

Rapport 2005-054

## **Arbeidsmarkedstiltak i motbakke**

**En kvalitativ undersøkelse  
av Arbeid med bistand**

# **Arbeidsmarkedstiltak i motbakke**

**En kvalitativ undersøkelse  
av Arbeid med bistand**

Utarbeidet for  
Arbeids- og  
sosialdepartementet

# Innhold:

SAMMENDRAG OG KONKLUSJONER .....	1
1 PROBLEMSTILLINGER OG METODE.....	5
1.1 Bakgrunn.....	5
1.2 Problemstilling .....	6
1.3 Metoder .....	7
2 MÅLGRUPPER OG REKRUTTERING TIL TILTAKET .....	11
2.1 Hvem deltar i Arbeid med bistand? .....	11
2.2 Innsøking til AB.....	17
3 INNHOLD I ARBEID MED BISTAND .....	20
3.1 Kapasitet .....	20
3.2 Struktur .....	21
3.3 Tilretteleggenes oppfølging.....	23
3.4 Arbeidsgivere og arbeidsplassene.....	28
4 RESULTATER AV TILTAKET OG ÅRSAKER .....	33
4.1 Sluttrapportene forteller.....	33
4.2 Utdypende informasjon fra arbeidsgiverne.....	35
4.3 Saksbehandlere og tilretteleggeres vurderinger av resultatene .....	40
4.4 Våre vurderinger .....	43
REFERANSER.....	47

# Sammendrag og konklusjoner

## Resymé

*Arbeid med bistand er et attføringstiltak som har vist seg å ha relativt svake langtidseffekter. I rapporten belyser vi årsaker til at så få kommer i ordinært arbeid mens mange får uførepensjon etter tiltaket. En viktig årsak er at deltakerne gjennomgående er en svak gruppe. Imidlertid ser vi at kvaliteten på selve tiltaket varierer mye, og at den jobben tilretteleggerne gjør kan være helt avgjørende for utfallet. Vi anbefaler at det i sterkere grad stilles krav til tiltakets innhold.*

## Bakgrunn

Arbeid med bistand (AB) er et tiltak med formål å integrere yrkeshemmede i arbeidslivet. Tiltaket skal bestå av individuell oppfølging på en ordinær arbeidsplass. Tanken bak AB er at arbeidstrening og kvalifisering er mer effektivt når det skjer i et arbeidsforhold, enn om den yrkeshemmede først skulle gå på kurs eller ha arbeidspraksis i skjermede omgivelser for deretter å søke arbeid. Bistanden kan inkludere kartlegging og avklaring av kompetanse, hjelp til å finne en egnet arbeidsplass, tilrettelegging, opplæring, og råd/veiledning til arbeidsgiver.

AB har blitt ansett som et vellykket tiltak for personer som har særlig behov for tett og bred oppfølging for å få og beholde arbeid. Tidligere evalueringer har vist at både deltakere og arbeidsgivere har gode erfaringer med tiltaket. I en registeranalyse av langtidseffektene av AB, fant imidlertid ECON at det er en relativt liten andel av deltakerne som er i stabilt ordinært arbeid etter tiltaket, mens en stor andel får uførepensjon<sup>1</sup>. Resultatet var overraskende, og reiser spørsmål om hva årsakene til et såpass svakt resultat kan være.

## Problemstilling

*Vi belyser årsaker til at få kommer i ordinært stabilt arbeid, mens mange kommer på uførepensjon, etter Arbeid med bistand. Vi ser særlig på*

- i hvilken grad resultatet kan forklares med rekrutteringen til tiltaket, og*
- hvilken betydning selve innholdet i tiltaket har.*

*Vi har også samlet utfyllende informasjon om hva deltakere gjør etter tiltaket, og drøfter hva som skal til for å bedre måloppnåelsen i tiltaket.*

---

<sup>1</sup> ECON-rapport 2004-102: *Arbeid med bistand – hva skjer når bistanden opphører?*

Arbeids- og sosialdepartementet er oppdragsgivere for denne oppfølgingsundersøkelsen. Vi benytter i hovedsak kvalitative metoder, og bygger på intervjuer av saksbehandlere ved Aetat lokal, tilretteleggere som jobber i AB og arbeidsgivere, samt skriftlig dokumentasjon for om lag 50 deltakere som nylig har avsluttet tiltaket.

## Hovedkonklusjoner

Vi finner at de viktigste årsakene til de svake resultatene av AB kan oppsummeres i tre faktorer:

- Deltakernes forutsetninger, som generelt er svært svake. Deltakerne har til dels store helseproblemer, sosiale problemer og/eller en ugunstig livssituasjon. Det synes riktignok ikke som om AB i noen utstrakt grad brukes av Aetat som ren avklaring mot uførepensjon, men for mange av deltakerne er uførepensjon det eneste alternativet.
- Innholdet i tiltaket, som er svært varierende. I en del tilfeller er deltakerne i liten grad i et arbeidsforhold mens de er registrert i tiltaket, og det varierer hvor mye oppfølging deltakerne og arbeidsgiverne får. Det finnes ingen enhetlig standard for hva tiltaket skal inneholde. Kvaliteten på tilretteleggerens arbeid blir ofte avgjørende for resultatet.
- Arbeidsgiveres vilje og evne til å inkludere. Det er ikke nødvendigvis enkelt å finne en egnet arbeidsplass hvor arbeidsgiveren er villig til å ta inn en deltaker på AB. Selv når dette er i orden, er det klart at de aller fleste arbeidsgivere ikke har den kompetansen som kreves for å takle de utfordringene de kan komme opp i når de har en deltaker på AB.

Verken deltakernes forutsetninger eller arbeidsgivernes kompetanse er imidlertid gitte størrelser. Vi finner at en god prosess i tiltaket kan føre til at deltakernes produktivitet kan øke betydelig. Vi ser også at tilretteleggeren kan støtte arbeidsgiveren på en måte som kan veie opp for manglende kompetanse, og eventuelt overføre kompetanse til arbeidsgiveren. I det følgende utdyper vi funnene nærmere.

## Mange deltakere har små ressurser

Både tilretteleggerne og saksbehandlerne på Aetat beskriver AB som et absolutt lavterskel tilbud. Mange av deltakerne har ingen andre alternativer når det gjelder tiltak rettet mot det ordinære arbeidslivet. Alternativet er uførepensjon og eventuelt varig tilrettelagt arbeid.

Det er en stor og økende andel av deltakerne som har psykiske lidelser. Det er imidlertid også svært vanlig å ha flere helseplager, noe psykisk og noe somatisk. Mange har ulike lære-, atferds- eller kommunikative problemer, og det er ikke uvanlig at de er i en livssituasjon som påvirker arbeidsevnen negativt. Mange av dem har vært på attføring i mange år og forsøkt ulike tiltak før AB.

Tilretteleggerne ser det ikke som noe utbredt problem at deltakerne mangler motivasjon. Imidlertid påvirkes motivasjonen i mange tilfeller av lav selvfølelse. En del av deltakerne er dessuten utsatte for hendelser og svingninger i helse-situasjonen som lett kan undergrave den motivasjonen de i utgangspunktet hadde.

Dårlige opplevelser på én arbeidsplass kan dessuten få store konsekvenser for den videre utviklingen.

### **Arbeidsgiveres vilje og evne til inkludering er viktig**

Mange av tilretteleggerne og saksbehandlerne i Aetat legger vekt på at arbeidsmarkedet har endret seg de siste 10-15 årene. Konkurransen er blitt hardere, og det er blitt vanskeligere å få arbeidsgivere til å ansatte personer som de ikke er sikre på kan yte 100 prosent. Tilretteleggerne klarer som regel å finne en arbeidsplass hvor AB-deltakeren får hospitere i noen måneder, men det er langt vanskeligere å få arbeidsgiveren til å betale lønn.

Dette kan i seg selv være en ulempe når det gjelder den videre prosessen. Noen av de vi har intervjuet reiser spørsmålet om arbeidsgiver ikke i tilstrekkelig grad motiveres til å investere i arbeidstakeren, så lenge de ikke har noen kostnader forbundet med ansettelsen. Lønnsutgifter bidrar til å forplikte arbeidsgiveren. Et annet problem med manglende lønn er at arbeidsgiverne blir vant til å vurdere arbeidstakeren ut fra at arbeidskraften er gratis. Tilbakemeldingene til tilretteleggeren blir dermed for ukritiske til å være til nytte i den videre prosessen.

Videre har de fleste arbeidsgivere begrenset kompetanse når det gjelder å takle situasjoner som kan oppstå, særlig på grunn av AB-deltakernes psykiske problemer. I undersøkelsen ser vi at dette kan ha stor betydning for hvordan prosessen forløper. Noen arbeidsgivere er svært profesjonelle og forstår betydningen av at deltakeren gradvis bygger opp arbeidsevnen gjennom opplevelse av mestring. Som nevnt kan imidlertid tilretteleggeren oppveie for arbeidsgiverens manglende kompetanse.

### **Tiltaket kan bestå av lite arbeid og lite bistand**

Når vi konkluderer med at kvaliteten på tiltaket varierer svært mye, innebærer det ikke en evaluering av det vi kan kalle AB-metodikken<sup>2</sup>. De mest vellykkede eksemplene er nettopp gode eksempler på at denne metodikken kan være effektiv. Som nevnt finner vi imidlertid at AB-metodikken i en del tilfeller i praksis ikke blir brukt. Det er to grunner til det.

For det første er mange av AB-deltakerne i *arbeid* en liten del av den tiden de er registrert i tiltaket. Det kan gå noen måneder før man finner en hospiteringsplass, deretter varer hospiteringen i maksimum tre måneder (men kan godt avsluttes tidligere dersom det ikke fungerer), så kan det igjen gå tid før man finner en ny hospiteringsplass, osv. I mange tilfeller avsluttes så tiltaket uten at man har vært i noe mer langvarig arbeidsforhold. I disse søkeperioden før og eventuelt mellom arbeidsforhold, skjer det svært lite for deltakeren. Bare én av de tilretteleggerne vi intervjuet hadde et opplegg der deltakerne skulle møte opp en gang i uka.

For det andre har tilretteleggerne svært varierende praksis med hensyn til hvor tett de følger opp deltakere og eventuelt arbeidsgivere. Behovet for bistand er selvsagt individuelt – men vårt inntrykk er at oppfølgingen varierer mer fra tilrettelegger til tilrettelegger enn mellom deltakere med ulike behov. I noen tilfeller synes det som

---

<sup>2</sup> Supported Employment.

deltaker og arbeidsgiver overlates alt for mye til seg selv. Da hender det ofte at man gir opp i det øyeblikket det oppstår noen problemer.

## **Ulike tilpasninger etter tiltaket**

I undersøkelsen utdypes det bildet vi fant i registeranalysen. Sluttrapportene bekrefter at en stor andel av deltakerne anbefales å søke, søker og/eller får 100 prosent uførepensjon. Noen få av dem fortsetter likevel i et arbeidsforhold der de får en mindre såkalt motivasjonslønn. Mer vanlig synes det imidlertid å være at deltakeren tilbakeføres til Aetat med anbefaling om varig tilrettelagt arbeid. I en stor andel av de sakene vi har gjennomgått i prosjektet, blir dessuten deltakerne tilbakeført til Aetat uten noen klar anbefaling – de blir ”gitt opp”.

Noen få av deltakerne kommer i en helt ordinær jobb. Blant de mest positive eksemplene finner vi også personer som får en gradert uførepensjon, og enten har en deltidsjobb ved siden av, eller en 100 prosent stilling med redusert lønn. En slik kombinasjon av lønn og trygd synes som en realistisk og gunstig ordning for mange i målgruppa. I disse tilfellene har tilrettelegger gjerne jobbet tett og systematisk med deltaker og arbeidsgiver.

## **Hvordan kan måloppnåelsen i tiltaket bedres?**

Vi vil anbefale at en del av rammebetingelsene for AB endres for å sikre kvaliteten i tiltaket.

For det første mener vi det er behov for en *klargjøring av målsettingene* med tiltaket. Hva man definerer som målet, og hvordan man måler resultatene, er viktig fordi det påvirker måten man jobber på i tiltaket, det påvirker hvilken kompetanse som vektlegges og rekrutteres til tilretteleggerjobben, og det bør ha betydning for rekrutteringen av deltakere til tiltaket.

For det andre mener vi det bør settes en *felles standard* for innholdet og kvaliteten i tiltaket. Denne kan inneholde en minstandard for oppfølging, krav til aktivitet i den perioden man er i tiltaket, mv. Et sterkere krav til innholdet i tiltaket trenger ikke gå ut over fleksibiliteten. Man bør samtidig sikre at organiseringen og finansieringen av tiltaket støtter opp om en slik standard, men dette er noe vi ikke har vurdert nærmere i undersøkelsen.

For det tredje vil vi understreke at vi ikke har noe grunnlag for å kritisere selve AB-metodikken. Snarere tvert imot, vi anbefaler at den brukes i større grad enn i dag. Blant konkrete justeringer vi foreslår, er å legge inn en langtidsoppfølging av deltakerne og arbeidsgiverne, og en mulighet for ”åpen linje” til tilretteleggeren i noen år etter avsluttet tiltak. Dessuten bør avklaringen før tiltaket bli bedre. Ett enkelt tiltak som kan bidra i den retningen, er å alltid gjennomføre en trekant-samtale<sup>3</sup> ved innsøking til AB.

Videre bør en i tiltaket søke å benytte virkemidler som kan ansvarliggjøre arbeidsgiver i sterkere grad enn det som ofte skjer i dag. Dette kan for eksempel skje ved at det lages opplæringsplaner, ved bruk av lønnstilskudd og/eller at man på et tidligere tidspunkt diskuterer lønn med arbeidsgiver.

---

<sup>3</sup> Trekantsamtale er et møte hvor både Aetat lokal, tilrettelegger og potensiell deltaker for AB er tilstede.

# 1 Problemstillinger og metode

## 1.1 Bakgrunn

*Arbeid med bistand* (AB) ble innført som et ordinært atferingstiltak fra 1996. Tiltaket skal gi hensiktsmessig og nødvendig bistand med sikte på integrering av yrkeshemmede i arbeidslivet. Målgruppen for tiltaket er personer med så omfattende yrkeshemminger at de har et særlig behov for tett og bred oppfølging for å få eller beholde arbeid.

Tiltaket består av individuell oppfølging på en ordinær arbeidsplass. Bistanden kan inkludere kartlegging og avklaring av kompetanse, hjelp til å finne en egnet arbeidsplass, tilrettelegging, opplæring, samt råd/veiledning til arbeidsgiver. Tiltaket kan vare i tre år, med mulighet for seks måneders forlengelse i noen tilfeller.

ECON fikk i 2003 i oppdrag fra Arbeids- og sosialdepartementet å evaluere langtidseffektene av Arbeid med bistand, basert på registerdata. Tidligere gjennomførte evalueringer ga bred informasjon om hvordan selve tiltaket fungerer, og er overveiende positive i sine konklusjoner.<sup>4</sup> Spjelkavik m.fl. (2003) skriver at langtidseffekten av slike Supported Employment-programmer imidlertid er lite kjent. De mener det er opplagt at noen av deltakerne trenger oppfølging hele livet, men vi vet lite om hva som skjer etter at bistanden fra tilretteleggeren opphører.

I vår registerevaluering (ECON-rapport 2004-102) belyser vi følgende problemstillinger:

- Hva gjør deltakerne på Arbeid med bistand i tiden etter tiltaket, i opptil fire år? Hvor stor andel er i jobb og hvor stor andel mottar trygd ettersom tiden går? Hvordan er forløpet mellom ulike arbeidsmarkedsstatuser?
- Hva er betingelsene for at en person fortsetter å være i arbeid etter tiltaket og hva øker risikoen for uførepensjon? Er resultatene av tiltaket bedre for noen grupper yrkeshemmede enn andre? Har varigheten av tiltaket noen betydning for resultatene på sikt?

Undersøkelsen bygget som nevnt utelukkende på analyser av registerdata. Alle som deltok i Arbeid med bistand, og avsluttet tiltaket i årene 1998-2001, ble inkludert i analysen. Det gjelder til sammen 3.271 personer. For disse personene

---

<sup>4</sup> Se Blystad og Spjelkavik (1996), Schafft m.fl. (1999) og Spjelkavik m.fl. (2003).



brukte vi informasjon fra Aetat's register, Arbeidsgiver-/arbeidstakerregisteret og tryggedata.

Vi fant at det er en relativt liten andel av deltakerne som er i stabilt ordinært arbeid etter tiltaket, mens en stor andel får uførepensjon. Fire år etter tiltaket har halvparten av deltakerne fått 100 prosent uførepensjon. 29 prosent har hatt et ordinært arbeid en gang i løpet av de fire årene, men mange av arbeidsforholdene varer kort tid.

Resultatet var overraskende på bakgrunn av at tidligere undersøkelser har vist at erfaringene i selve tiltaket er svært gode. Registerdata gir imidlertid lite kunnskap om årsakene til de relativt svake resultatene, og vi kan vanskelig gi anbefalinger om hvordan tiltaket bør brukes for å få best mulig effekt.

I ECON (2004) anbefalte vi derfor at det ble gjennomført en oppfølgingsundersøkelse, som tar for seg følgende spørsmål:

- Hva er de reelle alternativene for deltakerne? Hva ville deltakerne gjort dersom AB ikke var aktuelt?
- Hvilke forventninger er knyttet til AB før tiltaket starter? På hvilken måte blir deltakerne rekruttert inn i AB? Blir tiltaket brukt bevisst av Aetat som avklaringsinstans i forhold til uførepensjon? Hva slags "bestilling" presenterer Aetat for tiltaksarrangør? Hvilken motivasjon har deltakerne for tiltaket?
- Hva skjer i løpet av tiltaket? Hvor stor andel av tida i tiltaket består i arbeid på en ordinær arbeidsplass, hvilken type hjelp gir tilretteleggerne, hva slags tilrettelegging av arbeidet skjer, mv. Hva er årsaken til at tiltaket ofte varer kort tid?
- Informasjon om arbeidet og arbeidsplassene. Hvilken type arbeid utfører deltakerne, på hva slags arbeidsplass? Hvordan er forholdet til kolleger, blir det utviklet naturlig bistand? Hva var forventningene og motivasjonen blant ledere? Lederes vurdering av hvordan deltakerne mestrer arbeidet. Hvorfor blir eventuelt ikke arbeidsforholdet videreført?
- Tilpasningen i årene etter tiltaket. Det bør innhentes utdypende informasjon om arbeidsforhold, pensjon og kombinasjoner av arbeid og trygd. Hvor mange er for eksempel i arbeid med en bonuslønn ved siden av uførepensjon?

