

Beregnet til
Arbeids- og velferdsdirektoratet

Dokument type
Rapport

Dato
Desember, 2010

ARBEIDS- OG VELFERDS DIREKTORATET

EVALUERING AV BIO OG AMO I BEDRIFT



INNHALDSFORTEGNELSE

1.	Innledning	3
1.1	Formål med oppdraget	3
1.2	Kort bakgrunn for oppdraget	3
1.3	Leserveiledning	7
2.	Sammendrag	8
2.1	Omfang og bruk av BIO og AMO i bedrift	8
2.2	Anbefalinger	11
3.	Metodisk tilnærming	13
3.1	Kvalitativ datainnsamling	13
3.2	Kvantitativ breddeundersøkelse	15
3.3	Metodiske betraktninger	16
4.	Omfang og bruk av BIO og AMO i bedrift	17
4.1	Overordnet om omfang og bruk av BIO og AMO i bedrift	17
4.2	Utbredelse av BIO og AMO i bedrift	17
4.3	Kjennetegn ved bedrifter som har fått innvilget midler til BIO	18
4.4	Hva benyttes BIO-midlene til?	21
4.5	Omfang og bruk av AMO i bedrift	28
4.6	Oppsummering	28
5.	Erfaringer med BIO og AMO i bedrift	30
5.1	Overordnet om erfaringer med BIO	30
5.2	Begrunnelse for søknad om tilskudd til BIO	30
5.3	Informasjon om BIO	31
5.4	Søknaden og regelverk for tilskudd til BIO	34
5.5	Gjennomføring/utbytte av BIO	40
5.6	Erfaringer med AMO i bedrift	45
5.7	Oppsummering	46
6.	Resultater av BIO og AMO i bedrift	47
6.1	Overordnet om resultater av BIO	47
6.2	Vurdering av resultater av BIO	47
6.3	Resultater av AMO i bedrift	52
6.4	Samfunnsøkonomiske og menneskelige gevinster av tiltakene	52
7.	Konklusjoner og anbefalinger for veien videre	55
7.1	De viktigste konklusjonene fra evalueringen	55
7.2	Veien videre - Rambølls anbefalinger for tiltakene	58
8.	Litteraturliste	62

1. INNLEDNING

Rambøll presenterer herved sluttrapport for Evaluering av BIO og AMO i bedrift. Evalueringen er gjennomført i perioden april – desember 2010 på oppdrag for Arbeids- og velferdsdirektoratet. Evalueringen er finansiert av NAV gjennom programmet FARVE - forsøksmidler, arbeid og velferd.

1.1 Formål med oppdraget

Det overordnede målet med evalueringen er å frembringe mer kunnskap om de arbeidsrettede virkemidlene Bedriftsintern opplæring (BIO) og Arbeidsmarkedsopplæring (AMO) i bedrift. Tiltakene administreres på fylkesnivå av NAV i det enkelte fylke.

Ettersom det finnes svært lite informasjon om bruken av tiltakene i NAVs databaser har det vært viktig å innhente erfaringer med bruk fra de enkelte fylkeskontorene. Hovedmålsettingen med foreliggende evaluering er likevel å formidle erfaringer med og vurderinger av BIO og AMO i bedrift, blant bedrifter som har mottatt tilskudd til dette. Kunnskap om tiltaket er nyttig i forhold til å vurdere fremtidig innretting og justering av ordningen.

Det er innledningsvis viktig å legge til at hovedfokus i evalueringen er på BIO, ettersom AMO i bedrift er et tiltak som i liten grad har vært benyttet. Det begrensede datagrunnlaget om bedrifters erfaringer med AMO i bedrift vil imidlertid trekkes inn i evalueringen der det er relevant, og Rambøll vil så langt det er mulig belyse bruken og nytten av tiltaket.

1.2 Kort bakgrunn for oppdraget

Den internasjonale finanskrisen har satt sine spor også i norsk økonomi, noe som gjenspeiles i blant annet økt ledighet og konjunkturmessige utfordringer for mange norske bedrifter. Statistikk fra NAV¹ viser at 2,7 prosent av arbeidsstyrken var registrert som helt ledige i oktober 2010. Dette var en oppgang fra 2,6 prosent til samme tid året før, og 1,7 prosent i oktober 2008. I januar 2010 var arbeidsledigheten oppe i 3,2 prosent. Antallet helt eller delvis permitterte arbeidstakere ved utgangen av oktober 2010 lå på i underkant av 7 900. Dette var en betydelig nedgang fra mars 2010 da antallet nådde en topp med over 19 800 permitterte. Til sammenligning var antall permitterte per august 2008 på i overkant av 1 950. Tallene gjenspeiler at mange bedrifter har stått, og fortsatt står, overfor betydelige utfordringer og behov for omstilling.

En rekke statlige innsatser har hatt som formål å dempe virkningene av finanskrisen. Særlig sentralt i dette arbeidet var Regjeringens tiltakspakke som kom i begynnelsen av 2009², hvor det blant annet ble foreslått å øke nivået på arbeidsmarkedstiltak med 6000 ekstra plasser. Dette ble senere ble oppjustert med ytterligere 1000 plasser.³

NAV administrerer et bredt spekter av arbeidsmarkedstiltak, og sammensetningen av disse skal innrettes etter foreliggende behov og politiske føringer.⁴ Finanskrisen medførte både økt pågang til NAV, samt endring i type behov, og således hadde man behov for økt tilpasning av tiltaksapparatet. Tiltakene Bedriftsintern opplæring (BIO) og Arbeidsmarkedsopplæring (AMO) i bedrift er begge tiltak som er rettet mot bedrifter som står overfor omstillings- eller strukturproblemer, og er derfor av særlig relevans i lys av situasjonen etter finanskrisen, der mange bedrifter har opplevd slike utfordringer. Økningen i arbeidsmarkedstiltakene som ble forespeilet i Tiltakspakken skulle derfor finne sted hovedsakelig innen opplæringstiltak, for eksempel AMO, og i form av en økt bruk av tiltaket BIO.⁵ Disse tiltakene redegjøres det nærmere for i avsnitt 1.2.1 og 1.2.2.

¹ NAV: "Hovedtall om arbeidsmarkedet". Tilgjengelig på:

<http://www.nav.no/Om+NAV/Tall+og+analyse/Arbeidsmarked/Statistikk/1073747821.cms>

² St.prp.nr.37 (2008-2009): *Om endringer i statsbudsjettet 2009 med tiltak for arbeid*: s. 70-71. Tilgjengelig på:

http://www.statsbudsjettet.dep.no/upload/Tiltakspakke_2009/dokumenter/pdf/stprp37.pdf

³ Naper, Sille Ohrem (2009): "Flere på arbeidsrettede tiltak" i *Arbeid og velferd*. Nr. 4, 2009, s.46-55. Tilgjengelig på:

<http://www.nav.no/221070.cms>

⁴ "Arbeidsrettede tiltak". Tilgjengelig på: <http://www.nav.no/Arbeid/Arbeidss%C3%B8ker/Arbeidsrettede+tiltak>

⁵ St.prp.nr.37 (2008-2009): s.70.

1.2.1 Bedriftsintern opplæring (BIO)

Tiltaket BIO har vært en del av det offentlige tiltaksapparatet i mange år, men har vært lite brukt de seneste år. Finanskrisen medførte signaler om en prioritering av tiltaket, og i september 2009 besluttet Regjeringen å endre inngangsvilkårene for å få innvilget midler til BIO.⁶ BIO har tidligere i hovedsak vært rettet mot bedrifter med store omstillingsproblemer. Med endringen fra september 2009 kan BIO frem til 1. januar 2012 gis også til *“bedrifter som midlertidig er rammet av markedssvikt på grunn av konjunkturmessige forhold”*.⁷

BIO innebærer at tilskudd gis til arbeidsgivere som tilbyr kompetanseheving til de ansatte som et alternativ til permittering, eller for å forebygge oppsigelse. Det kan gis tilskudd for kostnader knyttet til lønnsutgifter og kostnader knyttet til opplæringen⁸. BIO kan kun brukes for ansatte som ikke er permittert (eventuelt delvis permitterte arbeidstakere), og ordinær varighet av opplæringen er maksimalt 13 uker. Som et ledd i den midlertidige endringen av BIO mot slutten av fjoråret ble det besluttet at opplæringslengden i særskilte tilfeller utvides til inntil 26 uker. Opplæringen som arbeidstakerne mottar skal inneholde teori, eventuelt kombinert med praktisk opplæring.⁹

Fra arbeidsgiversiden er BIO markedsført som et mulig tiltak både på NHOs sentrale Internettssider og organisasjonens regionale Internettssider. I et brev fra januar 2009 ba representanter for partene i arbeidslivet (Industri Energi, Fellesforbundet og Norsk Industri) Regjeringen om å legge til rette for løsninger som gjør det lettere å øke kompetanse i permitteringsperioden. Med overskriften *“Kompetanseheving i stedet for oppsigelser”* ble det oppfordret til å iverksette flere kompetansehevingstiltak, blant annet ved å vedta en midlertidig forskrift som kan bidra til å heve støtteintensitet og finansieringsordninger som blant annet BIO¹⁰.

1.2.2 Arbeidsmarkedsopplæring (AMO) i bedrift

AMO (arbeidsmarkedsopplæring) har lenge vært et av de mest utbredte arbeidsmarkedstiltakene i NAVs virkemiddelportefølje. AMO-kurs er som regel *“korte yrkesrettede kurs, og er åpne for både ordinære arbeidssøkere og personer som har fått sin arbeidsevne nedsatt.”*¹¹ AMO-kurs kan gis for opp til 10 måneder, og må anskaffes i tråd med lov om offentlige anskaffelser.

Regelverket for AMO ble endret fra 1. januar 2009 til at også personer ansatt i et arbeidsforhold kan delta. AMO i bedrift kan tilbys ansatte i bedrifter som enten er permittert, eller står i fare for å bli permittert. I forbindelse med AMO i bedrift kjøper NAV inn AMO-kurs som er tilpasset bedrifters opplæringsbehov. Opplæringen foregår i selve bedriften. I de utfyllende regler til forskrift om arbeidsrettede tiltak¹² heter det at målsettingene med AMO i bedrift er å;

- *motvirke utstøting fra arbeidslivet ved større omstillinger*
- *oppretholde og styrke kompetansen til ansatte i bedrifter som har omstillings- eller strukturproblemer som er av særlig alvorlig karakter for arbeidsmarkedet, eller rekruttere til ledige stillinger som det er vanskelig å besette*

Målsettingene for AMO i bedrift er med andre ord svært like målsettingene for BIO. Det samme er tilsynelatende innholdet, og det spesifiseres blant annet at AMO-kurs skal inneholde teori, eventuelt kombinert med praktisk trening. Det presiseres i de utfyllende reglene at bedriftene må legge frem en opplæringsplan, og at opplæringen gjennom BIO- og AMO-kursene må komme i

⁶ Se Statsbudsjettet for 2010 for Arbeids- og inkluderingsdepartementet. S.100. Tilgjengelig på:

<http://www.regjeringen.no/pages/2250059/PDFS/PRP200920100001AIDDDDPDFS.pdf>

⁷ “Forskrift om endring i forskrift om arbeidsrettede tiltak mv.” Tilgjengelig på: <http://www.lovdata.no/cgi-wift/ldles?doc=/sf/sf/sf-20090915-1195.html>

⁸ Tilskuddet gis i differensierte satser – se §8-5 i Forskrift om arbeidsrettede tiltak. Tilgjengelig på: <http://www.lovdata.no/cgi-wift/ldles?doc=/sf/sf/sf-20081211-1320.html#map010>

⁹ Det går et skille mellom “særskilt” og “generell” opplæring, og NAV dekker en større andel av kostnader knyttet til “generell opplæring” – opplæring som gjør arbeidstakere bedre rustet til det generelle arbeidsmarkedet. Ibid.

¹⁰ <http://www.norskindustri.no/kompetanse/kompetanseheving-i-stedet-for-oppsigelser-article2964-173.html>

¹¹ “Opplæring (AMO)”. Tilgjengelig på: <http://www.nav.no/902.cms>

¹² Tilgjengelig for nedlasting fra: <http://www.nav.no/1073746214.cms>

tillegg til bedriftens ordinære opplæring. Med andre ord kan ikke den ordinære internopplæringen defineres som BIO eller AMO i bedrift, og finansieres av disse midlene.

1.2.3 Sammenligning av BIO og AMO i bedrift

Målene for BIO og AMO i bedrift er i hovedsak de samme: Bidra til at bedrifter som ellers ville stå i fare for å måtte permittere eller si opp ansatte klarer å omstille eller fornye seg gjennom en oppkvalifisering av ansatte. I så måte bør tiltakene ses opp mot andre deler av den videre offentlige innsats, blant annet innsats som finansieres over programkategori 13.50 som følger opp Stortingsmelding 25 (2008-2009)¹³. Disse midlene fordeles hovedsakelig til fylkeskommunene og virkemiddelaktørene Innovasjon Norge, Norges forskningsråd og SIVA. Eksempelvis kan de nevnte virkemiddelaktørene gi lån eller tilskudd til kompetanseheving i bedrifter med spesielle utfordringer¹⁴, og på det overordnede plan har Fylkeskommunen et betydelig ansvar for omstillingsarbeid og regional utvikling, blant annet gjennom forvaltning av nevnte midler¹⁵. Disse instansene retter imidlertid fokus på bedrifters langsiktige overlevelse¹⁶ i enda større grad enn de aktuelle NAV-tiltakene.

Mens det overordnede formålet med de to ordningene er relativt likt, er det også en rekke forskjeller mellom ordningene. Tabell 2.1 gir en kortfattet sammenligning mellom BIO og AMO i bedrift.

Tabell 1.1: Sammenligning av BIO og AMO i bedrift

	BIO	AMO i bedrift
Formål	Kompetanseheving av ansatte for å bidra til omstilling	Kompetanseheving av ansatte for å bidra til omstilling
Varighet	Inntil 13 uker (i særskilte tilfeller inntil 26 uker)	Inntil 10 måneder
Innhold	NAV gir tilskudd til deler av kostnaden ved opplæring, og inntil samme beløp til lønnskostnader	NAV dekker hele kostnaden ved opplæringen (kjøper inn tjenesten som er tilpasset bedrifters opplæringsbehov)
Målgruppe	Ansatte som fortsatt er i arbeid – inkludert delvis permitterte	Kan gis til personer med og uten arbeidsforhold
Søknadsprosess	Søknad til NAV fylke	Søknad til NAV fylke, som kjøper inn AMO-kurs etter Lov om offentlig anskaffelser

Bedriftsintern opplæring er det tiltaket som er blitt benyttet i størst grad av de to tiltakene i den undersøkte perioden¹⁷. 6 av NAV-fylkeskontorene Rambøll har vært i kontakt med kommer med informasjon som tyder på at de vurderer AMO i bedrift kun som et aktuelt tiltak for bedrifter hvor det allerede er permitterte ansatte. BIO fremstår derfor i mange tilfeller som mer relevant, ettersom de ansatte ikke har blitt permittert ennå. Enkelte fylkeskontor trekker også frem at det må beregnes lengre tid til søknad om tilskudd til AMO i bedrift (ca. 3 måneder) enn søknad om tilskudd til BIO¹⁸. Mange bedrifter har ikke anledning til å vente i 3 måneder. Årsaken til den lange søknadsprosessen er at AMO i bedrift må anskaffes i henhold til regelverket om Lov om offentlig anskaffelser. Noen NAV-fylkeskontor trekker frem at de har ønsket å forhindre permitteringer, og derfor har valgt å benytte seg av BIO. Forskjeller i bruk og omfang av de to tiltakene, og årsaker til dette vil bli diskutert nærmere i kapittel 4.

¹³ Stortingsmelding 25 (2008-2009) Lokal vekstkraft og framtidstru - Om distrikts og regionalpolitikken

¹⁴ Se for eksempel retningslinjer for kap. 552 post 72 Nasjonale tiltak for regional utvikling

<http://www.regjeringen.no/upload/KRD/Vedlegg/REGA/Div%20publisering%202010/Retningslinjer%20kap%2020552%20post%2072%202020110.pdf>

¹⁵ Se for eksempel retningslinjer for kapittel 551, post 60 Tilskudd til fylkeskommuner for regional utvikling

http://www.regjeringen.no/upload/KRD/Vedlegg/REGA/Retningslinjer/Retningslinjer_2010.pdf

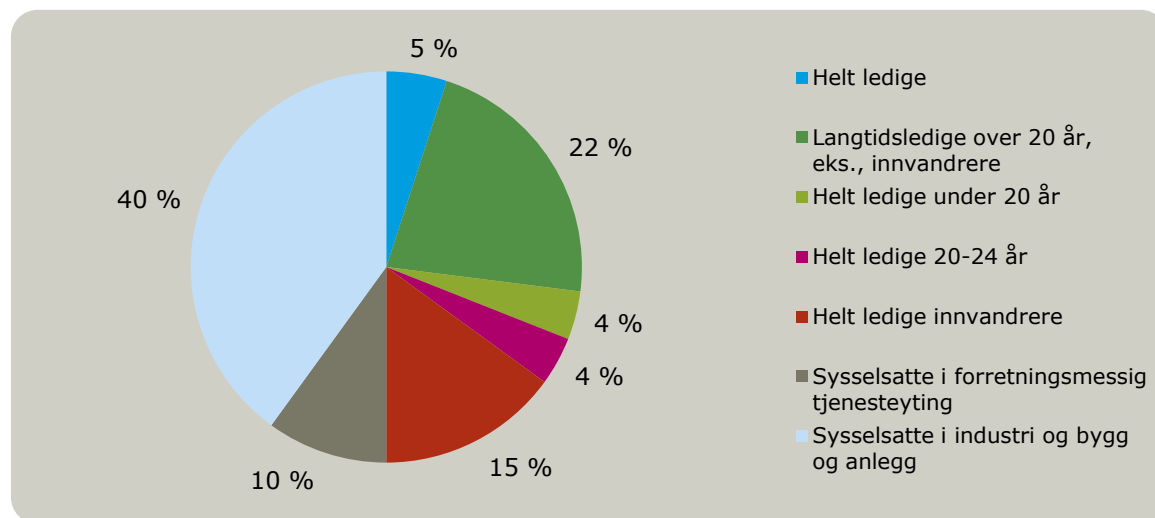
¹⁶ Se for eksempel Arena Trøndelag nr.2/09. s.24. Tilgjengelig på <http://www.arena-trondelag.no>

¹⁷ 2009 til juni 2010

1.2.4 Fordeling av tiltaksplasser

Fordeling av tiltaksplasser baserer seg på fylkenes gjennomsnittlige beholdningstall av personer i ulike grupper de siste 12 måneder, samt prioriteringer som fremkommer i St.prp.nr. 1. Det har vært brukt alternative modeller i fordeling av tiltaksplasser og midler, avhengig av konjunktursituasjon. Tiltaksplasser for ledige har derfor blitt fordelt med utgangspunkt i to forskjellige modeller i den aktuelle evalueringsperioden. Modellene som benyttes overfor fylkene beskrives i tildelingsbrevet til fylkene, og kan dermed benyttes i videre fordeling av tiltaksplasser til NAV-kontorer. I spesielle situasjoner, som ved tildeling av "tiltaks pakker" i forbindelse med forventning om sterk vekst i ledigheten, slik tilfellet var i 2009, har følgende modell blitt benyttet:

Figur 1.1: Fordelingsnøkkel for vekting av tiltaksplasser som følge av økt ledighet pr. januar 2009.



