbeidsforhold og er særlig utviklet for mennesker med utviklingshemming¹⁹, mens *Choose-Get-Keep*²⁰ og *Individual Placement and Support* (IPS) er utviklet spesielt for mennesker med psykiske lidelser og hvor "Job Coach" er en del av behandlingsteamet.²¹ IPS er en evidens-basert Supported Employment innen psykisk helse: "Brukeren får en egen jobbspesialist som skal bistå hele veien, og som har kontakt med arbeidsgiveren, hvis brukeren selv ønsker det. Jobbjakten bør starte

¹⁶ Jf Corrigan & McCracken (2005), OECD (2003), Williams (1997).

¹⁷ <http://www.dartmouth.edu/~ips/page19/page49/page50/files/semanual.text.pdf>; jf Becker m.fl. 2008).

¹⁸ Jf Antonson (2003), Gustafsson (2010), Hagner (1992).

¹⁹ Jf Callahan (1994), Condon m.fl. (2000), Ellingsen (1996), Hernes m.fl. (1996).

²⁰ Jf Rogers m.fl. (2006).

²¹ Jf Becker m.fl. (2008), Schafft (2009), Tse & Porteous (2010).

så tidlig som mulig. Forskningen viser at hvis man utsetter jobbsøkingen, avtar troen på at man skal komme i jobb, og det er mindre sjanse for å få jobb.”²²

Community Inclusion, Community Employment og *Customized Employment* er *Supported Employment*-varianter særlig utviklet blant for annet mennesker med lærevansker og etter hvert også for en rekke andre diagnoser og bistandsbehov. Innen *Customized Employment* - tilpasset sysselsetting – vektlegges betydningen av fleksible og individuelt tilpassede tilknytningsformer til ordinært arbeidsliv ut fra planlegging og forsøk på å matche den enkelte brukerens ferdigheter med arbeidsgiverens behov (Griffin m.fl. 2011).

Felles for retningene innen *Supported Employment* er vektleggingen av ”*place-then-train*”. Med ”*place-then-train*” er siktemålet å etablere et alternativ til den tradisjonelle, medisinske og dominerende forståelsen av ”*vocational rehabilitation*”; det at en person med redusert arbeidsevne først må justere sine forutsetninger (bli frisk, kvalifisert eller jobbklar) for å kunne matche arbeidslivets krav.

I løpet av de siste årene er det kommet til mellomløsninger som på ulike måter har utvannet ”den rene *Supported Employment*”, som ulike overgangstiltak, gjennomstrømningsforløp, ulike varianter av gruppeutplasseringer og diverse versjoner av ”*Supported Employment light*”. Hagen m.fl. (2011) viser at *Supported Employment* i de nordiske landene ikke framstår som noen entydig metodisk tilnærming, og at mye av det som foregår i praksis ikke er i overensstemmelse med kunnskapsbasert *Supported Employment*. Det pekes på at det kan skyldes ulike finansieringsformer og organisering, ulike incentiver og resultatmål, ulike adgangskriterier for brukere, brukere med svært ulik motivasjon, funksjonsgrad og arbeidsevne. Job Coacher definerer så mye ulikt inn i *Supported Employment*-liknende tilbud at det blir uklart hva som menes med en ordinær jobb og lønn, og det er uklart hvor mye arbeidsplassbasert opplæring og oppfølging faktisk blir vektlagt i tilbudene.

Waterhouse m.fl. (2010) argumenterer for at suksesskriteriet ikke utelukkende kan være formidling, men at det handler vel så mye om å utvikle seg i en jobb, beholde den over tid, og få til ”*life changes*” i form av anerkjennelse, det å oppleve seg som behøvd, gjennom normalisering og inkludering.²³ Dette medfører store utfordringer innen yrkes- og karriereveiledning, ikke bare for å hjelpe folk med bistandsbehov frem til jobb, men kanskje vel så mye for videre jobb- og kompetanseutvikling. Dette viser videre ifølge Waterhouse m.fl. (2010), som i Hagen m.fl. (2011), at det er stort behov for utdanning som styrker den spesifikke *Job Coach*-kompetansen i *Supported Employment*. Ut fra dette må finansiering av arbeidsmarkedstiltak basert på *Supported Employment* handle om mer enn krav om rask formidling. Finansieringen må være rettet mot at brukeren sikres kompetent utplassering og oppfølging (herunder eventuelt trening, opplæring og tilrettelegging) på ordinær arbeidsplass, samt tett oppfølging av arbeidsgiver for kontinuerlig understøttelse av arbeidsinkluderingen, jobbfastholdelsen og karriereutviklingen.

Flere studier påviser at tiltaksarrangørers organisasjonstype og ledelse påvirker både innhold, resultater av og vilje til å gjennomføre kunnskapsbasert *Supported Employment*. Det handler om både evne, kompetanse, økonomiske incentiver og opplæring av tiltaksansatte. Tiltaksarrangører

²²

[http://www.nav.no/Helse/Arbeid+og+psykisk+helse/Individuell+jobbst%C3%B8tte+\(IPS\)+hjelper+syke+i+arbeid.312192.cms](http://www.nav.no/Helse/Arbeid+og+psykisk+helse/Individuell+jobbst%C3%B8tte+(IPS)+hjelper+syke+i+arbeid.312192.cms)

²³ Jf Salyers m.fl. (2004, 2008), Schafft m.fl. (1999) og Schafft (2009), som peker i samme retning.

(service providers) som også har skjermete arenaer kan ha en tilbøyelighet til å holde fast på tilbud de selv har kompetanse på og som de har økonomisk interesse i.²⁴

Sørensen (2003) viser at støttepersonell med sosialfaglig bakgrunn lett inntar en posisjon der man vil beskytte brukeren mot for raskt utplassering i jobb for på den måten verne dem mot mulige nye nederlag, mens Rambøll Management (2010) finner en utbredt skepsis blant personalet i danske skjermede virksomheter (såkalte *beskyttede værksteder*) mot å la brukerne få prøve seg i det ordinære arbeidslivet.

3.3 Implementeringen av Supported Employment i Norge

Utviklingen av Arbeid med bistand har mange likhetstrekk med implementeringen av *Supported Employment* internasjonalt. På slutten av 1980-tallet fattet norske fagpersoner innen attføringsfeltet interesse for de erfaringene som ble gjort med *Supported Employment* i USA (Hernes 1990). Den såkalte "Attføringsmeldingen" (Stortingsmelding nr. 39, 1991-92) tok til orde for utvikling av modeller som i større grad vektla tilrettelegging og oppfølging i det ordinære arbeidslivet. Våren 1991 ble det toårige prosjektet *Sysselsetting med Bistand* startet opp med finansiering fra Arbeids- og administrasjonsdepartementet (Hernes m.fl. 1996). For å unngå at man i forsøket inkluderte personer med mindre omfattende bistandsbehov, presiserte prosjektledelsen i Arbeidsdirektoratet at "målgruppen skulle være så vid som mulig når det gjaldt diagnose eller funksjonsproblem, og at man skulle jobbe med de som hadde høyt bistandsbehov, men som allikevel ble vurdert til å ha en viss arbeidsevne" (Haavorsen 1996:175).

Fra 1. januar 1996 ble *Arbeid med bistand* innført som et ordinært arbeidsmarkedstiltak for personer med vesentlig nedsatt arbeidsevne. I 1996 var det plasser til 750 deltakere i tiltaket. I 2003 omfattet tiltaket 129 enheter, 410 tilretteleggere og 2460 tiltaksplasser. Av de arbeidssøkerne som sluttet i tiltaket i 2001 - 2002, fikk 35 prosent heltids- eller deltidsarbeid, mens ca. 25 prosent fikk uføretrygd eller alderspensjon. Arbeid med bistand fantes i de fleste større byer og tettsteder, men behovet for tiltaket var fortsatt større enn tilbudet og tiltaket var lite tilgjengelig på små steder og i distriktene (Frøyland m.fl. 2003, 2004, Spjelkavik 2003). Tiltaket finnes i dag i alle fylker, men tiltaket er fortsatt lite tilgjengelig utenfor tettbygde strøk. I desember 2012 var det ca. 6700 i deltakere i tiltaket²⁵.

Generelt har den tradisjonelle innsatsen rettet mot marginaliserte grupper på det ordinære arbeidsmarkedet også i Norge vært preget av ideen om å "ruste opp" eller "klargjøre" den enkelte før formidling til det ordinære arbeidslivet kan bli aktuelt. Utgangspunktet har vært GAP-modellen, der man tenker seg at den enkelte må kvalifiseres for å matche arbeidslivets krav. Supported Employment ble med Arbeid med bistand importert og implementert som et alternativ til den etablerte tilnærmingen med tiltakskjedings- og klargjøring for arbeid. I boken "Normalisering og verdsetjing av sosial rolle" pekte Kristiansen blant annet på at "det viktigaste med alle definisjonar av normalisering er å skapa 'normale' omgjevnader, påverka fordommar og gje støtte til sosial integrering, medan det å 'fiksa på' personen sjølv er mindre viktig" (Kristiansen 1994: 35, jf Kristiansen 1996). Forsøket *Sysselsetting med bistand* handlet om å prøve ut og utvikle alternative tilnæringsmåter, der arbeidstrening og deltakelse i ordinært arbeidsliv foregår samtidig, det vil si

²⁴ Jf Campbell et al. (2007), Draiby et al. (2009), Gowdy et al. (2004), Marshall et al. (2008), Oldman et al. (2005), Rambøll Management (2010), Saloviita (2000), Salyers et al. (2004, 2008), Evans & Spjelkavik (2007).

²⁵ <http://www.nav.no/systemsider/sok/solrDokumenterAlle/attachment/328327?ts=13c3d304880>

en metodisk tilnærming som bygger på prinsippet om "først jobb, så trening" (Hernes m.fl. 1996), eller "place-then-train".

Erfaringene fra forsøksperioden var at type og mengde bistand som gis av tilretteleggeren i det enkelte tilfellet bestemmes ut fra en vurdering av brukerens forutsetninger, den konkrete arbeidssituasjonen og støtteapparatets – altså tilretteleggerens – kompetanse og rolleutøvelse. Evalueringen pekte på at det var vanskelig å allmenngjøre de innsatsfaktorene som trengtes fordi de er individuelt og situasjonelt bestemt. Samtidig var det en tydelig lærdom i forsøksperioden som satte søkelyset på de relasjonelle aspektene ved et arbeidsforhold: Det er den fortløpende vurderingen av den enkelte brukers og arbeidsplassens behov som er bestemmende for bistandsbehovet som trengs. Oppmerksomheten når det gjelder bistandsinnsats i en arbeidssituasjon kan ikke rettes ensidig mot den aktuelle brukeren, men også mot andre aktører i og rundt arbeidsforholdet (Blystad og Spjelkavik 1996). Dette ble etter hvert omformulert til at oppfølging skal gis til både bruker og arbeidsgiver.

Allerede i utviklingsfasen fikk Arbeid med bistand et motsatt forløp enn internasjonal Supported Employment når det gjelder målgrupper. I en ILO-publikasjon fra 2011 blir innsatsen for økt inkludering i ordinært arbeid av personer med utviklingshemming oppsummert slik:

"Recent decades have seen growing recognition of the working capacity of persons with intellectual disabilities in many countries around the world and a flourishing of initiatives to provide them with opportunities to perform meaningful, productive work in ordinary workplaces. Supported Employment has been the main approach adopted, in a variety of forms reflecting the different levels of support required by different persons with intellectual disabilities" (Parmenter 2011:25).

Mens utviklingshemmede var den største diagnosegruppen i forsøksprosjektet Arbeid med bistand (1991 – 1995) med 32 prosent, og var den diagnosegruppen som scoret høyest på jobbformidling (Blystad og Spjelkavik 1996, Haavorsen 1996), sank andelen utviklingshemmede til 18 prosent i 1998 til 11 prosent i 2001 (Frøyland m.fl. 2003). Det samme utviklingsforløpet fant sted i Finland, hvor det er påvist at deltakere med mer omfattende bistandsbehov presses ut av tiltak når kravet til arbeidsevne økes og oppfølgingsinnsatsen reduseres.²⁶ Til sammenlikning utgjorde personer med utviklingshemming over en tredjedel av deltakerne i Supported Employment i ti europeiske land i perioden 2006 – 2007 (Beyer m.fl. 2010).

I et forsøk med å etablere Arbeid med bistand og Arbeidspraksis i skjermet virksomhet ved tiltaksarrangører av varig tilrettelagt arbeid i distriktene mente forsøksbedriftene at deltakerne i Arbeid med bistand hadde for lite "resterarbeidsevne" til å kunne delta i ordinært arbeidsliv. Evalueringen påpekte at Arbeid med bistand er et mer krevende tiltak enn Arbeidspraksis i skjermet virksomhet, og at i situasjoner med svak oppfølgingskompetanse, svake relasjoner med ordinært arbeidsliv og deltakere med omfattende bistandsbehov, vil tilretteleggere lett velge å bruke Arbeidspraksis i skjermet virksomhet fremfor Arbeid med bistand. Evalueringen påpekte at man i prosjektperioden hadde vært lite opptatt av å utvikle nettverk og allianser med det lokale arbeidslivet for å få i gang gode inkluderingsforløp gjennom Arbeid med bistand (Spjelkavik 2003).