Noen av disse temaene blir belyst i den foreliggende oppfølgingsundersøkelsen, men med et kvalitativt utgangspunkt.

## 1.2 Problemstilling

Vi tar utgangspunkt i noen av konklusjonene fra registeranalysen, og belyser årsaker til at få kommer i ordinært stabilt arbeid, mens mange kommer på uførepensjon etter Arbeid med bistand: I hvilken grad kan resultatet forklares med rekrutteringen til tiltaket og hvilken betydning har selve innholdet i tiltaket? Vi har også samlet noe utfyllende informasjon om hva deltakere gjør etter tiltaket, og drøfter hva som skal til for å bedre måloppnåelsen i tiltaket.

Hovedvekten i oppfølgingsundersøkelsen blir lagt på følgende fire temaer:

- Rekrutteringen til Arbeid med bistand:  
I hvilken grad kan ulike forhold rundt rekrutteringen av deltakere forklare resultatene av Arbeid med bistand? Dette kan være forhold som målgrupper, deltakernes alternativer, forventninger til tiltaket fra deltakers og Aetats side, ”bestillingen” fra Aetat, omfang av avklaring mot uførepensjon, kommunikasjon mellom Aetat og tilrettelegger.
- Innhold i tiltaket:  
I hvilken grad kan det som skjer i løpet av tiltaket forklare resultatene av Arbeid med bistand? Dette kan være type arbeidsplass, type hjelp og tilrettelegging, varigheten av tiltaket, andelen av tida i tiltaket som benyttes i arbeid, forholdet til kolleger, utvikling av naturlig bistand, ledernes motivasjon, mv.
- Ulike typer tilpasning etter tiltaket.  
Hva gjør deltakere som ikke er i ordinær jobb etter tiltaket? Vi har i noen grad samlet inn utfyllende informasjon om arbeidsforhold ved siden av uførepensjon, hvorfor mange deltakere ikke avslutter attføring når de utskrives fra AB, mv.
- Hva skal til for å bedre måloppnåelsen i tiltaket?  
Vi har både stilt dette spørsmålet til intervjuobjektene, og vi drøfter det på grunnlag av all informasjonen vi har samlet inn i prosjektet.

## 1.3 Metoder

I motsetning til den forrige undersøkelsen, benytter vi i denne oppfølgingsundersøkelsen så å si utelukkende kvalitative metoder. Vi bruker fire ulike kilder i analysen: Informasjon fra intervjuer med saksbehandlere i Aetat, tilretteleggere i AB og arbeidsgivere som har hatt deltakere på AB, samt sluttrapporter fra tiltaksarrangør til Aetat (og i noen tilfeller noe annen skriftlig dokumentasjon for deltakerne). Vi har intervjuet 10 saksbehandlere, 10 tilretteleggere og 17 arbeidsgivere, og vi har skriftlig dokumentasjon for 51 deltakere.

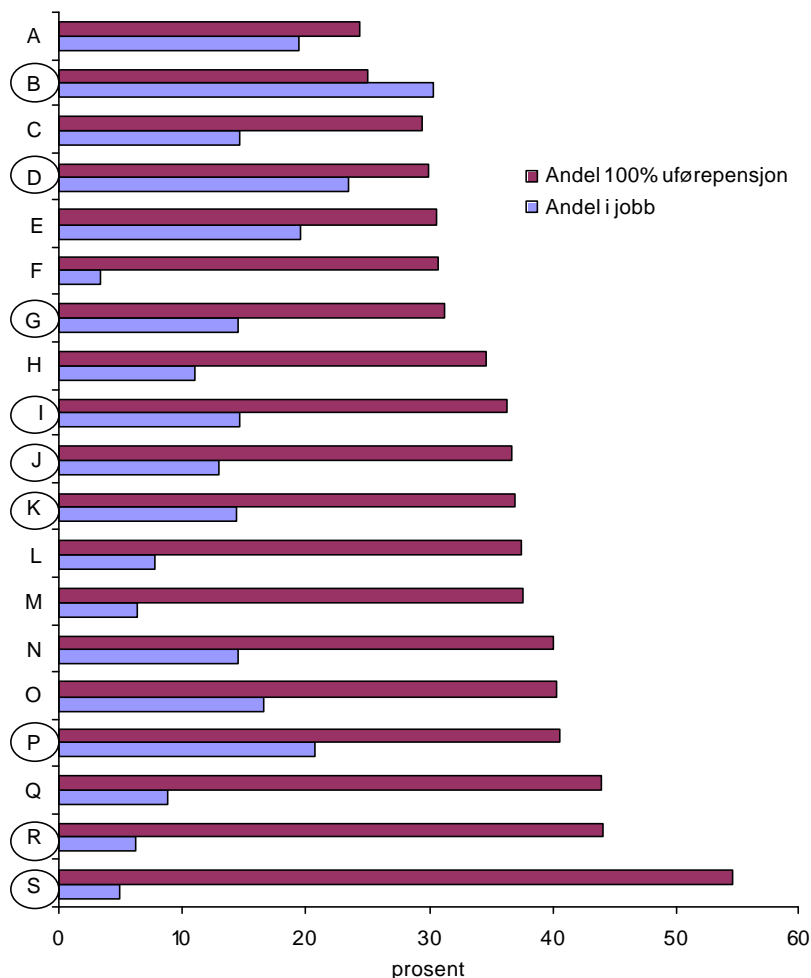
### Utvalg av intervjuobjekter

Utvalget av intervjuobjekter i de ulike gruppene henger sammen, og ble valgt ut på følgende måte.

Det ble først valgt ut 10 *Aetat lokal*. Statistikk fra registeranalysen viser at det er stor spredning mellom fylkene i andelen av deltakerne som kommer i arbeid og på uførepensjon etter AB. Dette er illustrert i Figur 1.1, hvor vi viser andelen av deltakerne som ett år etter AB er henholdsvis i 100 prosent uførepensjon og i ordinært arbeid (vi har anonymisert fylkene i figuren). De store variasjonene kan tyde på at det er ulik praksis i bruken av AB ulike steder i landet. Vi valgte derfor ut 10 Aetat lokal med stor geografisk spredning, og spredning med hensyn til resultatene i fylket. Alle de 9 fylkene som er ringet rundt i figuren, er representert. Utvalget er i tillegg spredt mellom sentrale og mindre sentrale strøk.

Ved hvert av de 10 Aetat lokal har vi bedt om å få intervju en saksbehandler som jobber med attføring, og helst har en del erfaring med AB.

Figur 1.1 Andel av deltakerne som er i ordinært arbeid og andel som har 100 prosent uførepensjon ett år etter AB, etter fylke. Alle deltakere på AB i 1998-2001



Kilde: ECON, basert på registerdata fra trygdeetaten

For å velge *tilretteleggere*, har vi bedt de valgte Aetat lokal om navnet på deres hovedsamarbeidspartner for Arbeid med bistand, og kontaktet de aktuelle tiltaksarrangørene for å bli formidlet videre til en erfaren tilrettelegger.

Videre valgte vi ut 17 (opprinnelig 20) *arbeidsgivere* på følgende måte: Vi ba de 10 Aetat lokal om å sende oss de siste 5 sluttrapportene for AB som de hadde fått fra den valgte tiltaksarrangøren. Vi valgte så ut 2 saker fra hver tiltaksarrangør. Disse ble i utgangspunktet valgt ut for å få med én sak med et relativt vellykket resultat og én med et mindre vellykket resultat. Det var ikke alltid mulig å finne to vellykkede saker fra samme arrangør. Vi valgte dessuten bare saker hvor deltakeren faktisk hadde vært i praksis på en arbeidsplass, og i mer enn noen få dager. På denne måten plukket vi ut 20 arbeidsgivere som hadde hatt AB-deltakere i arbeid. Etter en rekke forsøk var det imidlertid bare mulig å oppnå intervju med 17 arbeidsgivere.

Intervjuene ble gjennomført med strukturerte intervjuguider. De første intervjuene i Oslo-området ble gjennomført personlig, de resterende per telefon.

## Temaer i intervjuene

Intervjuene med *tilretteleggerne* omhandlet alle de fire temaene i problemstillingen (se Figur 1.2). Vi ba om deres vurderinger av målgrupper, bestilling og kommunikasjon med Aetat, deres egen tidsbruk, varigheten av tiltaket, og hvordan de driver oppfølging i tiltaket, arbeidsgiveres motivasjon, muligheten for å bygge opp naturlig bistand, mv. Vi stilte spørsmål om under hvilke betingelser det vil være høyest sannsynlighet for et vellykket resultat. For hvilke grupper? Vi gjenga dessuten noen av resultatene fra registerundersøkelsen, og ba om tilretteleggerens mening om årsaker.

*Aetat lokal* er den aktøren som (ved siden av deltakerne selv) har størst innflytelse på rekrutteringen. Intervjuene med saksbehandlere ved Aetat lokal har derfor i hovedsak dreid seg om rekrutteringen av deltakere til AB: Hvilke grupper mener saksbehandlere vil ha størst nytte av AB, rekrutterer de deltakere til AB som de ikke tror dette er det beste for, hvordan vurderer de alternativene for deltakere som de rekrutterer til AB, hvordan er kommunikasjonen med tiltaksarrangør/tilretteleggere, hvilken erfaring har de med at deltakere må fortsette attføringen etter AB, mv. Også i disse intervjuene gjenga vi noen av resultatene fra registerundersøkelsen, og ba om saksbehandlernes mening om årsaker.

Intervjuene med *arbeidsgivere* handlet om arbeidsgivernes erfaringer med tiltaket og deltakerne. Hvilke forventninger hadde de før tiltaket? Hvordan mestret deltakeren arbeidet? Hvordan fulgte tilretteleggeren dem opp? Hvordan ble tiltaket opplevd av kolleger? Har deltakeren (/ne) fortsatt hos arbeidsgiveren etter tiltaksslutt? Mottar vedkommende vanlig lønn? Hvis vedkommende ikke jobber der lenger, hvorfor ikke? Vi stilte også arbeidsgiverne spørsmål om hva de mener årsakene mer generelt kan være til at tiltaket har svake resultater, og hva de mener kan forbedres.

Figur 1.2      *Oversikt over datakildene, og temaer som belyses med hver av kildene*

Kilder:	Temaer:			
	Målgruppe/ rekruttering	Innhold	Tilpasning/ resultat	Aktørens vurderinger
Aetat	X	(X)		X
Tilretteleggere	X	X	(X)	X
Arbeidsgivere		X	X	X
Sluttrapper	X	X	X	

## Sluttrapper som datakilde

Som nevnt over, ba vi om å få tilsendt 5 (anonymiserte) sluttrapper fra hvert av de 10 Aetat lokal. En del av sluttrappene inneholder mye informasjon, som vi valgte å utnytte som en selvstendig datakilde, selv om dette ikke var planlagt på forhånd.

I datamaterialet har vi dokumenter for i alt 51 deltakere i AB (ett Aetat-kontor sendte 6 sluttrapporter). Det er svært stor variasjon i kvaliteten på selve sluttrapportene. For noen få av deltakerne mangler selve sluttrapportene, men vi har annen dokumentasjon om saken. De grundigste sluttrapportene gir oss imidlertid god innsikt i hele prosessen fra innsøking i AB, om kartleggingen, praksisperioder, oppfølging i arbeidet, hva som har fungert og hva som ikke har fungert, samt sluttårsak. De tynneste sluttrapportene inneholder lite informasjon, og det er ofte vanskelig å forstå hva som er resultatet av tiltaket, det vil si hva deltakerne er blitt skrevet ut til (og ikke minst hvorfor). Som nevnt har vi for en del av sakene også annen skriftlig dokumentasjon, det dreier seg oftest om innsøkingsskjemaer. Disse inneholder imidlertid generelt lite informasjon.

### **Tolkning og framstilling**

Som nevnt har vi benyttet strukturerte intervjuguider i intervjuene. Det innebærer at alle intervjuobjektene har blitt stilt de samme spørsmålene. Vi har imidlertid kun benyttet åpne spørsmål.

I analysen har vi dels oppsummert svarene på tvers av gruppene – det vil si vi ser på i hvilken retning *de fleste* intervjuobjektene svarer, eller hvilke *typer svar* er de vanligste. Dels har vi også sett på *sammenhengen* mellom ulike svar – er det en tendens til at de som svarer ”slik” også svarer ”sånn”. I framstillingen benytter vi en del sitater fra intervjuene, for å illustrere poengene.

Når vi trekker konklusjoner om problemstillingene i prosjektet bygger vi på datamaterialet i sin helhet. Det hender at informasjonen fra intervjuene av de tre typene aktører og/eller fra sluttrapportene ikke er konsistent. De ulike datakildene har naturlig nok hvert sitt perspektiv. Det har vært vår oppgave å se de ulike perspektivene sammen, for å danne oss et helhetsinntrykk.

Kapittel 2 omhandler målgrupper og rekruttering til AB. Hovedkilder er Aetat og tilretteleggere. I kapittel 3 kommer vi nærmere inn på innholdet i tiltaket. Dette er i hovedsak basert på tilretteleggerens og arbeidsgivernes framstilling. I kapittel 4 ser vi nærmere på tilpasninger etter tiltaket. Sluttrapportene og arbeidsgiverne er hovedinformasjonskilde til dette. I samme kapittel gjengir vi aktørenes egne vurderinger av hvorfor resultatene er som de er, samt våre vurderinger.

## 2 Målgrupper og rekruttering til tiltaket

Målgruppen for Arbeid med bistand er personer med så omfattende yrkeshemninger at de har et særlig behov for tett og bred oppfølging for å få eller beholde arbeid. Ifølge ABs regelverk § 6-4 skal AB *”fortløpende ta inn de personer som Aetat henviser. Dette skjer i hht. tilretteleggenes arbeidskapasitet. Et minimumskrav er at tilretteleggergruppen gjennomsnittlig arbeider med 6 yrkeshemmede arbeidssøkere pr. tilrettelegger til enhver tid. Tilretteleggere som arbeider med yrkeshemmede arbeidssøkere med mindre behov for tett og langvarig oppfølging på arbeidsplassen bør kunne ha flere deltakere i tiltaket.”*

Det varierer hvor mange deltakere den enkelte tilrettelegger arbeider med, fra 6 deltakere til over 10 deltakere per tilrettelegger. Tiltaksarrangørene skal ikke selv avgjøre hvem som tas inn på AB, men ta imot de deltakerne som Aetat henviser.

Ved innsøking til AB skal Aetat benytte et standard innsøkingsskjema (PB 1761), i tillegg skal Handlingsplan for attføring og eventuelt andre aktuelle dokumenter vedlegges. Innsøkingsskjemaet skal fylles ut av den yrkeshemmede og inneholde informasjon om vedkommendes yrkesønske, interesser, eventuelle helseproblemer og hvilke konsekvenser helseproblemene har for en arbeidssituasjon. For yrkeshemmede med fremmedspråklig bakgrunn skal også språkferdighetene vurderes. Andre aktuelle dokumenter kan for eksempel være tidligere utredninger om søkerens fysiske og psykiske helse, dokumentasjon fra tidligere tiltaksdeltakelse osv.

Vi har spurt tilretteleggere og Aetat lokal om deres vurdering av ulike sider ved rekrutteringen. I tillegg har vi hentet en del informasjon om rekrutteringen fra utvalget av sluttrapporter.

### 2.1 Hvem deltar i Arbeid med bistand?

Vi stilte spørsmål både til tilretteleggerne og Aetat lokal om hva som kjennetegner målgruppen for AB, om de mener at dagens målgruppe er rett målgruppe for tiltaket, og hva som eventuelt er alternativet til AB for målgruppen.

#### Kjennetegn ved målgruppen

Det er stort grad av sammenfall mellom Aetat lokals og tilretteleggenes vurdering av målgruppen for AB: Det er en svært svak målgruppe med tunge, sammensatte og omfattende problemer. Mange har både fysiske og psykiske

lidelser, i tillegg har en del også problemer med livssituasjonen. De sammensatte problemene gjør at målgruppen ofte har både lav og ustabil arbeidsevne.

*X har en nakkeslengskade som medfører periodevis sterke muskelsmerter, hodepine og skulderproblemer. Hun er i en vanskelig livssituasjon [...], og] er i perioder svært deprimert. Sluttrapport*

*X har panikkangst og fibromyalgi. Angstproblematikken er av både fobisk og tvangsmessig karakter, som egentlig er ganske invalidiserende. Tvangen sammenfaller med spenningsproblematikken. Den er også energikrevende, og derfor svært trøttende. Legeerklæring*

*Personlighetsforstyrrelser og kronisk deprimert tilstand. Personen vil kunne dra nytte av psykologisk behandling. Psykolog [.....] Likeledes kjennetegnes hans psykiske vansker av sosial isolasjon, konsentrasjons-/hukommelsesproblemer og av temperament. Arbeidsrådgivningskontoret*

Søkers diagnose:

*Epilepsi, ryggsmarter og depresjonsfølelse. Innsøkingsskjema*

*Søvnproblemer, tvangstanker, depresjon og hjertefeil. I tillegg mangler X fullført skolegang. Innsøkingsskjema*

Sitatene over viser variasjonen i målgruppen til AB. De aller fleste har sammensatte og tildels tunge problemer av både fysisk, psykisk og sosial karakter. Mange, både blant tilretteleggerne og ved Aetat lokal, oppgir at det er blitt flere deltakere med psykiske og sammensatte lidelser nå enn tidligere.