Tildelingene var forbeholdt arbeidssøkere med ordinært/moderat bistandsbehov, og forutsatte også en satsing på bedriftsinterne tiltak (BIO). Behov for fordeling av plassene ble ikke tilstrekkelig ivarettatt av en tradisjonell fordelingsmodell. Man søkte med denne modellen å tildele flere plasser relativt sett til de fylkene som hadde hatt størst økning i ledigheten de siste månedene, og som derfor burde ha en større andel av tiltaksplassene. Fordelingsmodellen baserer seg på at 50 prosent av tiltaksplassene er blitt fordelt etter modellen som kort skisseres nedenfor, mens de resterende 50 prosent av tiltaksplassene ble fordelt etter hvor det var forventninger om vekst i ledighet. Plassene er videre blitt fordelt etter andel av befolkningen sysselsatt i forretningsmessige tjenesteyting (10 prosent), og industri, bygg/anlegg og bergverk (for eksempel oljesektoren) (40 prosent)¹⁹.

I 2010 ble tiltaksplasser for personer med ordinært/moderat bistandsbehov igjen fordelt etter de prioriteringer som fremkommer i St.prp.nr.1, og fylkenes beholdning av personer tilhørende disse gruppene. Denne fordelingsmodellen vurderes hvert år, og vektet så i forhold til prioritering av forskjellige grupper. Tiltaksplassene for personer med ordinært/moderat bistandsbehov ble fordelt etter fylkenes andel av gjennomsnittlig beholdning av søkere med ordinært/moderat bistandsbehov de siste 12 måneder, og ble vektet etter følgende modell:

Gruppe	Andel
Helt ledige	10 %
Langtidsledige over 20 år, eks. innvandrere	45 %
Helt ledige under 20 år	7,5 %
Helt ledige 20-24 år	7,5 %
Helt ledige innvandrere, både innenfor og utenfor OECD-land	30 %

Midlene som benyttes av fylkene til BIO og AMO i bedrift er med andre ord en del av en større tiltakspott som skal distribueres på tvers av en rekke arbeidsmarkedstiltak, der ingen av de

¹⁹ Materiale oversendt fra Arbeids- og velferdsdirektoratet.

andre tiltakene rettes så direkte inn mot bedrift/ansatte som tilfellet er med AMO i bedrift og BIO.

1.3 Leserveiledning

Rapporten er videre lagt opp med følgende kapitler:

- **Kapittel 2** er et sammendrag av evalueringen
- **Kapittel 3** redegjør for metodene og datakildene som ligger til grunn for evalueringen
- **Kapittel 4** går nærmere inn på omfang og bruk av BIO/AMO i bedrift
- **Kapittel 5** går i dybden på erfaringer med BIO/AMO i bedrift
- **Kapittel 6** viser resultater av BIO/AMO i bedrift
- **Kapittel 7** presenterer konklusjoner og anbefalinger for veien videre
- **Kapittel 8** utgjør litteraturliste for rapporten

2. SAMMENDRAG

Rambøll har i perioden mai til desember 2010 gjennomført "Evaluering av Bedriftsintern opplæring og AMO i bedrift" på oppdrag fra Arbeids- og velferdsdirektoratet (AVD). Evalueringen er finansiert av NAV gjennom programmet FARVE - forsøksmidler, arbeid og velferd.

Bedriftsintern opplæring (BIO) og Arbeidsmarkedsopplæring (AMO) i bedrift er to tiltak som er rettet mot bedrifter som står overfor omstillings- eller strukturproblemer.

Det overordnede målet med evalueringen har vært å frembringe kunnskap om de arbeidsrettede virkemidlene BIO og AMO i bedrift.

Evalueringen har blitt gjennomført ved bruk av kvantitativ og kvalitativ metode. En breddeundersøkelse er blitt sendt ut til samtlige bedrifter som har mottatt midler til BIO og AMO i bedrift i perioden 2009 – 2010. I tillegg har det blitt gjennomført kvalitative intervjuer med ledere, tillitsvalgte og ansatte i et utvalg på ti bedrifter som har mottatt BIO-midler. Det har også blitt gjennomført telefonintervjuer med NAV fylke, NAV lokalt og bedrifter som har fått avslag på sine søknader om BIO-midler. Hovedformål med evalueringen har vært identifisering av fordeler og ulemper ved dagens organisering av tiltakene sett fra perspektivene til bedriftene og NAV, samt en vurdering av hvilken betydning tiltakene har hatt for bedriftene.

2.1 Omfang og bruk av BIO og AMO i bedrift

Omfanget og bruken av de to tiltakene er svært ulik. Rambøll har med utgangspunkt i informasjon fra AVD identifisert rett i underkant av 400 bedrifter som har fått innvilget BIO-midler, og 5 bedrifter som har fått innvilget midler til AMO i bedrift i perioden 2009 til juni 2010.

En mulig årsak til at BIO i så stor grad er mer utbredt enn AMO i bedrift kan være at NAV i mange tilfeller har vært tidlig ute og opplyst om BIO som er et alternativ bedriftene kan søke om før de permitterer. 6 av fylkene oppgir informasjon som tyder på at AMO i bedrift primært tilbys til ansatte som allerede er permitterte. I tillegg trekker enkelte fylker frem at søknadsprosessen for AMO i bedrift er lenger enn for BIO, da anskaffelsen følger Lov om offentlige anskaffelser. Bedriftene må derfor hensyn til at det kan ta om lag 3 måneder å anskaffe tiltaket. Bedrifter som har blitt hardt rammet av finanskrisen vil i mange tilfeller trolig ha behov for en mer tidsbesparende løsning.

Det er flest bedrifter som har fått innvilget BIO-midler i Rogaland (45), Hordaland (41), Nord-Trøndelag (38) og Aust-Agder (36). Det er færrest bedrifter som har fått innvilget søknad om BIO-støtte i Finnmark (1), Oslo (7) og Akershus (8).

Kjennetegn ved bedrifter som har fått innvilget BIO-midler

Hele 68 prosent av bedriftene som har deltatt i breddeundersøkelsen oppgir å tilhøre bransjen "industri". Det er et stort sprang ned til "Bygge- og anleggsvirksomhet" og "Annen tjenesteyting/annet" som er representert med henholdsvis 12 og 9 prosent. Over halvparten av BIO-bedriftene (56 prosent) oppgir å være IA-bedrifter (dvs. at de har signert en samarbeidsavtale med NAV som bygger på Intensjonsavtalen om et mer inkluderende arbeidsliv).

Et flertall på 51 prosent av bedriftene i breddeundersøkelsen har færre enn 50 ansatte, og 38 prosent har 50-250 ansatte. Disse bedriftene vil etter forskrift for Arbeidsmarkedstiltak beregnes som små- og mellomstore bedrifter. 12 prosent oppgir at de har over 250 ansatte, og vil etter forskriften regnes som store bedrifter.

Opplæring i regi av BIO

Kvantitative funn viser stor variasjon i opplæringen som blir gitt med midler fra BIO. Det er to ulike former for opplæring; generell og særskilt opplæring. *Generell opplæring* gir kvalifikasjoner som kan benyttes i andre foretak eller på andre arbeidsområder, og dermed forbedrer arbeidstakerens muligheter på arbeidsmarkedet. *Særskilt opplæring* er i større grad direkte

knyttet til arbeidstakerens nåværende eller fremtidige stilling i mottakerbedriften, og gir kvalifikasjoner som i mindre grad kan benyttes i andre foretak eller på andre arbeidsområder.

Flest bedrifter (43 prosent) oppgir at de har brukt BIO-midlene til tiltak/opplæring rettet mot effektivisering av produksjon (herunder Lean eller tilsvarende opplegg). Det kommer frem i de kvalitative intervjuene med NAV fylke at saksbehandlere i fylkene har ulikt syn på at midlene brukes til Lean. Noen fylker har valgt å ikke innvilge midler til denne type opplæring, mens andre fylker er veldig positive til opplæringen.

Opplæring knyttet til utvikling av nye produkter/etablering på nye markeder er også utbredt (39 prosent), tett etterfulgt av opplæring i nye produksjonsmidler (37 prosent) og opplæring rettet mot at arbeidstakere skal oppnå fagbrev, eller tilsvarende faglige kvalifikasjoner (26 prosent).

Kjennetegn ved ansatte som har fått BIO-opplæring

Hovedandelen av ansatte som har fått tilbud om opplæring i regi av BIO har fulltidsjobb (95 prosent), har fast ansettelse (94 prosent), er av etnisk norsk bakgrunn (77 prosent) og er ansatt uten lederansvar (75 prosent). I tillegg er de fleste menn (71 prosent), og er mellom 31-50 år (60 prosent). Nær halvparten av de ansatte har fagbrev eller tilsvarende faglige kvalifikasjoner (48 prosent).

Flere av kjennetegnene, som kjønn, utdanning og alder, gjenspeiler i stor grad de typiske kjennetegnene ved ansatte i de bransjene som er bredest representert (industri og bygg og anlegg) blant BIO-bedriftene.

Hvorfor BIO

BIO-bedriftene kjennetegnes ved å tilhøre bransjer som er blitt hardt rammet av finanskrisen. 66 prosent av bedriftene som deltok i breddeundersøkelsen oppgir at de stod i fare for å måtte permittere ansatte. I vår kvalitative undersøkelse fant vi at bedriftene var preget av lav produksjon, og hadde lite arbeid for de ansatte. Flere bedrifter hadde planlagt å bruke tiden med lav produksjon til opplæring uavhengig av støtten fra NAV for å sikre at de ansatte var beskjeftiget.

Bedriftene har fått kjennskap til tiltaket gjennom ulike kanaler. Flertallet (63 prosent) oppgir at de fikk kjennskap til tiltaket gjennom direkte (og egeninitiert) kontakt/møte med NAV. NAV fylke har i liten grad drevet aktiv informering om tiltaket, men NAV lokalt har i flere tilfeller informert om tiltaket i møte med bedrifter i forbindelse med drøfting av permitteringer og oppsigelser.

Det har også vist seg at eksterne kursleverandører markedsfører seg selv gjennom BIO. 6 prosent av bedriftene som har besvart vår breddeundersøkelse oppgir at de har fått kjennskap til BIO gjennom informasjon fra kursleverandører/tiltaksleverandører.

Søknad om støtte og regelverk for BIO

Vedtaksmyndigheten for BIO ligger hos NAV fylke, og ikke hos NAV lokalt i kommunene. Dette ble gjort for å legge bedre til rette for likebehandling av søknader. Det synes likevel å være noe varierende praksis i forhold til fortolkning av regelverket (blant annet med hensyn til hvordan bedriftsstørrelse defineres, og hva som legges i henholdsvis generell og særskilt opplæring). 4 av bedriftene Rambøll har snakket med trekker frem at BIO-midlene oppleves å gi konkurransefortrinn dersom de blir innvilget til noen bedrifter og ikke til andre med tilsvarende søknadsgrunnlag. Dette kan oppfattes som problematisk dersom konkurrerende bedrifter oppnår konkurransefortrinn, og ikke en selv.

Som nevnt i innledningsvis i rapporten er midlene som fylkene disponerer til BIO og AMO i bedrift en del av rammebevilgningen for arbeidsmarkedstiltak i fylkene. Dette kan innebære at midler til BIO/AMO i bedrift er å regne som et knapphetsgode i enkelte fylker, siden disse midlene må ses i sammenheng med arbeidsmarkedssituasjonen i det enkelte fylket. Dette kan videre innebære at bedrifter i ulike fylker, men med tilnærmet like utfordringer internt, kan ha ulik mulighet for innvilgelse av BIO-støtte, som en følge av at situasjonen på arbeidsmarkedet i hvert av fylkene kan være forskjellig. Med dette som utgangspunkt har det vært fokusert på lik *fortolkning* av regelverket. Dette innebærer imidlertid ikke at søknader fra bedrifter med samme utgangspunkt

automatisk skal få likt utfall i alle fylker (noe som også gjenspeiles i at prosentsatsene som kan innvilges er *maksimalsatser*, og at det er rom for vurdering av hvor mye den enkelte bedrift skal motta i tilskudd innenfor de gitte maksimalsatsene). AVD har informert fylkeskontorene om at de skal samarbeide om søknadsbehandlingen dersom en bedrift søker om BIO-midler i flere fylker.

En gjennomgående tilbakemelding på selve søknadsprosessen er at det er nødvendig med mye papirarbeid som er ressurskrevende for bedriften. Funn i evalueringen viser blant annet at små bedrifter ikke har søkt om midler fordi søknadsprosessen oppleves som for omfattende. De bedriftene som har fått tett oppfølging fra NAV under søknadsprosessen opplever søknadsprosessen som minst krevende. Bedriftene i den kvalitative undersøkelsen er innforstått med nødvendigheten av et visst byråkrati og sikrende rutiner/regelverk, men flere bedrifter har fremmet forslag om å ha to søknadsprosesser, hvorav en der mindre bedrifter får en forenklet søknad.

Det har vært et fokus i de fleste fylker at de skal ha dialog med bedriften i forkant av en søknad, der det blant annet skal informeres om inngangsvilkårene for BIO-støtte, før bedriften bruker ressurser på å utforme en søknad. Dette er viktig for bedrifter som i utgangspunktet har få ressurser tilgjengelig på grunn av vanskelige økonomiske tider.

Bedriftenes erfaring med BIO-tiltaket

Flertallet av bedriftene (82 prosent) som har deltatt i breddeundersøkelsen oppgir at de i meget stor eller stor grad er fornøyd med utbyttet av BIO-tiltaket. Dette bekreftes også av den kvalitative undersøkelsen. Rambøll fant at både bedriftsledere og ansatte var godt fornøyd med tiltaket og utbyttet av dette. For bedriftene var det viktigste aspektet at de slapp å permittere eller si opp ansatte. Fra erfaring visste flere av bedriftene at det tar mange år å komme tilbake på det nivået de var dersom de må ty til oppsigelser og permitteringer.

For de ansatte var tiltaket viktig fordi det bidro til mindre usikkerhet i en periode der mange var bekymret for om de ville beholde jobben. For det første bidro opplæringen til at de ansatte oppfattet at ledelsen satset på dem, og gjorde hva de kunne for å beholde dem. For det andre bidro opplæringen til at de ansatte følte at de fremstod som mer ettertraktet på arbeidsmarkedet. Dette gjaldt særlig de som fikk fagbrev eller annen dokumentert kompetanse som en følge av opplæringen.

Resultater av BIO

Det er stor enighet blant bedriftene om at BIO-tiltaket har hatt positiv effekt på bedriften. 63 prosent av bedriftene i breddeundersøkelsen oppgir at tiltaket har bidratt til å styrke bedriftens konkurranseevne. Mange bedrifter har fått et større marked ved at de har gitt opplæring i produksjon av nye produkter, eller har tatt i bruk nye produksjonsformer som effektiviserer driften. En stor andel av bedriftene som har deltatt i breddeundersøkelsen oppgir at tiltaket har bidratt til å heve kompetansen blant de ansatte, i den forstand at de har styrket sine muligheter på arbeidsmarkedet. 72 prosent oppgir at tiltaket har bidratt til dette i meget stor eller stor grad. De ansatte som deltok i vår kvalitative undersøkelse er i stor grad enige i dette. De ansatte som har tatt fagbrev eller fått andre kompetansebevis i forbindelse med tiltaket opplever dette i størst grad. Ansatte i bedrifter der midlene har gått til Lean og andre bedriftsrettede tiltak opplever i minst grad at tiltaket har bidratt til å styrke deres muligheter på arbeidsmarkedet.

Utfordringer ved BIO/AMO i bedrift

Det er kommet frem noen sentrale utfordringer i forhold til BIO. En hovedutfordring er de opplevde fylkesvise variasjonene for innvilgelse av søknader. Som allerede nevnt gir regelverket rom for skjønsmessige vurderinger, noe som kan resultere i ulik behandling av bedrifter i ulike fylker. Blant annet gjelder forskjellene hvordan NAV tolker generell og særskilt opplæring, bedriftsstørrelse (for eksempel hvilken bedriftsstørrelse som legges til grunn for bedrifter som tilhører store konsern), og prioriteringer i forhold til hvem som skal få innvilget midler. I denne sammenheng er det relevant å påpeke at enkelte bedrifter opplever det som forskjellsbehandling der de kjenner til at søknader som er utarbeidet på et tilsynelatende likt grunnlag får forskjellig utfall fra fylke til fylke. Slik Rambøll opplever dette temaet er det liten bevissthet blant bedriftene om prinsippene for søknadsbehandling. Spesielt gjelder dette de forhold som dreier seg om at arbeidsmarkedssituasjonen i det enkelte fylket kan være utslagsgivende for innvilgelse av

søknaden, eller at de tilgjengelige prosentsatsene utgjør et tak for prosentvis utbetaling av støtte.

På bakgrunn av dette virker det som det ligger en utfordring for AVD i å informere bedre om gjeldende regelverk (hvordan dette skal praktiseres ved behandling av BIO-søknader), både til NAV fylke og bedriftene som søker om BIO. Det må også klart fremgå hvilke forhold det er rom for å utøve skjønn innenfor. Dette for å sørge for at det klart fremgår for både NAV fylke og bedriftene hvordan reglene skal praktiseres i forbindelse med søknad om BIO-midler, slik at regelverket fortolkes så likt som mulig i ulike fylker, og bedriftene får en tydelig forklaring på hvorfor bedrifter som søker på tilsynelatende likt grunnlag kan få ulikt utfall av sin BIO-søknad i henhold til gjeldende reglement.

En annen utfordring som har vist seg å være sentral for mange bedrifter er tidsbegrensningene i forhold til gjennomføring av tiltaket. Et flertall av bedriftene er produksjonsbedrifter, og flere har valgt å gjennomføre opplæringen i en tid med lav produksjon. En utfordring har vært at man ikke kan si nei til nye produksjonsordre, og mange bedrifter har måttet avbryte eller utsette opplæringen mens de ansatte har vært i produksjon. En rekke bedrifter opplevde at det ikke var mulig å få innvilget søknad om utsettelse av tiltaket. Resultatet var at de ansatte ikke fikk gjennomført opplæringen. En annen utfordring er at mange kurs som er relevante for de ansatte, og som for eksempel leder til fagbrev eller andre kompetansebevis, har lengre varighet enn 26 uker. Flere nevner at disse kursene har en normert tid på over ett år, noe som i utgangspunktet gjør kursene uegnet som BIO-støttet opplæring.

En tredje utfordring som er kommet frem er regelen om at NAVs tilskudd til lønnsutgifter ikke kan overstige det tilskudd som blir gitt til opplæring. I noen tilfeller har dette medført at bedriftene velger kursarrangører ut fra hva de koster, og ikke nødvendigvis ut fra hva de anser som beste arrangør. Flere bedrifter har ønsket å benytte interne ressurser, men oppgir at dette medfører for lave tilsagn. Kjennskap til slike forhold fremkommer også i dybdeintervju med en representant for NAV fylke.