²⁶ Jf Saloviita (2000) og Saloviita & Pirttimaa (2007).

3.4 Evalueringer av Arbeid med bistand

De tidlige evalueringene av Arbeid med bistand var allikevel i det store og hele positive til det nye arbeidsmarkedstiltaket. Deltakerne nådde i stor grad målet om å komme ut i jobb på ordinære arbeidsplasser (mens de var i tiltaket), de oppga at de trivdes, og arbeidsgiverne mente de gjorde en tilfredsstillende jobb.

Frøyland m.fl. (2003) påpekte at en videre utbygging og utvikling av Arbeid med bistand var avhengig av at både støtteapparatet (arbeidsmarkedsmyndigheter og tiltaksarrangører) og ordinære arbeidsgivere utviser vilje og evne til å satse på dette inkluderingsperspektivet. Undersøkelsen viste at tilretteleggerne i Arbeid med bistand hadde behov for utvikling av egen fagkompetanse, særlig opplæring innen veiledning, markedsføring, arbeidsplasskartlegging og relasjonsbygging med arbeidsgivere. Det ble advart mot at en helhetsorientering (uttrykt som "det holistiske perspektivet" og "den helhetsterapeutiske tilnærmingen") i Arbeid med bistand. Det at tilretteleggeren gjør en innsats på alle mulige områder av en brukers liv kunne ifølge Frøyland m.fl. (2003) medføre mindre fokus på hovedoppgaven, det å gi bistand for å styrke deltakelsen i det ordinære arbeidsmarkedet ut fra "jobb først"-prinsippet. Det ble vist til behov for parallelle heller enn etterfølgende bistandsinnsats fra det øvrige støtteapparatet.

Undersøkelsen pekte dessuten på behov for en mer kontinuerlig og allsidig opplæring i faggrunnet Supported Employment, utvikling av oppfølgingsmetodikk som omfatter arbeidstakerens videre jobbkarriere og utvikling av former for naturlig bistand som kunne dekke flere av de mer langsiktige bistandsbehovene når det gjelder jobbfastholdelse. Det ble påpekt behov for bedre koordinering og mobilisering av naturlige aktører i brukerens nettverk og former for naturlig bistand måtte også handle om å lære opp virksomhetsinterne aktører til å ta ansvar for den mer kontinuerlige opplæringen, tilretteleggingen og karriereutviklingen. Samtidig ble det advart mot å erstatte den kompetente tilretteleggerens tette individuelle oppfølgingsinnsats med mer tilfeldig bistand gitt av kolleger på arbeidsplassen.

Frøyland m.fl. (2003) fant at 35 prosent av deltakerne i tiltaket kom i lønnet jobb, men påpekte at Arbeid med bistand i stor grad ble brukt som avklaringsinstans for uføretrygd, og mente dette skyldtes svikt i fagkunnskapen som lå til grunn for bestillingene fra Aetat lokal til tiltaket.

At 35 prosent kom i lønnet arbeid ble regnet som et godt resultat, men en undersøkelse av alle tiltaksdeltakere som avsluttet Arbeid med bistand i årene 1998 til 2001 viste imidlertid at kun et fåtall av deltakerne oppnådde ordinært arbeid i stillinger av mer enn 50 prosents omfang etter tiltaket, at mange etter hvert fikk uførepensjon og at de som allerede hadde uførepensjon ved tiltakets begynnelse beholdt denne etter tiltaksavslutning, gjerne i kombinasjon med lønn eller bonuslønn (Econ 2004).

Econ identifiserte en rekke variabler som kunne ha betydning for utfallet av forløpet. For eksempel fant Econ at resultatene varierte med type helseplage deltakerne hadde. Høyest sannsynlighet for å oppnå *heltids*arbeid hadde deltakere med sosial mistilpasning mens deltakere med muskel- og skjelettlidelser hadde høyest sannsynlighet for å oppnå *deltids*arbeid. Dårligst ut kom deltakere med nevrologiske lidelser eller skader, og deltakere med psykisk utviklingshemming. Andre variabler som hadde betydning for sluttresultatet var kjønn, alder, utdanningsbakgrunn og deltakers grad av arbeidsmarkedserfaring før tiltaket. Videre spilte ledighetsnivået i fylket en rolle. Econs undersøkelse

støttet også opp under Frøyland m.fl. (2003), som påpekte at Arbeid med bistand i en del tilfeller ble brukt som avklaringsinnsats for uførepensjon.

Fordi denne undersøkelsen utelukkende bygget på analyse av registerdata var Econ i liten grad i stand til å vurdere i hvilken grad også tiltakets innhold hadde betydning for sluttårsaker. Ved å analysere data samlet inn ved hjelp av intervjuer med veiledere i Aetat lokal, Arbeid med bistand-tilretteleggere og arbeidsgivere, forsøkte Econ (2005) å finne svar på om de svake resultatene kunne forklares ved egenskaper hos deltakerne eller ved hvordan tiltaksarrangørene gjennomførte Arbeid med bistand.

Econ (2005) fant her tre forklaringer på de svake formidlingstallene: For det første hadde deltakerne generelt svært store bistandsbehov. Både tilretteleggere og veiledere i Aetat var enige om at Arbeid med bistand var et lavterskeltilbud og at alternativet for mange ville være uførepensjon eller eventuelt VTA. Det var en økende del av deltakerne som led av psykiske lidelser og mange hadde dobbeltdiagnoser. Mange var i en livssituasjon som gjorde det vanskelig å konsentrere seg om arbeidsliv og jobb. Mange hadde en lang historie bak seg som deltakere i ulike tiltak i Aetats regi. For det andre var det stor variasjon tiltaksarrangørene i mellom når det gjaldt hvordan tiltaket ble gjennomført og noen ganger kunne det gå måneder før man fant hospiteringsplass til deltakerne, gjerne med lange opphold mellom hver hospitering. I disse periodene skjedde det lite. Econ fant også at det var stor variasjon i hvor tett deltakerne og arbeidsgivere ble fulgt opp og over hvor lang tid. I noen tilfeller ble deltaker og arbeidsgiver i stor grad overlatt til seg selv. Det var også svært stor variasjon i hvor mye arbeid som ble lagt i å finne en egnet arbeidsplass for deltakeren. Econ konkluderte med at "Arbeid med bistand-metodikken" i en del tilfeller ikke ble brukt.²⁷ Den tredje forklaringen på de lave formidlingstallene var arbeidsgivernes vilje og evne til inkludering. Det ble her vist til økende konkurranse på arbeidsmarkedet, at det var vanskelig å finne arbeidsgivere som var villige til å betale lønn og at arbeidsgiverne hadde begrenset kompetanse til å takle problemer som kunne oppstå. Det siste kunne riktignok oppveies av god oppfølging fra tilrettelegger.

De lave formidlingstallene ledet Econ til å stille spørsmål ved om det var hensiktsmessig å benytte Arbeid med bistand overfor grupper som har svært lav sannsynlighet for å oppnå stabil sysselsetting. På bakgrunn av blant annet Econs og AFIs undersøkelser ble retningslinjene for Arbeid med bistand endret i 2006. Heretter skulle tiltaket benyttes som et formidlingstiltak, ikke et avklaringstiltak. Videre skulle tiltaket kunne brukes av alle yrkeshemmede, ikke bare være et tiltak for yrkeshemmede med omfattende problemer. Målgruppen ble utvidet til å omfatte alle personer med nedsatt arbeids-evne med behov for oppfølging og tilrettelegging, altså ikke kun dem med særlig store bistandsbehov.

Parallelt med at målgruppen for tiltaket ble utvidet la arbeidsmarkedsmyndighetene om på måten resultatene av tiltaket ble målt. Bonuslønn i kombinasjon med 100 prosent uførepensjon ble ikke lenger regnet som en formidling, noe som hadde vært svært vanlig for personer med en psykisk utviklingshemming. Denne administrative endringen forsterket og tydeliggjorde signalet om at personer uten utsikt til ansettelse uten gradert uføretrygd ikke lenger var målgruppen for AB. I 2012 var det vanlig at personer med en 100 prosent uføretrygd ikke fikk tilbud om AB, men i stedet Varig

²⁷ Econ definerte ikke hva som menes med "Arbeid med bistand-metodikken", men det er rimelig å anta at det siktes til den opprinnelige metodikken i AB, altså Supported Employment.

tilrettelagt arbeid. I 2012 bestemte Arbeids- og velferdsdirektoratet imidlertid at man igjen skulle regne som formidling bonuslønn i kombinasjon med 100 prosent uførepensjon.

I en undersøkelse fra 2009 fant Møller og Sannes at 37 prosent av de som deltok i Arbeid med bistand arrangert av attføringsbedrifter fikk heltids- (21,9 prosent) eller deltidsjobb (16,1 prosent). Disse tallene var basert på opplysninger fra tiltaksarrangører, altså ikke offentlig statistikk. Møller og Sannes (2009) fant imidlertid at de tiltaksansvarlige fortsatt legger vekt på tiltakets avklaringsfunksjon. Møller og Sannes (2009) fant også at deltakerne i Arbeid med bistand står nærmere arbeidsmarkedet enn for eksempel deltakerne i APS og TIA. I Arbeid med bistand er som regel målet jobb, mens det i APS hovedsakelig er avklaring eller arbeidstrening. En god del av deltakerne i Arbeid med bistand ble rekruttert fra tiltaksarrangørens andre tiltak, som avklaring og APS. Møller og Sannes (2009) konkluderte derfor med at tiltaksarrangørene i mange tilfeller har en viss innflytelse over rekrutteringsprosessen til Arbeid med bistand.

I et erfaringsutvekslingsprosjekt om *Supported Employment* i Norden (Hagen m.fl. 2011) beskrev representanter fra Arbeid med bistand og Nav utfordringene for *Supported Employment* i Norge slik:

- De ulike organisasjonene som arbeider på dette feltet, fortrinnsvis Nav (bestiller) og tiltaksarrangører (utførere), mangler *Supported Employment* som felles plattform.
- Det mangler felles opplæring/kompetanse i *Supported Employment*. Job Coach har gjerne sosialfaglig bakgrunn og mangler kunnskap/kompetanse om arbeidsgiverkontakt og samarbeid med arbeidsgiver (arbeidslivet / arbeidsmarkedet / etterspørsel / rekrutteringsbehov). Det er behov for et utdanningstilbud som gir en sertifisering som garanterer opplæring i *Supported Employment*, salgskompetanse, arbeidsmarkedskunnskap og *Supported Employment* som en rekrutteringsbase av arbeidskraft for arbeidsgivere.
- Arbeidsgiverperspektivet ivaretas i altfor liten grad, både metodisk og i bevisstheten hos bestiller og utfører. Det er mye å tjene på et tettere og mer omfattende samarbeid med arbeidsgivere
- Tiltaksarrangører har få incentiver til å videreutvikle og styrke innsatsen med *Supported Employment*. Dette skyldes at de tjener mer på å arrangere "train – place"-tiltak, altså tiltak som ikke er "place -train".
- Det er dårlige vilkår for å følge sentrale prinsipper i *Supported Employment*, som tidsubegrenset oppfølging, deltakerkriterier basert på motivasjon (ikke arbeidsevne) og brukervedvirkning. *Job Coacher* blir ofte presset til å skrive ut deltakere etter ansettelse for å fylle krav til gjennomstrømming i tiltak, selv om målet for deltakeren er å få og beholde jobb. Dermed blir også langtidseffekten av *Supported Employment*-liknende tilbud svak. Det er som oftest innsøkende instans, Nav, som tar beslutninger om arbeidsevne og -kapasitet på vegne av arbeidssøker. Det er derfor behov for økt kunnskap hos Nav og større medvirknings-/samarbeidsmulighet vedrørende avgjørelser knyttet til deltakerarbeid og prosessen til jobb.
- Det kan være vanskelig å kombinere lønn og trygd. Reglene sier at man må være minst 50 prosent ufør ved innvilgelsestidspunktet for å kombinere arbeidsinntekt med trygd. Det tar lang tid fra en person blir sykmeldt eller er utenfor arbeidslivet første gang til vedkommende får konkret hjelp til å få og beholde jobb. Det er mange regler som hindrer brukerne fra

aktivitet, noe som skaper passive og lite motiverte deltakere i *Supported Employment*-liknende tilbud. Det er stort behov for at *Supported Employment*-tilnærmingen tas inn IA-avtalens "delmål 2" og at fokus vris over fra tiltak (avklaring, APS, Arbeid med bistand) til metoder for å bistå en arbeidssøker til og i jobb.