*Det er slutt på de enkle greie ryggene. Nå har vi ADHD, personlighetsforstyrrelser, manisk-depressive osv. Realiteten er at arbeidslivet ikke vil ha dem, det er politisk korrekt å si at arbeidslivet har behov for dem, men virkeligheten er en annen. Aetat lokal*

Mange av deltakerne har redusert og ustabil arbeidsevne, noe som legger begrensninger på hva, hvordan, når og hvor lenge de kan jobbe. Selv om mange har en restarbeidsevne, kan begrensningene gjøre at det er vanskelig å finne en arbeidsgiver som har behov for ansatte i en tilstrekkelig lav stillingsandel, og som i tillegg har mulighet for å gi dem en så fleksibel arbeidstid som mange av deltakerne har behov for.

*Arbeidssøker ble søkt inn i AB fordi hun var utbrent, har fibromyalgi og bekkenløsning. Legen anbefalte 40-50 prosent arbeid med en del tilleggshensyn: Differensiert arbeidstid, jobbing annenhver dag, ikke for tidlig oppstart om morgenen. Sluttrapport AB*

Tiltaksarrangørene skal ta inn de personene som Aetat henviser til AB. Det synes som om alle gjør det, med ett unntak. En tilrettelegger sier at de i en viss grad kan styre hvem de tar inn fra Aetat:

*Mange av de Aetat henviser er for syke, for svake. Men de har ikke alternativer og alle skal prøve atferdstraining. Men vi sier at det er fullt, og vi opererer ikke med ventelister. Tilrettelegger*

## Deltakernes motivasjon

Til tross for at mange av deltakerne har omfattende lidelser, synes det likevel som de fleste er motiverte for deltakelse i AB, og motiverte for å jobbe. Ifølge tilretteleggerne er som oftest ikke motivasjonen noe problem, selv om den kan være varierende. Mange framhever at det i de fleste tilfellene ikke er motivasjonen som mangler, men manglende selvtillit i forhold til det å mestre en ny hverdag med utfordringer. Mange av AB-deltakerne har vært svært lenge utenfor arbeidsmarkedet og en del har aldri hatt ordinær jobb. I tillegg har vi sett at mange sliter med tunge problemer både når det gjelder helse og livssituasjon. Dette er forhold som i stor grad vil kunne påvirke både selvbilde og motivasjon.

*Motivasjonen er varierende, men ikke noe problem. En del har veldig lite tro på seg selv og dårlig selvbilde. Vi jobber med å gi dem tro på seg selv og egne muligheter. Samtaler er viktig i tilknytning til motivasjon, vi går turer sammen og snakker, bowling, hjemme hos dem selv. Å bryte sosial isolasjon er en del av motivasjonsarbeidet. Tilrettelegger*

Som utsagnet fra Aetat nedenfor viser, kan både sykdomsbildet og forståelsen av arbeidslivets krav påvirke deltakernes adferd og motivasjon.

*For de aller fleste er motivasjonen god, men i en del tilfeller kan det være vanskelig å vite, tilsynelatende kan det virke som om motivasjonen er tilstede, men det går mer på deres evnemessige forutsetninger, de ser ikke konsekvensene av for eksempel ikke å møte opp. For noen er motivasjonen sterk, men for noen med angst svikter/overskygges motivasjonen av sykdomsbildet. Aetat lokal*

Noen tilretteleggere mener at enkelte deltakere har for lav motivasjonen for tiltaket, og mener en forklaring på det kan være for dårlig avklaring i Aetat før de kom dit, og/eller at AB ikke var rette tiltak for dem. Vi ser også av sluttrapportene at enkelte deltakere uteblir fra avtaler både med tilretteleggerne og arbeidsgivere. Dersom dette fortsetter, ender det i noen tilfeller med at de skrives ut fra tiltaket i dialog med Aetat.

*Mange deltakere skjønner ikke hvorfor de er i tiltaket. De er blitt søkt inn. Det har mye å si for hva det er mulig å få til. Jeg jobber mye med motivasjonen, samtaler i kartleggingsfasen. Vi prøver så godt vi kan, men Aetat burde hatt en bedre avklaring av motivasjon før de kom til oss. Tilrettelegger*

*Veldig varierende. Grense for hvor mye vi skal holde på, det blir et spørsmål om AB er det rette. For eksempel hvis de ikke møter opp om morgenen eller på møter. Tilrettelegger*

Det overordnede bildet er at de aller fleste deltakere er motiverte for å være i AB og å komme ut i ordinært arbeid, men at dårlig selvbilde og en vanskelig helse- og livssituasjon gjør at en del trenger hjelp fra tilrettelegger for å overkomme vanskelighetene og våge å tro på seg selv i en jobbsammenheng.

## Riktig målgruppe?

Vi spurte både tilretteleggerne og Aetat lokal om de mener dagens deltakere på AB er den målgruppen tiltaket skal og bør ha.



*Det er riktig målgruppe med de tiltakene som finnes i dag. Aetat lokal*

*Målgruppa er uklar. Aetat ønsker høy gjennomstrømning, men sender personer som krever mye tid (psykiatri). Men det er rett målgruppe – vi kan jobbe med alle. Tilrettelegger*

Selv om de fleste mener at deltakerne på AB i dag er rett målgruppe, er det mange, spesielt blant tilretteleggerne, som mener at en stor andel av deltakerne har så lav arbeidsevne at det er urealistisk å tenke seg jobb på ordinære vilkår. Også Aetat lokal oppgir at målgruppen har lav og usikker arbeidsevne, men sier at de ikke har andre alternativ enn AB for målgruppen. De har ofte forsøkt mange andre tiltak uten å lykkes.

*Vi søker nok inn en del som ikke burde vært søkt inn, de har for lav arbeidsevne. Men vi har ikke alternativer. Aetat lokal*

*Ofte personer med gradert uførepensjon. Lav arbeidsevne, de har problemer med å fungere i en jobb. Vi bruker AB for å avklare om det er noe restarbeidsevne. Aetat lokal*

Noen tilretteleggere nevner spesifikt at dersom målet er ordinært arbeid, er dagens deltakere på AB ikke rett målgruppe, dersom derimot en liten jobb med produktivitetslønn ved siden av uførepensjon er inkludert i målet, er det rett målgruppe.

*Målgruppa er for tung i forhold til ressursene vi har (10 deltakere per tilrettelegger). Hvis målet skal være ordinært arbeid, er målgruppa for tung. Men det finnes ikke noe alternativ for dem. Tilrettelegger*

*Tiltaket retter seg mot en for svak målgruppe, Arbeidsgiverne har ikke behov for arbeidstakere med så lav kapasitet. Hos oss går 70-80% til uførepensjon etter AB. Tilrettelegger*

Deltakere som innsøkes til AB skal være ferdig avklart, det vil si at de skal være klare til å fokusere på hvordan de skal få seg en jobb i det ordinære arbeidsmarkedet. Mange av deltakerne har imidlertid såpass store problemer knyttet til både sykdomsbildet og livssituasjonen ellers, at de ikke alltid er klare til å konsentrere seg om å få seg en jobb. Ofte må tilretteleggerne hjelpe deltakerne med å finne en løsning på andre problemer i tilknytning til deres livssituasjon (økonomi, bolig, helsemessige og sosiale problemer), før de kan konsentrere seg om arbeid. I noen tilfeller blir personer utskrevet fra AB fordi de ikke er klare for arbeid, men først må få ”orden” på livet sitt.

*Ut fra de ressursene vi rår over er 10 deltakere per tilrettelegger for mange ut fra målgruppens behov. De fleste har behov for oppfølging også på andre områder. Målgruppen kunne vært riktig dersom vi bare kunne fokusere på arbeid. Tilrettelegger*

Mener så tilretteleggerne og Aetat lokal at deltakerne i AB er riktig målgruppe? Svarene på dette spørsmålet er ofte ”ja, men.....”. AB er Aetats lavterskeltiltak og det er de absolutt svakeste arbeidssøkerne som deltar på tiltaket (med unntak av skjermede tiltak). Mange av deltakerne har forsøkt andre tiltak, og siste mulighet i Aetat synes å være AB. Det blir imidlertid fremhevet at dette er personer med

svært usikker og lav restarbeidsevne, og at for mange er ikke arbeid på ordinære vilkår realistisk. Når mange likevel svarer at det er rett målgruppe, er det fordi uførepensjon med bonuslønn også anses som et vellykket resultat for de svakeste. Attføring skal utprøves før eventuell innvilgelse av uførepensjon. Med de virkemidler Aetat rår over i dag, mener de aller fleste blant både saksbehandlere ved Aetat og tilretteleggerne at AB er det tiltaket som best passer for målgruppen.

### **Bør målgruppen for AB utvides?**

Vi spurte tilretteleggerne og saksbehandlerne ved Aetat lokal om hvordan de så på en eventuell utvidelse av målgruppen for AB til også å omfatte ordinære arbeidssøkere. Et flertall av både Aetat lokal og tilretteleggerne mener det *kan* være positivt for AB om målgruppen blir mer heterogen. De viktigste motivasjonene for en eventuell utvidelse av målgruppen er at det er positivt i forhold arbeidsgiverne, og derved også for deltakerne, det vil hjelpe på motivasjonen til tilretteleggerne, samt at det er mange andre grupper som kan ha nytte av AB.

*Mange kan dra nytte av AB, for eksempel sosialhjelpsmottakere. Med vår kompetanse kunne vi hjulpet de i jobb. Det ville vært enklere å bearbeide nettverk av arbeidsgivere, relasjonene til næringslivet. [...] en lettere gruppe gjør noe med hvordan vi framstår, det ville vært lettere å få inn også de tyngre deltakerne hos arbeidsgiverne. Tilrettelegger*

*Ja målgruppen bør utvides, dagens gruppe kan være tung å jobbe med. Pluss forholdet til arbeidsgiverne. Aetat lokal*

*Mer suksess i tiltaket ville også gjort noe med motivasjonen til tilretteleggerne. Det er stor gjennomstrømming blant tilretteleggerne. Tilrettelegger*

Mindretallet, som er skeptiske til en utvidelse av målgruppen, er redd for at det vil gå utover de svakeste som er dagens målgruppe. De mener også at de har andre tiltak som er bedre egnet for arbeidssøkere med mindre bistandsbehov og at AB bør forbeholdes personer med omfattende bistandsbehov.

*Nei. Da mister AB sin berettigelse. Så omfattende bistand er meningsløs overfor ordinære arbeidssøkere. Det er motiverende å hjelpe de som trenger det. Tilrettelegger*

*Nei, vi har andre formidlingstiltak for de som klarer seg selv. Tror tilretteleggerne ikke lar seg "dra ned". De må ta imot de vi sender. Aetat lokal*

### **Alternativer til AB for målgruppen**

AB er Aetats absolutte lavterskeltiltak når vi ser bort fra tiltak i skjermet virksomhet. Ifølge både tilretteleggerne og Aetat lokal er alternativet for mange av deltakerne uføretrygd, varig skjermet tiltak eller videre medisinsk behandling. Ofte har de prøvd andre tiltak i Aetat tidligere, uten å lykkes med å komme i ordinært arbeid.

*For mange finnes det ikke noe alternativ. For noen er varig tilrettelagt arbeid et alternativ. Men de vil jo ikke identifisere seg med den gruppa. Tilrettelegger*

*Arbeidsevnen kan være så lav at lønnsinntekt over 1 G er urealistisk, det gjelder for en betydelig andel av målgruppa. Tilrettelegger*

*For noen ville alternativet vært uføretrygd, eller kanskje oftest sosialstønad. Tilrettelegger*

En del saksbehandlere ved Aetat lokal nevner at Arbeidspraksis i skjermet virksomhet (APS) kan være et alternativ, mens andre igjen mener at APS har for kort varighet eller at deltakerne ikke ønsker skjermet arbeid i utgangspunktet. Det er dessuten en del som allerede har forsøkt APS.

*Vi har ikke noe alternativ. APS har for kort varighet. Aetat lokal*

*Det er nok en del av dem som blir søkt inn som kanskje ikke burde bli det pga for lav arbeidsevne. Før var det realistiske forventninger om å få til noe, i dag vet vi ofte at det ikke er realistisk (pga tung målgruppe og arbeidslivets krav). Vi vurderer alle som står på venteliste. Men vi har ikke alternativer og vi har et press fra trygden. Aetat lokal*

*Mange av de Aetat vil ha inn er for syke, for svake. Men de har ikke alternativer og alle skal jo prøve atferd. Tilrettelegger*

Gitt dagens virkemidler i Aetat, synes både tilretteleggerne og Aetat å være enige om at AB er det beste tilbudet til målgruppen. Mange har forsøkt andre tiltak uten å lykkes, og alternativet til AB synes for mange å være en passiv trygdeytelse. Gjennom AB får de muligheter for å prøve å få innpass i en ordinær jobb.

I den kvantitative undersøkelsen av de langsiktige effektene av AB<sup>5</sup> ble det stilt spørsmål ved om AB ble brukt som et avklaringstiltak mot uførepensjon. De aller fleste tilretteleggerne og Aetat lokal mener at det *ikke* er tilfelle. Det er stor grad av enighet om at avklaring mot uførepensjon ikke er bestillingen fra Aetat, men for en god del av deltakerne ser man likevel underveis at det eneste realistiske resultatet er uførepensjon.

*Det forekommer ikke. APS har nok kapasitet. Aetat lokal*

*Nei ikke i utgangspunktet, men det framkommer etter hvert. Tilrettelegger*

Et par av tilretteleggerne mener avklaring mot uførepensjon er en viktig del av AB. Når vi undersøker innsøkingsskjemaer og sluttrapporter fra disse tiltaksarrangørene, får vi imidlertid ikke bekreftet at bestillingen fra Aetat lokal dreier seg om avklaring mot uførepensjon. Sannsynligvis tenker tilretteleggerne her på at deltakerne de får fra Aetat er såpass dårlig fungerende at det de ofte gjør i realiteten er å avklare dem mot uførepensjon. Det er imidlertid noe annet enn å bestille avklaring mot uførepensjon.

*Mer og mer avklaring vi driver med. Det gjelder over halvparten av deltakerne. Tilrettelegger*

---

<sup>5</sup> ECON (2004).

## 2.2 Innsøking til AB

Ved innsøking til AB skal Aetat benytte et standard innsøkingsskjema (PB 1761), i tillegg skal Handlingsplan for attføring og eventuelt andre aktuelle dokumenter vedlegges. Vi har ikke foretatt en dokumentanalyse av henvisningsdokumenter fra Aetat lokal til AB, men har spurt tilretteleggerne og saksbehandlerne ved Aetat lokal om hvordan de vurderer ”bestillingen” fra Aetat lokal.

### Vurdering av Aetats bestilling

I overkant av halvparten av **tilretteleggerne** mener bestillingene fra Aetat er tilstrekkelig gode. Noen mener bestillingene er varierende, og at enkelte av deltakerne burde vært utredet bedre før innsøking.

*Vi får et skjema, vedlegg og følgebrev. Det er et godt utgangspunkt. For de som har mest sammensatte problemer har vi et møte før innsøking. Tilrettelegger*

*Det er greit å vite litt på forhånd, men uansett kaller vi alltid inn til en ”bli kjent”-samtale. Da dukker det opp mye som ikke var kjent fra før. Vi bruker litt tid på en kartleggingssamtale, da forandrer gjerne ønskene seg underveis. Vi får et annet forhold til kandidaten enn Aetat. Aetat kan ikke få et så nært forhold til folk, så jeg tror ikke bestillingen kan bli så mye bedre. Tilrettelegger*

Mindretallet av tilretteleggere mener at bestillingene fra Aetat stort sett er for dårlige. De mener det ikke framkommer av bestillingen om AB virkelig er det rette tiltaket for den enkelte, og mener at APS ville vært rette tiltak for mange. En dårlig bestilling kan, ifølge tilretteleggerne, medføre at det ikke er samsvar mellom arbeidssøkerens ønsker og hva AB kan tilby.

*For dårlig bestilling. De sier ikke noe om hvor stor stillingsprosent de ser for seg, type jobb og forutsetninger for å lykkes med jobb. Vi må få en grundigere kartlegging på forhånd og en tydeligere bestilling. Tilrettelegger*

Saksbehandlerne ved **Aetat lokal** er mer usikre på om bestillingen er god nok. Bare 2 av 10 mener bestillingen er god nok, de andre er enten usikre på det eller uenige i at bestillingen er god nok.

*Bestillingene burde vært mer konkret på forventet varighet i AB og at målet er jobb. Aetat lokal*

*Vi legger ved det vi mener er relevant. Vet ikke om den er god nok. Det er greit at de kan begynne med blanke ark. Aetat lokal*

*Vi vedlegger søknadsskjema med mål og interesser, hvis vi har tilleggsopplysninger gir vi det på telefon. Bestillingen er bra nok. Aetat lokal*

Hovedparten av Aetat lokal er enten usikre på om bestillingen er god nok eller de mener den ikke er det. Dette kan tyde på at kommunikasjonen mellom Aetat og tilrettelegger ikke er god nok i tilknytning til henvisning til AB.

## Kommunikasjon i forbindelse med innsøking

I tillegg til den skriftlige dokumentasjonen er det også uformell kommunikasjon mellom tilretteleggere og Aetat lokal i forbindelse med innsøking til AB. Et flertall av tilretteleggere og Aetat lokal mener kommunikasjonen dem imellom i tilknytning til innsøkingen er god.