2.2 Anbefalinger

Anbefalinger til NAV/AVD

Etablere et fylkesoverskridende saksbehandlerforum for å utligne variasjoner i fortolkningen av regelverket for tiltaket

Regelverket bør oppklare bruk og forståelse av begreper som er sentrale under vurderingen av søknadene. Dette innebærer imidlertid ikke at en skal kunne forvente et likt utfall av søknaden fra fylke til fylke, ettersom søknadsbehandlingen skal tilpasses regionale arbeidsmarkedsforhold. Et tiltak som kan avhjelpe situasjonen er å etablere et forum for saksbehandlere på fylkesnivå som har til hensikt å ensrette arbeidet som gjøres med tiltakene.

Systematisere målsettinger og indikatorer med et tilpasset rapporteringssystem

Per i dag er det relativt omfattende krav til hva bedriftene skal rapportere om sin bruk av BIO-midlene. Slik omfanget av dette materialet framstår (presentert av bedriftene) er det vanskelig å systematisere informasjon som sier noe om resultater av ressursbruken i BIO, noe som også gjør det problematisk å vurdere resultatene løpende. Rambøll anbefaler at det etableres målsettinger med tilhørende resultatmål som følges opp ved bruk av resultatoppnåelsesindikatorer av innrapportert materiale. Dette vil kreve at det identifiseres gode indikatorer for resultatene, og at rapporteringsplikten til bedriftene tilpasses disse. I dette ligger det også at rapporteringskravet bør holdes til et minimum, men at det som rapporteres fra bedriftene skal tilfredsstillende formelle krav (revisjonskrav), og/eller kan benyttes mot indikatorer for å vurdere resultater av BIO.

Gjøre tiltakene praktisk tilgjengelige for både små og store bedrifter – Den omstendelige søknadsprosessen har ført til at mindre bedrifter har unnlatt å søke om BIO-midler. Søknaden bør tilpasses bedriftsstørrelse slik at alle bedrifter har en reell mulighet for å få innvilget støtte.

Formalisering av innledende dialog – Bedriftene er i stor grad enige om at den innledende dialogen med NAV har vært god. Et fokus på den innledende dialogen vil være viktig også i

fremtiden. Dialogen bør formaliseres slik at man sikrer gode rutiner. Slik vil man unngå at bedrifter bruker unødvendig kapasitet på å skrive en søknad de får avslag på, eller at bedriften sitter med urealistiske forventninger i forhold til hva tiltaket innebærer.

Anbefalinger til søknadsprosess

På bakgrunn av evalueringen er det identifisert noen bedriftsrelaterte forhold som ser ut til å påvirke kvaliteten på bruk av BIO. Rambøll mener derfor at det vil være viktig at i tillegg til å gi bedriftene god veiledning om hvordan en søknad bør utformes, må også bedriftene som søker oppfordres til å legge til rette for følgende:

- *Det må legges til rette for involvering av ansatte* – Når ansatte føler de har vært involvert i prosessen har de i større grad ønsket å benytte seg av og legge en innsats i opplæringen. I tillegg har de mer forståelse for hvordan tiltaket kan bidra positivt for dem, både ved at de får forbedret posisjon på arbeidsmarkedet, og at bedriften gjennomfører tiltak for å beholde de ansatte.
- Rambøll anbefaler også at *opplæringen er strategisk forankret i bedriften*. Dersom opplæringen inngår i en strategisk utviklingsplan i bedriften vil man få mest ut av midlene i etterkant. Ved å tenke langsiktig vil man kunne forebygge eventuelle konsekvenser av en ny nedgangsperiode.
- *God kommunikasjon mellom ledelse og ansatte* er nødvendig for å kunne maksimere effekten av økt trygghet og lojalitet hos medarbeiderne.

En slik "sjekkliste" kan også inkludere momenter som går på for eksempel opplysninger som må inn i søknaden, eller andre momenter som kan tenkes å påvirke kvaliteten på søknadene, eller ha betydning for kvaliteten på bruken av midlene.

3. METODISK TILNÆRMING

Dette kapittelet redegjør for metodisk fremgangsmåte i gjennomføring av Evaluering av BIO/AMO i bedrift. Evalueringen har basert seg på en kombinasjon av kvalitativ og kvantitativ metode, noe som har vært nødvendig for å få bredde- så vel som dybdeinformasjon om erfaringer med BIO/AMO i bedrift, slik både bedriftene og ansatte, samt NAV ser det. Bruk av flere metoder, eller metodetriangulering, styrker også evalueringens reliabilitet²⁰.

Gjennomføring og fremgangsmåte for innsamling av data beskrives først, før det avslutningsvis i kapittelet vil bli gjort noen metodiske betraktninger.

3.1 Kvalitativ datainnsamling

Det er benyttet flere kvalitative metoder i oppdraget, herunder innledende eksplorative intervjuer, kvalitative telefonintervjuer samt kvalitative casestudier. Innholdet i disse, og hvilke datakilder som har inngått i dem, gjøres nærmere rede for i det følgende.

3.1.1 Innledende eksplorative intervjuer

I første fase av evalueringen ble det gjennomført 5 eksplorative intervjuer. Rambøll ønsket å innhente kunnskap om hvilke evalueringspunkter det var ønskelig å vurdere for parter som har sentrale roller i forbindelse med tiltakene. Intervjuene ble gjennomført med representanter fra følgende virksomheter:

- Arbeidsdepartementet ved to representanter
- Aker Verdal
- Arbeids- og velferdsdirektoratet (AVD)
- NHO

Telefonintervju med NAV fylke

I den innledende fasen intervjuet Rambøll også representanter fra alle NAV fylkeskontorer. Informantene arbeider med å behandle søknader om støtte til BIO og AMO i bedrift.

3.1.2 Kvalitative dybdestudier

Rambøll har også innhentet datamateriale gjennom kvalitative dybdestudier ved et utvalg på ti bedrifter som har mottatt BIO-midler. Intervjuene har bidratt til å fremskaffe informasjon om bedriftenes opplevelse av søknadsprosessen, deres kontakt med NAV og vurdering av nytteverdien tiltaket har hatt for bedriften. I tillegg har dette gjort det mulig å fremskaffe perspektiver på tiltakets hensiktsmessighet og nytteverdi, sett fra lederes, tillitsvalgte og ansattes perspektiv.

Utvalget er gjort etter følgende kriterier:

- *Geografisk spredning* – Rambøll har besøkt bedrifter i nord-, sør-, øst-, vest- og midt-Norge. I tillegg er det tatt hensyn til at bedriftene skal være lokalisert i ulike samfunn; fra storbyer til små tettsteder.
- *Størrelse* – bedriftene varierer fra små til store bedrifter
- *IA-bedrift* – Rambøll har intervjuet bedrifter både med og uten IA-avtaler
- *Hjørnesteinsbedrift* – bedriftene har ulik grad av betydning for lokalsamfunnet

Beskrivelse av bedrifter i kvalitativ undersøkelse

Rambøll har som en del av datainnsamlingen gjennomført dybdeintervjuer i ti bedrifter som har mottatt BIO-midler. Vi skal nå gi en kort beskrivelse av disse ti bedriftene.

Bedrift 1 - Datterselskap av et stort konsern som arbeider innenfor offshore industri. Bedriften har ca. 80 ansatte og er IA-bedrift. De holder til sentralt i en mellomstor by med ca. 30 000 innbyggere og et mangfoldig industri- og handelsmiljø. Det ble søkt om BIO-midler da bedriften

²⁰ Stewart (1998). *The Ethnographer's Method*. Sage Publications: London

opplevde midlertidig markedssvikt som følge av finanskrisen og stod i fare for å måtte permittere ansatte. Bedriften fikk innvilget 500 001 – 1 million kr.

Bedrift 2 – Industribedrift innen maritim næring. Bedriften har om lag 250 ansatte og er ikke IA-bedrift. De holder til sentralt i en mellomstor by med ca. 25 000 innbyggere. Bedriften er en av de største i dette område. Bedriften søkte om BIO midler først og fremst fordi finanskrisen førte til mindre produksjonsordre. I tillegg til mindre produksjon kom en lovendring som sa at alle som kjørte truck og kran måtte være sertifisert. På grunn av trang økonomi på dette tidspunktet hadde ikke bedriften råd til å finansiere kurs og sertifisering for de om lag 150 ansatte som da trengte sertifisering for å utføre arbeidet. Bedriften fikk innvilget 500 001 – 1 million kr.

Bedrift 3 – Industribedrift. Bedriften har ca. 150 ansatte og er IA-bedrift. Bedriften holder til i et lite tettsted med om lag 1200 innbyggere. Tettstedet ligger en halv time unna nærmeste by, med i underkant av 10 000 innbyggere. Etter etableringen av bedriften har antall innbyggere i tettstedet økt fra 100 til over 1000 innbyggere, noe som forteller oss hvilken sentral rolle bedriften har i området. Det ble søkt om BIO midler da bedriften på grunn av konjunkturmessige svingninger ble nødt til å stoppe 2/3 av produksjonen. De stod i denne perioden i fare for å måtte både permittere og si opp ansatte. Bedriften fikk innvilget 500 001 – 1 million kr.

Bedrift 4 – Industribedrift som arbeider med større konstruksjoner. Bedriften har i underkant av 30 ansatte og er IA-bedrift. De holder til i et lite tettsted med om lag 1500 innbyggere som er preget av mye industri og en del jordbruk. Mange innbyggere flyttet fra tettstedet da den største industribedriften ble lagt ned for flere år siden. I etterkant av nedleggelsen har det vært mye fokus på å sikre de resterende arbeidsplassene i området. Tettstedet ligger ca 30 minutter unna nærmeste by med om lag 20 000 innbyggere. Bedriften søkte om BIO-midler da de så et behov for omstilling til nye produkter og markeder og stod i fare for å måtte si opp ansatte. Denne bedriften fikk innvilget i overkant av 1 million kroner som ble brukt på opplæring i å produsere et helt nytt produkt.

Bedrift 5 – Dette er en industribedrift som arbeider innen elektronikk. Bedriften har i underkant av 600 ansatte og er IA-bedrift. Bedriften er lokalisert i nærheten av et tettsted med om lag 4500 innbyggere. Verkstedsindustri og jordbruk er de viktigste næringene i området. Tettstedet ligger ca. én time unna en av de største byene i landet. Bedriften søkte om BIO-midler på grunn av en nedbemanningsprosess de var inne i som følge av finanskrisen. De ønsket å redusere eller utsette nedbemanningen fordi de så at markedet ville snu. Bedriften fikk innvilget 500 001 – 1 million kr.

Bedrift 6 – Industribedrift med i underkant av 150 ansatte. Denne bedriften er i likhet med de fleste bedriftene vi har vært i kontakt med en IA-bedrift. Bedriften er lokalisert i et tettsted med i underkant av 1000 innbyggere, 1, 5 timer utenfor en av Norges største byer. På grunn av finanskrisen ble bedriften nødt til å se etter nye markeder. De hadde også tydd til permittering da de søkte om BIO-midler. Bedriften fikk innvilget over 1 million kroner.

Bedrift 7 – Industribedrift med om lag 550 ansatte. Bedriften er lokalisert i et større industriområde i tilknytning til en stor by med om lag 130 000 innbyggere. Bedriften søkte om BIO-midler på grunn av midlertidig markedssvikt som følge av konjunkturmessige svingninger. Bedriften fikk innvilget over 1 million kroner.

Bedrift 8 – Industribedrift innen offshore. Bedriften har i underkant av 50 ansatte, men til hører et større konsern med over 900 ansatte. Denne bedriften er lokalisert i et stort industridistrikt og ligger i tilknytning til en større by med om lag 40 000 innbyggere. Den ansvarlige for BIO-søknaden har søkt i flere fylker på vegne av flere bedrifter i konsernet. Årsaken til at denne bedriften sendte inn BIO-søknad var en generell svikt i markedet på grunn av finanskrisen. Hele offshore bransjen ble hardt rammet. De hadde behov for opplæring i nye IT-verktøy for å konkurrere på markedet. Bedriften fikk innvilget 500 001 – 1 million kr.

Bedrift 9 – Stor industribedrift uten norske konkurrenter med i overkant av 500 ansatte. Denne bedriften er IA-bedrift. Bedriften er lokalisert i et stort industriområde ca 1 time fra en av Norges største byer. Årsaken til at bedriften søkte om BIO-midler var den midlertidige markedssvikten

som følge av finanskrisen. De hadde behov for å omstille seg til å benytte ny teknologi og nye arbeidsformer. Bedriften fikk innvilget om lag i overkant av 3 millioner kroner.

Bedrift 10 – Industribedrift innen maritim næring. Bedriften har ansatte 150-200 nasjonalt og er ikke IA-bedrift. Bedriften er lokalisert i et industridistrikt, i en kommune med om lag 8000 innbyggere. Bedriften opplevde markedssvikt som følge av finanskrisen og har tidligere i 2010 permittert ansatte, men kunne med flere nye oppdrag innværende høst start nyrekruttering. De hadde et behov for omstilling til nye produkter og dette er bakgrunnen for at bedriften søkte om midler. Bedriften fikk innvilget 500 001 – 1 million kr.

Telefonintervju med bedriftenes kontaktpersoner ved NAV lokalkontor

I kun et fåtall tilfeller har NAV lokalt hatt en aktiv rolle i forhold til BIO. Rambøll har gjennomført telefonintervjuer med veiledere ved lokale NAV-kontorer som har vært kontaktpersoner for disse bedriftene i den kvalitative dybdestudien. I de fleste tilfellene har kontaktpersonen i NAV vært fra NAV fylke, og det var derfor av interesse å se hvilken betydning det kunne ha i de tilfeller NAV lokalt var involvert.

Telefonintervjuer med bedrifter som har fått avslag på søknad om BIO

For å få kunnskap om hvilken betydning BIO har hatt for bedriftene har Rambøll også gjennomført telefonintervjuer med bedrifter som har fått avslag på sine søknader. Dette har vist seg å være utfordrende siden få bedrifter har fått avslag på sine søknader. Tett dialog mellom NAV fylke og aktuelle bedrifter i søknadsprosessen er trolig en medvirkende årsak til den lave andelen avslag. Rambøll har også blitt kjent med at bedrifter som har fått avslag har justert sin søknad, og fått innvilget denne i neste runde. En annen dimensjon som har skapt visse utfordringer er at bedrifter som er identifisert som aktuelle ikke har ønsket å stille opp til intervju. Totalt ble det gjennomført intervjuer med ledere ved 5 bedrifter som har fått avslag på søknad om tilskudd til BIO for å få informasjon om deres opplevelse av søknadsprosessen, regelverk og kontakt med NAV.

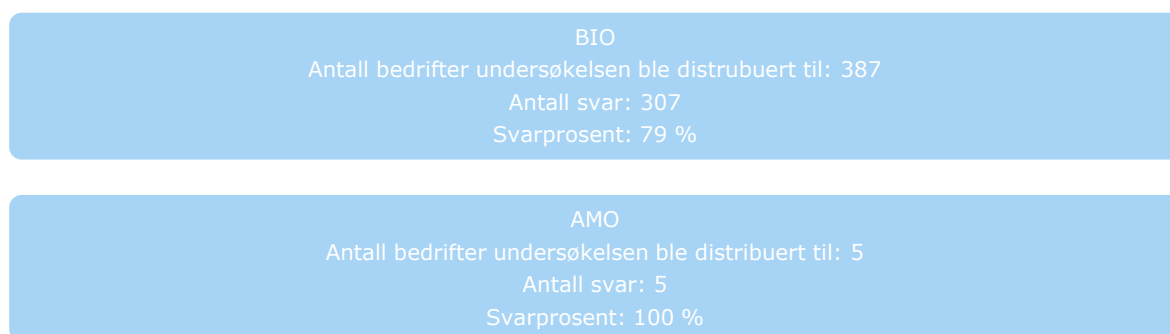
3.2 Kvantitativ breddeundersøkelse

Rambøll har gjennomført en breddeundersøkelse blant bedrifter som har mottatt midler til BIO og AMO i bedrift i perioden 2009-2010. Respondentdatabasen er basert på informasjon fra AVD, og målet har vært å inkludere samtlige bedrifter som har mottatt midler til BIO/AMO i bedrift. Undersøkelsen ble sendt ut elektronisk ved hjelp av Rambølls surveyverktøy SurveyXact, med påfølgende purringer per e-post, i tillegg til purringer per telefon.

Rambøll mottok en liste med 400 bedrifter som skulle ha mottatt tilskudd til BIO. Denne listen inneholdt imidlertid enkelte feilkategoriseringer og mangler i bedriftenes kontaktinformasjon, slik at totalt antall BIO-bedrifter som breddeundersøkelsen ble distribuert til er 387.

Rambøll mottok også en liste over bedrifter som skulle ha fått innvilget midler til AMO i bedrift. Denne listen inneholdt mange feil. Rambøll kontaktet hver enkelt bedrift fra listen, og identifiserte 5 bedrifter som har mottatt midler til AMO i bedrift. Undersøkelsen ble sendt til disse 5 AMO-bedriftene. Figuren nedenfor viser svarprosentene for de ulike målgruppene som inngikk i breddeundersøkelsen.

Figur 3.1: Oversikt over svarprosent i blant bedriftene som inngikk i breddeundersøkelsen



Rambøll er godt fornøyd med å ha oppnådd en svarprosent på 79 prosent blant bedrifter som har mottatt BIO-midler, og 100 prosent blant bedrifter som har mottatt midler til AMO i bedrift.

Undersøkelsen ble distribuert til kontaktpersoner i de ulike bedriftene som Rambøll fikk oppgitt fra AVD. Hovedsakelig var det den personen som har vært ansvarlig for søknad og gjennomføring av BIO/AMO i bedrift i den enkelte bedrift som besvarte undersøkelsen. Som regel er dette enten daglig leder, personalsjef eller opplæringsansvarlig, noe avhengig av størrelsen på bedriften.

Spørsmålene i breddeundersøkelsen er basert på innledende intervjuer med arbeidsdepartementet, Arbeids- og velferdsdirektoratet (AVD), NHO, Aker Verdal og NAV fylke. Spørreskjemaet i breddeundersøkelsen ble besvart av både bedrifter som har benyttet BIO og AMO i bedrift. AMO i bedrift har som tidligere nevnt blitt benyttet i svært liten grad (kun 5 bedrifter inngår i breddeundersøkelsen). Med utgangspunkt i dette er det i all hovedsak forhold knyttet til BIO som står i fokus i denne rapporten.

3.3 Metodiske betraktninger

Rambøll har i denne evalueringen valgt å benytte en kombinasjon av kvantitativ og kvalitativ metode, og det eksisterer visse forhold som Rambøll ønsker å gjøre oppmerksom på i forbindelse med tolkingen av resultatene.