- Deltakere som er motivert må stå lenge på venteliste, og sliter dermed ofte med å opprettholde sin motivasjon til å komme seg videre.
- Det tar for lang tid å fremskaffe nødvendige hjelpemidler og virkemidler som understøtter *Supported Employment*-prosessen.
- Stønad/ytelse bør følge arbeidssøkeren, for eksempel ved at pensjon og arbeidsavklaringspenger (AAP) organiseres slik at de utbetales som "ordinær" lønn på lik linje med de andre ansatte.

De fleste som jobber i Arbeid med bistand har fått opplæring gjennom praksis, normalt ved at kolleger har lært dem opp og mange har en sosial- eller helsefaglig utdanning (Frøyland m.fl. 2003, Hagen m.fl. 2011). I samarbeid med Mølla Kompetansesenter arrangerer Høgskolen i Oslo og Akershus et videreutdanningstilbud i *Supported Employment*.²⁸ Bransjeorganisasjonen Attføringsbedriftene arrangerer kurset "Arbeid med bistand og oppfølging" i samarbeid med Høgskolen i Østfold.²⁹ Attføringsbedriftene arrangerer også kurs innen karriereveiledning og endringsfokustert rådgivning.³⁰ Ingen av disse kurs- og utdanningstilbudene er obligatoriske for ansatte i Arbeid med bistand.

3.5 Oppsummering

En viktig fortjeneste ved *Supported Employment*, både som metodikk og ideologi, er at den gjør oss oppmerksom på muligheter: Selv mennesker med store psykiske helseproblemer, lærevansker og sosiale utfordringer kan oppnå arbeid i det ordinære arbeidsmarkedet, forutsatt at man gir dem riktig oppfølging og tilrettelegging. SE legger liten vekt på adgangskriterier ("zero exclusion"), men desto mer vekt på en tilpasning av innsatsen til den enkelte deltakers bistandsbehov. Videre vektlegges metodisk bruk av ordinær arbeidsplass, jobbutvikling og tilrettelagte arbeidsformer, mens viktigheten av en arbeidsforberedende innsats nedtones sterkt. Betydningen av spisset kompetanse hos tilretteleggerne blir dermed svært viktig.

Det at SE understreker mulighetene for arbeidsinkludering betyr ikke at deltakernes forutsetninger er irrelevante, men at utfordringene ses på som overkommelige, gitt at riktig type bistand blir gitt. Econs undersøkelse fra 2004 viste at deltakernes bistandsnivå har betydning for formidlingsresultat i Arbeid med bistand. Econs konklusjon var at man burde se på målgruppen, noe som i sin tur bidro til en omlegging av tiltaket, slik at også grupper som i utgangspunktet hadde mindre bistandsbehov kunne delta. En annen mulighet ville ha vært å styrke oppfølgings og tilretteleggingskompetansen blant tilretteleggerne, for på den måten å øke mulighetene for høyere formidlingstall også blant de med mer omfattende bistandsbehov.

²⁸ <http://www.hiak.no/jobcoach>

²⁹ <http://www.hiof.no/index.php?ID=18013&lang=nor&displayitem=757&module=studieinfo&type=katalog>

³⁰ <http://www.attforingsbedriftene.no/Default.aspx?ID=707&CalendarEventID=310>

Oppsummeringsvis kan vi si at det i *Supported Employment* legges vekt på følgende faktorer når det gjelder å støtte personer med til dels svært omfattende bistandsbehov å få og beholde en ordinær jobb:

1. **Arbeidsgiverorientering og jobbmach.** Metodisk bruk av ordinær arbeidsplass med tett oppfølging. Det er viktig å kunne etablere gode kontakter med arbeidsgivere slik at brukerne får anledning til å prøve arbeidsoppgaver og stillinger tilpasset deres preferanser.
2. **Raskt ut i arbeidslivet, så trening.** Deltakeren kommer fort ut i arbeid, med tilrettelegging, trening/kvalifisering og oppfølging på arbeidsplass tilpasset den enkeltes behov.
3. **Tilretteleggerkompetanse.** Job coach har en nøkkelrolle i å finne arbeidsmuligheter tilpasset den enkeltes forutsetninger, og til å følge opp deltaker og arbeidsplass/arbeidsgiver, og må følgelig ha relevant kompetanse.
4. **'Zero exclusion'.** Job coach må være villige til å la også brukere med omfattende og sammensatte bistandsbehov få prøve seg i det ordinære arbeidslivet.
5. **Organisering og ledelse.** I hvilken grad organisering og ledelse støtter opp om de ovenstående punktene vil påvirke både innhold og resultater.

I tillegg har evalueringer av AB-tiltaket pekt på en rekke faktorer som viktige i tiltaksgjennomføringen når det gjelder å få deltakere ut i det ordinære arbeidslivet. Noen av dem er overlappende med faktorene SE-litteraturen legger vekt på, for eksempel tilretteleggerens kompetanse, eller det viktige i å unngå unødige ventetider. I tillegg vektlegges deltakernes bakgrunn og arbeidsevne som forklaringsvariabler når det gjelder formidlingstall og, naturlig nok, den norske organiseringen av Arbeid med bistand og gjennomføring av arbeidsmarkedstiltak generelt. I tillegg til SE-faktorene ser vi derfor også på følgende to faktorer i vår undersøkelse.

6. **Deltakernes bakgrunn.** Tidligere arbeidserfaring, arbeidsevne, personlige egenskaper og om deltakeren er jobbklar.
7. **Navs bruk av tiltaket.** Variasjoner i bruken av tiltaket mellom ulike Nav-kontor.

I neste kapitlet tas det utgangspunkt i disse faktorene i letingen etter forklaringer på forskjellene mellom tiltaksarrangørene. Når det gjelder nr. 6, 'deltakernes bakgrunn' er det imidlertid verdt å merke seg at denne variabelen handler om det samme som nr. 4, 'zero exclusion', men med en annen vinkling. Der 'zero exclusion' handler om muligheter, dreier 'deltakernes bakgrunn' seg om begrensninger.

4 Hva forklarer forskjeller i formidlingstall mellom tiltaksarrangørene?

Dette kapitlet baserer seg på informasjon som er fremkommet i samtaler med Nav-veiledere, ansatte i AB og deltakere i AB. Hensikten er å gi en beskrivelse av faktorer ved tiltaksgjennomføringen som kan knyttes til formidlingstall, og som kan være med på å forklare forskjellene vi observerer når det gjelder overgang til jobb fra tiltaksarrangørene.

4.1 Arbeidsgiverorientering

Tidligere undersøkelser (Hagen m.fl. 2011) har vist at tilretteleggere i AB i en del tilfeller har begrenset kunnskap og kompetanse om arbeidsgiverkontakt og samarbeid med arbeidsgiver, og at det vil være mye å oppnå ved et tettere og mer omfattende samarbeid med arbeidsgivere.

Våre funn peker i samme retning: Tiltaksarrangørene med de beste formidlingstallene har større kontaktflate mot næringslivet, gjør mer offensivt bruk av dette nettverket, og har bedre og mer systematiserte rutiner for deling og utveksling av informasjon om næringslivskontakter. Flere ressurser er satt av til å jobbe med dette i organisasjonen. Både på ledelses- og tilretteleggernivå brukes flere ressurser på å jobbe opp mot næringslivet.

Hos tiltaksarrangørene med lavere overgang til jobb for brukerne er næringslivskontaktene færre, noe som blant annet kan føre til at det blir vanskeligere å finne relevante praksisplasser i tråd med deltakernes preferanser og at venteperiodene før og mellom praksis blir lengre for deltakerne. Til dels handler dette også om at kontaktnettet ikke blir brukt optimalt. Et par steder var de interne samarbeidsforholdene slik at tilretteleggere vegret seg for å dele kontakter med kollegaer, eller hadde personlige nettverk som ikke ble brukt av hele teamet. En ytterligere negativ konsekvens av færre næringslivskontakter er at det er en risiko for at belastningen på den enkelte arbeidsgiver kan bli større, noe som kan tenkes å redusere enkelte arbeidsgiveres vilje til å ta i mot AB-deltakere.

Det at næringslivsfokuset er større hos tiltaksarrangørene med høy formidling betyr ikke at bevisstheten rundt viktigheten av å jobbe ut mot næringslivet er fraværende hos tiltaksarrangørene med lavere formidling. For tiltaksarrangørene med lave formidlingstall er nettopp arbeidsgiver- og næringslivsorientering noe av det det fokuseres på for å oppnå høyere overgang til jobb for deltakerne, noe som igjen gjenspeiles i planene for forbedringstiltak hos de forskjellige tiltaksarrangørene, noen ganger også som egen budsjettpost. Ved flere av bedriftene organiseres egne kurs for AB-tilretteleggerne i hvordan de skal forholde seg til næringslivet. Et annet tiltak er å forbedre samarbeidet ikke bare innad i AB-tiltaket, men også på tvers av tiltak, når det gjelder å dele og opparbeide næringslivskontakter. I et par av bedriftene var det nylig ansatt egne næringslivskontakter. At arbeidsgiver/næringslivsorientering kan være en viktig forklaringsvariabel når det gjelder formidlingstall er et syn som deles av både Nav og tiltaksarrangørene.

Ut fra vårt datagrunnlag er det vanskelig å finne forskjeller i selve fremgangsmåten tilretteleggerne har når det gjelder å komme i kontakt med potensielle arbeidsgivere. Den første kontakten med arbeidsgiver tas stort sett i forbindelse med at tilrettelegger har en aktuell deltaker som skal ut i praksis, selv om noen tilretteleggere også jobber generelt med nettverksbygging. Tilrettelegger starter gjerne med å ringe den aktuelle arbeidsgiveren for å be om et møte, eller reiser noen ganger direkte ut. På møtet presenteres tiltaksarrangøren, AB og den aktuelle deltakeren ved CV. Deltakeren

selv er vanligvis ikke med på dette første møtet. Deretter skjer en forventningsavklaring der både deltakers og arbeidsgivers forventninger og forestillinger om det som skal skje gjennomgås. Når deltakeren og AB-tiltaket skal selges inn hos arbeidsgiver legges gjerne vekt på muligheten tiltaket gir arbeidsgiver til å prøve ut deltaker før en eventuell ansettelse, at det dekkes et behov, og at arbeidsgiver kan være med å gjøre en samfunns viktig innsats.

Hvor ofte tilretteleggerne er ute på arbeidsplassene varierer mye. Til en viss grad henger dette sammen med deltakerens behov, men det kan også se ut som tilretteleggerne har forskjellige oppfatninger av hvordan dette bør praktiseres. I snitt opplyser tilretteleggerne vi har snakket med at de bruker rundt 50 prosent av arbeidstiden utenfor kontoret.

AB-tilrettelegger: "Det er tett kontakt med arbeidsgiver. Jeg er mye ute".

AB-tilrettelegger: "Det varierer veldig hvor ofte jeg har kontakt med en deltaker. Det kan gå fra en gang hver tredje uke, til 2-3 ganger i uken".

AB-tilrettelegger: "Når deltaker er i praksis er jeg minimum ute hver 4. uke. Jeg tilbyr gjerne arbeidsgiver veiledning og hvis nødvendig er jeg hos dem for å drive opplæring".

AB-tilrettelegger: "Jeg følger dem opp veldig ulikt. For noen er det ugreit at jeg kommer".

Deltakerne følges i liten grad opp etter at jobb er oppnådd. I noen tilfeller beholdes deltakerne i tiltaket i noen få uker, men hovedsakelig opphører kontakten når deltakeren kommer i arbeid. Som årsak til dette oppgis knapphet på AB-plasser og ventelister. Det er dermed lite fokus på jobbfastholdelse over tid.

AB-tilrettelegger: "I det øyeblikket Nav får kontrakt skal de skrives ut. Nav har bestemt dette. Nav sier de skal ta den videre oppfølgingen selv, men de gjør de ikke".

AB-tilrettelegger: "Etter jobb har jeg bare kontakt i 2-3 uker".

Når det gjelder hvor mye tid som brukes ute hos arbeidsgivere gir imidlertid våre data ikke noen holdepunkter for å si at det er forskjeller mellom tiltaksarrangørene.

4.2 Raskt ut i arbeidslivet

Et viktig poeng i *Supported Employment* er at deltakerne så fort det lar seg gjøre skal ut i arbeid tilpasset deres preferanser. Det er på arbeidsplassen læring og utvikling skal foregå. Dette innebærer både en god kartlegging av disse preferansene og at tiltaksarrangørene er i stand til å finne frem til arbeidsplasser med aktuelle arbeidsoppgaver. I tillegg må deltakerne følges tett opp på arbeidsplassen, avhengig av den enkeltes og oppfølgingsbehov.