*Den er positiv, vi får månedlig oversikt over hvem som er i tiltaket, om hvor lang ventelisten er, og ved innsøking har vi telefonkontakt i forkant. Aetat kan selv ta vurderingen av om AB er rette tiltak. Aetat lokal*

*Den opplever vi som god. Vi har faste møter med Aetat en gang i måneden, status om de som er i tiltaket, informasjon om kandidater til AB og vi kan påvirke hvem som blir henvist. Dersom Aetat er usikker på om AB er riktig for personen, kan AB være med i møte med arbeidssøker og fortelle hva AB er, og finne ut om AB er riktig tiltak. Det er en fin prosess og et godt samarbeid. Tilrettelegger*

Det er imidlertid varierende praksis for hvordan inntak til AB skjer. Noen gjennomfører systematisk såkalte trekantsamtaler<sup>6</sup> i forbindelse med innsøk til AB, noen har det ved behov, mens andre igjen ikke har trekantsamtaler. Noen oppgir at de har møter en gang i måneden hvor de går igjennom status på alle deltakere og hvor de snakker om nye deltakere.

*Savner en trekantsamtale før innsøking, vi har det aldri. Vi har tatt dette opp med Aetat. Søkere har ofte kun en samtale med saksbehandler, når de begynner på AB husker og vet de ingenting om tiltaket. Tilrettelegger*

*Det bør være samtaler når vedkommende søkes inn framfor når de begynner i tiltaket. Innsøkingen kan bli bedre med trekantsamtale tidligere. Det bør være en grundig gjennomgang av deltaker i samarbeid med arrangør. Aetat lokal*

Ikke alle har trekantsamtaler, og det er også ulik praksis med hensyn til når disse samtaler avholdes. Noen har trekantsamtaler rett før deltakeren skal begynne på AB, mens andre har det før det er endelig bestemt om AB er rette tiltak. Trekantsamtalen kan i enkelte tilfeller konkludere med at AB likevel ikke er rett tiltak. I de tilfeller hvor samtalen finner sted ved inntak og ikke ved innsøk, kan det bety at arbeidssøkeren har "kastet bort" mange måneder med å vente på en AB-plass som viste seg å ikke være aktuell.

Et flertall både av tilretteleggere og Aetat lokal er fornøyde med bestilling og kommunikasjonen i tilknytning til innsøk til AB. I de tilfeller tilretteleggerne savner dokumentasjon, kontakter de Aetat og ber om det de mangler. Det er tydeligvis ofte en god uformell kontakt mellom Aetat og tilretteleggere. En del tilretteleggere savner imidlertid trekantsamtaler i forkant av innsøk. Dette mener de vil sikre at de rette personer kommer på AB.

## Ventelister

Hos de aller fleste tiltaksarrangører er det ventetid før inntak til AB. Ventetiden varierer fra 3 måneder til opp mot 1 år.

---

<sup>6</sup> Trekantsamtale er et møte hvor både Aetat lokal, tilrettelegger og potensiell deltaker til AB er tilstede.

*Ja, vi har en intern venteliste. Vi møter deltakere på Aetat lokal, informerer og presenterer AB. Men forteller at det kan ta 6 måneder før det er ledig plass. Vi anbefaler at Aetat gir dem et annet tilbud i ventetiden, et relevant kurs for eksempel. Tilrettelegger*

En tilrettelegger sier de ikke har ventelister, men behov for flere deltakere nå. En annen sier de prøver å unngå at personer som er innsøkt på AB blir gående lenge å vente på ledig tiltaksplass.

*Har prøvd å unngå det (ventelister) ved å prøve å få dem til å gjøre noe annet, det er idiotisk at folk skal vente så lenge. En tilrettelegger innkalte alle på ventelista, det viste seg at halvparten ikke skulle på AB. Så jeg tar samtalen tidlig, setter ikke på venteliste, men blir enig med Aetat. Tilrettelegger*

Men det vanlige er likevel at deltakere blir satt på venteliste for å komme på AB, og at mange må vente lenge fra de er innsøkt på AB til de begynner. Det varierer fra tilrettelegger til tilrettelegger hvorvidt de har en samtale med deltakeren ved innsøking, eller først ved inntak i tiltaket.

## 3 Innhold i Arbeid med bistand

Maksimal varighet i AB er tre år. I regelverket for AB heter det: *”Varigheten i tiltaket skal i hvert enkelt tilfelle tilpasses deltakerens individuelle behov ut i fra dennes muligheter på arbeidsmarkedet”*. Det stilles i utgangspunktet relativt få krav til innhold og struktur i AB, sammenlignet med mange andre tiltak for yrkeshemmede.

Arbeidsdirektoratet har utarbeidet en kravspesifikasjon for AB. Den inneholder imidlertid ingen konkrete krav til tiltaket, men krav om kvalitetssikringsrutiner. Aetat stiller med andre ord ikke krav til innhold og struktur i AB, men de stiller krav om at tiltaksarrangørene skal lage kvalitetssikringsrutiner som beskriver ulike sider ved innholdet og strukturen i tiltaket. Det betyr at så vel struktur som innhold i AB kan være forskjellig fra tiltaksarrangør til tiltaksarrangør.

### 3.1 Kapasitet

Krav til og praksis når det gjelder antall deltakere per tilrettelegger varierer fra tiltaksarrangør til tiltaksarrangør. Det heter i regelverket av det minimum skal være 6 deltakere per tilrettelegger, dersom deltakerne er mindre ressurskrevende bør det være flere per tilrettelegger. Seks av ti tilretteleggere vi intervjuet oppgir at de har 10 deltakere hver, én har 13, tre har 6, mens én har 8.

Det heter i forskriften for arbeidsmarkedstiltak at *”Arrangør av tiltaket arbeid med bistand skal være organisert som en del av et arbeidssamvirke, en arbeidsmarkedsbedrift eller en annen skjermet virksomhet. Det skal være egne ansatte tilretteleggere i tiltaket, og det skal være organisert som en egen faglig og økonomisk enhet i virksomheten.”* Med det nye tiltaksregelverket som kom i 2002 ble det åpnet for at tiltaksarrangører av arbeidsmarkedstiltak for yrkeshemmede også kan tilby tiltak og tjenester til andre enn Aetat.

Vi spurte tilretteleggerne om de har andre oppgaver hos tiltaksarrangør ved siden av deltakerne i AB. Halvparten sier at de i varierende grad har andre oppgaver. Dette spenner fra at de tar inn deltakere fra kommunen, de har litt oppgaver for tiltaksarrangøren, eller de holder foredrag. Det virker som om ekstraoppgavene de har er relativt marginale. Bortsett fra én, sier alle som har andre oppgaver at dette ikke går ut over arbeidet med AB. Den ene tilretteleggeren som sier at annet arbeid går ut over AB, forteller at tiltaksarrangøren tar inn to AB-deltakere per

tilrettelegger fra kommunen. Disse to deltakerne kommer på toppen av de 10 deltakerne per tilrettelegger som de har fra Aetat.

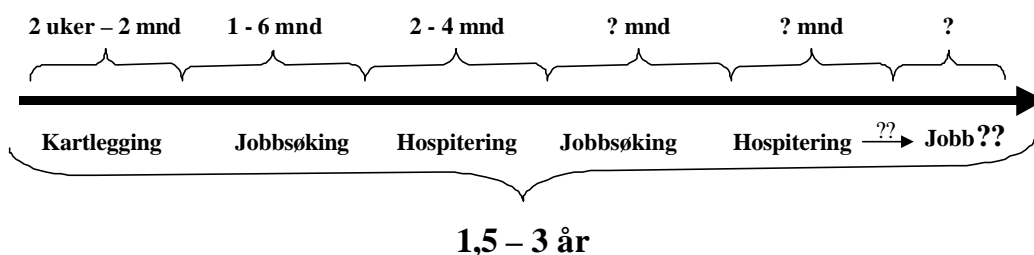
*Vi tar inn folk fra kommunen også. Dette går på bekostning av AB. Vi har 12 deltakere per tilrettelegger. Aetat har sagt at vi må finne andre samarbeidspartnere, må ha flere ben å stå på. AB går ikke rundt økonomisk, vi er i minus, og de utgiftene kan vi ikke ta selv. Tilrettelegger*

## 3.2 Struktur

### Varighet i AB

AB som tiltak har ikke noen påkrevd fast struktur med ulike faser. I praksis går deltakerne gjennom ulike faser, hvor det er tre hovedtyper: Kartlegging, jobbsøking og arbeid. Fasene kan gå over i hverandre. Hvor lang tid den enkelte deltaker er i de ulike fasene varierer i stor grad avhengig av den enkeltes behov. Vi ba tilretteleggerne beskrive strukturen i AB og forsøke å anslå hvor lang tid deltakerne *som regel* er i de ulike fasene. I Figur 3.1 gir vi en grov skjematisk illustrasjon av hvilke faser deltakerne går gjennom i AB og hvor lang tid tilretteleggerne anslår at de normalt er i de ulike fasene.

Figur 3.1 Faseinndeling og varighet i AB, anslag



De 51 sluttrapportene vi har gjennomgått, bekrefter at den strukturen som er beskrevet over ofte finner sted. Men sluttrapportene viser også at det er en rekke tilfeller hvor deltakeren i svært liten grad er i arbeid. Dette er sannsynligvis en type tilfeller tilretteleggeren ikke tenker på som "normale" – selv om det er ganske mange av dem. Eksemplene under er hentet fra sluttrapportene, og illustrerer noen slike forløp.

- A fikk etter en stund tilbud om hospiteringsplass, men avsluttet etter eget ønske etter én dag blant annet fordi det ble for store reisekostnader. Hun ombestemte seg med hensyn til deltakelse i AB.
- B: Arbeidsforholdet ble avsluttet etter tre uker. Partene har ulik oppfatning av årsaken til dette. Ifølge arbeidsgiver tok det uforholdsmessig lang tid å lære henne opp. I følge arbeidstaker hadde de andre ansatte liten tid til å lære henne opp.
- C hadde et arbeidsforhold som bare varte i 5 dager. Arbeidsforholdet ble avsluttet av ulike årsaker, som sykdom og motivasjonsproblemer. C avsluttet også et annet arbeidsforhold etter kun noen få dager. Årsaken var da at han ikke kom overens med kollegaer, og at han følte at han fikk oppgaver som han ikke mestret eller hadde interesse for.



- D jobbet med å klippe plen og vedlikeholde utearealer. D hadde store problemer med å følge de retningslinjer som ble gitt i jobben, og sluttet etter én uke etter henstilling fra daglig leder.

## **Kartleggingsfasen**

Alle tilretteleggerne starter med en førstegangssamtale med deltakeren. Denne samtalen kan enten være kun mellom tilrettelegger(e) og deltaker, eller det kan være en trekantsamtale hvor også Aetat er med. Her gis det informasjon om hva AB er, hva som forventes av deltakeren og hva som er tilretteleggerens oppgave.

De fleste bruker litt tid på kartlegging som går ut på å bli kjent med deltakeren, få oversikt over tidligere erfaring og kompetanse, interesser, muligheter og begrensninger. Hvor lenge denne fasen varer, avhenger ofte av hvor mye dokumentasjon Aetat har vedlagt om deltakeren og det vil selvsagt også avhenge av deltakeren selv. Tilretteleggeren er også avhengig av å bli litt kjent med deltakeren for å vite tilstrekkelig om personen for å kunne ”selge” personen inn til en arbeidsgiver.

*Det er mange måter å kartlegge på. Det kan være med et skjema eller gjennom løse samtaler: Hva har du lyst til å jobbe med, er det noe som ikke er på plass, for eksempel bolig osv. Hva er kompetansen din, hva er målene? Dette kan skje på ett intervju eller flere møter, alt etter hvor oppegående personen er. Veldig mange har ingen tanker om noe arbeidsliv – da begynner vi i en ende og bruker for eksempel en interessedest. Tilrettelegger*

Mange deltakere har vært lenge på attføring, de har som vi har sett omfattende problemer, og mange har liten eller ingen yrkeserfaring. I tillegg har mange også lav selvfølelse og liten tro på at de har noe å bidra med i arbeidslivet. Kartleggingsfasen vil derfor også være en viktig fase med hensyn til å motivere deltakerne og gi dem tro på at dette skal de klare.

## **Jobsøkingsfasen**

Når det er avklart hvilke muligheter, begrensninger og ønsker deltakeren har, begynner hva vi kan kalle en jobsøkingsfase. Det er store variasjoner i hvordan man går fram. Hos noen er det tilrettelegger som finner fram til og tar kontakt med arbeidsgiver for å få til en hospitering eller ansettelse av deltakeren. Hos andre er det vanligvis deltakeren som selv leter etter potensielle arbeidsgivere, mens tilrettelegger kan hjelpe til med å ta kontakt. Hvor aktiv deltakeren er i jobbsøkingen avhenger selvsagt av hans/hennes ressurser, men også av opplegget til tilretteleggeren. Noen tilretteleggere framhever viktigheten av at deltakerne skal være en aktiv aktør i sin egen prosess fram mot en jobb – siden de skal ansvarliggjøres i prosessen er det ønskelig at deltakeren gjør mest mulig selv. Men som sitatet under viser, er det ikke alltid at deltakerne klarer å være så aktive som tilrettelegger i utgangspunktet ønsker i denne fasen.

*Gule sider, nettverk, kontakt med arbeidsgiver. Jeg tar kontakt, tar et møte med arbeidsgiver. Det skal være deltakeren som er mest aktiv her, men slik fungerer det ikke. Tilretteleggeren selger inn tiltaket. Tilrettelegger*

En tilrettelegger mener det kan bli for lite strukturert opplegg for deltakerne i perioden etter kartleggingen og før de har funnet en arbeidsgiver, i jobbsøkefasen. Samtidig mener mange at dersom de skal ha et opplegg som for eksempel krever

frammøte, vil det ikke være mulig å få til innenfor dagens AB. Dette fordi de ikke har lokaler, eller fordi de følger opp deltakere ute på arbeidsplassen og dermed ikke er til stede i tiltaksarrangørens lokaler. Som sitatet under viser, forsøker denne tilretteleggeren å fylle tiden mellom kontaktpunktene med deltaker med ulike oppgaver til deltakeren.

*Det kunne kanskje vært noe annet opplegg i perioder mellom kartlegging og arbeidspraksis. Det blir mange dager der ingenting skjer, prøver å gi dem litt oppgaver mellom møtene, ting de har ansvaret for. Det kunne vært en ide å sett på hva vi eventuelt kunne gjort for å få dem fortære ut i jobb, men det er vanskelig siden vi jobber parallelt med andre deltakere som er i jobb. Kan ikke være mer enn ett sted av gangen, da måtte AB vært organisert på en annen måte. Tilrettelegger*

## **Arbeidsfasen**

Det heter i de utfyllende reglene for AB at ”Tilrettelegger skal arbeide for at tiltaksdeltaker får fast tilsetting hos arbeidsgiver på et tidligst mulig tidspunkt.” Mange av deltakerne jobber i ulike bedrifter i løpet av tiden i AB. I de fleste tilfellene er det først snakk om hospitering eller arbeidsutprøving. Mange deltakere har ingen klar formening om hvilket yrke de kan tenke seg og som passer for dem, og da er det viktig å prøve ut i noe praksis. Det er ikke uvanlig med både 2 og 3 hospiteringer i løpet av tiden i AB. I noen tilfeller er det avtalt på forhånd med arbeidsgiver at det kun er snakk om hospitering uten mulighet for ordinær ansettelse. I andre tilfeller holdes muligheten for fast ansettelse åpen. I tilfeller hvor det kun er hospitering eller hvor det kommer fram at det ikke er muligheter for en ordinær ansettelse, avsluttes ofte forholdet. En tilrettelegger oppgir at de har hospiteringsavtaler på maksimalt 3 måneder. Etter avsluttet hospitering på ett sted, søkes det etter en ny arbeidsgiver med mulighet for fast ansettelse.

*Utprøvingen i arbeid kan vare i alt fra én måned til ett år. Det blir jevnlig evaluert. Ofte blir det brudd, fordi stedet ikke var riktig for personen, eller fordi de ikke vil ta inn som ordinært ansatt. Dersom en person er inne i en bedrift for utprøving av arbeidsoppgaver eller yrke og vi vet at det ikke er mulighet for eventuelt ordinær ansettelse, da avslutter vi forholdet i bedriften når utprøvingen er avsluttet og forsøker å finne en lignende stilling i en annen bedrift med mulighet for ordinær ansettelse. Tilrettelegger*

## **3.3 Tilretteleggerens oppfølging**

Målgruppen for AB er personer som har ”et særlig behov for tett og bred oppfølging for å få eller beholde arbeid”. AB skal ha relativt få deltakere per tilrettelegger nettopp fordi mange av deltakerne har behov for tett oppfølging i tiden på tiltak. Behovet for oppfølging vil også variere over de ulike ”fasene” i tiltaket.

### **Kartleggingsfasen**

Flere av tilretteleggerne oppgir at de i kartleggingsfasen har ukentlige møter med deltakeren. Noen har sjeldnere møter, andre oftere, mens noen har en kombinasjon av møter og telefonsamtaler.

*I kartleggingsfasen innkaller vi jevnlig deltaker til samtaler. Det varierer hvor ofte det er. Kanskje hver uke, men ikke nødvendigvis, men vi ringer kanskje hver uke. Tilrettelegger*

*Vi treffes minimum en gang i uka i starten av kartleggingsfasen, men litt sjeldnere når kartleggingen er ferdig og de har begynt på jobbsøking. Tilrettelegger*

### **Jobbsøkingfasen**

I perioden mellom kartlegging og arbeidspraksis – jobbsøkingfasen – virker det som om kontakten som regel er sjeldnere enn en gang i uka.