3.3.1 Begrensninger ved kvalitativ metode

Det finnes flere metodiske begrensninger knyttet til kvalitativ metode og kvalitative intervjuer. Først og fremst baserer det kvalitative datamaterialet seg på et begrenset antall informanter, i dette tilfellet til sammen 15 bedrifter. For det andre vil informasjonen man innhenter i stor grad være basert på subjektive vurderinger og personlige meninger. Informasjonen kan også være preget av at informantene ønsker å fremstille seg selv, eller i dette tilfellet bedriften, de arbeider for i et godt lys. En tredje begrensning er at data som blir samlet inn gjennom kvalitativ metode må fortolkes. Dette innebærer mulighet for feiltolkninger. Videre setter anonymitetsprinsippet begrensninger for i hvilken grad man kan gå i dybden for å beskrive interessante funn uten gjengivelse av informasjon som gjør det mulig for andre å gjenkjenne kilden.

3.3.2 Begrensninger ved breddeundersøkelsen

Det er også noen begrensninger som gjelder for tolkingen av resultatene fra den kvantitative breddeundersøkelsen. For det første er denne distribuert til en respondent ved hver av bedriftene, og det kan tenkes at denne personen ikke innehar all kunnskap som kan sies å representere bedriften. For det andre er det også slik at denne respondentens vurderinger er subjektive, og at en annen person i bedriften kunne hatt en annen oppfatning.

3.3.3 Utfordringer ved måling av effekt

Tiltakene, i sin nåværende form, har ikke eksistert lenger enn siden 2009. Den korte virkeperioden tatt i betraktning, for begge tiltak, tilsier at det vil være vanskelig å vurdere langsiktige effekter av tiltakene. Dette vil det måtte tas høyde for når det gjelder tolkning av resultatene av evalueringen. Det er i tillegg vanskelig å si hvilke effekter som kan knyttes direkte til tiltakene, og hva som eventuelt kan være knyttet til andre faktorer.

En ren effektmåling forutsetter en før-måling, slik at man kan se på utviklingen i bedriftene, og ta hensyn til utenforliggende forhold som potensielt kan ha sammenheng med de observerte forhold. Eventuelt kunne det blitt gjennomført tilsvarende undersøkelser i kontrollgrupper som ikke hadde gjennomført BIO/AMO, men var mest mulig like de bedriftene som har gjennomført BIO/AMO i bedrift. Dette ville imidlertid vært meget vanskelig å få til på en tilfredsstillende måte i praksis, blant annet fordi utgangspunktet for å besvare en tilsvarende spørreundersøkelse ikke ville vært tilstede.

Til tross for de utfordringer ved datamaterialet som nevnes ovenfor, vurderer Rambøll at bredden i det foreliggende datamaterialet gir et meget godt grunnlag for å peke på de resultater og utfordringer som ser ut til å gjøre seg gjeldende i forbindelse med BIO/AMO i bedrift på det nåværende tidspunkt.

4. OMFANG OG BRUK AV BIO OG AMO I BEDRIFT

Dette kapittelet presenterer omfang og bruk av BIO og AMO i bedrift, med hovedfokus på BIO. Temaer som vil bli tatt opp i tillegg til utbredelse og bruk av tiltakene, er blant annet kjennetegn ved bedrifter som har fått innvilget midler til BIO, samt hva bedriftene bruker disse midlene til.

4.1 Overordnet om omfang og bruk av BIO og AMO i bedrift

Av de to tiltakene BIO og AMO i bedrift er, som allerede nevnt, BIO det desidert mest utbredte tiltaket. BIO er i motsetning til AMO i bedrift ikke underlagt Lov om offentlige anskaffelser, og prosessen med å søke om tilskudd er derfor kortere. Rambøll har med utgangspunkt i informasjon fra AVD identifisert rett i underkant av 400 bedrifter som har fått innvilget BIO-midler, og 5 bedrifter som har fått innvilget midler til AMO i bedrift.

Industri er den bransjen som er sterkest representert blant bedriftene som har fått innvilget midler, og bedriftene er hovedsakelig små eller mellomstore.

Det er få bedrifter som får avslag på BIO-søknader. En mulig årsak til dette er at mange NAV-fylkeskontorer er dyktige til tidlig å avklare om bedrifter oppfyller inngangsvilkårene for å få innvilget midler. I Rambølls intervjuer med NAV fylke nevnes det eksplisitt i 8 fylker at de har spesielt fokus på å være tydelige overfor bedrifter i en tidlig fase, for å legge til rette for at færrest mulig bedrifter bruker ressurser på å utforme en søknad de vil få avslag på.

Det er stor variasjon i opplæringen det er innvilget midler til, men den opplæringen som er mest utbredt er tiltak/opplæring rettet mot effektivisering av produksjon. Lean-opplæring er spesielt utbredt, et tiltak NAV fylke har svært varierende syn på. Opplæring blir hovedsakelig gitt til ansatte med fast ansettelse som arbeider fulltid. Vi vil nå se nærmere på de funnene som er gjort i evalueringen med hensyn til omfang og bruk av BIO og AMO i bedrift.

4.2 Utbredelse av BIO og AMO i bedrift

Det kommer tydelig frem fra informasjonen Rambøll har fått fra AVD, gjennom samtaler med NAV fylke, og breddeundersøkelsen, at midler til Bedriftsintern opplæring (BIO) er det desidert mest utbredte tiltaket av de to tiltakene Bedriftsintern opplæring (BIO) og Arbeidsmarkedsopplæring (AMO) i bedrift. 11 fylker oppgir at de ikke har benyttet AMO i bedrift i det hele tatt, og kun ett fylke oppgir at de har brukt dette i mer enn noen få tilfeller.

Bedriftsintern opplæring (BIO)

De fleste fylkeskontorene til NAV oppgir i dybdeintervjuene at det er få som får avslag på søknader om BIO støtte. Årsaken til dette er at man forsøker å ha en grundig prosess før bedriftene kommer så langt at de skriver en søknad. Det har vært viktig for flere av fylkene at bedrifter som ikke vil få innvilget midler blir gjort oppmerksomme på dette i en innledende fase. Som vi vil komme tilbake til senere er søknadsprosessen ressurskrevende for en bedrift, og det legges gjerne mange titalls timer i arbeidet med å utforme søknaden. Det er derfor et mål at man skal få avklart om bedriften fyller alle de krav som ligger til grunn for å få innvilget midler før de søker.

Til tross for at de fleste fylkeskontorene til NAV i dybdeintervjuene oppgir at det er få bedrifter som får avslag på søknader om BIO-støtte, er det imidlertid noen bedrifter som får avslag. Ofte dreier dette seg om bedrifter som etter avslaget har søkt om BIO-midler på nytt og da fått innvilget søknaden (gjørne som en følge av justeringer/tilpasninger i den opprinnelige søknaden), eller bedrifter som får avslag etter at de har søkt om midler på nytt etter å ha fått innvilget BIO-midler tidligere. I dybdeintervjuene med NAV-fylke fremkommer det at avslag hovedsakelig er blitt gitt på grunn av mangel på midler hos NAV, eller at bedriften ikke har satt seg godt nok inn i regelverket som ligger til grunn for BIO innvilgelse og ikke fyller de kravene som stilles.

Arbeidsmarkedsopplæring (AMO) i bedrift

Søknad om midler til AMO i bedrift er ifølge flere representanter for NAV fylke en mer byråkratisk prosess enn søknad om BIO-midler fordi denne ligger under Lov om offentlige anskaffelser. AMO i bedrift oppfattes som et veldig godt tiltak dersom forholdene ligger til rette for å utarbeide

søknaden, men prosessen oppfattes som tung og tidkrevende fra NAV sin side. I tillegg er det slik at AMO hovedsaklig rettes mot permitterte arbeidstakere. NAV forsøker i den grad det er mulig å komme inn tidlig for avdekke behov og muligheter, og å yte hjelp slik at bedriften unngår permitteringer.

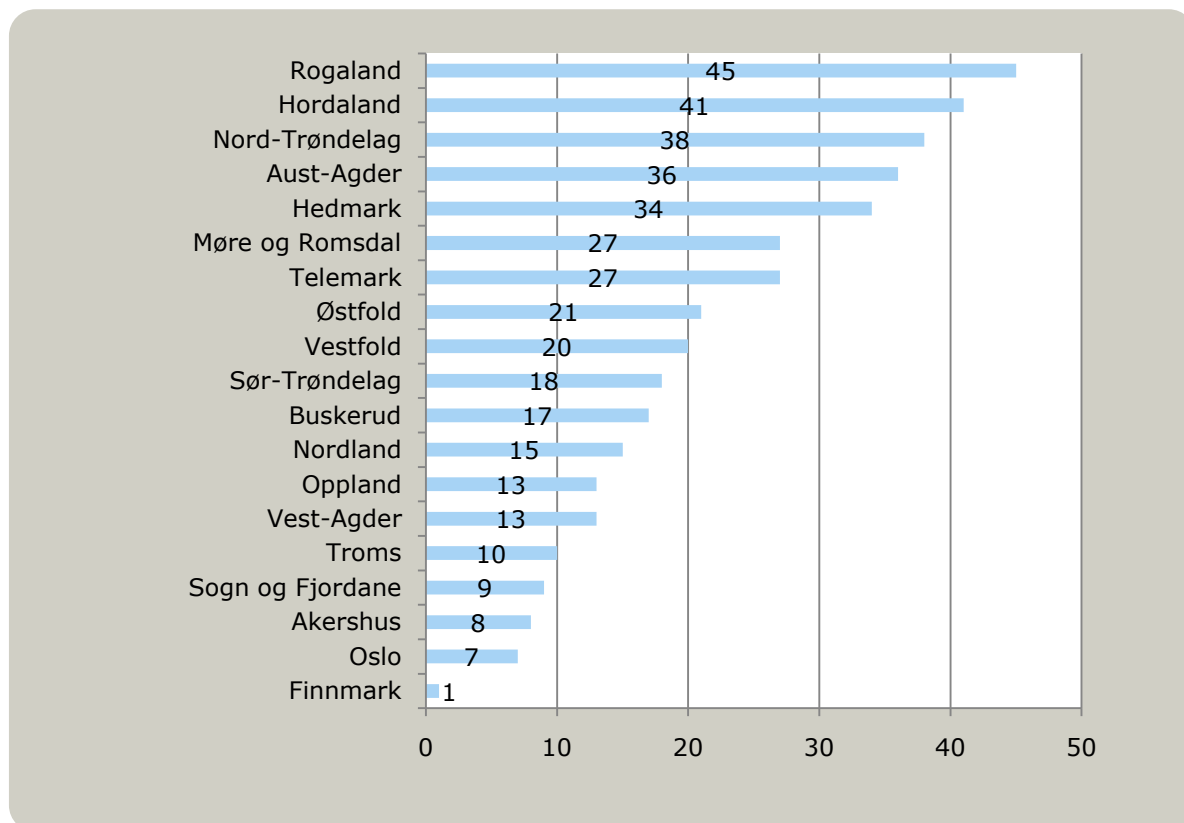
4.3 Kjennetegn ved bedrifter som har fått innvilget midler til BIO

I det følgende vil vi se nærmere på kjennetegn ved bedriftene som har fått innvilget midler til BIO.

Geografisk tilknytning

Figur 4.1 fremstiller den fylkesvise fordelingen av bedrifter som har fått innvilget støtte til BIO i perioden 2009 til juni 2010 basert på tall fra AVD.

Figur 4.1: Antall bedrifter som har fått innvilget søknad om BIO per fylke (Populasjonstall N = 400)²¹



Figur 4.1 er basert på tall fra AVD. Det største antallet bedrifter som har fått innvilget BIO-midler finnes i Rogaland (45), Hordaland (41), Nord-Trøndelag (38) og Aust-Agder (36). Det laveste antallet bedrifter som har fått innvilget søknad om BIO-støtte finnes i Finnmark (1), Oslo (7) og Akershus (8)

Antall ansatte

Et flertall på drøye 5 av 10 BIO-bedriftene som inngår i breddeundersøkelsen er bedrifter med færre enn 50 ansatte (51 prosent). I underkant av 4 av 10 bedrifter har 50-250 ansatte (38 prosent), og drøye 1 av 10 bedrifter har over 250 ansatte (11 prosent).

Ifølge Forskrift om arbeidsrettede tiltak defineres bedriftsstørrelse som følger²²:

²¹ Rambøll gjør oppmerksom på at denne figuren baserer seg på alle de 400 bedriftene som skal ha fått tilskudd til BIO i følge AVD, og at de respondentene som er fjernet pga. manglende kontaktinformasjon / feilkategorisering i forbindelse med etableringen av respondentdatabasen til Rambølls breddeundersøkelse ikke er fjernet.

²² Forskrift om arbeidsmarkedstiltak (2010) hentet fra: <http://www.nav.no/rettskildene/forskrift/F20081211-1320>

Små og mellomstore bedrifter - bedrifter som har færre enn 250 sysselsatte, og har en årsumsetning som ikke overstiger 50 millioner euro, og/eller en samlet årsbalanse som ikke overstiger 43 millioner euro.

Store bedrifter - bedrifter som har 250 sysselsatte eller mer, og har en årsumsetning som overstiger 50 millioner euro, og/eller en samlet årsbalanse som overstiger 43 millioner euro.

I samtale med et lokalt NAV-kontor kom det frem at det i hovedsak er bedrifter av stor størrelse, med egen personalavdeling som søker om BIO-midler. Dette kommer ifølge dette lokale NAV-kontoret av at mindre bedrifter ikke har kompetansen som skal til for å skrive søknaden, i kombinasjon med at tiltaket blir dyrt å gjennomføre. Kostnadene blir ofte større enn det bedriftene får igjen når antall timer bedriften setter av til å skrive søknad og prosenten de selv skal dekke av opplæringskostnadene legges sammen. Det er her variasjoner i kvantitative og kvalitative funn. Disse variasjonene kan kanskje forklares både ved at saksbehandlere vurderer bedriftsstørrelse annerledes enn forskriften, og at bedrifter som tilhører et stort konsern gjerne oppgir antall ansatte i bedriftsenheten, ikke i konsernet.

IA-bedrift

IA er en forkortelse for Inkluderende Arbeidsliv og stammer fra intensjonsavtalen om et mer inkluderende arbeidsliv. Avtalen er inngått mellom partene i arbeidslivet og regjeringen. Virksomheter som blir IA-bedrifter inngår en samarbeidsavtale med NAV og får tilgang til spesielle tjenester og virkemidler. Avtalens hovedmål er å gi plass til alle som kan og vil arbeide.

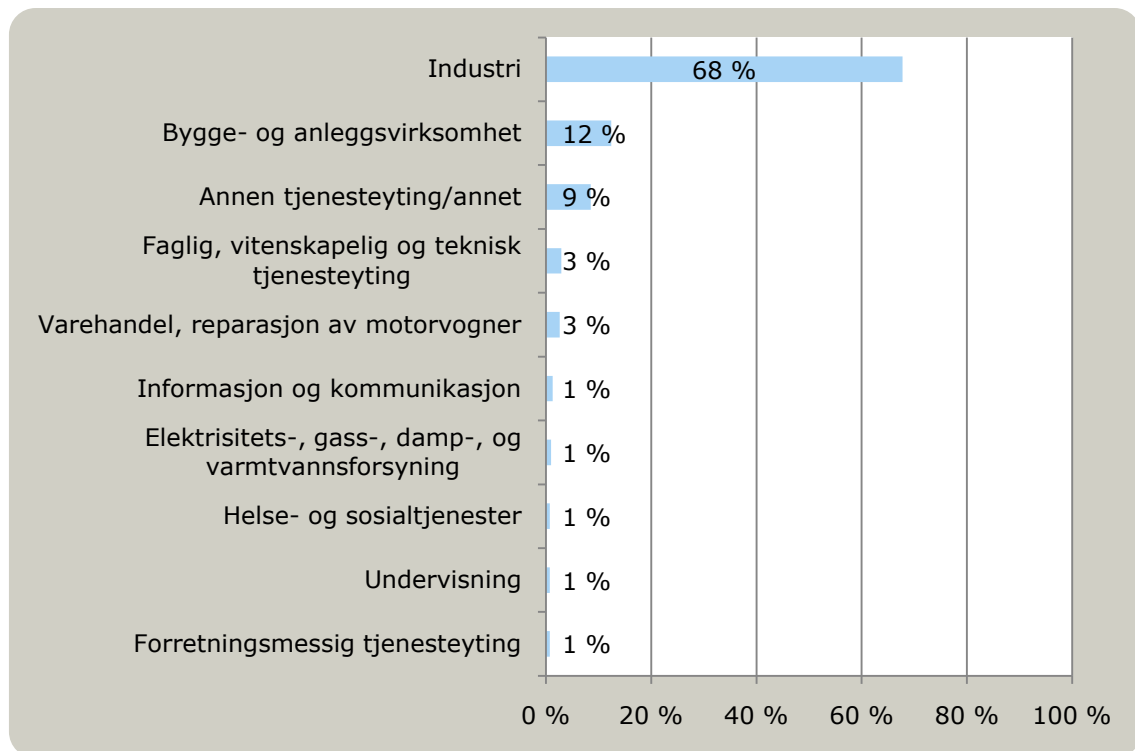
Et flertall på 56 prosent av BIO-bedriftsrepresentantene som har deltatt i breddeundersøkelsen oppgir at deres bedrift er IA-bedrift (Inkluderende Arbeidsliv). I første kvartal 2009 var i underkant av 23 prosent av landets bedrifter IA-bedrifter. Det er interessant å se at andelen IA-bedrifter i utvalget er betydelig større enn andelen IA-bedrifter på landsbasis, men ettersom vårt utvalg ikke er representativt for bedriftspopulasjonen når det gjelder for eksempel sektortilhørighet eller størrelse skal vi ikke legge mer i dette i denne sammenheng. Likevel er det verdt å bemerke at en IA-avtale betyr at bedriften har tettere dialog med NAV, blant annet gjennom en fast kontaktperson lokalt. Uten at dette er noen vi kan uttale oss om med sikkerhet kan det ha noe med at vår breddeundersøkelse viser at et noe større antall IA-bedrifter har fått kjennskap til BIO-midler i direkte møte med NAV, eller gjennom annen informasjonsformidling fra NAV. Som et supplerende eksempel oppga en av bedriftene som deltok i breddeundersøkelsen at de som tidligere IA-bedrift fikk mye bedre informasjon fra NAV sammenlignet med nåsituasjonen hvor man står utenfor avtalen.

Utover at IA-bedrifter ser ut til å ha lettere for å få kjennskap til muligheten for å søke om midler til BIO, har vi ikke funnet andre sammenhenger av betydning når det gjelder forholdet mellom IA-bedrifter og BIO-tiltaket.