I all hovedsak følger tiltaksarrangørene i vårt materiale dette opplegget, men det varierer i hvilken grad de lykkes med de forskjellige delene og hvor lang tid det tar. Generelt er det lagt opp til at det er den samme personen som skal ha ansvaret for deltakeren fra start til slutt, så sant dette lar seg gjøre. Regelen om at deltakeren, hvis mulig, kun skal ha én tilrettelegger å forholde seg til, er felles for de

tiltaksarrangørene vi har snakket med. Unntakene skyldes ved sykdom eller hvis det i noen tilfeller skulle oppstå dårlig personkjemi mellom deltaker og tilrettelegger.

Noen tiltaksarrangører har egne inntaksteam eller en egen inntakskordinator som tar seg av inntakssamtalen og den første kontakten med deltakeren før vedkommende sluses videre. Noen steder brukes en førstegangssamtale, gjerne som en trekantsamtale der også Nav er representert, for å bedømme om deltakeren skal til AB i det hele tatt, før den egentlige inntakssamtalen gjennomføres. En slik trekantsamtale anbefales i utfyllende regler for Arbeid med bistand,³¹ men gjennomføres på langt nær alltid.

Etter at deltakerne har startet opp i tiltaket gjennomføres det som oftest en interessekartlegging. Det er imidlertid ikke noen automatikk i at det skal gjennomføres en slik kartlegging. En del ganger tas det utgangspunkt i de ønskene deltakerne selv har uttrykt og en kartlegging gjennomføres i så fall eventuelt senere.

Den første tiden benyttes ellers til å etablere en samarbeids- eller tillitsrelasjon mellom deltaker og tilrettelegger. Typisk utarbeides det handlingsplaner, det skrives CV-er, og attester og eventuelle helseopplysninger innhentes. Det er også vanlig med jobbintervjutrening for at deltakeren skal stå bedre forberedt til å møte arbeidsgivere. Noen deltakere får tilbud om datakurs eller andre kurs som kan øke mulighetene for å få jobb, kanskje AMO-kurs parallelt med AB, veiledning om kosthold eller økonomi. Kontakten mellom deltaker og tilrettelegger er relativt hyppig i begynnelsen, én gang i uken for mange, men det kan variere fra deltakere til deltaker og mellom tilretteleggere.

Alle tiltaksarrangørene vi har besøkt har rutiner for hvor fort deltakere skal ut i praksis, men hvor lang tid det skal ta og hvor strengt rutinene håndheves varierer. Hos et par av tiltaksarrangørene ble det skrevet avviksmeldinger hvis tidsfristen for å komme ut i praksis ble brutt. Andre steder var oppfølgingen av disse rutinene langt svakere.

AB-tilrettelegger: "Jeg følger SE-metodikken. Deltakeren skal raskt ut i jobb og få individuell støtte og oppfølging. Deltakeren setter opp en liste på 10 aktuelle bedrifter. Jeg tar med meg deltakerens CV og reiser ut til bedriftene for å presentere hva dette med AB handler om".

AB-tilrettelegger: "Vi går fort i gang med jobbaktiviteter. Deltakeren selv har ofte ønsker eller tanker om dette. Mange ønsker hjelp til å ta den første telefonen ut. Kanskje 70 prosent får hjelp til dette. På det første møtet med arbeidsgiveren er jeg med ut sammen med bruker. Vi øver oss på forhånd på det som skal skje".

Noen av tilretteleggerne mener det er for mye fokus på at ting skal skje fort og at dette ikke nødvendigvis er til deltakerens beste.

AB-tilrettelegger: Deltakeren skal ha praksisplass innen 3 måneder. Jeg liker ikke det. Ofte må vi ta til takke med en praksisplass vedkommende egentlig ikke burde vært i".

³¹ Utfyllende regler til Arbeids- og velferdsetatens anvendelse av forskrift om arbeidsrettede tiltak. Utfyllende regler til Kapittel 6. Arbeid med Bistand. § 6-1 Tiltakets innhold. Oppdatert 12. desember 2012.

Det kan se ut som at forskjellene samvarierer med høye og lave formidlingstall. Alle tiltaksarrangørene har rutiner for hvor fort deltakerne skal ut i praksis, men det interne presset for å få deltakerne fort ut i arbeidslivet er større hos tiltaksarrangører med høye formidlingstall enn hos tiltaksarrangører med lave formidlingstall, der tilretteleggerne bruker lenger tid på å finne relevant praksis, og der det er større aksept for at man kan bruke mer tid på å hjelpe enkelte av deltakerne ut i praksis.

Figur 3. Tid før arbeidspraksis

Bedrift	Formidling	Ut i arbeidspraksis
A	Høy	Innen 3 md (helst 4 uker)
B	Høy	Innen 4 uker
C	Høy	Ingen faste retningslinjer
D	Lav	3 md
E	Lav	Ingen faste retningslinjer
F	Lav	3 md

En annen faktor som kan utsette arbeidsdeltakelse er ventetiden før deltakerne kan starte opp i AB. Tiden deltakerne må vente for å komme i gang med Arbeid med bistand oppleves av mange av våre respondenter som uheldig lang³². Noen må vente lenge uten tiltak eller annen form for aktivitet.

Deltaker: "Jeg var sykemeldt i nesten 2 år. Jeg kom inn i Nav-systemet, der jeg ble overført til AB etter Avklaring. Jeg ble satt på venteliste for å starte AB, og fikk et opphold på seks måneder. Det var en merkelig periode der alt ble stille. Jeg var hjemme og gjorde ingenting. Jeg begynte i AB april 2011. For min del hadde det vært greit å begynne direkte i AB, da hadde jeg sluppet ventetiden".

AB-tilrettelegger (om deltaker som ikke klarte å gjennomføre tiltaket): "Jeg vet om én slik sak de siste to årene. Vedkommende var innmeldt til AB etter Avklaring her. Hun hadde vedvarende psykiske problemer, men måtte vente lenge på å komme i AB. Hun var bare hjemme, og ble dårligere mens hun ventet. Vi måtte etter hvert avslutte i samarbeid med Nav og lege. I dag er hun uførepensjonist".

Ventetidene kan variere fra noen uker til flere måneder. Flere steder rapporterer Nav om brukere som må vente i opptil 9 måneder før de kan begynne i AB. Det ser ut til at årsaken er at de må vente på at det blir ledig plass i tiltaket.

Det er uvanlig at deltakerne får andre tilbud i ventetiden. Hos tre av tiltaksarrangørene opplyses det at det ikke gis et slikt tilbud, mens det i de tre andre i noen få tilfeller gis tilbud om jobbsøkerkurs eller lignende for deltakere i forbindelse med kjeding, med andre ord hvis deltakeren har vært på et annet tiltak hos tiltaksarrangøren før vedkommende blir søkt inn i AB. I noen få tilfeller forlenges APS, men det er ikke vanlig.

³² Forskning viser klare negative effekter av venting når det gjelder sannsynligheten for å komme i jobb etter endt tiltak, se for eksempel Bergsgård m.fl. (2004)

Nav: "Vedkommende har bare måttet vente. I andre tilfeller bruker vi APS eller alle de andre alternativene eller sender til <annen tiltaksbedrift> i stedet. Men <tiltaksarrangør> strekker seg langt for å tilby noe til deltakere som må vente. De stiller opp".

Ventetiden kan være kortere der deltakerne kommer fra et annet tiltak hos samme tiltaksarrangør, for eksempel Avklaring eller APS, og der tiltaksarrangør og Nav har rutiner for å planlegge overføring fra det første tiltaket i god tid. Men også her kan ventetidene bli lange.

Selv om ventetider kan være lange, har vi ikke observert forskjeller i ventetid for å komme i gang med AB hos de tiltaksarrangørene vi har besøkt, og har ingen holdepunkter for å si om ventetid kan være med på å forklare forskjellene mellom tiltaksarrangørene når det gjelder formidlingstall.

Ifølge deler av SE-litteraturen kan det oppstå et motivasjonsproblem hvis det brukes for mye tid på opplæring og kompetansebygging før utplassering i det ordinære arbeidslivet. Risikoen er at deltakeren, og tilretteleggeren, mister troen på at det er mulig å oppnå jobb, eller man etablerer inntrykk av at deltakeren ikke er jobbklar. I vårt materiale er det imidlertid vanskelig å se negative konsekvenser av at kurs eller opplæring brukes i forkant av AB. Alternativet ser ut til å være at deltakeren må vente for å komme i gang med tiltaket.. Vårt inntrykk av deltakerne vi har snakket med i AB, er at de nesten uten unntak er fornøyd med AB-tiltaket og motiverte for å få jobb. Det er imidlertid en feilslutning å fastslå at den forutgående kursingen har vært nødvendig; det ser ut til at dens funksjon mer er å motvirke passivitet enn å gjøre deltakeren "jobbklar".

4.3 Tilretteleggerens kompetanse og egnethet

Tilretteleggerne oppgir forskjellig faglig og yrkesmessig bakgrunn, men mange har helse- og sosialfaglig bakgrunn. Noen få har næringslivserfaring. Mange har erfaring fra andre arbeidsmarkedstiltak og tilleggsutdanning innen veiledning og coaching.

Opplæringen av nye tilretteleggere foregår hovedsakelig ved learning-by-doing og ved mentoropplegg av forskjellig intensitet.

AB-teamleder: "Det blir å gå gjennom deltakerne, følge de andre tilretteleggerne litt i begynnelsen. De er med på møter der det snakkes om forskjellige arbeidsgivere, og der de andre kan dele med seg av erfaring. Gå gjennom dokumenter. Overfor nye tilretteleggere betoner vi at det er viktig å bruke god tid på kartlegging av deltakerne".

Ikke så overraskende med tanke på tiltakets egenart, med tett individuell oppfølging, er at den enkelte tilretteleggers egnethet og kompetanse ser ut til å gi utslag. Dette handler ikke minst om innsalgsjobben mot næringslivet. Det er derimot ikke lett å se forskjeller i formell kompetanse, eller hvordan dette eventuelt gir seg utslag, men vi har heller ikke data til å kunne trekke slike slutninger.

AB-teamleder: "Forskjellen på hvor raskt deltakerne kommer seg ut beror ofte på holdningen hos veiledere til det å stille krav til deltakerne, noen stiller krav raskere. Det er også stor forskjell på relasjonsbygging til arbeidsgiver. Noen anser at AB er for dem som trenger tid".

Vi har ikke tilstrekkelig med data for å si om forskjeller i tilretteleggerens kompetanse kan forklare forskjeller i formidling mellom tiltaksarrangørene, men våre funn tyder på at mange av tilretteleggerne mangler formell opplæring i "train"-delen av "place-train", det vil si opplæring i hvordan fysisk, psykisk og sosial tilrettelegging, trening/kvalifisering og oppfølging skal foregå på en ordinær arbeidsplass.

4.4 Organisering og ledelse

Fra et organisasjonsteoretisk perspektiv vil man forvente at ledelsens rolle og andre organisatoriske faktorer påvirker AB-teamets evne til å levere resultater.

Det er forskjellige modeller for hvor AB-tiltaket er lagt i organisasjonen. Lett stilisert har vi sett tre forskjellige måter å innpasse AB på i organisasjonen:

1. Kjeding, der deltakerne systematisk sluses til AB-tiltaket etter først å ha vært gjennom Avklaring og/eller APS.
2. Isolasjon, der AB-tiltaket lever sitt eget formidlingsliv ved siden av de andre mer skjermede tiltakene hos tiltaksarrangøren.
3. Integrasjon, der tilretteleggerne jobber både i AB og andre tiltak, og der tiltaksgrensene kan virke nokså flytende.

Det er også forskjellig i hvilken grad ledelsen er opptatt av AB-tiltaket. Hos en av tiltaksarrangørene var produksjonsfokuset fortsatt viktigst og der passet AB ikke inn. Ved en annen tiltaksarrangør hadde ledelsen, i hvert fall inntil nylig, hatt en viss distanse til AB-tiltakets egenart og viktigheten av å bruke det ordinære arbeidslivet som arbeidstreningsarena for brukerne. Ved de andre bedriftene var ledelsen relativt sterkt involvert, opptatt av formidlingstall og det var et sterkt fokus på formidling både hos ledelsen og organisasjonen som helhet.

Vårt materiale tyder på at organisatorisk forankring og tett oppfølging fra ledelsens side er noe som kan være med på å forklare forskjeller i formidlingstall. Hos de tre tiltaksarrangørene som har høye formidlingstall legges det vekt på at hele organisasjonen slutter opp om arbeidet med å få deltakerne i jobb, en målsetning som hos disse tiltaksarrangørene ikke bare gjelder AB-tiltaket.