*Vi møtes jevnlig en gang i uka i starten. Når vi har funnet hospiteringsplass har vi ikke så mye kontakt. Tilrettelegger.*

*Det er arbeidssøkers oppgave å komme med en liste på 20 aktuelle arbeidsgivere og mest mulig informasjon. En gang i uka er de på en jobbsøkergruppe. Tilrettelegger*

*Etter den grunnleggende kartleggingen har vi minimum en samtale i uka. Ansvarliggjøring. Gir dem oppgaver de skal gjøre mellom møtene, lager en framdriftsplan. Tilrettelegger*

### **Tilretteleggerne om oppfølging på arbeidsplassen**

Hvordan blir deltakerne fulgt opp på arbeidsplassen? Behovet for oppfølging på arbeidsplassen vil selvsagt avhenge av hvor godt deltakeren fungerer på arbeidsplassen, og av tilretteleggerens oppfølgingspraksis. Som vi skal se av sitatene nedenfor, varierer oppfølgingspraksis fra de tilretteleggere som har en systematisk oppfølging hver uke på arbeidsplassen, til de som har mer sporadisk oppfølging. De fleste tilretteleggerne oppgir at de har oppfølgingsavtaler med bedriftene. 3 av 10 tilretteleggere sier at de ikke pleier å lage noen avtale om oppfølging, men at det ikke sier noe om hvordan de i praksis følger opp. En av dem som ikke lager oppfølgingsavtale sier følgende om oppfølgingen på arbeidsplassen:

*Vi har oppfølgingssamtaler flere ganger i uka. Noen ganger er det nødvendig å være der hele arbeidsdager, noen ganger noen timer i uka. Men alle har behov for oppfølging hver uke. Vi samtaler med arbeidssøker og arbeidsgiver. Vi sier at om det er noe deltakeren ikke får til, kan vi jobbe sammen med dem. Tilrettelegger*

*De fleste har behov for tett oppfølging. Vi jobber sammen med deltakerne for å være rollemodeller, foretar evaluering av utvikling, være tilstede for å sikre relasjonene mellom arbeidssøker og arbeidsgiver. Vi følger opp så lenge de er i AB. Med dagens målgruppe er det behov for å være mer tilstede på arbeidsplassen enn det vi er i dag. Tilrettelegger*

*I oppstart av praksis er det gjerne rimelig tett oppfølging i mange saker, og unntaksvis har jeg hatt saker der jeg var tilstede gjennom hele arbeidsdagen i flere uker. Men ukentlig oppfølging er ikke uvanlig. Tilrettelegger*

Vi ser av sitatene at oppfølgingen på arbeidsplassen varierer mye. Noen deltakere fungerer så dårlig at tilrettelegger går inn i oppstartfasen og jobber sammen med

dem for å være rollemodell. Som sitatet nedenfor viser, er det i andre tilfeller liten kontakt med arbeidsgiver, men mye kontakt med deltaker.

*På det tetteste følger jeg opp flere ganger i uka. Det hender at jeg henter dem og kjører dem på jobb, møter dem om ettermiddagen, i butikken. Jeg snakker ikke så ofte med arbeidsgiver, må ikke plage dem for ofte. Trekker meg gradvis ut. Oppfølgingen er tilstrekkelig. Tilrettelegger*

*Noen må ha med tilretteleggeren hele tiden i oppstartfasen, de må bli trygg på arbeidsoppgavene og det sosiale. Vi tar oss av og til av konkret oppfølging, i andre tilfeller kan vi være flue på veggen. Oppfølgingsbehovet varierer fra nesten ingenting til betydelig oppfølging over flere år. Med det antallet vi jobber med i dag (6 deltakere per tilrettelegger) er tilstrekkelig oppfølging mulig. Tilrettelegger*

Sitatet nedenfor er fra en tilrettelegger som sier at det ikke er så mange av deltakerne hans som har behov for tett oppfølging. Det er den tilretteleggeren som sier at de siler ut deltakere (*"Vi har bevisst forsøkt å få inn en mindre tung gruppe"*).

*I starten følger jeg opp mye. Jeg rekker ikke å være ute en gang i uka, men jeg tar en telefon i alle fall hver 14. dag. En prat – hvordan går det. Pluss evaluerings-samtaler, kanskje hver 3. måned. Senere er det sjeldnere. Tilrettelegger*

## **Arbeidsgiverne om oppfølging på arbeidsplassen**

Hvordan vurderer så arbeidsgiverne at tilretteleggerne fulgte opp deltakerne og bedriften? Et flertall av arbeidsgiverne mener at tilretteleggerne fulgte opp tilstrekkelig.

*Hadde oppfølgingsavtale. Hadde personlig oppfølging en gang i uken i starten og flere samtaler. Tilrettelegger lagde en avtale med arbeidsgiver og deltaker. Oppfølgingen var upåklagelig. Synes det var meget bra lagt opp. Arbeidsgiver*

*Tror ikke vi hadde noen oppfølgingsavtale. Vi hadde samtaler hele veien. Alt var veldig ryddig, jevnlig møter og beskjed om at vi kunne ringe når som helst. Arbeidsgiver*

I tilfeller hvor deltakerne på AB har psykiske problemer, er ofte arbeidsgiverne usikre. De synes det er ubehagelig å ta opp problemer med arbeidstakeren, fordi de ikke vet hvordan vedkommende vil reagere. I slike tilfeller kan tilretteleggeren utgjøre en viktig støtte for arbeidsgiver.

Det ser ikke ut til at det er noen sammenheng mellom det å ha en oppfølgingsavtale og arbeidsgivers tilfredshet med oppfølgingen. Også i de tilfeller hvor arbeidsgiver oppgir at de *ikke* har en oppfølgingsavtale, mener de fleste at deltakerne ble tilstrekkelig fulgt opp av tilretteleggerne. Vi har sett at i noen tilfeller oppgir tilrettelegger at de går inn og jobber sammen med deltakerne for å være rollemodeller for dem. Noen tilretteleggere har sagt at de i enkelte tilfeller følger opp deltakerne på arbeidsplassen i opptil flere uker. Behovet kan være til stede, men som sitatet under viser, er det ikke alltid at arbeidsgiver mener dette passer seg. Arbeidsgiver mente det virket rart for kundene om den ansatte (deltakeren) skulle ha en annen på "slep".

*Han [tilretteleggeren] ville jobbe sammen med henne hos oss, men da måtte vi bare si at han måtte gå. Skal hun fungere i butikk, må hun fungere sammen med oss. Han satt en dag og leste rutiner sammen med henne. Arbeidsgiver*

I det samme tilfellet mente arbeidsgiver at tilretteleggeren burde oppdaget tidligere at deltakeren ikke passet til en butikkjobb. Kommunikasjonen mellom tilrettelegger og arbeidsgiver var i dette tilfellet tydeligvis for dårlig. Arbeidsgiver mente at deltakeren ikke fungerte i relasjon med kunder, likevel sier deltakeren selv når hun avslutter arbeidsforholdet, at hun ønsker å forsøke seg i en klesbutikk ”fordi hun liker klær”.

*Jeg synes hun burde fått et annet tilbud før [var der én måned] når han så at hun ikke fungerte, sånn sett var ikke oppfølgingen god nok. Arbeidsgiver*

### **Oppsummering: Oppfølging i tiltaket**

Alt i alt finner vi at det er svært stor variasjon i tilretteleggeres oppfølging av deltakerne mens de er i arbeid. Fra å ”fotfølge” deltakerne på jobb i flere uker, til et møte på arbeidsplassen én gang i måneden. Noen følger konsekvent opp hele tiden, mens andre følger opp systematisk i begynnelsen og mer sporadisk etter hvert. Intensiteten i oppfølgingen gjenspeiler selvsagt behovet til deltakerne, men det synes som om det er forskjell i oppfølgingen mellom de ulike tilretteleggere uavhengig av deltakernes behov. Tilretteleggerne vektlegger oppfølging ulikt. En forklaring kan være at de har ulik kapasitet i tiltaket. Som vi har sett tidligere i rapporten, kan antall deltakere per tilrettelegger variere fra 6 til 13, da sier det seg selv at muligheten for å følge opp deltakerne vil variere. Men det virker som om det også er forskjell i arbeidsmetodikken. Noen legger stor vekt på systematisk oppfølging uavhengig av deltakernes behov, mens andre har mer sporadisk oppfølging.

Sitatet nedenfor viser et eksempel på en tilrettelegger som uavhengig av deltakernes behov for oppfølging, velger å ha faste møter med både arbeidsgiver og deltaker for å forsikre seg om at alt fungerer bra med deltakeren på arbeidsplassen.

*Vi har en agenda som går på det med trivsel, det sosiale, oppmøte, tempo, arbeidstid. Vi tilpasser det til den enkelte. Vi har satt av tid, har gjort avtaler med bedriften. Det er ikke alltid arbeidsgiver er med hele tiden, men vi får en prat alle tre. Det er viktig at det blir satt av tid til å ta opp ting, viktig at vi kommer dit hver uke for å se om ting fungerer bra. Tilrettelegger*

Selv om det er noe forskjellige vurderinger av om tilretteleggeres oppfølging på arbeidsplassen er god nok, er det overordnede bildet at de fleste arbeidsgiverne er fornøyde med måten tilretteleggerne følger opp dem og deltakerne på. Arbeidsgivers vurdering kan være påvirket av at de ikke har noe å sammenligne med. Også tilretteleggerne mener at dagens oppfølging av deltakerne er tilstrekkelig. Kun én tilrettelegger mener at dagens oppfølging ikke er tilstrekkelig. Han mener at med dagens målgruppe er det behov for å være mer til stede på arbeidsplassen enn hva de rekker i dag. Denne tilretteleggeren har i tillegg til 10 deltakere fra Aetat også to fra kommunen. Tilretteleggeren mener at ut fra målgruppens omfattende behov er det for mye å ha 10 deltakere per tilrettelegger.

## Krav til struktur i AB?

Som vi har sett er det ingen fast struktur eller oppmøteplikt for deltakerne i AB. For andre arbeidsmarkedstiltak, som for eksempel Arbeidspraksis i skjermet virksomhet (APS) og Arbeidsmarkedsbedriftene (AMB) fase 1, er det en fast struktur for innholdet. Vi spurte tilretteleggerne om det burde vært krav til innhold og framdrift i AB. Ingen av tilretteleggerne vi intervjuet ønsket krav til framdriften, snarere tvert imot, mange presiserte at i AB er det veldig viktig å tilpasse framdriften til den enkelte deltaker. Deltakerne har så ulike ståsted og det er veldig viktig å legge individuelle løp som er tilpasset behovet til hver enkelt deltaker. Flere tilretteleggere påpekte at det i dag stilles krav til innhold og struktur gjennom kvalitetssikringsrutinene. Dette er imidlertid rutiner som tiltaksarrangørene selv har laget som et svar på Aetats kravspesifikasjon, og ikke felles krav til alle AB.

*Det er en fordel å ikke ha slike krav, det blir så masete. Her får vi mer ro til å konsentrere oss om hver enkelt. Det betyr mye å få dette vellykket, Vi selger folk inn på en arbeidsplass. Vi trenger god tid til å finne det rette stedet. Tilrettelegger*

*Nei det bør ikke være en fast struktur i AB. Vi snakker om mennesker. Det er så forskjellig hva som kreves, det er helt individuelt. Tilrettelegger*

Andre framhever at det med fordel kunne vært mer sentrale retningslinjer for AB, slik at tiltaket framstår som likt over hele landet.

*Det kunne nok på mange områder vært mer struktur, vi burde fått mer konkrete retningslinjer fra sentralt hold. Vi i fylket har utarbeidet en KS-håndbok, men det er ulikt i de forskjellige fylkene. AB bør være mer enhetlig overalt i landet. Det kunne kanskje vært noe annet opplegg i perioden mellom kartlegging og arbeidspraksis. Det blir mange dager der ingenting skjer, jeg prøver å gi dem litt oppgaver mellom møtene, ting de har ansvaret for. Tilrettelegger*

*Jeg kjenner mange tilretteleggere og vi jobber veldig forskjellig. Det hadde vært en fordel med noen felles retningslinjer. Men ikke krav til framdriften. Det er altfor varierende behov. De med psykiske lidelser må ha god tid. Tilrettelegger*

I den grad tilretteleggerne ønsker endrede krav til AB mener de at det bør ligge i sentrale retningslinjer som kan bidra til at AB som tiltak blir mer enhetlig i hele landet. Men det blir sterkt presisert at det ikke er positivt med krav til framdriften fordi deltakerne har så forskjellige behov at det vil være feil å plassere alle innenfor en fast tidsramme.

## Tilretteleggerens tidsbruk

Vi spurte tilretteleggerne om de mener de får brukt tiden sin på en best mulig måte for deltakerne. Tilretteleggerne har stor frihet til å legge opp dagen og tiden slik de selv mener er best, og de aller fleste mener de får brukt tiden sin på en måte som er til det beste for deltakerne.

*Ja, jeg er så heldig og har en så fin jobb. Jeg slipper å ha regler og paragrafer, får bruke hodet mitt, har kontakt med de det er behov å ha kontakt med: Lege, Aetat, trygdekontor. Tilrettelegger*

Sitatene nedenfor viser likevel at noen tilretteleggere mener systemet er slik at de ikke har mulighet for å bruke tiden sin til det beste for deltakerne. Et par tilretteleggere framhever at med 10 krevende deltakere er det ikke mulig å gi hver enkelt den oppfølging de har behov for.

*Nei, antallet deltakere er for stort til at vi har tid til å følge dem opp på arbeidsplassen så mye som de har behov for. Den bistanden tilretteleggeren kan gi på arbeidsplassen har mye å si for utvikling av arbeidsevne. Dersom vi for eksempel gir en person med arbeidsevne på 20 prosent bistand på arbeidsplassen kan de utvikle arbeidsevnen til kanskje 60 prosent. I forhold til målgruppen burde vi brukt mye mer tid på arbeidsplassen. Tilrettelegger*

Et annet problem oppstår når deltakerne ikke er ferdig avklarte hos Aetat når de søkes inn på AB, og problemene deres er av en slik art at de ikke har mulighet for å konsentrere seg om en jobb. Dersom en tilrettelegger må bruke mye av tiden sin på for eksempel å hjelpe deltakeren med å få seg en bolig, få orden på økonomiske forhold etc, vil dette ta mye tid fra de andre deltakerne og dermed har ikke tilretteleggeren mulighet for å bruke tiden sin på en måte som er til det beste for alle deltakerne.

*Noen trenger mer bistand enn andre. Når det går bort 6 måneder på en ren avklarings sak, går det jo utover andre. Men hvis du har satt i gang en prosess med bolig osv kan du ikke bare avbryte det. Tilrettelegger*

*Hvis deltakerne er oppegående, er det mulig å ha 10 stykker, men ikke hvis mange av dem krever mye. Det burde vært forståelse (hos Aetat ) for det. Tilrettelegger*

## 3.4 Arbeidsgivere og arbeidsplassene

### Rekruttering av arbeidsgivere

Alle tilretteleggere oppgir at Aetat lokal ikke er involvert i arbeidet med å finne arbeidsplasser til deltakerne. Svært få av AB-deltakerne går rett inn i en jobb med ordinære vilkår. Langt de fleste starter med hospitering. I noen tilfeller er det avtalt på forhånd med arbeidsgiver at dette kun er snakk om en hospitering med begrenset varighet, i andre tilfeller vet ikke arbeidsgiver i utgangspunktet om det kan åpne seg et behov for ordinær ansettelse, mens i andre tilfeller har arbeidsgiver i utgangspunktet et arbeidskraftbehov og benytter AB til å ”teste” ut deltakeren. I sistnevnte tilfelle ligger det i kortene at dersom deltakeren fungerer på arbeidsplassen, er det gode muligheter for ordinær ansettelse. Det har også vært tilfeller hvor det skulle testes ut om deltakeren kunne få ansettelse med en mindre motivasjonslønn<sup>7</sup> hos arbeidsgiveren og med full uførepensjon. Slike tilfeller tilhører imidlertid unntakene.

Noen av tilretteleggerne sier det er vanskelig å finne arbeidsplasser, mens andre sier det er lett. Flere framhever at det er vanskelig å finne *kontorarbeidsplasser*. Det er oftest snakk om å finne en *hospiteringsplass* og ikke en ordinær jobb med lønn. Det varierer en del mellom tilretteleggerne hvordan og på hvilket tidspunkt de eventuelt tar opp spørsmålet om lønn.

---

<sup>7</sup> Under 1 G.

*Når vi går ut og pleier markedet har vi knapt nok fått nei. Vi blir tatt godt imot. Tilrettelegger*

*Kontor er vanskelig, men ellers er det ikke vanskelig. Men det er vanskelig å oppnå lønn. Tilrettelegger*

*Vanskelig å skaffe arbeid. Ofte tar vi en nest-best løsning. Vi prøver å finne arbeid som er innenfor deltakernes interesseområder, men noen ganger viser det seg at det man ikke trodde var av interesse, var riktig likevel. Vi må ikke henge oss opp i kravene til de som har snevre interesser, da er det veldig vanskelig å skaffe jobb. Tilrettelegger*

*Det er veldig tidkrevende å finne egnede arbeidsplasser. Først må vi finne riktig arbeidssted, og i tillegg må dette arbeidsstedet ha behov for at noen gjør arbeidsoppgavene. Det er vanskelig å få arbeidsgiver til å velge noen med nedsatt arbeidsevne framfor noen med full arbeidsevne. Vi bruker mye det nettverket av arbeidsgivere som vi har, men også nye arbeidsplasser. Tilrettelegger*

*Det er forståelig at deltakerne ikke er i en posisjon hvor de kan "velge og vrake" blant arbeidsgivere. På småsteder er i tillegg mulighetene naturlig nok begrenset. Mange av deltakerne har liten jobberfaring og også svært lav utdanning. Dette legger også begrensninger på valg av arbeidsgiver og oppgaver.*

*Det er ikke alltid lett å finne arbeidsplass. Det har sammenheng med at vi jobber i et tynt befolket område, det hender ofte at vi ikke finner den type arbeid som alle ønsker seg i vårt distrikt. Noen må eventuelt flytte, og da kan de kanskje ta valg nummer 2. Men det er lett å få innpass på de arbeidsplassene som finnes i distriktet. Tilrettelegger*

*For en stor andel av sakene er det slik at det å komme seg i ordinært arbeid er det overordnede målet, type oppgaver er ofte underordnet. Det sosiale er vel så viktig for mange. Tilrettelegger*

### **Arbeidsgivers motivasjon**

Hvilken motivasjon har så arbeidsgiverne for å ta i mot deltakere på AB? Vi har spurt både tilretteleggerne og arbeidsgiverne om dette. Det virker som om motivasjonen for å ta inn deltakere på AB for mange av arbeidsgiverne er en kombinasjon av samfunnsansvar, billig arbeidskraft og i noen få tilfeller er det et arbeidskraftbehov som ligger bak.