Bransje

Representantene for BIO-bedriftene som inngikk i breddeundersøkelsen ble også bedt om å oppgi hvilken bransje bedriften deres tilhører. Den bransjevisefordelingen av bedrifter som har fått innvilget BIO-midler fremgår av følgende figur:

Figur 4.2: Vennligst oppgi hvilken bransje din bedrift tilhører (BIO-bedrifter n=307)

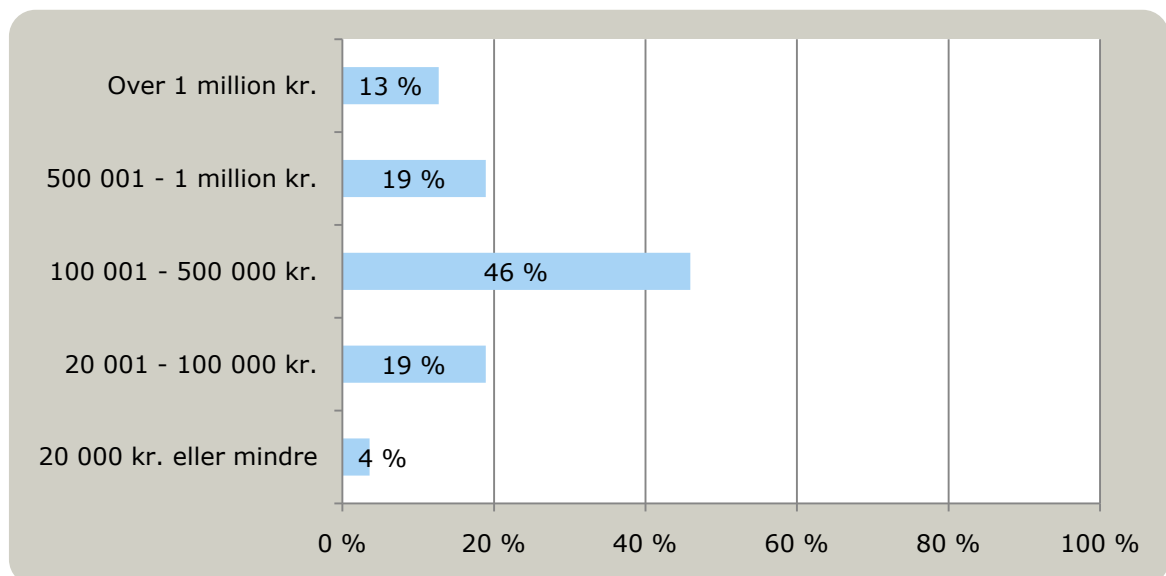


Som det fremgår av figur 4.2 er det store flertallet av bedriftene som har fått innvilget midler til BIO industribedrifter. I underkant av 7 av 10 bedriftsrepresentanter (68 prosent) oppgir at de tilhører bransjen "Industri". Videre er det et stort sprang ned til "Bygge- og anleggsvirksomhet" og "Annen tjenesteyting/annet" som er representert med henholdsvis 12 og 9 prosent. Kjennetegn ved bedriftene i ulike fylker avhenger av hvilken næring som er mest utbredt i det aktuelle fylket.

Størrelse på tilskudd

Figur 4.3 viser størrelsen på tilskuddet bedriftene har mottatt til BIO slik det er oppgitt av bedriftsrepresentantene i breddeundersøkelsen.

Figur 4.3 Hvor stort tilskudd har bedriften mottatt til BIO? (BIO-bedrifter n=307)



Som det fremgår av figur 4.3 er det en del spredning på hvor store tilskudd de ulike bedriftene har mottatt til BIO/AMO i bedrift. Nær 5 av 10 bedrifter (46 prosent) har mottatt mellom 100 001

og 500 000 kr i tilskudd til BIO/AMO i bedrift, mens drøye 3 av 10 bedrifter (32 prosent) har mottatt over 500 000 kr. I overkant av 2 av 10 bedrifter (23 prosent) har mottatt 100 000 kr eller mindre i tilskudd til BIO/AMO i bedrift.

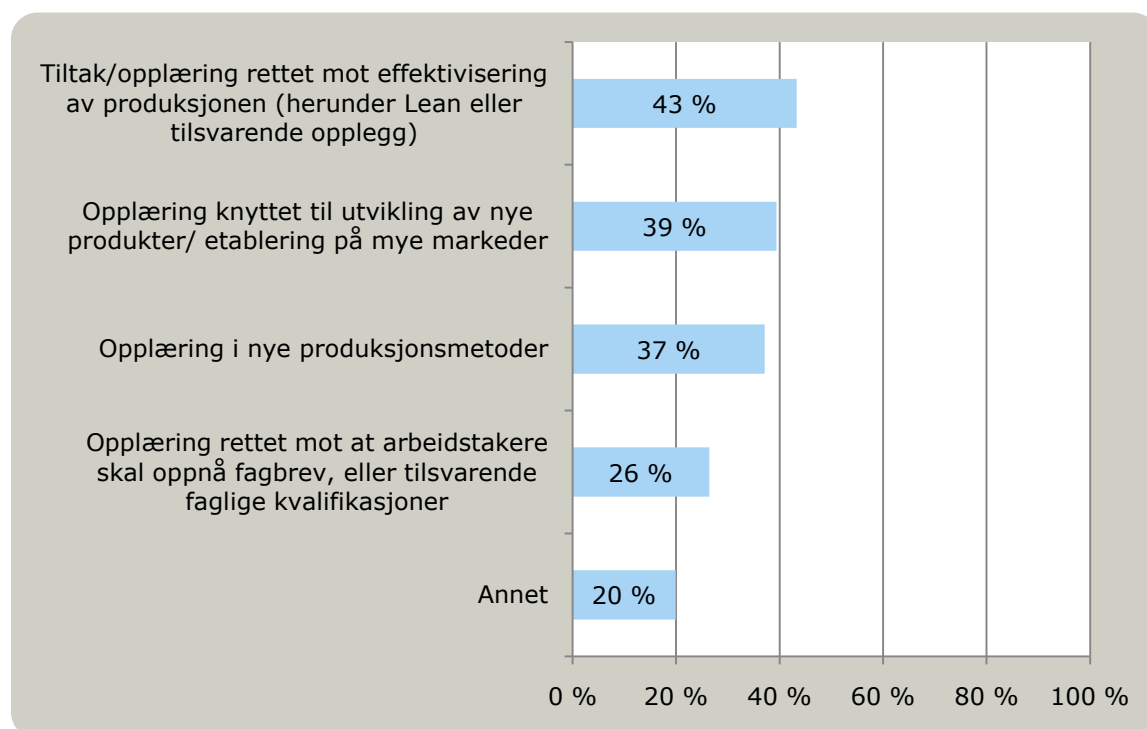
4.4 Hva benyttes BIO-midlene til?

Dette delkapitlet går nærmere inn på hvilke opplæringstiltak som er iverksatt i bedriftene som følge av BIO-midler, og hvilke ansatte i bedriften som får delta på denne opplæringen.

4.4.1 Iverksatte tiltak/opplæring ved hjelp av innvilgede midler til BIO

Figur 4.4 viser fordelingen av tiltak/opplæring som bedriftene som inngår i breddeundersøkelsen har iverksatt ved hjelp av innvilgede midler i forbindelse med BIO.

Figur 4.4: Hva slags opplæring har blitt iverksatt ved hjelp av BIO-midler? Flere kryss mulig (BIO-bedrifter n=307)



Som det fremgår av figur 4.4 er det ganske stor spredning på hvilken type opplæring bedriftene har iverksatt ved hjelp av midler de har fått gjennom BIO. 43 prosent av bedriftsrepresentantene oppgir at de har iverksatt tiltak/opplæring rettet mot effektivisering av produksjonen (herunder Lean eller tilsvarende) med midler de har fått via BIO, mens i underkant av 4 av 10 (39 prosent) nevner opplæring knyttet til produkter/etablering på nye markeder og opplæring i nye produksjonsmetoder. 26 prosent av bedriftsrepresentantene oppgir at de har iverksatt opplæring rettet mot at arbeidstakere skal oppnå fagbrev, eller tilsvarende faglige kvalifikasjoner. Blant de 20 prosentene som har nevnt "annet", nevnes blant annet ledelseskurs av ulike slag, IKT-opplæring (blant annet produksjonssystemer, programmering, grunnkompetanse) og heving av real- og spesialkompetanse.

I det følgende skal vi se nærmere på opplæring som har til hensikt å effektivisere bedriftens produksjon. Vi har i denne sammenheng valgt å benytte oss av et eksempel for å belyse slik opplæring, herunder hvordan saksbehandlers holdninger påvirker BIO. Eksempelet vi har valgt er Lean²³. Det ligger ikke i dette at Lean i seg selv er av spesiell interesse for evalueringen av

²³ Lean (Manufacturing) er navnet på en systematisk tilnærming for å redusere "sløsing" (waste) i fremstillingen av varer og tjenester. Begrepet er hentet fra ledelsesteori, og kom i bruk på 1990-tallet. Tilnærmingen ble først og fremst utviklet av Toyota for å utvikle egen produksjon. Lean-tankegangen fokuserer på å eliminere "sløsing" (waste) i fremstillingsprosessen, og har fokus på kundens opplevelse av produktets verdi, heller enn kostnadselementer. Formålet med denne tilnærmingen er å øke virksomhetens bedriftsøkonomiske nytte. Se for eksempel. Steven Crowden (2008) "An introduction to Lean", eller James P. Womack & Daniel T. Jones (2003) "Lean thinking" for mer informasjon.

tiltakene, men dette har vist seg å være et begrep som i stor grad fanger opp interessante fylkesvisse variasjoner i form av holdninger som påvirker hvilke søknader som innvilges.

I dybdeintervjuer med NAV fylke oppgir 10 av 19 fylker at Lean skiller seg ut som et konkret tiltak det blir søkt om, og som mange bedrifter også gjennomfører. Imidlertid ser vi at NAV fylkeskontorer noe ulikt innstilt til Lean; 5 av fylkene uttrykker eksplisitt at de er usikre eller skeptiske til bruk av Lean. Ett fylke oppgir at de har innvilget midler til Lean-opplæring i 2009, men at de var skeptiske til om BIO-midler skulle brukes til dette. Dette NAV kontoret har i 2010 en policy på at søknader for Lean ikke innvilges. Det kommer også frem at reglene er uklare, og at bedriftene i mange tilfeller vet at midler til Lean er blitt innvilget i andre fylker, noe som gjør det vanskelig å gi avslag for saksbehandler. Ett fylke sier at de fraråder bedrifter å benytte Lean fordi de er skeptiske til gevinsten man sitter igjen med. Andre fylker er derimot positivt innstilt til Lean, og sier at dette har veldig positive konsekvenser for bedriften.

Tabell 4.1 viser en oversikt over bruk av Lean og andre tiltak i de ulike fylkene basert på tilbagemeldinger i dybdeintervjuer.

Tabell 4.1 Innhold i tiltak fordelt på fylker. Basert på kvalitative intervju med NAV fylke (N=19)

Fylke	Lean	Andre tiltak
Akershus	Ja – mest brukte tiltak	Opplæring for å komme inn på nye markeder, lage nye produkter
Aust-Agder	Ja – er veldig positive til Lean	Fagopplæring
Buskerud	Ja – mest brukte tiltak	Dataprogrammer, spesielt innen offshore
Finnmark	Nevnes ikke	Opplæring til reell omstilling
Hedmark	Ja - mye	Arbeidsmetoder og effektivisering
Hordaland	Ja, men lite	Fagopplæring og fagbrev
Møre og Romsdal	Ja, men kun én søknad.	Variert, mye generell opplæring
Nordland	Nevnes ikke	Fokus på ansatte, ikke ledelsen direkte.
Nord-Trøndelag	Nei	Effektivisering og HMS
Oppland	Ja	Nye produksjonsmetoder
Oslo	Nevnes ikke	Mest programutvikling og effektivisering
Rogaland	Ja	Språkkurs, omstrukturering
Sogn og Fjordane	Nevnes ikke	Blant annet nye produksjonsformer
Sør-Trøndelag	Nevnes ikke	Fagbrev, opplæring i maskiner, markedsføring m.m.
Telemark	Nevnes ikke	Veldig variert, en del sertifiseringer og yrkesrettede tiltak som truckførerbevis
Troms	Nevnes ikke	Mest fagbrev, ellers mer generell opplæring
Vest-Agder	Ja, spesielt innen trevare	Praktisk rettede kurs, blant annet i Autocad
Vestfold	Ja	Noen fagprøver og en del programvare
Østfold	Innvilget Lean i 2009, men vurderer ikke disse søknadene i 2010	Fokus på bedrifter som vil endre seg for nye markeder

Tiltak rettet mot ansatte eller bedrift

I dybdeintervjuene med NAV fylke er det to fylker som oppgir at de er opptatt av å innvilge midler til opplæring i produksjon av nye produkter som medfører at bedriften kan utvide sitt marked. I samtale med bedrifter, både de som har fått innvilget midler og de som har fått avslag på søknaden, kommer det frem at støtte til slike tiltak kan virke konkurransefremmende. Vi ser at det er ulike oppfatninger om hvilken opplæring som skal støttes med BIO-midler hos NAV. Variasjonene ligger i stor grad i om man har bedrift eller ansatt i fokus. Vi kan også se dette som fokus på enten "generell" eller "særskilt" opplæring. Disse defineres som følgende i Forskrift for Arbeidsmarkedstiltak:

Generell opplæring - opplæring som omfatter undervisning som i hovedsak ikke er knyttet til arbeidstakerens nåværende eller framtidige stilling i mottakerbedriften, men som gir kvalifikasjoner som kan benyttes i andre foretak eller på andre arbeidsområder, og dermed forbedrer arbeidstakerens muligheter på arbeidsmarkedet. Når det gis støtte til generell opplæring kan store bedrifter få innvilget inntil 50 prosent, og små og mellomstore bedrifter inntil 70 prosent.

Særskilt opplæring - opplæring som omfatter undervisning som er direkte knyttet til arbeidstakerens nåværende eller framtidige stilling i mottakerbedriften, og som gir kvalifikasjoner som i liten grad kan benyttes i andre foretak, eller på andre arbeidsområder. Når det gis støtte til særskilt opplæring kan store bedrifter få innvilget inntil 25 prosent, og små og mellomstore bedrifter inntil 35 prosent.

Våre funn tyder på at saksbehandlere hos NAV fylke som har bedriften i fokus ofte er mer positivt innstilte til bruk av Lean og annen særskilt opplæring som fører til effektivisering av driften eller utvidelse av markedet, sammenlignet med saksbehandlere som har større fokus på de ansatte. Resultatene fra breddeundersøkelsen viser at det i noen fylker er et større antall bedrifter som har mottatt midler til tiltak/opplæring rettet mot effektivisering av produksjonen – herunder "Lean" eller tilsvarende opplegg - enn i andre fylker. I ett fylke er det 83 prosent som oppgir at de har mottatt midler til denne type opplæring, og samtidig gir NAV i fylket uttrykk for å være veldig positiv til denne type opplæring. Denne tendensen ser vi i flere fylker. I enkelte fylker blir denne form for opplæring, for eksempel Lean, betraktet som *generell*, mens tilsvarende opplæring blir tolket som *særskilt* i andre fylker. Dette innebærer at bedriften vil få innvilget ulike prosenter av kostnadene avhengig av hvilket fylke de tilhører. Dersom NAV har fokus på ansatte, tyder våre funn på at de i større grad vil innvilge søknader om generell opplæring som gir den ansatte i bedriften en sterkere posisjon på arbeidsmarkedet. Dette gjelder for eksempel opplæring som gir den ansatte et fagbrev eller andre kompetansebevis. NAV fylke har som nevnt også ulike oppfatninger av opplæring innen Lean (noen er usikre på om dette i utgangspunktet var tenkt å være innenfor BIO), noe som resulterer i noe varierende praksis med hensyn til hvilke tiltak det innvilges støtte til.

Arbeidsmarkedstiltak skal på et prinsipielt nivå hjelpe personer, og ikke bedrifter. Derfor er det innenfor rammene til BIO gitt at generell opplæring som forbedrer den ansattes muligheter på arbeidsmarkedet kan gi mer støtte enn særskilt opplæring. Det er imidlertid flere bedrifter som har søkt om midler til opplæring av ledelsen, eller andre opplæringstiltak som er rettet mot bedriften, fremfor kompetanseheving av den enkelte ansatte. Bedrift 10 mener for eksempel at det burde være bedre tilrettelagt for å gi opplæring til administrasjonen. Slik opplæring vil, ifølge bedriften, bidra til å styrke bedriftens konkurranseevne og dermed også sikre arbeidsplassene for de produksjonsansatte. Samtlige ansatte som fikk opplæring gjennom BIO mistet jobben i ettertid i denne bedriften fordi markedet var dårlig. Noen av disse har fått nye kontrakter da markedet tok seg opp.

Karakteristika ved tiltaket/opplæringen som er iverksatt i regi av BIO

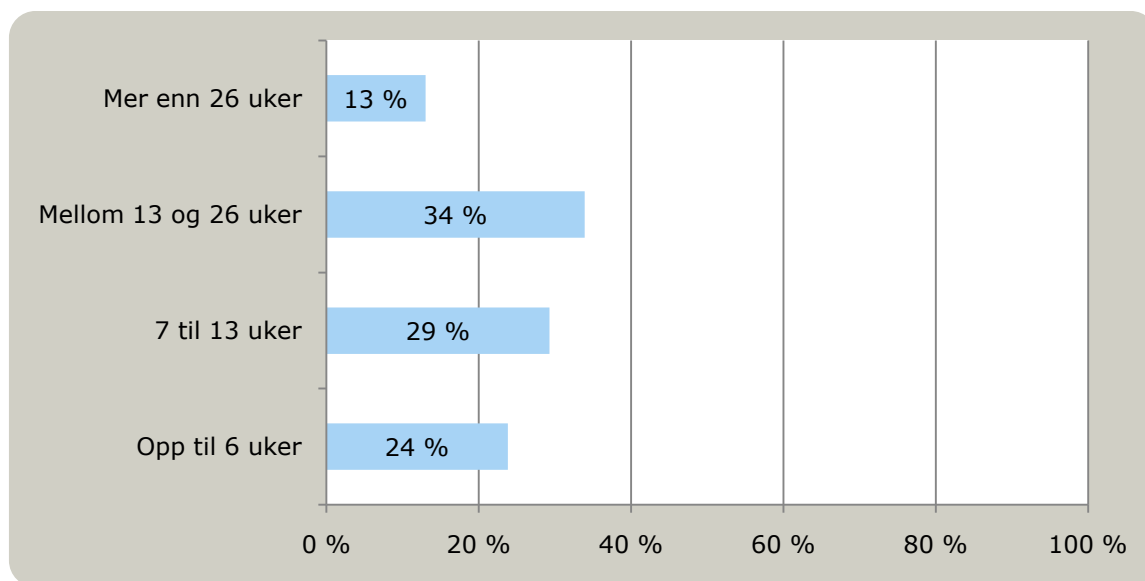
Opplæringen som har blitt gitt i regi av BIO har for et flertall av bedriftene inneholdt både generelle og bedriftsspesifikke elementer; i underkant av 5 av 10 bedriftsrepresentanter (49 prosent) oppgir dette. I overkant av 3 av 10 av bedriftsrepresentantene (34 prosent) oppgir at denne opplæringen har vært av bedriftsspesifikk karakter, mens 17 prosent oppgir at det hovedsakelig har vært av generell karakter.

Når spørsmålet om type opplæring som har blitt gitt i regi av BIO krysses med bransje skiller bygge- og anleggsbransjen seg ut med en noe høyere andel som oppgir at opplæringen har vært bedriftsspesifikk sammenlignet med gjennomsnittet av bedriftene.