Figur 4. Oppslutning og oppfølging av AB-tiltaket i organisasjonen

Formidling	Støtte organisasjon	Hvor ofte sjekkes formidlingstall	Støtte hos toppledelsen
Høy	Ja	Månedlig	Ja
Høy	Ja	Månedlig	Ja
Høy	Ja	Månedlig	Ja
Lav	Nylig	Kvartalsvis	Nylig
Lav	Nei	Månedlig	Delvis
Lav	Vet ikke	En gang i året	Delvis

Tett oppfølging fra ledelsen innebærer ifølge våre informanter blant annet at det holdes oversikt over formidlingstall og at resultater følges opp. Hos de tre tiltaksarrangørene med høy formidling ble oversikten over hvor mange deltakere som oppnådde arbeid på det ordinære arbeidsmarkedet gjennomgått månedlig. Hos de tre tiltaksarrangørene med lavest formidling skjedde den samme gjennomgangen enten månedlig, kvartalsvis eller årlig. For disse tiltaksarrangørene ble det heller ikke registrert avvik på samme måte som hos tiltaksarrangørene med høy formidling, og presset på tilretteleggerne for å oppnå resultater synes, så langt vi har kunnet bedømme, å være svakere.

Ledelsen er generelt opptatt av formidling, men vi finner få holdepunkter for at ledelsen har spesiell kjennskap til eller opplæring i Supported Employment.

4.5 'Zero exclusion'. Adgangskriterier og bistandsbehov

En av *Supported Employments* grunnstener er 'zero exclusion'- kriteriet; selv deltakere med svært omfattende bistandsbehov har nytte av å delta i programmet og få arbeidstrening i det ordinære arbeidslivet, med minimal arbeidsforberedende innsats. Vårt klare inntrykk er at 'zero exclusion'- kriteriet ikke håndheves i AB. Utviklingen av bruken av tiltaket både før og etter forskriftsendringen i 2006 har ført til at brukerne med de største bistandsbehovene ikke lenger får tilbud om AB. Dette betyr ikke at deltakerne som er i AB i dag ikke har behov for hjelp for å komme i jobb, men brukerne med de største bistandsbehovene finner vi i svært liten grad i AB.

Dette er en utvikling som i all hovedsak er styrt av forskrift og Nav. Vi har likevel et klart inntrykk av at tiltaksarrangørene med de høyeste formidlingstallene i langt sterkere grad samarbeider med Nav om å få henvist fortrinnsvis de som oppfattes som "jobbklaare" både av Nav og tiltaksarrangør.

For de fleste av deltakerne i vårt utvalg har veien til AB startet med en eller flere sykemeldingsperioder av lengre varighet. De fleste av deltakerne forteller om psykiske problemer eller kombinasjoner av psykiske problemer og slitasjeskader av ulik art. Andelen brukere med psykiske lidelser oppleves som økende av de fleste tilretteleggere og Nav-veiledere. Noen av Nav-veilederne mener Nav-reformen har ført til en endring i brukergruppen som søkes til AB.

Nav-veileder: "Det er blitt en mer sammensatt brukergruppe etter at Nav kom. Det er flere sosialklienter som ikke tidligere kom inn i systemet. Det er ikke helse, men det sosiale systemet som hindrer dem. De vi søkte inn tidligere var svakere men bedre avklart. Men vi var jo ikke så opptatt av resultater".

Nav-veileder: "Arbeidsmarkedet har forandret seg. Kravene er annerledes enn for 15 år siden. Etter at Nav ble opprettet har vi fått en annen sammenstilling av brukergruppen, som er blitt bredere. Tidligere var det bare Aetat. Nå er det trygd, arbeid og sosial".

Ved noen kontorer rapporteres det også om en økning av andelen deltakere med innvandrerbakgrunn.

Nav-veileder: "De vi sender til dem (tiltaksarrangørene) har kofferten fulle av problemer. Mange er utenlandske, og har ikke peiling. De trenger kulturell tilrettelegging".

I en del tilfeller har brukerne også problemer av familiær art. Flere har dårlig økonomi og en del ganger vanskelig bosituasjon. En del har gått på en psykisk smell og er av forskjellige årsaker ikke lenger i stand til å fungere i opprinnelig yrke.

AB-deltaker: "Jeg fikk ikke hjelp hos Nav, det var psykiske problemer de ikke fanget opp. Jeg ble sendt på praksis som lignet for mye på det jeg hadde gjort tidligere. Deretter ble jeg sendt på jobbsøkerkurs, men det er jo ikke det som er problemet. Jeg fikk psykiatrisk behandling, og det var en psykolog som fikk meg hit. Jeg måtte innom Nav, og det var nesten 1 år ventetid. Jeg begynte i august. Det var ingen hadde nevnt AB for meg tidligere".

AB-deltaker: "Jeg var i det samme yrket i mange år, før jeg gikk på en smell. Jeg fikk vikariat som IT-konsulent et par år. Så ble jeg skilt og hadde flere lange sykemeldingsperioder. Jeg ga klar beskjed til Nav og bedriftshelsetjenestene: Enten gir dere meg uførepensjon eller en sjanse til i arbeidslivet, men jeg vil ikke tilbake til min gamle jobb".

De fleste av deltakerne i AB som vi har intervjuet har selv et ønske om å være der, men det er også dem som sendes til AB nesten uten å ha mottatt informasjon eller forstått hva tiltaket går ut på, eller som deltar av frykt for å miste stønad. De fleste ønsker å unngå uførepensjonering og vil gjerne ha jobb, om enn ikke alltid fulltidsjobb. Flere innser at det kan bli vanskelig for dem å oppnå full jobb, eller for anstrengende med tanke på helsemessige utfordringer.

AB-deltaker: "Jeg ønsker jobb, eventuelt jobb i kombinasjon med trygd, men det er viktig med følelse av mestring".

AB-deltaker: "Det ser ut til at praksisplassen blir permanent. Fulltid. Jeg får ikke lønn, men uføretrygd. Jeg er fornøyd med det, fordi jeg jobber saktere enn de andre."

Tiltaksarrangøren er viktig for deltakerne ved at de tar seg av kontakt med Nav og andre. Ved at tiltaksarrangøren tar seg av kontakten med Nav kan deltakeren konsentrere seg om det å få jobb.

AB-Deltaker: "De tar seg av alle de formelle avtalene, oppfølgingsamtaler, og snakker med <arbeidsgiver> om hvordan det går. De ordner ting med Nav. AB betyr veldig mye for meg, også økonomisk. Den sikkerheten er veldig viktig. En forutsigbar inntekt".

AB-Deltaker: "Han er fortsatt en viktig støtte. Han kan hjelpe meg videre hvis det skulle være vanskelig å komme seg videre med jobb. Han har lovet meg gjennom Nav med støtte til utdanning med mer".

AB-tilrettelegger: "Jeg pleier å ringe Nav. Gjerne med deltaker til stede på kontoret. I de fleste tilfellene tar de det videre, hvis Nav har dårlig tid tar jeg det videre. For eksempel hvis det er nødvendig å ta kontakt med lege. Det kan også dreie seg om økonomi. Nav er dårlig til å tenke på de eksterne faktorene som er viktige for arbeid, for eksempel bosituasjon".

Ansvarsgrupper er noe som skal bidra til koordinering av tjenester og brukernes medvirkning blant annet med tanke på hvilke tiltak de skal delta i. Noen av tilretteleggerne mener ansvarsgrupper for deltakerne var vanligere tidligere. De fleste av tilretteleggerne mener at ansvarsgruppe kan være svært nyttig, men der ansvarsgruppen ikke allerede er etablert i det brukeren begynner i AB er det sjelden at dette blir gjort underveis.

AB-tilrettelegger: "Det er ikke vanlig at det opprettes ansvarsgrupper i forbindelse med AB-tiltaket, men en del har det fra før. Ansvarsgruppene består av fastlege, meg, psykisk helse, eventuelt andre, rusoppfølging, og den sosiale siden".

AB-tilrettelegger: "Det er bare én deltaker som har ansvarsgruppe, men det er veldig nyttig. Det er vanskelig å få til ansvarsgrupper. Særlig er det vanskelig å få kontakt med lege".

Selv om det ikke er mange deltakere i vårt materiale som har formelle ansvarsgrupper, har mange av deltakerne ad hoc ordninger der forskjellige hjelpeinstanser bringes inn. En god del brukere har kontakt med andre i hjelpeapparatet som distriktpspsykiatrisk senter, psykolog og (fast)lege. Den generelle holdningen både hos Nav og tiltaksarrangører er imidlertid at AB-deltakere burde være så "arbeidsklare" at de ikke har behov for ansvarsgrupper. I motsatt fall bør de heller til andre tiltak som APS.

Hovedsakelig regner både Nav og tiltaksarrangørene brukerne i AB klare for jobb, selv om Nav er noe mer optimistiske på brukernes vegne. Er deltakeren ikke "jobbklar" regnes dette som en feil-innsøking.

Nav-veileder: "Ja, feilinnøkninger har vi opplevd. Vi begynner å ta tak i det nå. Vi har fått tilbakemelding fra <tiltaksarrangør>".

Nav-veileder: "Det har skjedd tidligere på grunn av mangel på kompetanse. Deltakerne burde vært i APS".

I noen tilfeller skjer feilinnøkningen på grunn av plassmangel.

Nav-veileder: "Det skjer, men ikke ukritisk. Vi har mangel på plasser".

Nav-veileder: "Det er blitt strengere med forhåndsavklaringen. Arbeidsmarkedsbedriftene er skeptiske til å ta imot brukere som ikke kan klare 50 prosent jobb. I så fall bør de heller til APS. De har få plasser, og det er viktig med formidlingsprosenten".

Nav forventer at fokus skal være på formidling. Samtidig medgir de at deltakerne ikke alltid er godt nok avklart.

AB-tilrettelegger: "I utgangspunktet er AB et formidlingstiltak, men det oppstår jo ting Nav ikke har sett fordi de har for liten tid. De forventer at man ser hele mennesket. Det kan være vi prøver AB, men så viser det seg at det er feil".

Selv om Nav sier fokus skal være på formidling ligger det allikevel en forventning om at tiltaksarrangørene skal håndtere andre problemer som dukker opp. Oppfatningen er at flere brukere har

psykiske problemer enn tidligere og flere av Navs veiledere mener gruppen er mer sammensatt enn tidligere, noe som gjerne ses i sammenheng med Nav-reformen. Fra tiltaksarrangørenes side hevdes det noen ganger at Nav overfører deltakere til AB som de selv har liten tro på.

AB-tilrettelegger: "Det har skjedd, men dialogen med Nav god".

AB-tilrettelegger: "Det gjøres hele tiden, og det kan være vi tar dem inn. Jeg vet om tilfeller der Nav mente det var nesten helt umulig. Jeg vet for eksempel om en som nå har fått jobbtilbud fra 1. januar".

I andre tilfeller mener tiltaksarrangørene at deltakerne ikke er avklart eller at det skjer feilinnspøking på grunn av ventetider.

AB-tilrettelegger: "Deltakerne søkes av og til til AB på grunn av ventelister på APS".

AB-tilrettelegger: "Noen er ikke godt nok vurdert. Men det er sjelden, for de kommer ikke forbi førstegangssamtalen og forventningsavklaringen her".

AB-tilrettelegger: "Det er et stort problem med ventelister på APS, men ledig på AB. Nav har da søkt inn på AB. Vi har stoppet dette da".

I noen tilfeller er det slik at tiltaksarrangørene vegrer seg eller avviser deltakere som kommer fra Nav.

AB-tilrettelegger: "Det skjer vi avviser deltakere som ikke er klare for å gå ut i noe eksternt. Det er ikke alltid Nav aksepterer dette, i andre tilfeller innser de at vi har rett. Det er ikke ofte dette skjer. 3-5 stykker i året".

Vårt inntrykk er at zero exclusion-kriteriet i *Supported Employment* ikke har noen betydning i tiltaket; det skjer en bevisst utvelgelse av deltakerne, slik at det er brukerne som anses å ha størst reelle muligheter for jobb som henvises til tiltaket. Dette er i overensstemmelse med forskriftsendringen fra 2006 som sier at deltakerne skal være ferdig avklart før deltakelse i AB. Det er høy grad av enighet mellom Nav og tiltaksarrangørene om at deltakere skal være avklart og å ha gode muligheter for å oppnå arbeid før de søkes inn i AB-tiltaket. AB-deltakere skal være motiverte og helsen skal være god nok til at de skal kunne klare mer enn 50 prosent jobb med tilrettelegging. Ofte har avklaringen funnet sted ved at deltakerne har vært gjennom andre tiltak på forhånd, for eksempel Avklaring og APS.

Uten at vi har hatt et godt mål på brukers bistandsbehov gir datamaterialet vårt noe støtte til påstanden om at formidlingstall henger sammen med deltakernes bistandsbehov. Det kan synes som det i noen grad er en samvariasjon mellom det å ha brukere med større bistandsbehov og en lavere formidlingsgrad, og at dette derfor kan være med på å forklare forskjeller mellom tiltaksarrangørene når det gjelder formidling.