*Mange har et sosialt engasjement, men billig arbeidskraft betyr også noe. Tilrettelegger*

*Vi ønsker at mennesker i en slik situasjon skal ha jobb, samtidig som det er en fordel for oss med gratis arbeidskraft. Vi lærer også mye selv av å gi veiledning til andre. Arbeidsgiver*

*Vi har en generell policy om å være åpne for personer som trenger litt tilrettelegging. Arbeidsgiver*

*Vi ønsket å hjelpe, trengte ikke noen i utgangspunktet. Arbeidsgiver*



For de aller fleste arbeidsgivere er altså motivasjonen en kombinasjon av samfunnsengasjement og muligheten for å få gratis arbeidskraft. To av arbeidsgiverne sier at motivasjonen var at de trengte arbeidskraft, og i begge tilfellene ble også deltakerne ansatt på ordinære vilkår i redusert stilling etter AB. Noen arbeidsgivere sier at de har et arbeidskraftbehov, men i utgangspunktet ikke ressurser til å ansette noen (dette gjelder arbeidsgivere i offentlig sektor).

### **Informasjon til arbeidsgiver**

Veldig mange av deltakerne på AB har, som vi har sett, relativt store problemer av både fysisk, psykisk og sosial karakter. Dette er faktorer som i større eller mindre grad er viktig å formidle til arbeidsgiver i forkant av hospitering/ansettelse. Samtidig er det også en balansegang mellom hva som bør fortelles og deltakernes integritet. Vi spurte tilretteleggerne om de mener at de gir arbeidsgiver tilstrekkelig informasjon om deltakerne, og hvordan de takler balansegangen mellom å bevare deltakernes integritet, samtidig som de gir arbeidsgiver tilstrekkelig informasjon. Ingen av tilretteleggerne synes det er problematisk å informere arbeidsgiverne. Alle oppfordrer deltakerne til selv å fortelle det som er nødvendig i tilknytning til jobben.

*I de tilfeller hvor det er vanskelig, tar vi noen runder med deltakerne og diskuterer hva som er viktig at arbeidsgiver vet om dem. Personer med psykiske lidelser er de som oftest vil holde tilbake informasjon. Vi legger det opp slik at arbeidssøker får anledning til å fortelle om seg selv. Ikke alle deltakere er i stand til å fortelle om dette utfyllende, da tar vi av og til deltakerne med når vi forteller arbeidsgiver. Ikke alle saker er like enkle, da jobber vi skikkelig på forhånd og motiverer dem til å være åpne på det arbeidsgiver bør kjenne til. Tilrettelegger*

Flere av tilretteleggerne understreker at mange deltakere snarere har en tendens til å fortelle for mye enn for lite. De snakker derfor med deltakerne om hva det er viktig at en arbeidsgiver vet, og hva det ikke nødvendigvis er naturlig å fortelle.

De aller fleste arbeidsgiverne oppgir at de fikk tilstrekkelig informasjon om deltakerne. Kun en arbeidsgiver sier at hun ikke var klar over at deltakeren var så dårlig (psykiske problemer). En konsekvens av manglende informasjon i dette tilfelle var at arbeidsgiveren mener hun kanskje overlot for mye ansvar til deltakeren og at deltakeren virket negativ på kundene. Arbeidsgiver sier at hun i dag er glad for at hun tok inn deltakeren på tross av at hun hadde store psykiske problemer, men at hun mens "det sto på" ville sagt nei. I dette tilfelle fikk deltakeren ordinær ansettelse etter AB.

*Vi er veldig fornøyde, vi visste mye om bakgrunnen før vi inngikk avtale.*  
Arbeidsgiver

### **Deltakernes mestring på arbeidsplassen**

Et flertall av deltakerne på AB har hatt relativt enkle arbeidsoppgaver: Håndlanger på lager, enkelt forefallende arbeid, sentralbord/resepsjon, eller butikkmedarbeider. De aller fleste arbeidsgivere oppgir at deltakerne mestret arbeidsoppgavene de var satt til å gjøre. Noen hadde fysiske begrensninger på hva de kunne gjøre, andre evnemessige eller sosiale begrensninger. Det virker som om arbeidsgiverne har god informasjon om hvilke muligheter og begrensninger deltakerne har, og mener at arbeidsoppgavene var tilrettelagt etter det.

*Han mestret arbeidsoppgavene helt greit. Vi hadde noen småuhell til å begynne med, men det var bare nybegynnerproblemer. Kommer av at han vil mer enn han evner. Vi må forsøke å få han til å se sine begrensninger uten å såre han. Vi ser at han ikke kan ha kundekontakt, da han har noen sosiale adferdsproblemer.* Arbeidsgiver

Noen få arbeidsgivere oppgir at deltakerne ikke mestret arbeidsoppgavene.

*Oppgavene hun møtte ble for store. Hun hadde problemer med å se hva som skulle gjøres, gjorde så mye annet, men klarte aldri å bli ferdig med det hun var satt til. Det var behov for bistand hele tiden.* Arbeidsgiver

De aller fleste arbeidsgiverne oppgir at integrering av deltakerne i det sosiale miljøet på arbeidsplassen stort sett gikk av seg selv.

*Han fungerte veldig bra i det sosiale miljøet. Det gikk av seg selv. Tok han med på møter med en gang. De andre ansatte ble informert på forhånd om hva han kunne og ikke kunne, etter at vi hadde snakket med han selv om det.* Arbeidsgiver

*Han er jo på sin måte en del av miljøet. Men tar ikke så mye initiativ til samtaler osv, men er veldig tilstede. Liker firmafester.* Arbeidsgiver

Noen få arbeidsgivere sier at deltakeren hadde problemer med å gli naturlig inn i det sosiale miljøet på grunn av sin adferd.

*Hun var veldig glad i å prate. Jentene tok godt imot henne, men det som etter hvert ble en belastning var at hun spiste litt av andres tid, hun ville gjerne prate og det ble litt mye for enkelte.* Arbeidsgiver

*Det ble veldig intenst. Hun "tok" for mye plass, hadde for mye i livet sitt ved siden av. Det falt for mye på oss, det ble mer og mer krevende å ha henne.* Arbeidsgiver

På spørsmål om arbeidsgiverne hadde inntrykk av om deltakerne trivdes på jobben, sier så godt som alle at det har de inntrykk av at de gjorde.

Vi spurte arbeidsgiverne om hvordan de vurderte deltakernes yteevne i jobben hos dem. De fleste deltakere jobbet deltid, og når vi spurte om yteevne var det i forhold til den tiden de var på jobb og sammenlignet med ordinært ansatte. Bortsett fra fem arbeidsgivere, sier alle at deltakerne hadde en yteevne som var under 100 prosent. Graden varierer fra rundt 20 prosent til rundt 60-70 prosent.

*Hun var 50 prosent ansatt og ytte kanskje 50 prosent når hun var der. Hun brukte mye tid på unødige ting, effektiviteten var lav.* Arbeidsgiver

Anslagene på deltakernes yteevne er omtrentlige, og de sier ikke nødvendigvis så mye om hvordan deltakernes yteevne hadde blitt vurdert dersom de var ordinært ansatt. Dette fordi deltakerne er i en tilpasset arbeidssituasjon og fordi det sannsynligvis ofte ikke vil være mulig å gi så tilpassede arbeidsoppgaver-/forhold i en ordinær stilling.

En arbeidsgiver sier deltakeren hadde en yteevne som var lik, om ikke høyere, enn de andre ordinært ansatte.

*Like mye eller kanskje mer. Hun har mye kompetanse og får utvikle seg videre gjennom kurs. Arbeidsgiver*

Alt i alt finner vi at overraskende mange arbeidsgivere opplever at deltakeren har mestret både arbeidsoppgavene og det sosiale på arbeidsplassen, og har ytt oppunder 100 prosent. Dette stemmer dårlig med beskrivelsen av deltakerne fra dokumentene, og det stemmer dårlig med at så få får en fast jobb etter tiltaket. Som nevnt over, er det trolig at arbeidsgiverne vurderer mestring og yteevne i tilknytning til de avgrensede arbeidsoppgavene deltakerne har hatt i en hospiteringsperiode, og sett i forhold til at de ikke har fått lønn. Deres arbeidsevne vurderes dermed med en annen målestokk enn om de hadde vært ordinært ansatte med ordinær lønn. Det er imidlertid også mulig at man i en del av tilfellene burde fått til en varig løsning, siden deltakeren fungerer relativt godt i arbeidsforholdet.

## 4 Resultater av tiltaket og årsaker

### 4.1 Sluttrapportene forteller

I datamaterialet har vi sluttrapporter fra tiltaksarrangør til Aetat lokal som gjelder 51 deltakere som relativt nylig har avsluttet AB.<sup>8</sup> Det er svært stor variasjon i kvaliteten på selve sluttrapportene. De grundigste rapportene gir oss god innsikt i hele prosessen fra innsøking i AB, om praksisperioder, hva som har fungert og hva som ikke har fungert, samt sluttårsak. De tynneste sluttrapportene inneholder lite informasjon, og det er ofte vanskelig å forstå hva personene er blitt skrevet ut til (og ikke minst hvorfor).

Vi har forsøkt å systematisere informasjonen om de 51 sakene, særlig når det gjelder resultatet av tiltaket. I Figur 4.1 viser vi en oversikt over hva deltakerne er skrevet ut til. De kategoriene vi har gruppert utfallene i, er ikke sammenfallende med ”offisielle” utskrivningsårsaker. En av grunnene er at vi ikke alltid har informasjon om utskrivningsårsaken, men vi har tolket oss fram til et utfall, ut fra hvilke opplysninger som er tilgjengelig. I to av sakene foreligger det ikke tilstrekkelig informasjon til å trekke noen slutning om resultatet.

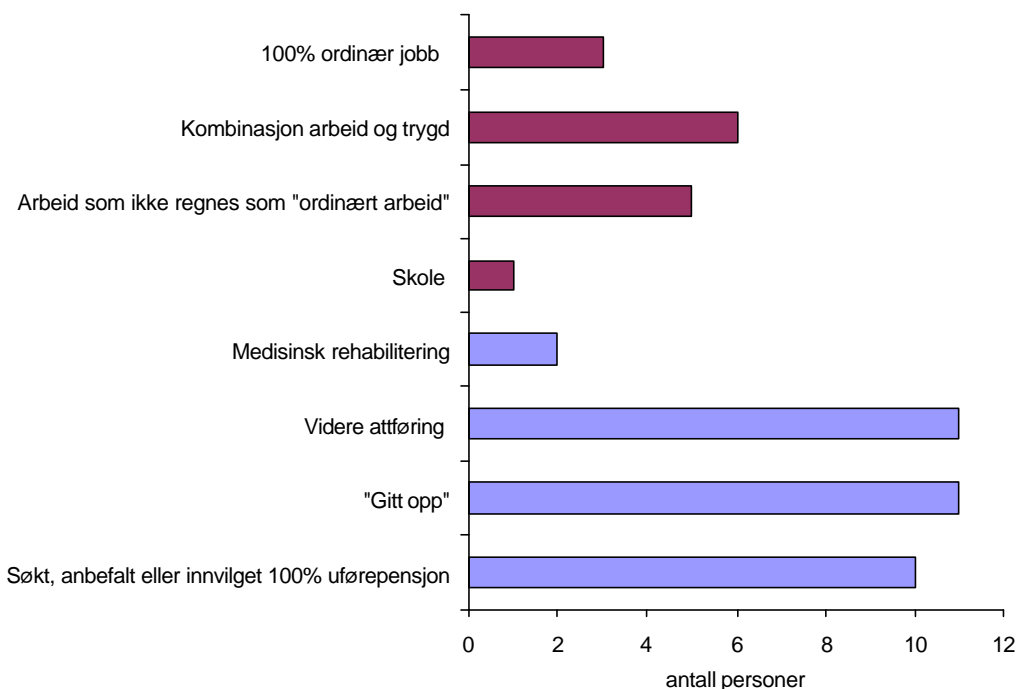
Vi ser at de tre siste alternativene er de absolutt vanligste: Å skrives ut til 100 prosent uførepensjon eller tilbakeføres til Aetat fordi man har gitt opp å få noen resultater med AB (med eller uten anbefaling om videre attføring). De tre utfallene utgjør til sammen 65 prosent av de 49 sakene hvor vi har informasjon om resultatet av AB. I de tilfellene vi har kategorisert saken under ”gitt opp”, er det fordi nettopp dette er inntrykket fra sluttrapporten – de aktuelle deltakerne har gjerne vært på flere arbeidsplasser uten at man har kommet noe videre, og/eller de er ikke selv motivert for arbeid, og tilrettelegger har ingen forslag til noe annet tiltak.

Videre er det 14 personer, eller 29 prosent av alle vi har informasjon om, som er skrevet ut til en eller annen form for arbeid utenfor skjermet virksomhet. Blant disse er det 9 som har det vi i ECON (2004) betegnet som et ordinært arbeid (det vil si at de ikke samtidig har 100 prosent uførepensjon og at arbeidsgiveren ikke mottar lønnstilskudd). 5 personer har et arbeid sammen med 100 prosent uførepensjon eller med lønnstilskudd.

---

<sup>8</sup> For noen få av dem mangler selve sluttrapportene, men vi har annen dokumentasjon om saken.

Figur 4.1 Resultat av AB. Informasjon på grunnlag av sluttrapporter og annen dokumentasjon fra tiltaksarrangør/Aetat lokal\*



\* Totalt antall personer i figuren er 49, siden det for 2 av de 51 deltakerne er umulig å lese av dokumentasjonen hva de er skrevet ut til.

La oss se nærmere på hva som har skjedd i noen av disse sakene.

Blant de tre personene som er kommet i *heltids ordinær jobb*, er det én som har fått jobb på sin gamle arbeidsplass (som vedkommende ble sykemeldt fra før attføringen), én er i et ett års engasjement, men med mulighet til fast ansettelse, i det tredje tilfellet forteller ikke dokumentasjonen mer enn at det er "100 prosent jobb".

Seks personer har en kombinasjon av *arbeid og trygd*. Det betyr at de er anbefalt, har søkt eller fått innvilget gradert uførepensjon, samtidig som de enten har en ordinær deltidsjobb eller en heltidsjobb med redusert lønn (såkalt produktivitetslønn). I denne gruppen finner vi flere positive historier. To av dem hadde uførepensjon da de startet AB, én gradert og én 100 prosent. Tre av dem har muskel-/skjellettplager, én en alvorlig psykisk sykdom, og to har atferdsproblemer og/eller lese- og skrivevansker (trolig lett psykisk utviklingshemmede). Det er både ungdommer, voksne og "seniorer" i denne gruppa. Alle ser ut til å ha kommet i varige løsninger.

Det er ytterligere fem personer som har et *arbeidsforhold*, men med et lønns-tilskudd eller ved siden av *100 prosent uførepensjon*. I det siste tilfellet har de en såkalt motivasjonslønn, som er lavere enn 1G. Felles for de fem er at de har sammensatte problemer, både psykiske og somatiske, og til dels store problemer. En av dem hadde 100 prosent uførepensjon allerede før AB. Det er ingen ungdommer i denne gruppa. For fire av de fem er begrunnelsen for at det ikke har vært mulig å komme i ordinært arbeid, at det har vist seg at de har liten restarbeidsevne, og/eller at helsesituasjonen har forverret seg pga arbeidet. En av

personene kom i full jobb med lønnstilskudd, noe som må anses å være et svært vellykket resultat, særlig siden dette arbeidsforholdet senere er videreført. Til forskjell fra de andre i gruppa, hadde helsesituasjonen hans forbedret seg vesentlig i tiden før tiltaket startet.

En ung deltaker ble skrevet ut til *skole* ved skolestart om høsten. I dette tilfellet var målet med AB hele tiden å prøve ut om den aktuelle yrkesutdanningen kunne passe for vedkommende.

To personer gikk til *medisinsk rehabilitering*, også pga forverret helsesituasjon – i det ene tilfellet var det imidlertid helt tilfeldig at dette ble utfallet, fordi vedkommende var utsatt for en ulykke.

Blant de 11 som er tilbakeført til Aetat for vurdering av annet tiltak (*videre attføring*), er det en god del unge personer. Det er stor spredning på typer helseplager i denne gruppa. To av dem hadde 100 prosent uførepensjon fra før, i begge tilfellene anbefales VTA. For de øvrige er det flere hvor årsaken til utskrivning fra AB er at andre forhold er uavklart, det kan være økonomi, bolig, personlige ting. I et par tilfeller sies det at deltakerne ble sykere av å jobbe, et par er tydeligvis umotiverte (med høyt udokumentert fravær mv).

Det er ikke et helt klart skille mellom denne og de to siste gruppene. De fleste som bare er ”*gitt opp*” (11 personer), blir selvsagt tilbakeført til Aetat, og det er mulig at andre tiltak senere blir forsøkt. I et par tilfeller ser vi imidlertid av dokumentene at attføringen avsluttes samtidig. I denne gruppa er det en god del muskel-/skjellettplager. Alderen er spredt. Årsaken til at man gir opp AB, er i nesten alle tilfellene lav motivasjon, uteblivelse fra avtaler, fravær, forsentkomming og/eller at en rekke arbeidsplasser er forsøkt uten at det fungerer. Varigheten av tiltaket er i de fleste av disse tilfellene relativt kort.