I et flertall på drøye 5 av 10 bedriftene (52 prosent) ble opplæringen gitt på deltid, mens den i 4 av 10 bedrifter ble gitt på heltid.

Figur 4.5 viser varigheten på BIO for de bedriftene som har mottatt BIO-midler.

Figur 4.5: Hva har vært varigheten av BIO? (BIO-bedrifter n=307)

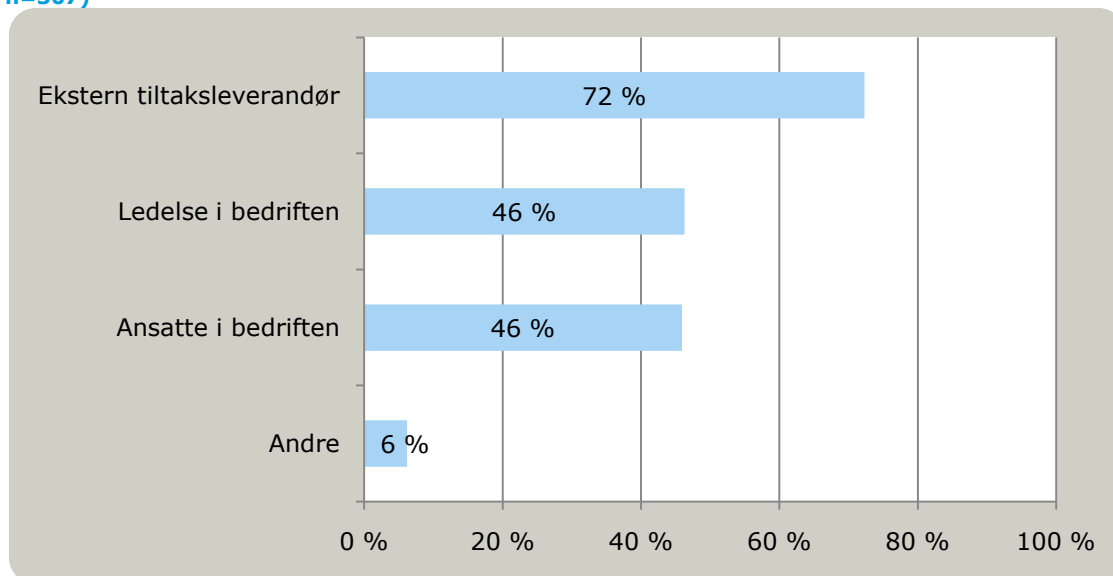


Som det fremgår av figur 4.5 er det ganske stor spredning på varigheten av BIO i de ulike virksomhetene som har mottatt BIO-midler. 34 prosent av bedriftsrepresentantene oppgir at BIO har hatt en varighet på mellom 13 og 26 uker i deres bedrift, mens 29 prosent oppgir 7 til 13 uker og 24 prosent opptil 6 uker. 13 prosent av bedriftsrepresentantene oppgir at BIO har hatt en varighet på mer enn 26 uker i deres bedrift.

Det er en noe større spredning på varigheten av BIO blant de store bedriftene, sammenlignet med gjennomsnittet av bedriftene. I tillegg er det BIO-kurs av inntil 6 ukers varighet som er det vanligste i de store bedriftene (43 prosent oppgir dette).

Figur 4.6 viser en oversikt over hvilke aktører som gjennomfører opplæringen i forbindelse med BIO.

Figur 4.6: Hvem gjennomfører opplæringen i forbindelse med BIO? Flere kryss mulig. (BIO-bedrifter n=307)

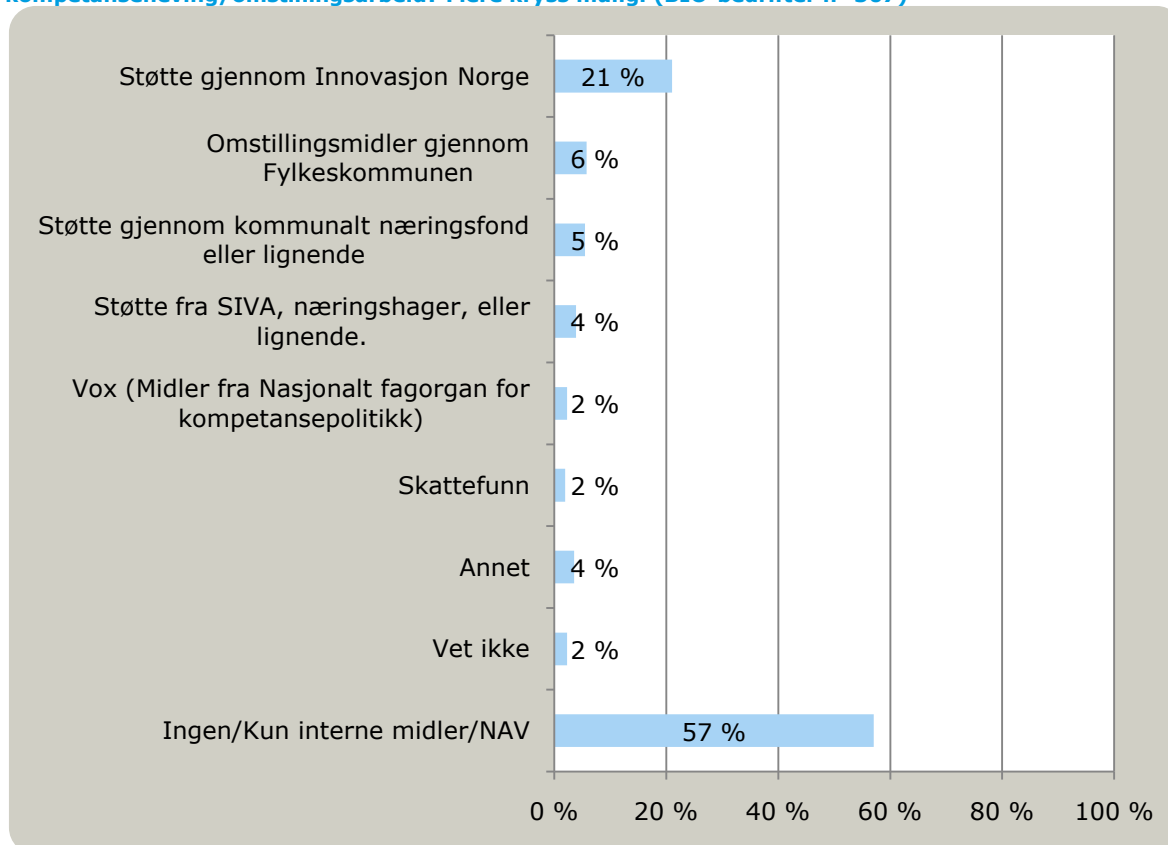


Figur 4.6 viser at bedriftsrepresentantene oppgir at det primært er eksterne tiltaksleverandører som står ansvarlig for gjennomføring av BIO-opplæringen; 72 prosent nevner dette. Videre nevner 46 prosent at det er ledelse i bedriften eller ansatte i bedriften som står ansvarlig for gjennomføring av opplæringen i forbindelse med BIO.

Andre tiltak/støtteordninger til kompetanseheving/omstillingsarbeid

Figur 4.7 viser andre tiltak/støtteordninger som bedriftene har benyttet til kompetanseheving/omstillingsarbeid ved siden av tiltak i regi av BIO.

Figur 4.7: Hvilke andre tiltak/støtteordninger har din bedrift benyttet til kompetanseheving/omstillingsarbeid? Flere kryss mulig. (BIO-bedrifter n=307)



Som figur 4.7 illustrerer er støtte gjennom Innovasjon Norge den støtteordningen som nevnes av flest bedriftsrepresentanter som andre tiltak/støtteordninger til kompetanseheving/omstillingsarbeid i bedriften i tillegg til BIO. Dette nevnes av 21 prosent (i tillegg nevnes Skattefunn²⁴ av 2 prosent). Utover dette nevner små andeler av bedriftsrepresentantene tiltak/støtteordninger som omstillingsmidler gjennom Fylkeskommunen (6 prosent), Støtte gjennom kommunalt næringsfond el. (5 prosent) og Støtte fra SIVA, næringshager eller lignende (4 prosent).

Når det gjelder svarkategorien "Ingen/Kun interne midler/NAV", gjør vi oppmerksom på at denne inkluderer en del ulike svar. Vi tolker dette dit hen at respondentene har hatt ulik forståelse av spørsmålet; noen har svart "NAV", andre "tilretteleggingstilskudd fra NAV", andre igjen "BIO/AMO i bedrift". Det er også en del respondenter som har svart "ingen" / "kun interne midler". Siden spørsmålet i utgangspunktet er ment å skulle kartlegge *andre* tiltak/støtteordninger enn BIO/AMO i bedrift (vi vet at alle som inngår i utvalget har mottatt midler til BIO/AMO i bedrift), har vi valgt å lage en samlekategori som dekker "Ingen"/"Kun interne midler" og "NAV" (diverse tiltak/støtteordninger i regi av NAV, inkludert BIO/AMO i bedrift).

Med dette som utgangspunkt faller et flertall av bedriftsrepresentantene i breddeundersøkelsen i denne svarkategorien, hvor deres bedrift altså enten ikke har benyttet andre tiltak/støtteordninger enn BIO/AMO i bedrift, interne midler eller ulike tiltaks-/støtteordninger fra NAV (inkludert BIO/AMO i bedrift).

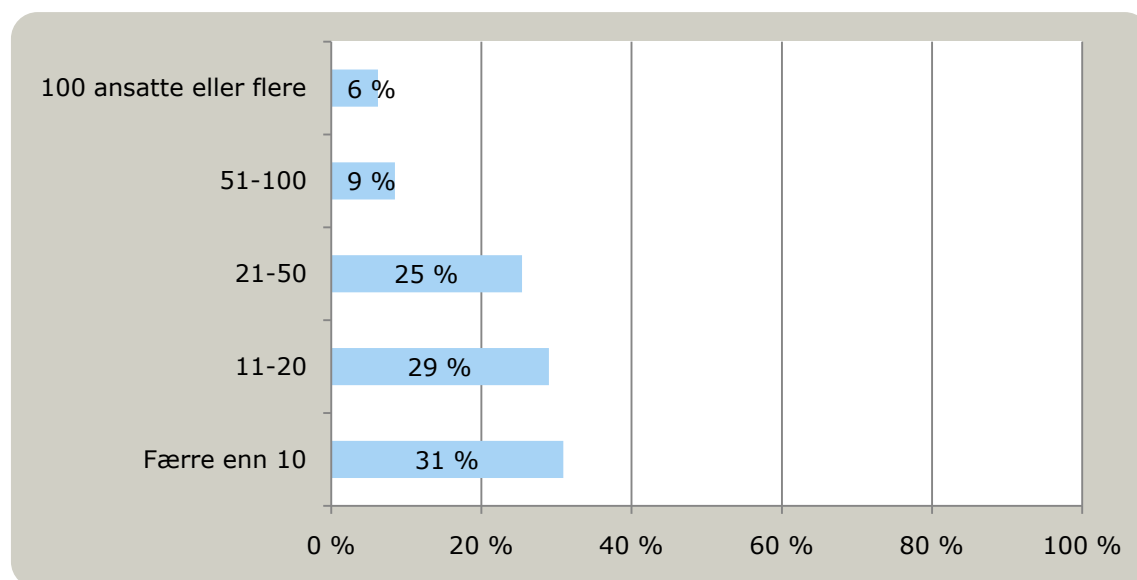
4.4.2 Hvem får tilbud om BIO-opplæring?

Vi skal i det følgende se nærmere på hva som kjennetegner de ansatte som har gjennomført opplæring i forbindelse med at bedriftene har mottatt BIO-midler.

Antall ansatte som har deltatt i BIO

I figuren nedenfor presenteres en oversikt over hvor mange arbeidstakere i bedriften som har deltatt i BIO.

Figur 4.8: Hvor mange arbeidstakere i bedriften har deltatt i BIO? (BIO-bedrifter n=307)



Som vi ser av figuren 4.8 er det en del spredning på hvor mange arbeidstakere i bedriften som har deltatt i BIO, men et stort flertall på 85 prosent av bedriftsrepresentantene oppgir at det er færre en 50 arbeidstakere som har deltatt; 31 prosent av bedriftsrepresentantene oppgir at det

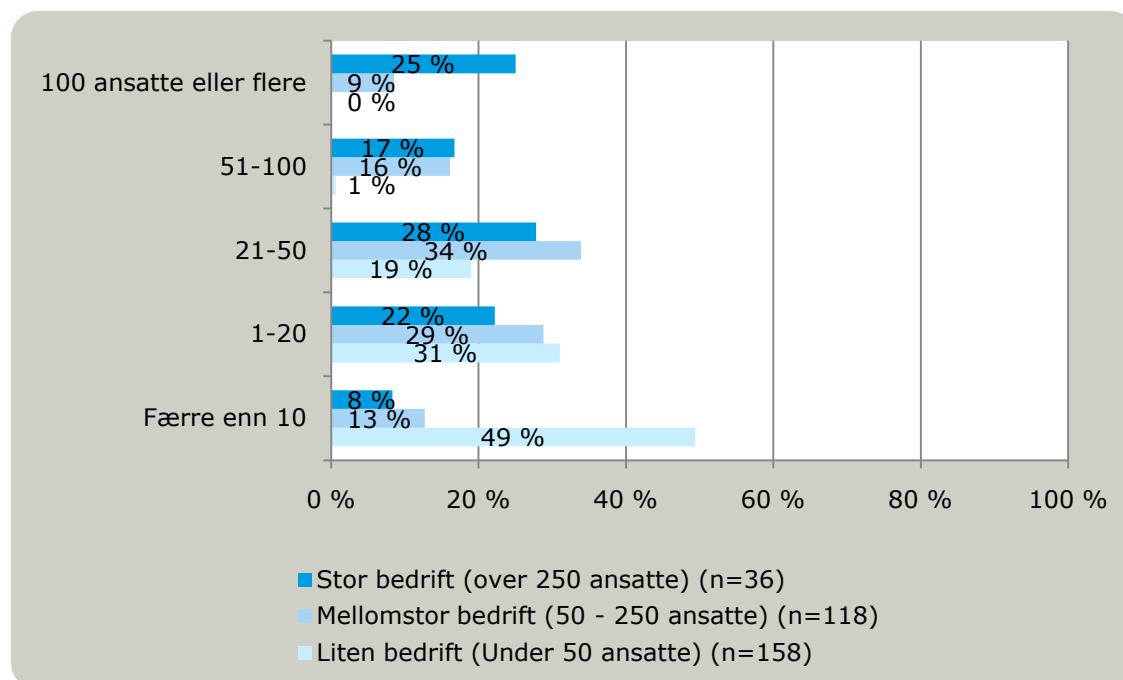
²⁴ Skattefunn er en skattefradragtsordning for satsning på FoU i næringslivet som administreres av Norges forskningsråd i samarbeid med Innovasjon Norge og Skatteetaten.

<http://www.forskningsradet.no/servlet/Satellite?c=Page&cid=1222340152207&pagename=skattefunn%2FHovedsidemal>

er færre enn 10 arbeidstakere i bedriftene som har deltatt i BIO, mens 29 prosent oppgir 11-20 arbeidstakere, og 25 prosent 21-50 arbeidstakere. 15 prosent av bedriftsrepresentantene oppgir at det er 51 eller flere arbeidstakere i deres bedrift som har deltatt i BIO.

Det er en viss sammenheng mellom størrelse på bedriftene og antall ansatte i bedriftene som har deltatt i BIO, og kryssingen av disse er fremstilt i figur 4.9.

Figur 4.9 Antall ansatte i bedriften som har deltatt i BIO krysset med bedriftsstørrelse (antall ansatte) (Bedrifter som har mottatt BIO-midler n=307)



Som det fremgår av figur 4.9 har de mellomstore og store bedriftene en noe høyere andel ansatte som har deltatt i BIO sammenlignet med de små bedriftene. Imidlertid er det noe mer spredning i antall ansatte som har deltatt i BIO i de største bedriftene enn man kanskje skulle anta på forhånd; i 42 prosent av de store bedriftene har 51 eller flere ansatte deltatt i BIO, i 28 prosent 21- 50 og i 30 prosent av de store bedriftene har under 20 ansatte deltatt i BIO.

Kjennetegn på den "typiske" ansatte som har deltatt i BIO

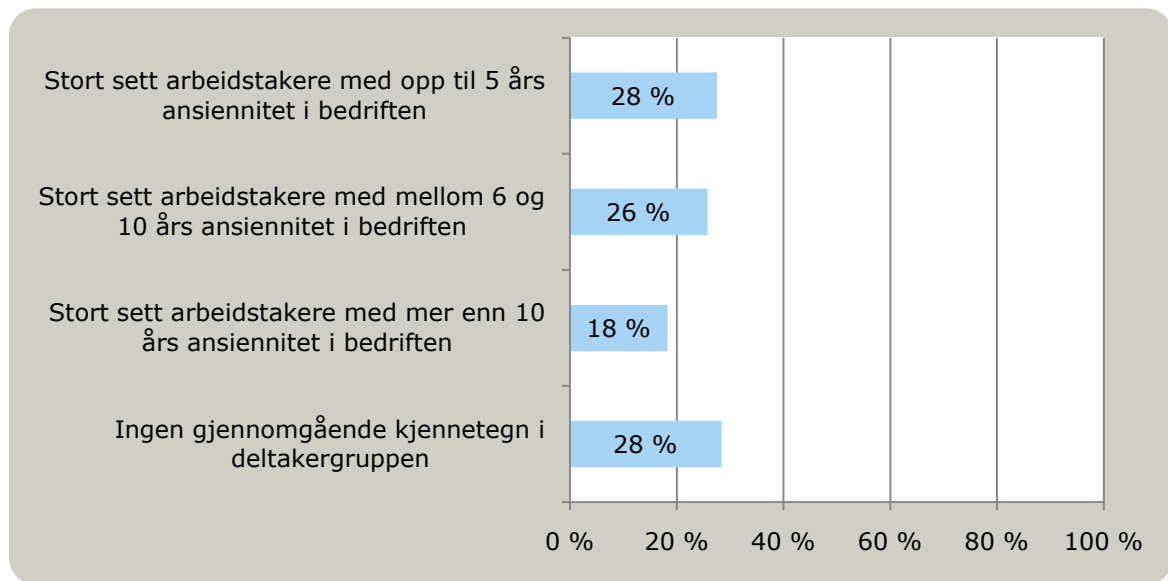
Bedriftsrepresentantene ble bedt om å ta stilling til hvilke kjennetegn som kjennetegner den "typiske" deltaker som har deltatt i BIO med hensyn til karakteristika som alder, utdanningsbakgrunn, ansiennitet i bedriften, type arbeidsforhold, ansettelsesprosent, stilling, kjønn og etnisk tilhørighet.