4.6 Samhandlingen mellom Nav og tiltaksarrangør etter innsøking

Etter at deltakerne har startet opp i Arbeid med bistand, overlates ansvaret i stor grad til tiltaksarrangørene. Nav-veiledere opplyser at de ofte har svært liten tid til å følge opp deltakerne. Med begrenset tid til rådighet virker dette derfor som en rasjonell prioritering av tidsressursene fra Navs side. Tiltaksarrangørene anser at hovedproblemet er avklaringsproblematikken. Oppfattelsen

blant AB-tilretteleggerne er at store utskiftninger i Nav gjør at mange av veilederne mangler kunnskap om AB og regelverk. Det er også en oppfattelse om at et tettere samarbeid mellom Nav og tiltaksarrangør kunne gi bedre resultater for brukerne, i form av bedre avklarte deltakere og mer fornuftig bruk av tid. Fra tiltaksarrangørens side er det gjennomgående et ønske om et Nav som i større grad følger opp brukerne.

AB-teamleder: "Enkelte saksbehandlere følger tettere opp enn andre. Det er mye sykefravær og utskiftninger ved enkelte kontor. Det er mange nyansatte som ikke kan regler. AB brukes som avklaring.

AB-teamleder: "For oss er det et savn at Nav ikke er mer offensive. Vi kunne kanskje tenkt oss en bedre avklaring, vi får deltakere vi er usikre på om har havnet riktig".

AB-teamleder: "Stort sett er det mange saksbehandlere vi er fornøyd med, men de har jo så mange. De har ikke tid og det må vi innse. De burde bli bedre kjent med brukerne så de kunne gjennomført bedre avklaring. De er jo ofte ikke avklart, og det er mange som er syke".

AB-teamleder: "Vi ønsker oss større grad av tilgjengelighet. Mer kunnskap om tiltaket. De har så ufattelig mange arbeidsoppgaver. Det er veldig mange nye. Det kunne styrket formidlingen å få rett person på riktig tiltak. Tiden vi bruker på å få tak i saksbehandlerne er tid vi kunne brukt på andre ting".

Selve samarbeidsforholdet rundt AB-deltakerne oppfattes allikevel i all hovedsak som godt både hos Nav og tiltaksarrangører. Et irritasjonsmoment hos Nav er noen ganger at tiltaksarrangørene tar seg til rette i den forstand at de treffer beslutninger om brukeren uten at dette er avklart med Nav på forhånd. Noen ganger mener også Nav at det tar for lang tid før brukerne kommer ut på arbeidsplass og at tiltaksarrangør går for sakte frem. Noen veiledere er også litt misfornøyd med formidlingsprosenten hos et par av tiltaksarrangørene.

Nav-veileder: "Det er absolutt forbedringspotensial. Men bestillingene våre er for dårlige. Hos tiltaksarrangørene skjer det at jobbkonsulentene skifter fokus på bestilling uten å ta dette opp med oss. Det skjer også at ting tar for lang tid".

Når det gjelder formidlingstallene er Nav kort oppsummert fornøyd der tiltaksarrangørene har høye tall og mindre fornøyd der tallene er lave, selv om de gjennomgående har forståelse for hvorfor tallene er lave.

Nav-veileder: "For ofte kommer de bare i retur. Det er ikke nødvendigvis tiltaksarrangørens skyld. Deltakerne mangler ofte indre drivkraft".

Nav-veileder: "Jeg er ikke fornøyd selv om brukergruppene er tyngre. Mange bruker opp de 3 årene uten å komme videre. Arbeidsmarkedet er ikke lett for personer med nedsatt arbeidsevne".

Fra tiltaksarrangørs side kan det være en frustrasjon at det er vanskelig å få tak i Nav-veiledere. Men de oppfatter at Nav er fornøyd med arbeidet de gjør.

AB-teamleder: "De er veldig fornøyde med formidlingstall, men misfornøyd med at vi stiller krav tilbake".

AB-teamleder: "De er fornøyd med at vi finner gode løsninger for de fleste av deltakerne våre. Tidligere var de misfornøyd med at deltakere ble stående litt for lenge i tiltaket".

Det ser ut til å være en sterk samvariasjon mellom et tett samarbeid med Nav og høye formidlingstall. På de stedene der Nav bruker mindre tid og ressurser til samarbeid med tiltaksarrangørene er formidlingstallene lave.

Nav-veileder: "Attføringsbedriftene blir ikke bedre enn Nav og motsatt. I Nav er det for mye en kultur for at vi overlater ting til attføringsbedriftene".

Nav-veileder: "Jeg er passiv. Jeg får rapporter innimellom, men ville ikke kunne si hvor mange jeg har på AB. Jeg sender dem av sted og lar andre ta dem".

Samarbeidet mellom Nav og tiltaksarrangør kan ta forskjellig form. På de steder tiltaket har høy formidling, har man felles inntaksmøter, prosedyrer, og løpende oppmerksomhet rettet mot formidlingstall. Hos en av tiltaksarrangørene fremhevet man samarbeid om kjeding av tiltak. På steder med lavere formidling ser det ut til å være mer uklare kriterier for hvem som skal inn i AB-tiltaket og mer situasjonsbestemt kontakt mellom Nav-veiledere og tilretteleggere.

Press og forventninger fra Nav, sammen med et tett samarbeid, eller i alle fall enighet om hvilke deltakere tiltaket er til for, ser også ut til å påvirke formidlingen.

Selv om det virker sannsynlig at deltakernes relasjon til Nav og ikke minst tiltaksarrangør vil ha innvirkning på utfallet av AB, ser vi i vårt materiale ingen forskjeller mellom tiltaksarrangører med høye og med lave formidlingstall når det gjelder brukertilfredshet. Deltakerne er i all hovedsak fornøyde med tiltaksarrangøren, og ofte misfornøyd med Nav. En mulig forklaring på dette er at deltakerne føler seg ivaretatt hos tiltaksarrangørene; de blir hørt og de får bistand, selv om dette ikke alltid fører frem til arbeid i det ordinære arbeidslivet.

4.7 Oppsummering

I dette kapittelet har vi sett på syv faktorer som kan spille inn på en AB-deltakers sannsynlighet for å komme ut i det ordinære arbeidslivet. Målet har vært å forklare, eller i alle fall komme med forslag til, hva forskjeller i formidlingstall mellom tiltaksarrangører kan skyldes.

Figur 5. Faktorer som kan forklare forskjeller i formidlingsresultater mellom tiltaksarrangører.

Tiltaksarrangør	Formidling	Arbeidsgiverorientering	Utplassering	Oppmerksomhet ledelse	Deltakers bistandsbehov	Samhandling Nav/tiltaksarrangør
A	Høy	Høy	Rask	Sterk	Mindre	Tett
B	Høy	Høy	Rask	Sterk	Mindre	Tett
C	Høy	Høy	Middels	Sterk	Middels	Middels
D	Lav	Middels	Middels	Middels	Større	Lav
E	Lav	Lav	Langsom	Middels	Middels	Lav
F	Lav	Lav	Langsom	Lav	Større	Lav

Følgende fire variabler peker seg ut:

- Arbeidsgiverorientering. Tiltaksarrangørene med høyest formidling har gode kontaktnett med næringslivet, bruker disse effektivt og setter av de største ressursene i organisasjon til å jobbe med dette.
- Tiden det tar før deltakerne kommer ut i arbeidspraksis. Dette henger klart sammen med Arbeidsgiver/næringslivsorientering. Tiltaksarrangører med gode kontaktnett gir deltakerne sine større muligheter for å finne egnet praksisplass i overensstemmelse med deltakernes preferanser, og får deltakerne fortære ut i praksis.
- Organisering og ledelse. Det at ledelsen og hele organisasjonen trekker i samme retning samvarierer også med gode formidlingstall: Der ledelsen, AB-teamet og hele organisasjonen arbeider sammen for å nå målet om å få deltakerne ut i det ordinære arbeidslivet, er det også flere som kommer ut i jobb. Ledelsens oppfølging av både AB-tiltaket og resultater er tettere hos disse tiltaksarrangørene.
- Samhandlingen mellom Nav og tiltaksarrangør: Enighet om hvilke deltakere som skal inn i AB-tiltaket (avklaring), samarbeidsrutiner rundt inntaket, og oppfølging av formidlingstall, samvarierer med gode resultater.

Deltakers bistandsbehov synes å spille inn i noen grad, men det er vanskelig å se store forskjeller mellom tiltaksarrangørene når det gjelder hvilken type av deltakere de har inne. Det er imidlertid en tendens til at tiltaksarrangørene med de laveste formidlingstallene har flere deltakere som ikke er forhåndsavklart.

Når det gjelder tilretteleggers kompetanse mangler vi data for å kunne sammenligne tiltaksarrangørene. Det er vanskelig å forestille seg at kompetanse og personlig egnethet ikke skulle spille inn på formidlingsresultat, men vi kan ikke med utgangspunkt i våre data fastslå at noen av tiltaksarrangørene skulle ha bedre kompetanse blant sine medarbeidere enn andre. Generelt har vi inntrykk av at det er lite fagdiskusjon om og opplæring i Supported Employment.

Deltakerne er stort sett fornøyde enten, de er hos tiltaksarrangører med høy eller lav formidling, så grad av tilfredshet ser ikke ut til å kunne forklare forskjellene mellom tiltaksbedriftene.

5 Konklusjon og forslag til videre forskning

Spørsmålet vi stilte innledningsvis i denne undersøkelsen var om forskjeller i formidlingstall fra Arbeid med bistand kunne forklares i lys av hovedprinsippene i Supported Employment. Disse beskrev vi i kapittel tre som:

1. **Arbeidsgiverorientering og jobbmatch.**
2. **Raskt ut i arbeidslivet, så trening.**
3. **Tilretteleggerkompetanse.**
4. **'Zero exclusion'.**
5. **Organisering og ledelse.**

I tillegg til SE-faktorene har vi også sett på følgende to faktorer som ble identifisert i evalueringslitteraturen om AB:

6. **Deltakernes bakgrunn.** Tidligere arbeidserfaring, arbeidsevne, personlige egenskaper og om deltakeren er jobbklar.
7. **Navs bruk av tiltaket.** For eksempel ved variasjoner i bruken av tiltaket mellom ulike Nav-kontor.

Vår analyse viser at *Arbeidsgiverorientering og jobbmatch* er viktig for å forstå forskjeller i formidlingsresultater mellom tiltaksarrangørene, men i motsetning til det SE-litteraturen foreskriver finner vi at tiltaksarrangørene legger liten vekt på metodisk bruk av ordinær arbeidsplass utover praksisplass med noen få oppfølgingspunkter. Derimot ser det ut til at det vi kan kalle *formidlingskompetansen, det vil si innsalgskompetansen overfor næringslivet* rendyrkes i stadig sterkere grad.

Tiden som brukes før deltakerne kommer ut i arbeidslivet (*Raskt ut i arbeidslivet, så trening*) er også viktig: Ventetidene bør være korte både før og underveis i tiltaket, og det ser i vårt materiale ut til å være en samvariasjon mellom tidsbruk og formidlingstall. Derimot er treningselementet ute på arbeidsplassen svakere. Uavhengig av deltakernes bistandsbehov, er det lite fokus på tilrettelegging, trening/kvalifisering og oppfølging som er tilpasset den enkelte på arbeidsplassen.

Vi har ikke tilstrekkelig med data for å si om forskjeller i *tilretteleggerens kompetanse* mellom tiltaksarrangørene kan være med på å forklare forskjeller i formidling. Vårt inntrykk er at tilretteleggerne generelt ikke har mye opplæring i det som kan forstås som den særskilte SE-kompetansen som handler om hvordan fysisk, psykisk og sosial tilrettelegging, trening og kvalifisering skal foregå på en ordinær arbeidsplass.³³

Vi finner at seleksjon med hensyn til deltakernes bistandsbehov kan være med på å forklare forskjeller mellom tiltaksarrangører med gode og svakere formidlingstall.

Det ser ut til å være viktig at ledelsen og resten av organisasjonen støtter opp om AB-tiltaket, men dette handler mindre om faglig understøttelse av bruk av ordinær arbeidsplass som trenings- og kvalifiseringsarena, enn om vektlegging av formidling.

³³ Spjelkavik (2012) omtaler dette som inkluderingskompetanse ("inclusion skills competence").

Det virker som om kvaliteten på samarbeidet mellom Nav og tiltaksarrangør samvarierer med formidlingsresultatene. Enighet om hvilke deltakere som skal inn i AB-tiltaket (avklaring), samarbeidsrutiner rundt inntaket, og oppfølging av formidlingstall, går sammen med gode resultater, og dette kan også gjelde bruk av kjeding av tiltak.

I tillegg til disse syv faktorene har vi også sett på forholdet mellom bruker og tiltaksarrangør, men uten å finne forskjeller mellom tiltaksarrangørene. Brukerne er generelt fornøyde, uavhengig av resultat.