I den siste gruppa, de 10 som er anbefalt, har søkt eller er innvilget 100 prosent *uførepensjon*, er det stort sett voksne folk. I noen av tilfellene anbefales VTA-plass. Begrunnelsen er i alle tilfellene at helsesituasjonen er eller har blitt verre enn antatt, og/eller at restarbeidsevnen viste seg å være svært lav.

## 4.2 Utdypende informasjon fra arbeidsgiverne

Vi hadde planlagt å plukke ut 20 av de 51 deltakerne som vi hadde skriftlig dokumentasjon for, og intervjuet deres (siste) arbeidsgiver. Vi valgte i utgangspunktet ut én med et vellykket og én med mindre vellykket resultat fra hvert av de 10 Aetat lokal. Det viste seg at alle arbeidsgiverne ikke var like lett å få i tale. I noen tilfeller var grunnen at deltakeren hadde vært på arbeidsplassen kort tid, og arbeidsgiveren husket knapt vedkommende. I ett tilfelle (en kommune) var det umulig å finne noen som husket saken, et par av de mindre arbeidsplassene viste seg å være nedlagt, og et par arbeidsgivere var uvillige til å være med i undersøkelsen. Vi erstattet til å begynne med de opprinnelige valgte arbeidsgiverne med nye når vi støtte på slike problemer, men klarte alt i alt bare å få intervjuet 17 arbeidsgivere.

De 17 fordeler seg slik på de ”utskrivningsårsakene” som er gjengitt i Figur 4.1:

- 4 har en kombinasjon av arbeid og trygd
- 3 er i arbeid med støtte (100 prosent uførepensjon eller lønnstilskudd)
- 1 er kommet på medisinsk rehabilitering pga en ulykke
- 4 er blant de som er utskrevet til videre attføring
- 1 er blant de som er blitt ”gitt opp”
- 4 er blant de som har gått til 100 prosent uførepensjon.

Hva kan arbeidsgiverne fortelle om disse tilfellene og årsakene til at det gikk som det gikk? Under oppsummerer vi historien om hver av disse sakene, sortert etter resultatet. Vi starter med de minst vellykkede resultatene. Framstillingen er basert på informasjon både fra arbeidsgiverne og sluttrapportene.

#### **4 deltakere ender med 100 prosent uførepensjon**

I sak [1] forteller arbeidsgiver at de hadde lite kontakt med tilrettelegger. De savnet at tilrettelegger tok opp temaer som deltakeren åpenbart hadde å bale med (mht livssituasjon). Denne deltakeren var i tiltaket i over to år, og i jobb i om lag ett år. Hun hadde både psykiske problemer og muskel-/skjellettplager, og hun ble ifølge dokumentene skrevet ut av AB fordi helsen ble forverret og hun hadde mye fravær. Arbeidsgiver mener imidlertid at det aldri hadde vært aktuelt at det kunne bli noen fast ansettelse, vedkommende ble tatt inn fordi de hadde behov for hjelp til et tidsbegrenset prosjekt. Deltakeren fikk ikke lønn. Arbeidsgiver mener at nettopp det kan være et problem med AB:

*Deltakeren kommer til bedrifter som i utgangspunktet ikke har behov – ”kjekt å ha”.[...] De tenker at dette er gratis ekstrahjelp. Men ingen forpliktelser.*

I sak [2] hadde deltakeren vært på attføring i mange år. Hun var i AB i tre år, mindre enn halvparten av tida i ulike arbeidsforhold. Hun har blant annet lese- og skrivevansker og er trolig psykisk utviklingshemmet. Siste arbeidsgiver forteller at hun fikk vite fra starten av at målet var en tilrettelagt jobb ved siden av 100 prosent uførepensjon. Hospiteringen fungerte imidlertid veldig dårlig fordi deltakeren ikke hadde egenskaper som er en forutsetning i yrket (der man må ha kundekontakt). Deltakeren ble på denne arbeidsplassen i én måned. Ifølge dokumentasjonen ble hun skrevet ut fra AB og anbefalt VTA, fordi det viste seg at arbeidsevnen var svært lav.

I sak [3] forteller arbeidsgiver at de kjente deltakeren fra før. Hun mestret arbeidsoppgavene, fungerte fint sosialt og hospiteringen fungerte bra på alle måter. Men arbeidsgiveren hadde ikke økonomi til å gi lønn, derfor ble AB avsluttet etter en hospiteringsperiode på 5-6 måneder. Ut fra arbeidsgivers framstilling er det vanskelig å forstå hvorfor denne deltakeren ble anbefalt 100 prosent uførepensjon. Dokumentasjonen fra tiltaksarrangør forteller imidlertid at hun ble sykemeldt i fire uker, og derfor utskrevet fra AB med denne anbefalingen.

I sak [4] forteller arbeidsgiver at deltakeren, som hadde muskel/skjellettplager, fikk en del praktiske, varierte oppgaver. Dette mestret han bra og han trivdes. Han fikk imidlertid ikke lønn, og det var ifølge arbeidsgiver klart for alle at arbeidsforholdet var midlertidig. Deltakerens helse forverret seg dessuten, og han tok

selv initiativ til å slutte før tiden. Han var i AB i nesten tre år, men hadde denne jobben i bare ca 3 måneder.

## **5 deltakere er tilbakeført til Aetat uten noen løsning**

Vi ser her på de sakene som er ”gitt opp” og de som er overført til Aetat med anbefaling om videre attføring under ett.

Sak [5] handler om en ung gutt med en rekke problemer. Han var i AB i nesten to år, i arbeid i under 6 måneder. Arbeidsgiver var i utgangspunktet svært positiv og villig til å tilrettelegge og bruke ressurser på å veilede ham. Det viste seg imidlertid at det største problemet ikke var deltakerens fysiske plager eller det at han hadde lese- og skrivevansker, men at han var upålitelig. Det var vanskelig å få ham til å gjøre det han fikk beskjed om, og han ville ikke innordne seg bedriftens rutiner. Av sluttrapporten går det fram at attføringen ble avsluttet.

Sak [6] forteller om en person med en fysisk funksjonshemming, som ifølge arbeidsgiver fungerte bra i hospiteringen. Lite tilrettelegging har vært nødvendig. Årsaken til at tiltaket ble avsluttet etter bare 4 måneder, er nettopp at bistanden ikke var nødvendig. Arbeidsgiveren hadde imidlertid ikke økonomi til en ordinær ansettelse. Personen fortsetter derfor på attføring, og det vil bli søkt om lønns-tilskudd.

Sak [7] forteller om en deltaker med psykiske problemer. Vi intervjuet den første av flere arbeidsgivere hun hadde på AB. Hun var i tiltaket i nesten to år, i arbeid totalt i noe over ett år. Den første arbeidsgiveren kan fortelle om en arbeidstaker som fungerte helt fint på alle måter, og som var like produktiv som en ordinær ansatt. Det var imidlertid en forutsetning fra starten av at dette kun var midlertidig, det fantes ikke lønnsmidler til en stilling i virksomheten. Av sluttrapporten kan vi lese at deltakeren etter dette hadde noen dårlige opplevelser hos et par andre arbeidsgivere. Uforutsette hendelser, uforutsigbare arbeidsdager og dårlig kommunikasjon kjennetegner disse senere arbeidsforholdene. Deltakerens helse-situasjon ble vesentlig forverret, og hun ble skrevet ut fra AB fordi hun hadde behov for å komme bort fra jobbsøking.

Sak [8] forteller på samme måte om en deltaker som ble sykere av å jobbe. Etter at hun hadde vært i AB i omtrent 6 måneder fant man en arbeidsplass hvor det ble tilrettelagt for henne på flere måter. Hun ble tildelt enkle oppgaver, og hun skulle jobbe få timer. Avtalen var opprinnelig at hun skulle jobbe 50 prosent, men det ble raskt klart at dette var for mye. Arbeidstiden ble ytterligere redusert, men deltakeren ble likevel sykemeldt. Arbeidsforholdet varte i 1,5 måned. Arbeidsgiver mener at verken de eller tilrettelegger kunne gjort mer, og at denne deltakeren burde få uførepensjon.

I sak [9] forteller arbeidsgiveren om en deltaker som mestret arbeidsoppgavene, fungerte bra sosialt og trivdes i arbeidet. Det var imidlertid aldri aktuelt å videreføre arbeidsforholdet etter en tre måneders hospiteringsperiode. Arbeidsgiveren hadde ikke lønnsmidler, og deltakeren /tilretteleggeren ga uttrykk for at det var snakk om en utprøving av om den aktuelle bransjen kunne passe for vedkommende. Han ble utskrevet for å ta et kurs som ville øke kvalifikasjonene innenfor bransjen. Denne deltakeren hadde bare vært i AB i et par uker før hospiteringen.



### 3 deltakere utskrevet til arbeid med støtte

I sak [11] forteller arbeidsgiveren at man ikke ventet mye av deltakeren i utgangspunktet. Arbeidet var svært tilrettelagt med kort arbeidstid, enkle oppgaver, mulighet for å bestemme tempo selv og forutsigbarhet. Arbeidsgiver anslår at deltakeren yter om lag 15 prosent av det man forventer av en ordinær ansatt. Hun har nå fått uførepensjon, og fortsetter med noe arbeid hos samme arbeidsgiver (med lønn under 1G).

Også i sak [13] har deltakeren fortsatt hos samme arbeidsgiver, med en liten motivasjonslønn ved siden av 100 prosent uførepensjon. I dette tilfellet mener imidlertid arbeidsgiver at hun yter ganske mye, men arbeidsoppgavene er slike som ellers ikke ville bli gjort (som man ikke er villig til å betale noe særlig for). Hun var i tiltaket hele tiden ut – i tre år.

I sak [12] kom deltakeren i 100 prosent jobb med lønnstilskudd. I perioden med AB fungerte arbeidspraksisen svært bra både for deltakeren og arbeidsgiveren. Deltakeren var i arbeid nesten hele tiltaksperioden, som ble avsluttet etter et halvt år. Arbeidsgiveren rapporterer at han ytte omtrent som en ordinært ansatt helt fra starten av. Det ble søkt om lønnstilskudd etter AB siden arbeidsgiveren på det tidspunktet ikke hadde tilstrekkelige lønnsmidler til å ansette ham. I ettertid har man imidlertid fått en ledig stilling, hvor denne deltakeren nå er ansatt på ordinære vilkår.

### 4 har fått en kombinasjon av lønn og trygd

I denne gruppa finner vi flere av de mest positive eksemplene på hvordan AB kan virke.

I sak [14] startet tilrettelegger med en grundig kartlegging av interesser, og man fant etter et par måneder en arbeidsplass som tydeligvis var en god match. Deltakeren begynte i hospitering med svært kort arbeidstid til å begynne med, og denne ble gradvis økt etter hvert som deltakeren mestret det. Tiltaket varte i om lag 1,5 år. Arbeidsgiver forteller om en svært positiv opplevelse:

*X er veldig ryddig. Hun har en realkompetanse som er over snittet her.*

Av historien framgår det imidlertid at arbeidsgiver har en god del av æren for at deltakeren har utviklet seg positivt i jobben. Dette sitatet illustrerer holdningen til denne lederen:

*Man lærer mye selv av å måtte gi veiledning til andre. Vi har mye kompetanse hos oss, og jeg vil holde motivasjonen oppe hos mine eldre arbeidstakere, gi dem noe å strekke seg etter. Det at vi må tilrettelegge gjør at vi må strekke oss – det kan bli aktuelt for oss alle, så det er bare en fordel at vi har erfaring med det.*

Da arbeidsutprøvingen gikk såpass bra, ble det klart at arbeidsgiveren ønsket å beholde denne deltakeren, og klarte å finne lønnsmidler til en 50 prosent stilling, noe som var det deltakeren hadde kommet til at hun kunne klare. Hun fikk gradert uførepensjon ved siden av.

I sak [15] er deltakeren en person med dårlig utviklede sosiale/kommunikative ferdigheter, og han kan ikke holde noe høyt tempo. Resultatet av AB ble at han

har fått en fast 100 prosent stilling, men med redusert lønn (50 prosent), og gradert uførepensjon ved siden av. Arbeidsgiveren forteller om en god prosess i AB:

*Tilretteleggeren var innom ofte. Ofte oppfølgingssamtaler, enten hun og jeg eller alle tre. [...] Og det tror jeg er veldig avgjørende [at tilrettelegger følger tilstrekkelig opp], hvis man skal lykkes med noe som dette.*

Deltakeren var på samme arbeidsplass i 2,5 år før tiltaket ble avsluttet. Arbeidsgiveren forteller at han hadde enkle oppgaver til å begynne med, og gradvis fikk et noe større ansvar. Det er imidlertid klare begrensninger for hva han kan gjøre. Denne arbeidsgiveren har mye kompetanse når det gjelder å inkludere ansatte med noe redusert funksjonsevne:

*Vi ble enige med tilretteleggeren at det beste er at vi som hans arbeidsgiver formidler hva vi mener om hans utviklingsmuligheter. Og begrensninger. Vi tok ham inn til et vanlig intervju da vi hadde en stilling ledig [...som vedkommende ønsket seg], og formidlet hvorfor han ikke fikk den jobben. Vi behandler ham som en vanlig ansatt. Med medarbeidersamtaler.*

I sak [16] har vi å gjøre med en liten arbeidsgiver, som i utgangspunktet ikke har noe særlig arbeidsgiverkompetanse i det hele tatt. Dette er et eksempel på et tilfelle hvor resultatet er langt bedre enn man skulle vente ut fra forutsetningene. Deltakeren hadde i utgangspunktet 100 prosent uførepensjon, men ville gjerne komme tilbake til arbeidslivet, til sitt gamle yrke innen tjenesteproduksjon.

Arbeidsgiver forteller om en god del problemer underveis, men tilrettelegger fulgte veldig tett opp. Deltakeren var i AB på denne arbeidsplassen i nesten 3 år, og fikk i løpet av denne tiden også kurs finansiert av Aetat (hun gikk over på atfføring for å få til dette). Det var en forutsetning for at hun skulle kunne få ordinær jobb at hun oppkvalifiserte seg i yrket, der det hadde skjedd mye siden hun sist praktiserte det.

Underveis syntes arbeidsgiver at det hele var veldig vanskelig. På spørsmål om hun ville tatt inn deltakeren dersom hun hadde fått mer informasjon om personen, svarer hun:

*I dag hadde jeg sagt ja, men når jeg sto oppi det ville jeg sagt nei. [...] I dag er jeg veldig glad for at jeg beholdt henne.*

Sak [17] er ganske annerledes. Deltakeren kom her i AB-praksis på en arbeidsplass han hadde jobbet før. Han tok selv kontakt med dem og fikk en deltidsjobb. Han hadde gradert uførepensjon ved oppstart av AB. Han var ett år i tiltaket, uten at det ser ut som om det er gjort noe særlig fra tilretteleggerens side (noe som heller ikke har vært nødvendig). Arbeidsgiver har ikke hatt kontakt med tilrettelegger eller tiltaksarrangør i det hele tatt.

### **Arbeidsgivernes vurderinger av tiltaket generelt**

Hver enkelt arbeidsgiver har naturlig nok bare en formening om hva som var bra og hva som var mindre bra i det ene tilfellet de kjenner. Det er en tendens til at arbeidsgiverne oppfatter dette ene tilfellet som spesielt (noe det selvsagt er), og at de opplever at årsakene til at det gikk som det gikk er litt tilfeldig (for eksempel

fordi ”deltakeren ble sykemeldt”). Selv om vi stilte arbeidsgiverne spørsmål om hva de mener kan være årsaken til generelt svake resultater av AB, er det derfor lite informasjon i svarene.

Vi kan på vår side se alle arbeidsgivernes erfaringer i sammenheng, og se informasjonen fra arbeidsgiverne sammen med informasjonen fra sluttrapportene, for å forsøke å trekke noe lærdom av de ulike tilfellene. Dette oppsummerer vi i kapittel 4.4. Først skal vi gjengi hva tilretteleggerne og Aetats saksbehandlere mener om årsakene til resultatene av AB. Disse to gruppene har et større spekter av saker å generalisere ut fra.

### 4.3 Saksbehandlere og tilretteleggeres vurderinger av resultatene

I intervjuene stilte vi spørsmål både til tilretteleggerne og saksbehandlerne ved Aetat lokal om hva de mener bør være målsettingene med AB, hvorvidt de mener dagens måloppnåelse er bra nok, hva som er de viktigste årsakene til de resultatene man har, og de viktigste forutsetninger for å lykkes med AB.

#### Målsetting og måloppnåelse

I forbindelse med offentliggjøring av resultatene av registeranalysen (ECON, 2004), ble det reist spørsmål om hva som er målsettingen med Arbeid med bistand. Er det korrekt at målsettingen er ”ordinært arbeid”, eller er målet mindre ambisiøst, for eksempel at deltakerne kommer i arbeid i en ordinær virksomhet (selv om arbeidet er varig tilrettelagt)? Er det en forutsetning at personer med trygd skal redusere trygden, eller er det et positivt resultat selv om deltakerne beholder 100 prosent uførepensjon – så sant de har noe arbeid ved siden av?

Vi stilte spørsmål i intervjuene om hva tilretteleggerne og Aetat mener er og bør være målsettingen med AB. De fleste saksbehandlerne i Aetat mener at hovedmålsettingen bør være ordinært arbeid. Det er imidlertid mange som mener at ordinært arbeid er urealistisk for de fleste som er i målgruppa for AB, og at man derfor må regne andre resultater som positive.

*Målsetting er jobb. Og det skal målsettingen være. Aetat*

*Vi må tenke ordinært arbeid, og av og til si at dette er urealistisk og ta det derfra. Aetat*

*Så lenge vi ikke oppnår ordinære vilkår, er det veldig dumt, [det er] ikke det vi skal bruke AB til. Aetat*

Som nevnt er det flere som ser at ordinært arbeid er urealistisk for mange av deltakerne på AB. En svarte slik da vi ba ham anslå andelen av AB-deltakerne som han mener har mulighet for å lykkes med å få seg en ordinær jobb:

*Jeg har ikke lyst til å svare på det. Kanskje jeg er litt pessimistisk pga at jeg ser at de på attføring blir sykere og sykere. Aetat*

Et par av dem som svarte at hovedmålsettingen må være ordinær jobb, legger til at andre løsninger likevel kan være positive.