Følgende kjennetegn karakteriserer den "typiske" ansatte som har deltatt i BIO:

- har fulltidsjobb (95 prosent)
- har fast ansettelse (94 prosent)
- har etnisk norsk bakgrunn (77 prosent)
- er ansatt uten lederansvar (75 prosent)
- er mann (71 prosent)
- er mellom 31 og 50 år (59 prosent)
- har fagbrev eller tilsvarende faglige kvalifikasjoner (48 prosent)

Når det gjelder ansiennitet er det ingen kjennetegn som peker seg tydelig ut. Figur 4.10 viser hva som kjennetegner den "typiske" deltaker som har deltatt i BIO/AMO i bedrift i bedriften med hensyn til ansiennitet i bedriften.

Figur 4.10: Dersom det er mulig, vennligst ta stilling til hva som kjennetegner den "typiske" deltaker som har deltatt i BIO i din bedrift/virksomhet: Ansiennitet i bedriften (BIO-bedrifter n=307)



Bedriftsrepresentantene fikk også mulighet til å utdype med egne ord hva som kjennetegner arbeidstakere som har deltatt i BIO i deres bedrift/virksomhet. En beskrivelse som gjentar seg er "medarbeidere med lav formell utdanning som har behov for opplæring for å innfri nye krav fra markedet man arbeider mot". Det kommer også tydelig frem at både ansatte og ledere har ønsket opplæring som gir medarbeidere uten dokumentert kompetanse fagbrev eller andre kompetansebevis. I tillegg har mange av de ansatte som har deltatt på kurs tidligere hatt et begrenset arbeidsområde, og bedriften har økt deres kompetanse til å omfatte flere deler av produksjonen.

4.5 Omfang og bruk av AMO i bedrift

Kun 8 av 19 fylker oppgir å ha benyttet AMO i bedrift. Det oppgis også at det drives lite markedsføring av tiltaket. 4 fylker oppgir å ha ett tilfelle av AMO i bedrift, og de resterende 4 fylkene har hatt 2-4 tilfeller.

Et av argumentene fra NAV for å bruke AMO i bedrift fremfor BIO er at opplæringen kan skje over en lengre periode. 4 av 5 bedrifter som har deltatt i breddeundersøkelsen oppgir imidlertid at opplæringen har hatt en varighet på opp til 3 måneder. Kun 1 bedrift oppgir at varigheten har hatt en varighet på mellom 6-10 måneder.

3 bedrifter oppgir at de ansatte som har fått opplæring gjennom AMO i bedrift har vært helt permitterte, 1 bedrift oppgir at det er delvis permitterte ansatte som har fått opplæring og 1 bedrift oppgir at de ansatte ikke har vært permittert. Det kan derfor tyde på at årsaken til at bedrifter har benyttet AMO i bedrift er at de ansatte har vært permittert, og ikke at tiltaket gir mulighet for en lengre varighet av opplæringen.

4 av 5 bedrifter fra breddeundersøkelsen oppgir at midlene til AMO i bedrift er benyttet til opplæring rettet mot at arbeidstakere skal oppnå fagbrev, eller tilsvarende faglige kvalifikasjoner. 3 av bedriftene oppgir å være innen industribransjen.

4.6 Oppsummering

Som vi ser fra dette kapittelet er det enkelte mønster som kan trekkes fram. *Industri* er sterkest representert blant bedriftene som har fått innvilget midler, og *bedriftene er hovedsakelig små eller mellomstore*. Det er få bedrifter som får avslag på BIO-søknader, ettersom NAV framstår som dyktige til å ha dialog om inngangsvilkårene for BIO før bedriftene søker. Videre er det stor variasjon i opplæringen det er innvilget midler til, men den opplæringen som er mest utbredt er tiltak/opplæring rettet mot effektivisering av produksjon. Opplæringen som gjennomføres tilfaller hovedsakelig ansatte med fast ansettelse som arbeider fulltid, og som ellers kan sies å

representere de bransjene som hyppigst innvilges BIO-midler. Vi ser også at *omfanget av AMO i bedrift* er av en beskjeden størrelsesorden.

Vi skal i det neste kapittelet se nærmere på bedriftenes erfaringer med BIO og AMO i bedrift.

5. ERFARINGER MED BIO OG AMO I BEDRIFT

Dette kapittelet går nærmere inn på hvilke erfaringer bedriftene har med BIO, både med hensyn til ledelsen og ansatte i virksomhetene, samt erfaringer fra NAV. Temaer som vil bli tatt opp i dette kapittelet er blant annet bedriftenes begrunnelser for søknad om tilskudd til BIO, markedsføring av tiltaket, erfaringer med søknadsprosess og regelverk, samt bedriftenes erfaringer med gjennomføring og vurdering av utbytte av tiltaket.

5.1 Overordnet om erfaringer med BIO

Bedriftene som har deltatt i breddeundersøkelsen har mange sammenfallende utfordringer som utgjør bakgrunn for at de har søkt om tilskudd til BIO. Over halvparten oppgir at de har opplevd markedssvikt som følge av konjunkturmessige svingninger, og en enda større andel har stått i fare for permitteringer eller oppsigelser av ansatte.

Bedriftene har hovedsakelig fått kjennskap til BIO ved direkte kontakt med NAV. Funn i evalueringen tyder på at NAV i begrenset grad informerer aktivt om tiltaket, og at det ofte informeres om tiltaket når bedriftene tar kontakt i forbindelse med permitteringer eller nedbemanninger. Mange bedrifter som har søkt om BIO-midler opplever søknadsprosessen som komplisert. Det er derfor viktig med en tett og god dialog med NAV i forkant av og underveis i søknadsprosessen.

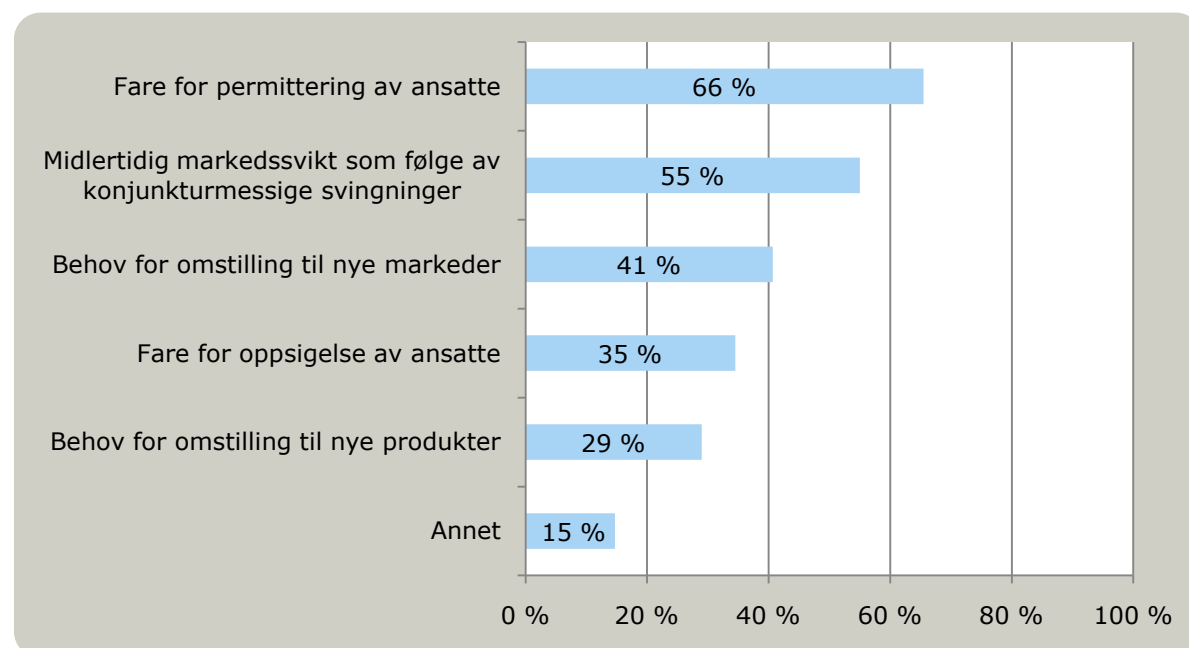
Det oppleves også å forekomme en del fylkesvise variasjoner i forhold til innvilgelse av tilskudd til BIO. NAV fylke har ulike formeninger om hvor stor grad av skjønn regelverket knyttet til tilskudd for BIO legger til rette for.

I det følgende vil bedriftenes og NAVs erfaring med BIO nyanseres.

5.2 Begrunnelse for søknad om tilskudd til BIO

I dette avsnittet vil vi først se nærmere på hva som var årsaken til at bedriftene som inngår i breddeundersøkelsen søkte om tilskudd til BIO. Figur 5.1 viser hvilke grunner bedriftsrepresentantene har oppgitt som årsak(er) til at deres bedrift søkte om BIO-midler.

Figur 5.1: Årsaken til at bedriften søkte om BIO-midler. Flere kryss mulig (BIO-bedrifter n=307)



Som figur 5.1 viser oppgir bedriftsrepresentantene flere grunner for hvorfor deres bedrift valgte å søke om midler til BIO. Flertallet oppgir fare for permitteringer (66 prosent) og/eller midlertidig markedssvikt som følge av konjunkturmessige svingninger (55 prosent) som årsak(er) for at

deres bedrift søkte om BIO -midler. Videre er det 41 prosent av bedriftsrepresentantene som oppgir behov for omstilling til nye markeder, og 35 prosent som begrunner søknad om midler til BIO med fare for oppsigelse av ansatte. Blant de 15 prosentene som har oppgitt "Annet", er det mange som nevner behov for opplæring/kompetanseheving/omstrukturering som bakgrunn for at bedriften søkte om BIO -midler, blant annet som en følge av endrede krav i markedet/regelverk som har medført endring i produksjonsprosesser/-metodikk etc.

Det ble også stilt spørsmål om årsak(er) til søknad om BIO-midler til de bedriftene som deltok i den kvalitative undersøkelsen. Alle bedriftene vi har besøkt har tilhørt bransjer som har opplevd alvorlige nedgangstider i etterspørsel av de produktene de produserer i forbindelse med finanskrisen, og nedbemanning er blitt diskutert som et alternativ i samtlige bedrifter. Flere av bedriftene som deltok i den kvalitative undersøkelsen hadde planlagt å fokusere på kompetanseheving i perioden med lavere produksjon uavhengig av eventuelle BIO-midler, men enkelte av bedriftene oppgir at de ikke hadde klart dette uten de midler de har fått. Det har vært et mål for bedriftene å holde de ansatte i aktivitet i bedriften, selv når produksjonen har vært lav. Midlene har bidratt til at man kan beholde flere i aktivitet gjennom opplæring enn bedriften ellers hadde hatt ressurser til.

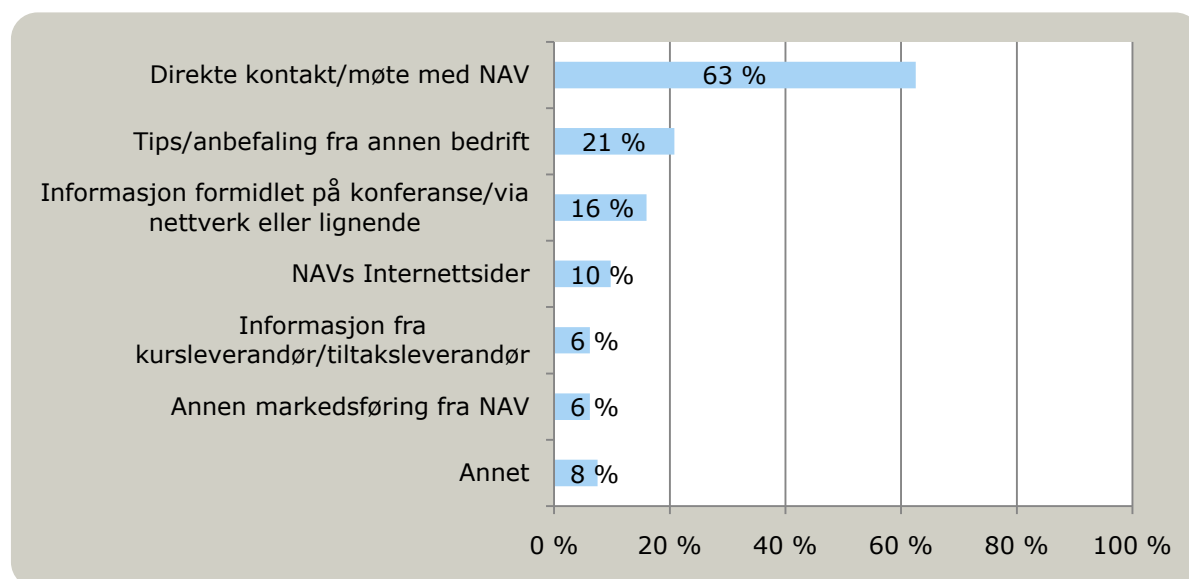
5.3 Informasjon om BIO

I dette kapittelet skal vi se nærmere på hvordan bedriftene fikk kjennskap til BIO, samt på spredning av informasjon om BIO, både fra NAV og eksterne (kurs)leverandører.

5.3.1 Hvordan bedriftene har fått kjennskap til BIO

Figur 5.2 viser funn fra breddeundersøkelsen om hvordan bedriftsrepresentantene fikk kjennskap til BIO.

Figur 5.2: Hvordan fikk du kjennskap til BIO? Flere kryss mulig. (BIO-bedrifter n=307)



Som det fremgår av figur 5.2 fikk i overkant av 6 av 10 bedrifter (63 prosent) i breddeundersøkelsen kjennskap til BIO ved direkte kontakt/møte med NAV, mens drøye av 2 av 10 bedrifter (21 prosent) fikk tips eller anbefaling fra annen bedrift. 16 prosent av bedriftene har fått kjennskap til BIO via informasjon på konferanse(via nettverk eller lignende). NAVs internettside nevnes av 10 prosent av bedriftene, og 6 prosent oppgir å ha fått kjennskap til tiltakene gjennom annen informasjon fra NAV.

Gjennom Rambølls kvalitative undersøkelser fremkommer det at NAV ved fylkes- eller lokalkontor ifølge bedriftene ikke har drevet særlig aktiv informering om tiltaket, men heller informert om mulighetene når bedriftene av forskjellige grunner har tatt kontakt med dem. Dette kan tyde på at flertall av bedriftene som oppgir at de har fått informasjon om BIO selv har oppsøkt denne informasjonen heller enn at NAV har aktivt informert om tiltaket.

Bedriftene Rambøll har besøkt i forbindelse med den kvalitative undersøkelsen har stort sett blitt kjent med BIO-tiltaket ved tilfeldigheter. Det er ingen som kan huske å ha sett noe informasjon om tiltaket, men det ble nevnt at enkelte hadde sett omtale av det i media. En av bedriftene fikk vite om tiltaket da de hadde kontakt med NAV i forbindelse med at de ble nødt til å permittere flere ansatte. Flere av de andre bedriftene hadde lært om tilbudet ved at ansatte hadde erfaring med bruk av tiltaket tidligere i andre bedrifter. I tillegg var det flere bedrifter som hadde benyttet seg av BIO eller tilsvarende tiltak tidligere, og derfor undersøkte mulighetene for å søke igjen når de opplevde nedgang i produksjon. Flere av bedriftene vi har vært i kontakt med i den kvalitative undersøkelsen forteller at det hadde vært ønskelig med mer markedsføring av tiltaket.

Det virker noe tilfeldig hvilke bedrifter som får kjennskap til BIO-midler og ikke. Vi har vært i kontakt med bedrifter som forteller at de har fått opplysninger om tiltaket på bransjetreff. Det er imidlertid mange bransjer der tiltaket er veldig lite kjent. En av våre respondenter i breddeundersøkelsen sier følgende:

"Svært få vet om dette flotte tiltaket! Men det er kanskje en fordel for oss som vet?"

(Sitat bedriftsrepresentant, breddeundersøkelse)

Dette bekreftes også av andre vi har snakket med. Bedrift 8 forteller blant annet at de føler seg heldige som har fått innvilget midler i flere fylker. Ledelsen i bedriften påpeker imidlertid at tiltaket fører til at noen bedrifter får et konkurransefortrinn. Denne bedriften brukte midlene til opplæring i et program som gjør at de er kvalifisert til å konkurrere mot større aktører og har fått et mye større marked enn tidligere. Denne fordelene har ikke deres tidligere konkurrenter fått. Eksempelene over tyder på at lite aktiv informering om og lav kjennskap til tiltaket kan føre til at et fåtall bedrifter får et konkurransefortrinn.

Enkelte bedriftsledere opplevde at det har vært mer midler tilgjengelig for de bedriftene som søkte om midler tidlig. Dette bekreftes også av bedrifter som har søkt flere ganger. En av bedriftene vi besøkte opplevde at prosessen var mye enklere første gang de søkte. De var da blant de første bedriftene som søkte i fylket og NAV hadde stor interesse av å hjelpe dem til å gjøre det riktig. At det virker som det har blitt vanskeligere å få innvilget tilskudd til BIO i 2010, nevnes også av bedriftsrepresentanter i breddeundersøkelsen som kan illustreres via følgende sitater;

" [...] vi fikk støtte helt i starten av BIO "bølgen" og opplever tilgangen som strammere nå i 2010 enn i 2009. Mener at dette bør fortsette, det bør settes av mer penger, for på den måten å få bedrifter til å se nytteverdien av kompetanseheving.."

"BIO midler har for vår del vært viktig. Vi har hevet kompetansen hos deltakerne, noe som gjør oss i stand til å investere i nyere teknologi i en del av våre prosesser. Synd at BIO budsjettet for 2010 var tomt i februar, da vi har behov for ytterligere kompetanseheving."

(Sitat bedriftsrepresentanter, breddeundersøkelse)

5.3.2 Informasjon fra NAV

Den kvalitative undersøkelsen av NAV fylke bekrefter langt på vei funnene i breddeundersøkelsen om at NAV i begrenset grad oppleves å drive aktiv informasjonsvirksomhet ut mot bedriftene om BIO. I intervju med NAV fylke fremkommer det at det er svært varierende hvor mye fylkene har valgt å informere om tiltaket. Det fortelles blant annet at det har blitt gitt signaler fra AVD om at man skal være forsiktig med å informere om (markedsføre) BIO. I tillegg er det flere som nevner at de har valgt å ikke informere aktivt om tiltakene fordi de har begrenset med midler. Arbeid

med aktiv informasjonsspredning for så å måtte gi avslag på søknaden fordi man ikke har tilstrekkelig med midler til å innvilge søknadene, er unødvendig bruk av ressurser for både NAV og bedriftene. Enkelte fylker har valgt å informere om tiltaket direkte mot næringslivsorganisasjoner innen næringer de visste ville bli hardt rammet av finanskrisen.

Ett av fylkene har imidlertid valgt å informere aktivt om tiltaket fra fylkesnivå. De har blant annet tre markedsavdelinger som er mye ute på bedriftsbesøk. De gir også ut et blad, der NAV presenteres, flere ganger i året og som distribueres til et flertall av bedriftene i fylket. I dette bladet har de også valgt å informere om BIO. I tillegg har dette NAV fylkeskontoret hatt dialog med LO og NHO for å informere om tiltaket. I et annet fylke hadde NAV fylkeskontor en markedsføringskampanje, der Arbeidslivssenteret hadde en informasjonsrunde til alle bedrifter.