Alle disse faktorene er åpne for empirisk testing, noe som ville kunne la seg gjøre ved å gjennomføre en bredt anlagt kvantitativ undersøkelse. En slik undersøkelse er nødvendig for å bekrefte eller avkrefte våre funn, etablere en reell kontroll for de ulike variablene samt si noe om den relative betydningen av hver og en av dem. Forskjellige datainnsamlingsmetoder er tenkelige, men en del av dataene vil antakeligvis måtte samles inn ved hjelp av en spørreundersøkelse rettet mot Nav og tiltaksarrangører. I denne undersøkelsen har vi sett på interne forhold ved tiltaksgjennomføringen. I en fremtidig undersøkelse av forskjeller i formidlingsresultater mellom tiltaksarrangørene bør en også kontrollere for eksterne faktorer, for eksempel den generelle arbeidsledigheten. Analysen vil kunne basere seg på en logistisk regresjonsmodell.

5.1 Hypoteser og forslag til operasjonaliseringer

Den første forklaringen på forskjeller i formidlingstall er det vi kaller Arbeidsgiverorientering. Slik denne variabelen fremstår i vårt materiale handler dette om i hvilken grad tiltaksarrangørene og tilretteleggerne har kontaktflate mot næringslivet, gjør offensivt bruk av dette nettverket, og har rutiner innad i organisasjonen for best å dele og nyttiggjøre seg dette kontaktnettet. Tiltaksarrangører som har høy verdi på denne variabelen får deltakerne fort ut i arbeid tilpasset deres forutsetninger og preferanser. I vår sammenligning av tiltaksarrangørene er det en samvariasjon mellom arbeidsgiver/næringslivsorientering og formidlingstall. Vi kan sette opp følgende hypotese:

H₁: Jo større kontaktnett med arbeidsgivere en tiltaksarrangør har, jo flere deltakere oppnår ordinært arbeid etter endt tiltak.

Den uavhengige variabelen vil i prinsippet lett la seg måle ved å telle antall næringslivskontakter den enkelte tiltaksarrangør har.

Den andre forklaringen på forskjeller i formidlingstall vi har funnet er tiden det tar fra deltakeren starter i Arbeid med bistand til vedkommende kommer ut i arbeidspraksis eller jobb. *Raskt ut i arbeidslivet* handler om dette. Tiltaksarrangørene som oppgir at deltakerne bruker kort tid før de kommer ut i arbeidslivet, har høyere formidlingsprosent enn tiltaksarrangører som oppgir at deltakerne bruker lengre tid. Dette kan forklares ved at det er lettere for deltakerne å holde motivasjonen oppe når det ikke tar for lang tid å komme seg ut i arbeidspraksis (en alternativ forklaring kunne være at deltakere med mindre omfattende bistandsbehov kommer seg ut forttere, og at tiltaksarrangører som får deltakere fort ut også har deltakerne med de minst omfattende bistandsbehovene). Hypotesen kan formuleres slik:

H₂: Jo forttere deltakerne kom ut i arbeidslivet etter å ha begynt i Arbeid med bistand, jo større er sannsynlighet for at de oppnår ordinært arbeid.

Også denne variabelen kan enkelt måles.

Den tredje forklaringen på forskjeller i formidlingstall mellom tiltaksarrangørene er *organisering og ledelse*. Det dreier seg her om oppslutningen i organisasjonen rundt et formidlingsorientert Arbeid med bistand-tiltak.

H₃: Jo tettere organisatorisk oppslutning rundt et formidlingsrettet AB-tiltak, jo høyere formidlingstall fra tiltaket.

Her kan det virke vanskeligere å operasjonalisere den uavhengige variabelen. Et enkelt mål vi har benyttet oss av i denne undersøkelsen er hvor ofte ledelsen kontrollerer formidlingsresultater.

Den fjerde forklaringen på de observerte forskjellene mellom tiltaksarrangørene er kvaliteten på samarbeidet mellom Nav og tiltaksarrangør. Som en av Nav-veilederne formulerer det: "Attføringsbedriftene blir ikke bedre enn Nav og motsatt". Vi foreslår følgende hypotese:

H₄: Jo tettere samarbeidet mellom Nav og tiltaksarrangør er, jo flere deltakere oppnår ordinært arbeid etter endt tiltak.

Hva som menes med tett samarbeid er vanskeligere å operasjonalisere, ikke minst fordi samarbeidet kan være tett, men ta forskjellig form. Det kan her være interessant å se på disse forskjellige formene for samarbeid, sammen med noen enkle mål som for eksempel antall gjennomførte trekantsamtaler i forhold til antall deltakere.

Den femte forklaringen er deltakernes bistandsbehov. Uten at vi har hatt et godt mål på bistandsbehov i denne undersøkelsen, mener vi å se en viss samvariasjon mellom bistandsbehov og formidlingsresultat. Vi foreslår følgende hypotese:

H₅: Jo lavere deltakernes bistandsbehov, jo høyere er sannsynligheten for at de raskt oppnår ordinært arbeid.

Å måle bistandsbehov vil innebære å måle helsetilstand/arbeidshindring samt en rekke bakgrunnsvariabler som kjønn, alder, tidligere arbeidslivserfaring og eventuell minoritetsbakgrunn. Datakilder vil kunne være Navs registre og datamateriale fra bransjeforeningen Attføringsbedriftene. Selv om det vil gjenstå en usikkerhet knyttet til om vi vil være i stand til å fange opp de viktigste forskjellene i deltakernes bistandsbehov, vil den kvantitative undersøkelsen allikevel kunne vise sammenhenger.

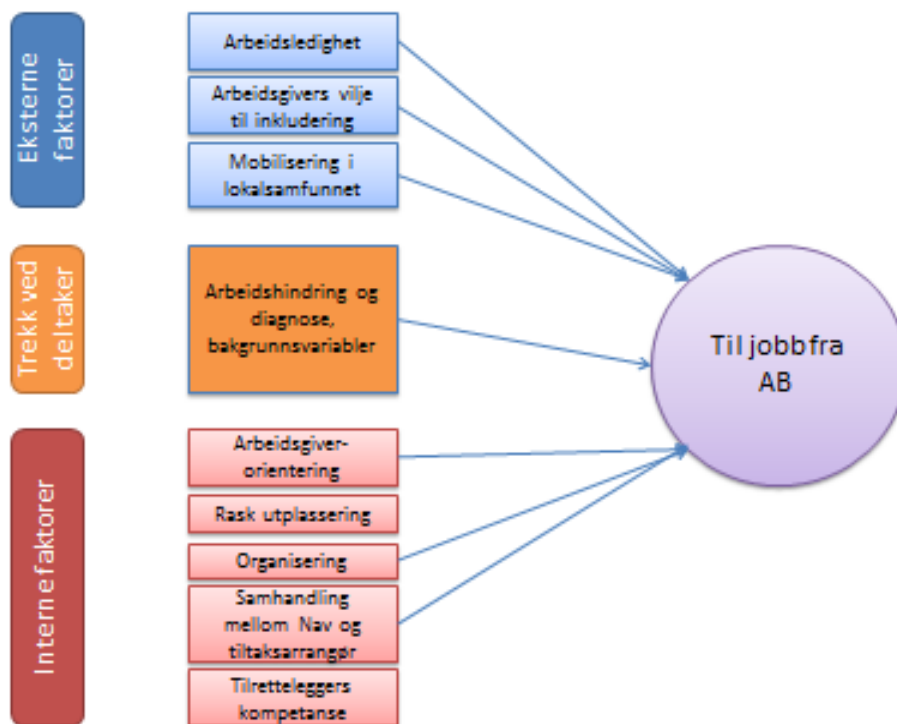
I vår undersøkelse har vi ikke data som er egnet til å undersøke en mulig sammenheng mellom tilretteleggerens kompetanse og formidlingsresultater. Det er imidlertid vanskelig å tro at denne variabelen ikke skulle spille inn på resultater. I en eventuell fremtidig undersøkelse kan det derfor være interessant å ta med seg også denne variabelen. Det som kan være vanskelig er å bestemme hvilken type kompetanse en tilrettelegger i AB bør ha. Både vår og tidligere undersøkelser viser at tilretteleggerne i liten grad har opplæring i evidensbasert Supported Employment og bruk av ordinær arbeidsplass som middel og mål, altså inkluderingskompetanse (jf Spjelkavik 2012). Derimot er det vi har kalt formidlingskompetanse blitt viktigere.

H₆: Jo høyere tilretteleggerens formidlingskompetanse, jo flere deltakere oppnår ordinært arbeid etter endt tiltak.

5.2 Interne og eksterne suksessfaktorer i tiltaket Arbeid med bistand

Det kan gjøres et analytisk skille mellom tre typer av faktorer som spiller inn på tiltakets suksess. De *eksterne* faktorene ligger i all hovedsak utenfor Nav og tiltaksarrangørenes kontroll. Dette gjelder variablene generell arbeidsledighet, arbeidsgivers vilje til inkludering og lokalsamfunnets generelle holdninger (Econ 2004). *Trekk ved deltaker* er arbeidshindring av typen helseproblemer, personlige egenskaper, kjønn, alder, eventuell minoritetsbakgrunn, utdanningsbakgrunn og arbeidserfaring. De *interne faktorene* har vi identifisert som arbeidsgiver/næringslivsorientering, rask utplassering, organisering og ledelse, og samhandling mellom Nav og tiltaksarrangør. I tillegg mener vi at tilretteleggers kompetanse, enten man vektlegger inkluderingskompetanse eller formidlingskompetanse, er av avgjørende betydning, ikke minst fordi tilrettelegger har en nøkkelrolle i inkluderingsforløpet, i tråd med Job Coach-modellen i Supported Employment.

Figur 6. Faktorer som kan forklare forskjeller i formidlingsprosent mellom tiltaksarrangører av Arbeid med bistand



Arbeidsgivers vilje til inkludering er her satt opp som en ekstern faktor. Dette betyr ikke at det ikke er mulig for tiltaksarrangør eller tilrettelegger å påvirke denne variabelen. I en viss forstand er det altså opp til tiltaksarrangør å påvirke arbeidsgiverens vilje til inkludering. Det samme kan gjelde holdninger i lokalsamfunnet.

5.3 Noen betraktninger rundt bruken av Arbeid med bistand

Det er særlig når det gjelder zero-exclusion kriteriet at arbeidsmarkedstiltaket Arbeid med bistand ser ut til å skille seg vesentlig fra *Supported Employment*. Dette kriteriet er det prinsipielt Nav som kan påvirke. Nav stiller i sine samarbeidsavtaler med tiltaksarrangørene høye krav om overgang til ordinært arbeid for ABs deltakere. For at tiltaksarrangørene skal kunne møte disse formidlingskravene, er det utviklet en felles forståelse blant Nav og tiltaksarrangører om at deltakerne skal være avklart og "jobbklare" før de søkes inn til AB. Dette er også i henhold til forskriften for arbeidsmarkedstiltaket Arbeid med bistand. Dette kan ha den positive konsekvensen at de beste tiltaksarrangørene leverer svært høye formidlingstall, men den negative siden er at personer med mer omfattende og sammensatte bistandsbehov ikke får adgang til tiltaket. Dermed rokkes det i AB ved noe av selve grunnprinsippet i *Supported Employment*, nemlig at alle, uavhengig av bistandsbehov, har krav på å jobbe på det ordinære arbeidsmarkedet, ut fra sine forutsetninger og med relevant tilrettelegging, muligheter for trening og oppfølging.

Det er viktig at Nav og tiltaksarrangører jobber tett sammen for å oppnå høy overgang til fast ansettelse fra Arbeid med bistand. Uten høye krav og forventninger til tiltaksansatte, risikerer brukerne å få dårlig kvalitet på tjenestene, og samfunnet får mindre igjen for de store beløpene som brukes årlig på de arbeidsrettede tiltakene.

Samtidig vil vi påpeke at det må være mulig både å stille høye krav til formidling, og samtidig unngå å ekskludere personer som har mer omfattende og sammensatte bistandsbehov. Konsekvensen av regelendringen i 2006 var at en fikk inn brukere i Arbeid med bistand som i utgangspunktet hadde mindre bistandsbehov eller var mer attraktive for arbeidsmarkedet enn det som hadde vært den opprinnelige målgruppen. Endringen kom blant annet som en respons på undersøkelser som viste at AB i for stor grad ble brukt som avklaringsinstans for uførepensjon og at få av AB-deltakerne oppnådde fast jobb etter tiltaksavslutning.

Forskning er relativt entydig på at det er deltakerne med størst bistandsbehov som har størst effekt av tiltak, selv om de kan ha en lavere sannsynlighet for å oppnå ansettelse på det ordinære arbeidsmarkedet på kort sikt³⁴. Det er for disse deltakerne den metodiske tilnærmingen med bruk av jobbtilrettelegger, jobbmatch og place – train har det største potensialet. Men da er kompetanse for tilrettelegging, trening og oppfølging som understøtter personlig utvikling og jobbutvikling på ordinær arbeidsplass vel så viktig som raskt formidling.