*Så lenge det er aktive løsninger for brukeren, er det en god løsning. For noen er uførepensjon også en god løsning – det handler jo om menneskeverd. Det gir en mening for mange. Personer går ut med menneskeverdet i behold. Aetat*

*Tilretteleggerne er noe mer delt i oppfatningen av hva som bør være målsettingen med AB. Mange mener som Aetat at hovedmålsettingen bør være ordinært arbeid, men det er en del som mener at målet må være videre definert enn som så. Noen mener dessuten at man kan og bør ha ulike målsettinger for ulike grupper deltakere.*

*De følgende tilretteleggerne mener at hovedmålsettingen med AB bør være ordinær jobb:*

*Ja, ellers legger man terskelen for lavt. En del av dem klarer et stykke arbeid. Men kandidatene vi får inn kunne vært litt mer ressurssterke – i alle fall mer blanding! Noen av deltakerne har slike problemer som dårlig hygiene. Vi må starte på null. Tilrettelegger*

*Målet bør være likt for alle: Å få og beholde arbeid i ordinært arbeidsliv, der de får lønn etter hva de yter. Men ikke med 100 prosent uførepensjon – det bør være et mål med lavere uføregrad. Tilrettelegger*

*De følgende sitatene viser imidlertid hvor ulike svarene på spørsmålet om målsettinger er:*

*En løsning den enkelte er komfortabel med. Tilrettelegger*

*Vi måles hele tiden på hvor mange vi får ut i fast jobb. Det er håpløst siden vi får inn en del deltakere der fast jobb ikke er målsettingen. Tilrettelegger*

*At folk føler at de har fått en avklaring på sin situasjon. Tilrettelegger*

*Jeg ville delt opp AB i flere varianter. Når det gjelder de aller svakeste ville jeg foretrukket å jobbe opp mot lokale miljø, f eks kommunen, med et varig lønnskudd. [...] Vi burde ha ulike mål for ulike grupper. Tilrettelegger*

*Til tross for at tilretteleggerne i større grad enn Aetat åpner opp for å regne flere utfall som vellykkede, mener likevel de fleste at dagens resultater er for dårlige. Alle Aetat-saksbehandlerne vi intervjuet mener at dagens resultater er for dårlige. Anslagene på hva som kan være realistisk varierer imidlertid mye.*

*Dagens måloppnåelse er en katastrofe. Aetat*

*Jeg ser at jeg får flere og flere tilbake i fanget. Mindre enn halvparten [kommer i ordinær jobb], det er helt klart. Av de 5 jeg sender over til dere... en har kommet i jobb, og jeg lurer på hvor lenge det kommer til å vare. En annen fortsetter på atføring. Dette gir jo en dårlig statistikk... Aetat*

*Det høres som mye jobb for lite resultat, resultatet burde vært bedre når det er lagt ned så mye arbeid. Tilrettelegger*

## Årsaker til svake resultater

De fleste, både blant tilretteleggerne og i Aetat, mener altså at dagens resultater av AB ikke er tilfredsstillende, og det naturlige oppfølgingsspørsmålet blir da *hvorfor* resultatene er som de er. De vanligste svarene blant saksbehandlerne i Aetat kan grupperes under følgende overskrifter, i prioritert rekkefølge:

- Deltakernes forutsetninger (svak målgruppe)
- Arbeidsmarkedet/arbeidsgiveres holdninger
- Tidsbruken og innholdet i tiltaket.

De vanligste svarene blant tilretteleggerne kan grupperes under overskriftene:

- Arbeidsmarkedet/arbeidsgiveres holdninger
- Deltakernes forutsetninger (svak målgruppe).

I tillegg er det noen få av tilretteleggerne som oppgir ressurser i tiltaket som en årsak.

Vi har tidligere i rapporten dokumentert at deltakerne på AB i gjennomsnitt er svært ressursvake sett i forhold til arbeidsmarkedets krav. Det er ikke overraskende at dette framheves som en viktig årsak til resultatene, både fra Aetat og tilretteleggerne. I begge gruppene er det imidlertid også svært mange som framhever at arbeidsmarkedet har endret seg betydelig de siste 10-15 årene, på en måte som gjør det mye tyngre enn tidligere å formidle yrkeshemmede til arbeid.

Om måloppnåelsen er tilfredsstillende: *Nei, men det er vel sånn arbeidslivet er, det er beskrivende mer for arbeidslivet enn for tiltaket – det er beintøft. Aetat*

*”Brutalisering” – det er litt moteord, men det er mange eksempler på det. Det har skjedd en endring bare på 10 år. Mye går på globalisering, teknologi, osv. Aetat*

*Det vi ser er at det er vanskelig å få arbeidsgivere til å ansette, hospitere går fint, men de kan dessverre ikke ansette. Arbeidsmarkedet har ikke den type jobber som denne gruppen kan benytte seg av. ”Kan være i kantine men kan ikke ta kassa” – det blir for sårbart. Tilrettelegger*

*Vi skal alltid forvente å bli bedre, men tror ikke bedringen i resultatet vil kunne bli betydelig. Til det er kravene i arbeidslivet for høye i dag. Med de ressursene som vi har [...] Det er for mange deltakere per tilrettelegger for å yte den bistand den enkelte trenger. Tilrettelegger*

*Mange av disse er nok de første som går hvis det blir nedskjæringer i en bedrift. De har redusert jobb, kom sist inn, osv. Tilrettelegger*

## Muligheter for å lykkes

Hva skal så til for å lykkes? Det er veldig ulike svar på dette spørsmålet, men det er flere som nevner en god match mellom arbeidstaker og arbeidsgiver som en viktig forutsetning.

*Ingen av [dem jeg har søkt inn på AB] har kommet ut i jobb, så jeg vet ikke. Aetat*

*Det må være et heldig sammentreff av gode omstendigheter. Det kan være enkle ting, som at man har truffet den rette og en god arbeidsgiver, det er nok litt tilfeldig. Og motivasjon hos brukeren. Aetat*

*At den enkelte havner på rett plass, kommer i et arbeidsforhold der de passer inn. Det er grunnlaget for alt. Tilrettelegger*

Noen er svært pessimistiske, én sier for eksempel om de viktigste årsakene til at deltakere lykkes med å beholde/få jobb:

*Da er det snakk om en person som nesten kunne klart det på egenhånd. Tilrettelegger*

Noen, men ikke mange, av tilretteleggerne nevner kvaliteten på eget arbeid som en viktig forutsetning for å lykkes. Denne tilretteleggeren jobber i det fylket som ifølge registerundersøkelsen hadde de klart beste resultatene:

*Det handler om hvordan man jobber som tilrettelegger. Når du ser at personen har store begrensninger, må du begynne lavt. 20-30% jobb – hva er arbeidsgiver villig til? Man må bruke tid på å finne gode løsninger, kanskje et spleiselag [mellom arbeidsgiver og staten]. [Med de dårlige resultatene...,] da har man ikke jobbet lenge nok.*

## 4.4 Våre vurderinger

### Tre sentrale forklaringsfaktorer

Basert på intervjuene av tilretteleggerne og Aetat og sluttrapportene for de 51 sakene, vil vi konkludere med at det særlig er tre faktorer som er avgjørende for resultatene av AB: Deltakernes forutsetninger, kvaliteten på tilretteleggerens arbeid og arbeidsgiveres evne og vilje til å inkludere yrkeshemmede.

#### *1) AB har svært svake deltakere – alternativet er uførepensjon*

Vi har sett at deltakerne ofte har flere sykdommer, noe psykisk, noe somatisk, og en del har i tillegg en rotete livssituasjon. Det synes riktignok ikke som om AB i noen utstrakt grad brukes av Aetat som ren avklaring mot uførepensjon, men for mange av deltakerne er uførepensjon det eneste alternativet. Vi ser av de sakene vi har gått gjennom, at når det går bra, er det ofte fordi deltakeren har noe mindre problemer enn gjennomsnittet.

På den annen side ser vi også eksempler på at det går bra for noen av de svakere deltakerne, og vi ser eksempler på at deltakernes produktivitet øker i løpet av den tiden de er i tiltaket. Dette er da også selve ideen bak metodikken i "Supported employment", og må være poenget med å sette i gang AB i det enkelte tilfellet.

Vi vil med andre ord konkludere med at man kan forstå resultatene på bakgrunn av deltakernes svake forutsetninger, men at det likevel kan være mulig å få langt bedre resultater av tiltaket enn i dag. Her spiller den neste forklaringsfaktoren en viktig rolle.

## *2) Tilretteleggeren kan utgjøre en stor forskjell*

Vi finner at det er svært ulik praksis for hvordan tilretteleggerne jobber. Det er større variasjoner fra tilrettelegger til tilrettelegger som vi har intervjuet, enn det er mellom deltakere hos samme tilrettelegger.

Samtidig ser vi at resultatene i tiltaket avhenger av hvordan tilretteleggeren jobber. De tilfellene der utgangspunktet har vært svakt, men hvor man likevel har fått til et stabilt arbeidsforhold, kjennetegnes av at tilretteleggeren har fulgt tett opp over lengre tid, gjerne lagt en del arbeid i å finne rett arbeidsplass, og følger opp arbeidsgiveren med faste møter – ikke bare når det oppstår problemer.

I noen tilfeller virker det som om deltakere blir ”gitt opp” litt lett, og uten at man egentlig har forsøkt AB-metodikken. I noen tilfeller hvor en arbeidspraksis ikke har fungert, ser det ut som om det blir tatt lite hensyn til erfaringene fra arbeidsgiver i den videre prosessen.

## *3) Arbeidsgivere har varierende vilje og evne*

Det er vanskelig å finne arbeidsgivere som er villige til å ansatte deltakere på AB i et arbeidsforhold som er noe mer enn noen måneders hospitering. Årsaken er igjen at deltakerne har små ressurser i forhold til arbeidslivets krav. Dette bidrar imidlertid til at AB-metodikken i praksis ofte ikke blir prøvd.

I noen av de gode eksemplene vi har i datamaterialet, har deltakeren fått arbeid hos en arbeidsgiver som både har inkluderende holdninger og kompetanse (se sak 14 og 15, som er beskrevet i kapittel 4.2). Dette er helt klart en fordel. Det er imidlertid også klart at tilretteleggeren kan påvirke arbeidsgiveren, gi støtte som delvis veier opp for manglende kompetanse, og overføre kompetanse til arbeidsgiveren (et eksempel på dette så vi i sak nummer 16).

## **Ansvarliggjøres arbeidsgivere for lite?**

I svært mange av de tilfellene vi har gjennomgått, har ikke deltakeren vært i noe arbeidsforhold hvor arbeidsgiver har ment at videre ansettelse kunne være aktuelt – uansett hvordan hospiteringen skulle forløpe. Det har heller ikke vært aktuelt å diskutere lønn.

Vi vil reise spørsmålet om arbeidsgivere på denne måten forpliktes i for liten grad. Som én arbeidsgiver selv påpekte, vil ikke arbeidsgivere oppleve de samme insentivene til å investere i og videreutvikle en medarbeider, dersom de ikke har kostnader knyttet til å ha vedkommende i arbeid, og de ikke har forpliktet seg til noe for framtida. I de tilfellene en får arbeidsgiver til å betale noe lønn, og på denne måten forplikte seg, blir arbeidsgiveren på en helt annen måte en alliert i arbeidet med å utvikle medarbeideren videre. For en del av deltakerne er gradert uførepensjon ved siden av en redusert lønn en god løsning. Bruk av lønnstilskudd kan være en annen, midlertidig, måte å få til et slikt ”spleiselag” på.

Når arbeidet er gratis for arbeidsgiveren, kan dette også prege tilbakemeldingene til deltakeren og tilretteleggeren om det arbeidet deltakeren utfører – all produktivitet over null er positivt, og arbeidsgiveren blir veldig ukritisk. Tilbakemeldingene blir på denne måten lite relevante for det videre arbeidet i tiltaket.

## Ressurser i tiltaket

Er det noe systematisk forskjell på de tiltaksarrangørene der tilretteleggeren forteller at de har 6 deltakere hver, og de som har 10 eller flere? Det er umulig å si om det er noen slik forskjell på grunnlag av vårt datamaterialet. Den tiltaksarrangøren som har størst andel ”vellykket resultat” av de fem vi har fått sluttrapport fra, har 8 deltakere per tilrettelegger, og den arrangøren som har absolutt dårligst resultat, har 10. Imidlertid er det tiltaksarrangører med 6 og 13 deltakere per tilrettelegger som har samme andel ”vellykket resultat”. Utgangspunktet til deltakerne varierer mye mellom arrangørene, og fem saker per tiltaksarrangør er selvsagt uansett et alt for lite tall til å si noe om variasjoner i resultatene.

## Anbefalinger

Vi vil anbefale at en del av rammebetingelsene for AB endres. Først og fremst bør det bli klarere hva AB skal være.

For det første mener vi det er behov for en *klargjøring av målsettingene* med tiltaket. Hva man definerer som målet, og hvordan man måler resultatene, er ikke uviktig. Det påvirker måten man jobber på i tiltaket, det påvirker hvilken kompetanse som vektlegges og hvem som rekrutteres til tilretteleggerjobben, og det bør ha betydning for rekrutteringen av deltakere til tiltaket. Resultatene av tiltaket bør måles på grunnlag av en slik klargjøring.

For det andre mener vi det bør settes en *felles standard* for innholdet og kvaliteten i tiltaket. Arbeid med bistand bør være ett og samme tiltak over hele landet, og det bør være noen minstekrav til hva det skal inneholde. Deltakere bør ikke være registrert på tiltaket over lengre tid uten at noe skjer. En felles standard kan inneholde en minstestandard for oppfølging, krav til aktivitet i den perioden man er i tiltaket, mv. Et sterkere krav til innholdet i tiltaket trenger ikke gå ut over fleksibiliteten, som vi anser det viktig å beholde.

Man bør sikre at organiseringen og finansieringen av tiltaket støtter opp om et sterkt fokus på kvalitet i tiltaket. Dette er imidlertid temaer som bare er berørt svært overfladisk i undersøkelsen, og vi har ikke tilstrekkelig grunnlag for å komme med noen konkrete anbefalinger.

Vi har ikke noe grunnlag for å kritisere selve AB-metodikken. Snarere tvert imot, anbefaler vi at den brukes i større grad enn i dag. Vi vil foreslå noen konkrete, mindre justeringer:

- Det bør alltid gjennomføres en trekantsamtale ved innsøking til AB. På denne måten kan man på et tidlig tidspunkt avklare hvorvidt AB er det rette tiltaket. Dette gir en noe bedre avklaring enn det som ofte skjer i dag, og som vi ser det kan være behov for, men som man trolig ikke vil få til i Aetat før innsøking til AB.
- Vi har reist spørsmålet om man bør åpne tiltaket for flere målgrupper for å vri fokus i en mer positiv retning. Selv om mange av de vi intervjuet synes det er en god idé, er det ingen klar overbevisning om at en utvidelse i seg selv vil bedre suksessmulighetene for de svakeste deltakerne.



- En bør søke å benytte virkemidler i tiltaket som kan ansvarliggjøre arbeidsgiver i sterkere grad enn det som ofte skjer i dag. Dette kan for eksempel skje ved at det lages opplæringsplaner, ved bruk av lønnstilskudd og/eller at man på et tidligere tidspunkt diskuterer lønn med arbeidsgiver.
- Det bør innføres en langtidsoppfølging av deltakerne og arbeidsgiverne, med en mulighet for åpen linje til tilretteleggeren i noen år etter avsluttet tiltak. Noen tilretteleggere gjør dette i dag på eget initiativ. De ser at små hendelser kan føre til at den tidligere AB-deltakeren slutter i jobben, noe de mener de kunne bidratt til å forhindre. En tilrettelegger sier:

*Mange faller fra etter en tid i jobb, og mange vil aldri finne en ny jobb alene. Vi burde lage et evalueringsskjema som vi bruker ett år etter. Systemet burde ivareta det som skjer etter endt tiltakstid, ... Kanskje møtt opp hos arbeidsgiver ett år etterpå og sett på hvordan det går. Og sagt til arbeidsgiver at bare ring hvis det skjer noe. Slik langsiktig oppfølging krever lite, men er betryggende for begge parter. Tilrettelegger*

Utformingen av et tiltak må nødvendigvis ses i sammenheng med målsettingene og målgruppene for tiltaket. Det er derfor begrenset hvor konkrete anbefalinger vi kan gi uten at målsettingene med AB først er klargjort. Det samme gjelder på mange måter i den individuelle tilpasningen av tiltaket: Avklaringen før tiltaket bør være såpass god at Aetat i sin bestilling kan sette et mål for den enkelte – gjerne i dialog med tilretteleggeren. Det vil dermed også være klarere for tilretteleggerne hvordan de skal jobbe mot arbeidsgiveren i det enkelte tilfellet og hvilke virkemidler en eventuelt bør bruke for å forplikte arbeidsgiver.

## Referanser

ECON (2004): *Arbeid med bistand – hva skjer når bistanden opphører?* ECON-rapport 2004-102.

Blystad, R. og Ø. Spjelkavik (1996): *Integrering av yrkeshemmede i arbeidslivet. Evaluering av Arbeid med Bistand*. AFI, Rapport 5/96.

Schafft, Helle og Seierstad (1999): *Arbeidsmarkedsetatens tilbud til personer med psykiske lidelser*. AFI, Rapport 1/1999.

Spjelkavik, Frøyland og Skardhamar (2003): *Yrkeshemmede i det ordinære arbeidslivet – inkludering gjennom Arbeid med bistand*. AFI, Rapport 3/2003.