Det er også mulig å utvikle andre strategier enn det å rendyrke en place-train-tilnærming. Våre observasjoner antyder at målgruppen i AB-tiltakene med lav formidling til en viss grad tilsvarer de deltakere som blir slutt inn i APS ved AB-tiltakene med høy formidling. Dersom dette er tilfellet, kan det være interessant å undersøke nærmere om tiltakskjedning (train-place) fungerer bedre enn hva påstandene i *Supported Employment* skulle tilsi. Det finnes svært lite litteratur om hva som skjer i APS, noe som er overraskende i og med at APS er et stort og langt dyrere tiltak enn AB. En mulighet er at APS fungerer som opprustning, slik at deltakerne blir formidlingsklare og dermed kan delta i AB. En annen mulighet er at de med størst bistandsbehov lukes vekk, rett og slett for å sikre formidlingstallene i AB-tiltaket. For å øke kunnskapen om mulighetene ved tiltakskjedning og om det som foregår i APS, altså "train- then-place" og innsatsen for å gjøre deltakerne formidlingsklare, må de metodiske tilnærmingene i APS undersøkes nærmere.

³⁴ For en oversikt over denne forskningen, se NOU 2012:6.

5.4 Konklusjon

Det er liten tvil om at det er mye å tjene på å få enda flere i arbeid gjennom Arbeid med bistand, ikke minst de med mer omfattende og sammensatte bistandsbehov. Ved at tiltaksarrangører med lav overgang til jobb øker denne overgangen med noen få prosentpoeng, vil den samfunnsmessige besparelsen eller inntjeningen være stor. Vår eksplorative og hypotesegenererende undersøkelse har identifisert variabler som ser ut til å være viktige for å oppnå nettopp dette. Det neste skrittet må være å teste disse hypotesene i en større undersøkelse. Dette vil kunne gi oss svar på hvilken betydning de enkelte innsatsfaktorene har og dermed gi et grunnlag for tiltak som kan gjøre Arbeid med bistand bedre.

Litteratur

- Antonson (2003). Stödets betydelse. Supported employment – i kampen för arbete og att bryta utsatthet. Örebro: Örebro Universitet.
- Becker, Bond, Merrens, Swanson (2008). Evidence-based Supported Employment fidelity review manual. Dartmouth Psychiatric Research Center.
- Becker, Bond, Drake, Peterson (2012). Validation of the Revised Individual Placement and Support Fidelity Scale (IPS-25). *Psychiatric Services* 63(8):758-63.
- Bergsgård & Løyland (2004). Utdanning til arbeid? Bruk av ordinær utdanning som tiltak for yrkeshemmede. Telemarksforskning.
- Beyer, Borja, de Urries, Verdugo (2010). A Comparative Study of the Situation of Supported Employment in Europe. *Journal of Policy and Practice in Intellectual Disabilities* Vol 7 Issue 2 (130–136).
- Blystad & Spjelkavik (1996). Integrering av yrkeshemmede i arbeidslivet. Evaluering av Arbeid med Bistand. Arbeidsforskningsinstituttet.
- Blystad & Spjelkavik (1997). A Norwegian Approach To Supported Employment. Arbeidsforskningsinstituttet.
- Bond, McHugo, Becker, Rapp, Whitley (2008). Fidelity of Supported Employment: Lessons Learned from the National Evidence-Based Practice Project. *Psychiatric Rehabilitation Journal* 2008, Volume 31, No. 4 (300–305).
- Bransjeforeningen Attføringsbedriftene (2012). Attføringsåret 2011. Upublisert notat.
- Brickey, Browning, Campbell (1982). Vocational Histories of Sheltered Workshop Employees Placed in Projects With Industry and Competitive Jobs. *Mental Retardation* Vol 20 No. 2 (52-57). American Association on Mental Deficiency.
- Brooke, Inge, Armstrong, Wehman (1997). Supported Employment Handbook: A Customer-Driven Approach for Persons with Significant Disabilities Manual. Richmond, VA: Rehabilitation Research and Training Center on Workplace Supports.
- 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. *The Lancet* Volume 370, Issue 9593 (1146-1152).
- Burns, Catty, White, Becker, Koletsi, Fioritti, Rössler, Tomov, van Busschbach, Wiersma, Lauber (2008). The Impact of Supported Employment and Working on Clinical and Social Functioning: Results of an International Study of Individual Placement and Support. *Schizophrenia Bulletin Advance Access*. Oxford University Press.
- Callahan (1994). Systematic Instruction for Supported Employment. Marc Gold & Associates, Gautier.
- Campbell, Bond, m.fl. (2007). Does type of provider organization affect fidelity to evidence-based Supported Employment? *Journal of Vocational Rehabilitation* 27 (1): 3-11.
- Corrigan & McCracken (2005). Place first, then train: An alternative to the medical model of psychiatric rehabilitation. *Social Work* 50(1): 31-39.
- Draiby, Puk & Pedersen (red) (2009). Fra beskyttet til støttet beskæftigelse – et arbejdsliv i udvikling. København: SUS.

- Econ Analyse (2004). *Arbeid med bistand – hva skjer når bistanden opphører?* ECON Analyse.
- Econ Analyse (2005). *Arbeidsmarkedstiltak i motbakke – En kvalitativ undersøkelse av Arbeid med bistand.* ECON Analyse.
- Ellingsen (1996). Sekvenser i syv faser fra systematisk instruksjon. I Hernes m.fl. (red.) (1996).
- Evans & Spjelkavik (2007). *Impression of Supported Employment. A study of some European Supported Employment services and their activities.* Arbeidsforskningsinstituttet.
- Frøyland, Evans, Spjelkavik (2004). *Supported employment in Norway. A national mainstream programme.* Arbeidsforskningsinstituttet.
- Frøyland, Skardhamar, Spjelkavik (2003). Yrkeshemmede i det ordinære arbeidslivet – inkludering gjennom Arbeid med Bistand. Arbeidsforskningsinstituttet.
- Gold (1980). Did I say that? Articles and commentary on the Try Another Way system. Champaign, IL: Research Press Company.
- Gowdy, Carlson m.fl. (2004). Organizational factors differentiating high performing from low performing Supported Employment programs. *Psychiatric Rehabilitation Journal* 28(2): 150-156.
- Griffin, Hammis, Geary (2011). *The Job Developers Handbook. Practical Tactics For Customized Employment.* Paul Brookes Publishing Co.
- Gustafsson (2010). *Hållbart arbete. Arbetsliv för personer med nedsatt arbetsförmåga.* Örebro: Örebro universitet.
- Hagen, Härkäpää, Spjelkavik (2011). *Supported Employment i Norden.* Rapport nr. 2011: 3. Arbeidsforskningsinstituttet (AFI).
- Hernes, Stiles, Bollingmo (red) (1996). *Veien til en vanlig jobb. Nytt perspektiv på attføring.* Oslo: Ad Notam Gyldendal.
- Haavorsen (1996). *Prosjektet "Arbeid med Bistand".* I Hernes m.fl. (1996).
- Jenaro, Mank, Bottomley, Doose, Tuckerman (2002). Supported employment in the international context: An analysis of processes and outcomes. *Journal of Vocational Rehabilitation* 17(1): 5.
- Kristiansen (1993). *Normalisering og Verdsetjing av Sosial Rolle,* Kommuneforlaget.
- Kristiansen (1996). *Normalisering og verdsetjing av sosial rolle. Ideologisk og teoretisk grunnlag for "Supported Employment".* I Hernes m.fl. (1996).
- Lloyd (ed.) (2010). *Vocational Rehabilitation and Mental Health.* Blackwell Publishing Ltd.
- Marshall, Rapp, Becker, Bond (2008). Key Factors for Implementing Supported Employment. *Psychiatric Services* 59:886–892, 2008.
- Møller, Sannes (2009). *Evaluering av arbeidsmarkedstiltak i skjermede virksomheter.* Telemarkforskning.
- NOU 2012:6. *Arbeidsrettede tiltak.*
- OECD (2003). *Transforming Disability into Ability. Policies to Promote Work and Income Security for Disabled People.* Paris Cedex: OECD Publications Service.
- Oldman, Thomson, Calsafferri, Luke, Bond (2005). A case report of the conversion of sheltered employment to evidence-based Supported Employment in Canada. *Psychiatric Services* 56(11): 1436-1440.

- Parmenter (2011). Promoting Training and Employment Opportunities for People With Intellectual Disabilities: International Experiences. Employment Working Paper No 103, ILO Skills and Employability Department.
- Rambøll Management (2010). Modelprosjekt om beskyttet beskæftigelse. Delrapport 2. Rambøll Management.
- Rogan & Murphy (1991). Supported employment and vocational rehabilitation: merger or misadventure? *Journal of Rehabilitation*, April-June, 1991.
- Rogers m.fl. (2006). The Choose-Get-Keep Model of Psychiatric Rehabilitation: A Synopsis of Recent Studies. *Rehabilitation Psychology* 51(3): 247-256.
- Rubin & Roessler (1987). Foundations of the Vocational Rehabilitation Process, University of Virginia.
- Rusch (1990). Supported Employment: Models, Methods, and Issues. Sycamore, IL: Sycamore Publishing.
- Saloviita (2000). Supported Employment as a Paradigm Shift and a Cause of Legitimation Crisis. *Disability & Society*, 15: 1, 87 – 98.
- Saloviita & Pirttimaa (2007). Surveying Supported Employment in Finland: A Follow-up. *Journal of Policy and Practice in Intellectual Disabilities* Vol 4 No 4 (229-234).
- Salyers, Becker, Drake, Torrey, Wyzik (2004). A ten-year follow-up of a Supported Employment program. *Psychiatric Services* 55(3): 302-308.
- Salyers, McGuire, Bond, Hardin, Rollins, Harding, Haines (2008). What makes the difference? Practitioner views of success and failure in two effective psychiatric rehabilitation approaches. *Journal of Vocational Rehabilitation* 28(2): 105-114.
- Schafft, Helle, Seierstad (1999). Arbeidsmarkedsetatens tilbud til personer med psykiske lidelser. Arbeidsforskningsinstituttet.
- Schafft (2009). Å få seg en jobb. Arbeidsrettet rehabilitering ved psykiske helseproblemer. Oslo: Kommuneforlaget.
- Spjelkavik (2003). Mot bedre avklaring og integrering i distriktene? Underveisevaluering av lokale forsøk ved VTA-bedrifter. Arbeidsforskningsinstituttet.
- Spjelkavik (2012). Supported Employment in Norway and in the other Nordic Countries. *Journal of Vocational Rehabilitation* Vol 37 No 3 (163-172).
- Steen, Legard, Jessen, Anker og Madsen (2012). Samfunnøkonomisk analyse av økt sysselsetting av personer med nedsatt funksjonsevne. Arbeidsforskningsinstituttet.
- Storey (2000). Why employment in integrated settings for people with disabilities. *International Journal of Rehabilitation Research*. Vol 23 Issue 11 (61-144).
- Stortingsmelding nr. 39 (1991-92). Attføring og arbeid for yrkeshemmede. Sykepenger og uførepensjon.
- Stortingsmelding nr. 9 (2006-2007). Arbeid, velferd og inkludering.
- Sørensen (2003). En evaluering av Spydspidsens inkludering av særlig utsatte unge på arbeidsmarkedet. Rapport 2003:2. København: Center for forskning og socialt arbejde.
- Tse, S. and N. Porteous (2010). The Successes and Challenges of Integrating Mental Health and Employment Services. I: Lloyd (ed.) (2010).

- Waterhouse, Kimberley, m.fl. (2010). What Would It Take? Employer Perspectives on Employing People with a Disability. A National Vocational Education and Training Research and Evaluation Program Report, National Centre for Vocational Education Research (NCVER).
- Williams (1997). Work Personality Profile: validation within the Supported Employment environment. *Journal of Rehabilitation* (April-June).

Arbeidsforskningsinstituttet er et tverrfaglig arbeidslivsforskningsinstitutt.

Sentrale forskningstema er:

- Inkluderende arbeidsliv
- Utsatte grupper i arbeidslivet
- Konflikthåndtering og medvirkning
- Sykefravær og helse
- Innovasjon
- Organisasjonsutvikling
- Velferdsforskning
- Bedriftsutvikling
- Arbeidsmiljø

Publikasjoner kan lastes ned fra AFIs hjemmeside eller bestilles direkte fra instituttet.

Abonnement på nyheter kan bestilles via hjemmesiden:
www.afi.no

Arbeidsforskningsinstituttet
Postboks 6954 St. Olavs plass
0130 Oslo
Telefon 23 36 92 00
www.afi.no