Rambøll har funnet at NAV fylke (i de fleste fylker) ikke har drevet aktiv informering om tiltaket. I flere fylker har derimot NAV lokalt hatt ansvar for å formidle informasjon om tiltaket til bedrifter som har kontaktet NAV direkte, eller NAV lokalt har selv reist rundt til bedrifter som har vært spesielt utsatt i finanskrisen.

Bedriftene opplever også lite aktiv informering fra NAV. Både i breddeundersøkelsen og i de kvalitative undersøkelsene har bedrifter oppgitt at lite informasjon kan føre til at tiltaket virker konkurransefremmende, i den betydning at det er en fordel å være blant fåtallet som kjenner til tiltaket. Det er imidlertid etterspurt mer informasjon. Flere bedrifter opplevde at de fikk kjennskap til tiltaket på et sent tidspunkt, og dermed ikke dro nytte av de fordelene det innebar dersom man var tidlig ute. Bedrifter oppgir at det har vært vanskeligere å få innvilget midler dersom man har vært sent ute, fordi NAV har hatt mottatt flere søknader og hatt begrenset med midler.

5.3.3 Markedsføring fra eksterne (kurs)leverandører

Gjennom de kvalitative intervjuene har det kommet frem at en del eksterne leverandører markedsfører seg selv gjennom BIO. Dette gjør de ved å tilby bedrifter hjelp til å søke om BIO-midler. I tillegg er det leverandører som tilbyr kurs som de informerer om at bedriftene kan få støtte til dette fra NAV ved å søke om BIO-midler.

En av bedriftene i undersøkelsen ble oppmerksom på muligheten for å søke om BIO-midler etter at bedriften hadde bestemt seg for å gjennomføre opplæringen, og tok kontakt med kursleverandør. Kursleverandøren informerte om at kurset de tilbød kunne finansieres delvis med midler fra NAV. I et annet tilfelle opplevde en av bedriftene å bli kontaktet av en ekstern leverandør som tilbyr bedrifter hjelp til å søke om midler. Dette tilbyr de uavhengig av om bedriften har et reelt behov for disse midlene eller ikke.

Et av NAV fylkeskontorene forteller om erfaringer med at kursarrangører er aktive på å markedsføre seg gjennom BIO. Dette gjelder spesielt arrangører som tilbyr kurs innen Lean. Disse kursarrangørene har markedsført seg mot bedrifter og fortalt bedriftene at de kan få BIO-støtte for å gjennomføre kursene. NAV fylke forteller at denne markedsføringen kan være uheldig i de tilfeller der det viser seg at BIO ikke er riktig tiltak for bedriften. Flere bedrifter er blitt forespeilet noe fra kursarrangørene som ikke kan innfris fra NAV.

At eksterne leverandører tilbyr slike tjenester kan etter Rambølls oppfatning ha uheldige konsekvenser. Man risikerer at bedrifter som ikke bruker midlene strategisk riktig vil få innfridd søknaden fordi "profesjonelle" hjelper dem med å utvikle en god søknad. Dette kan gå på bekostning av bedrifter som har et reelt behov for midlene, men som ikke har ressursene til å skrive den riktige søknaden. Det fremgår av funnene fra denne evalueringen at søknaden om midler til BIO oppleves som relativt komplisert, og at det er ulik grad av oppfølging og hjelp fra NAV under søknadsprosessen.

5.4 Søknaden og regelverk for tilskudd til BIO

I dette avsnittet presenteres NAVs og bedriftenes erfaringer med søknadsprosessen og regelverket knyttet til innvilgelse av tilskudd til BIO.

5.4.1 NAVs erfaring med søknadsprosessen og regelverket

I dette avsnittet presenteres erfaring med søknadsprosessen og regelverket i forbindelse med BIO sett fra NAVs perspektiv.

Utfordringer knyttet til søknadsprosessen/regelverket

NAV fylke oppgir i de innledende kvalitative intervjuene flere utfordringer i forhold til regelverket for tildeling av midler til BIO. De fleste oppfatter regelverket som relativt tydelig for NAV, men sier at det likevel kan oppleves som både komplisert og vanskelig å forstå, spesielt for bedriftene. Flere bedrifter tolker regelverket feil, og søker om midler på grunnlag som ikke er i tråd med reglene.

En annen utfordring som nevnes er at de som behandler søknadene ved NAV fylke som oftest ikke har bransjespesifikk kompetanse. Det kan være vanskelig for saksbehandler hos NAV å skille bedrifter fra hverandre, og vurdere hvilken kompetanse som er viktig for ulike bedrifter. De som har arbeidet med BIO over lengre tid ser ut til å oppleve denne problematikken i mindre grad. I tillegg kan det være vanskeligere i fylker der det er bedrifter fra mange ulike bransjer som søker om midler, i motsetning til fylker der bedriftene som søker stort sett er innenfor samme bransje. I disse fylkene har saksbehandler gjerne god markedskunnskap og kan lettere vurdere søknadene. I flere fylker etterlyser informantene også mer involvering fra AVD, og forteller at de har vært avhengig av dialog med andre fylker for å kunne tilby lik behandling av søknader. 13 av fylkene oppgir at de savner tettere samhandling med andre fylker/klarere retningslinjer fra AVD.

Fylkene har ulikt syn på om regelverket burde strammes inn eller gjøres tydeligere. Ett fylke nevner at det er klare føringer i regelverket om konkurransehensyn som har ført til at de er restriktive i søknadsprosessen. Konkurransehensynet er blitt nevnt i flere av våre kvalitative intervjuer med bedrifter som enten har fått innvilget eller fått avslag på sine søknader. Rambøll vil i denne sammenheng legge til at i en ordning som er ment å hjelpe spesifikke bedrifter som befinner i en økonomisk utsatt situasjon er dette et hensyn man ikke kommer unna. Det har vist seg å variere noe fylkene i mellom hvilke kriterier saksbehandlere i NAV legger til grunn for henholdsvis å innvilge eller avslå søknader om BIO. Det er ulike prioriteringer, og det er også ulike tolkninger av regelverket. I tillegg er det varierende hvor stor pågang det har vært i fylkene i forhold til midlene man har tilgjengelig. Dette har ført til at enkelte fylker har blitt nødt til å være mer kritiske enn andre når det gjelder innvilgelse av søknader om midler til BIO.

Fylkesvise variasjoner i fortolkning av regelverket

Det kommer frem i våre kvalitative intervjuer med NAV fylke at det er relativt store variasjoner mellom fylkene når det gjelder fortolkning av regelverket i forbindelse med behandling av BIO-søknadene. Blant annet varierer det hvordan fylkene tolker bedriftsstørrelse²⁵, og hvordan de skiller mellom *generell* og *særskilt* opplæring. Dette kommer også frem i samtale med bedrifter som har søkt om BIO-støtte for filialer i flere fylker. Ett fylke forteller at de ga avslag på en søknad fra en bedrift som ønsket å etablere et nytt logistikkprogram fordi de vurderte dette til å ligge utenfor BIO. De er imidlertid blitt oppmerksomme på at tilsvarende søknader er blitt innvilget i andre fylker. Dette oppleves som problematisk, og dette fylket tok opp problemstillingen med AVD.

Informanten ved ett fylkeskontor forteller at de har vært i dialog med AVD i forhold til at regelverket praktiseres ulikt i fylkene. Blant annet nevnes det at en del andre fylker ikke ser på forholdet mellom lønn og opplæring, og at de vurderer bedriftsstørrelse ulikt. Dette kan bli problematisk når samme bedrift søker i flere fylker. Det har også kommet frem at bedrifter har fått beskjed om at det ikke er mulig å søke mer enn én gang i ett fylke, mens andre bedrifter har søkt om midler flere ganger i andre fylker. AVD har oppfordret saksbehandlere i fylkene om å

²⁵ I dybdeintervju med representanter for NAV fylke nevnes det at det oppleves som mer uklart etter endring i Forskrift om arbeidsrettede tiltak av 15. september 2009 (Forskrift om endring av forskrift om arbeidsrettede tiltak) hvordan bedriftsstørrelse skal defineres, blant annet med tanke på bedrifter som tilhører større konsern.

samordne behandling av søknader i ulike fylker fra samme bedrift. I flere fylker oppgis det også at de er blitt bedre på å samarbeide om disse henvendelsene for å gi et mer helhetlig inntrykk til bedriftene.

Det er stor variasjon i forhold til hvor strengt NAV i det enkelte fylke tolker regelverket. Årsakene til dette er blant at det er ulikt antall bedrifter som søker om midler i ulike fylker, og at de ulike fylkene har ulik tilgang til midler. I de kvalitative intervjuene med NAV fylker oppgir 13 av fylkene at de savner et tettere samarbeid mellom fylkene eller klarere retningslinjer fra AVD for behandling av søknader for å kunne gi tilsvarende tilbud i hele landet.

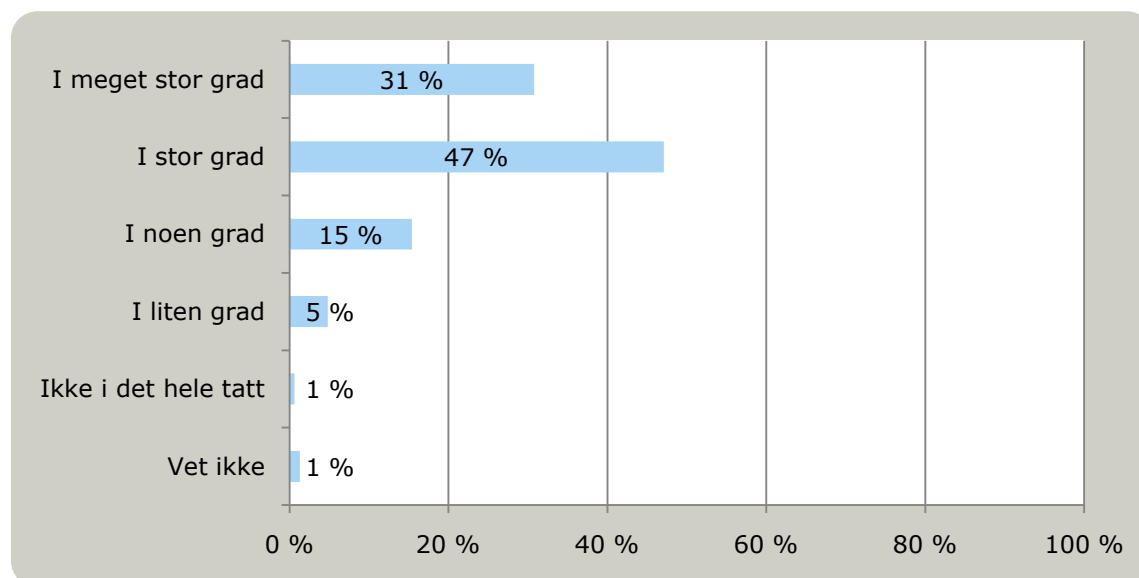
5.4.2 Bedriftenes erfaring med søknadsprosessen og regelverket

Dette avsnittet går nærmere inn på erfaringer med søknadsprosessen og regelverket i forbindelse med BIO sett fra bedriftenes perspektiv.

Søknadsprosessen

Hvordan har bedriftene opplevd søknadsprosessen for å få innvilget midler til BIO? Figur 5.3 viser svarfordelingen blant bedriftsrepresentanter i breddeundersøkelsen på spørsmålet om de opplevde at NAV formidlet betingelsene for å få innvilget søknad om BIO på en tydelig måte.

Figur 5.3: I hvilken grad opplevde du at NAV formidlet betingelsene for å få innvilget søknad om BIO på en tydelig måte? (BIO-bedrifter n=307)



Som det fremgår av figur 5.3 opplever et stort flertall på nesten 8 av 10 bedriftsrepresentanter (78 prosent) at NAV i meget stor eller stor grad formidlet betingelsene for å få innvilget søknad om BIO på en tydelig måte. Kun 6 prosent av bedriftsrepresentantene i breddeundersøkelsen oppgir at NAV i liten grad eller ikke i det hele tatt formidlet betingelsene for å få innvilget søknad om BIO på en tydelig måte.

Den kvalitative undersøkelsen gikk mer i dybden på forhold rundt bedriftenes søknadsprosess. De generelle tilbakemeldingene fra bedriftene på selve søknadsprosessen var at det var mye papirarbeid, vanskelig regelverk, en tidkrevende prosess og vanskelig å gjennomføre dersom man ikke har administrativt personell i bedriften. Det fremkom i flere av samtaler våre et ønske om en mal som vedlegg til søknaden. Flertallet av bedriftene i den kvalitative undersøkelsen opplevde at det var veldig tidkrevende å skrive søknaden og lage en fornuftig struktur. Den ansvarlige for søknaden i bedrift 8, som fungerte som HR-sjef for hele konsernet, antok at hun brukte rundt 40 timer per søknad. HR-sjefen hadde søkt om midler i flere fylker, og laget en egen mal hun fulgte for hver søknad. Bedrift 7 hadde etablert en ordning med NAV der de sendte inn én hovedsøknad og senere kun sendte inn delsøknader for å unngå alt papirarbeidet. Dette var en ordning de kom frem til etter at de erfarte hvor tidkrevende det var å skrive en søknad. Det fremkom at søknaden, i tillegg til alle rapporteringer som skal sendes inn under gjennomføringen, virket unødvendig byråkratisk. Den som har vært ansvarlig for å skrive

søknaden i bedriftene har gjerne vært en medarbeider med noe høyere utdanning og/eller administrativ erfaring. Flere av bedriftene vi har vært i kontakt med i den kvalitative undersøkelsen forteller om andre bedrifter som ikke har søkt fordi det å skrive selve søknaden opplevdes som for krevende. Dette gjelder spesielt mindre industribedrifter.

Det er også en utfordring for NAV å vurdere hvilke bedrifter som har et reelt behov for BIO-midler. NAV er avhengig av å sikre gode rutiner slik at all relevant informasjon blir lagt frem og at NAV får full oversikt over søknadsprosessen. De prosessene som ligger til grunn for en søknad bidrar til at det kreves store ressurser fra bedriftens side for bare å sende inn søknaden. I tillegg kommer rapporteringer underveis, som innebærer dokumentasjon per deltaker som får opplæring.

Rambøll vurderer at bedriftenes tilgang til ressurser i arbeidet med å utforme søknadsbrev er svært varierende. Funn tyder på at større bedrifter med flere ressurser og akademisk kompetanse innad i bedriften lettere tar steget med å søke og enklere får innvilget midler. I løpet av evalueringen har det kommet frem et paradoks i forhold til søknadsprosessen; de byråkratiske rutiner som ligger til grunn for søknadene, som skal sikre at alle bedrifter søker på likt grunnlag, fører til at tiltaket er lettere tilgjengelig for noen bedrifter enn andre. Store bedrifter med flere og mer varierte ressurser har større muligheter for å få innvilget sin søknad enn mindre bedrifter. De mindre bedriftene har ofte ikke like stor tilgang på kompetanse som er nødvendig for å utforme en god søknad. Dette indikerer at innvilgelse av søknad ikke nødvendigvis er relatert til størrelsen på bedriftens konkrete behov for støtte, men heller til bedriftens evne til å uttrykke sitt behov for støtte korrekt i forhold til søknadsprosedyrene.

Et viktig aspekt som har kommet frem både i vår kvalitative undersøkelse ute i bedrifter og i vår breddeundersøkelse er forholdet mellom kostnadene ved å søke kontra hva man får igjen. Mindre bedrifter søker ofte om mindre beløp. De risikerer derfor at kostnadene ved å utforme søknaden (som er like stor for en liten som for en stor bedrift), og det at bedriftene må betale for store deler av opplæringsbeløpet selv, gjør at tiltaket kan koste like mye eller til og med mer enn hva man faktisk får igjen.

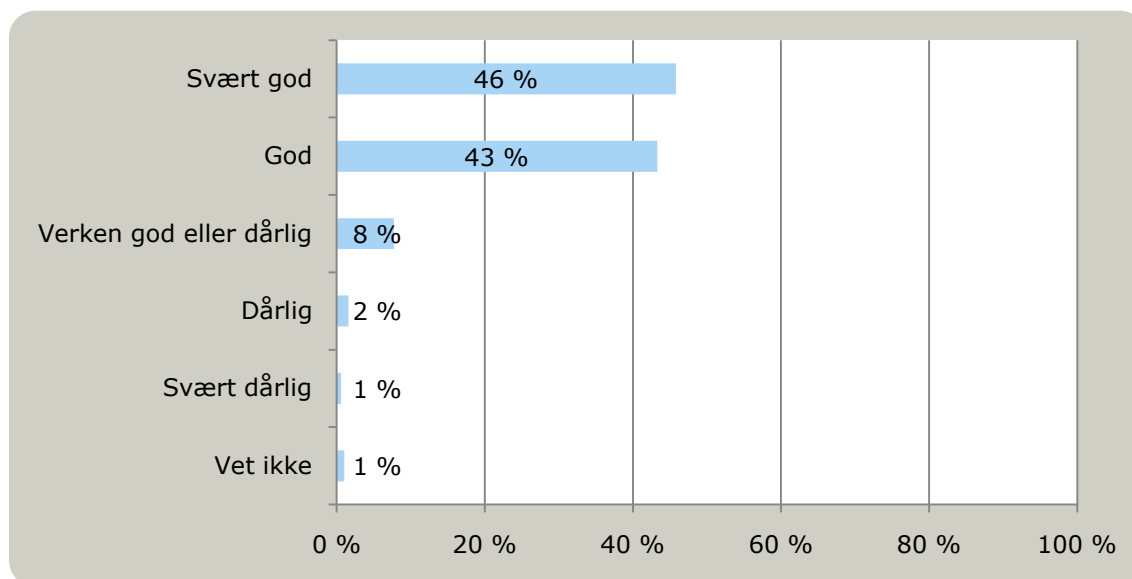
Det er imidlertid viktig å få frem at de bedriftene vi har vært i kontakt med i vår kvalitative undersøkelse ser nødvendigheten av å ha sikre søknadsprosesser. Bedriftene er stort sett enige om at det meste av informasjonen som skal legges frem er hensiktsmessig. Utfordringen oppstår når små bedrifter skal innhente denne informasjonen. Et forslag som er blitt nevnt av et par bedriftsledere er at søknadsprosessen burde være en annen for mindre bedrifter.

Bedrift 7, som ønsket å søke om nye midler i 2011, viste til en utfordring i forhold til å søke om midler flere ganger. NAV i dette fylket godtar ikke at man søker på samme grunnlag mer enn én gang. Til tross for at utfordringene er de samme som i 2010, så må denne bedriften finne en ny grunn for å søke i 2011. De to HR-representantene som var ansvarlige for BIO-søknadene i denne bedriften oppfattet dette som lite hensiktsmessig.

Bedriftenes vurdering av NAV i søknadsprosessen

I breddeundersøkelsen ble bedriftsrepresentantene bedt om vurdere hvor god eller dårlig de synes dialogen med NAV har vært i forkant av søknad om BIO. Svarene er fremstilt i figur 5.4:

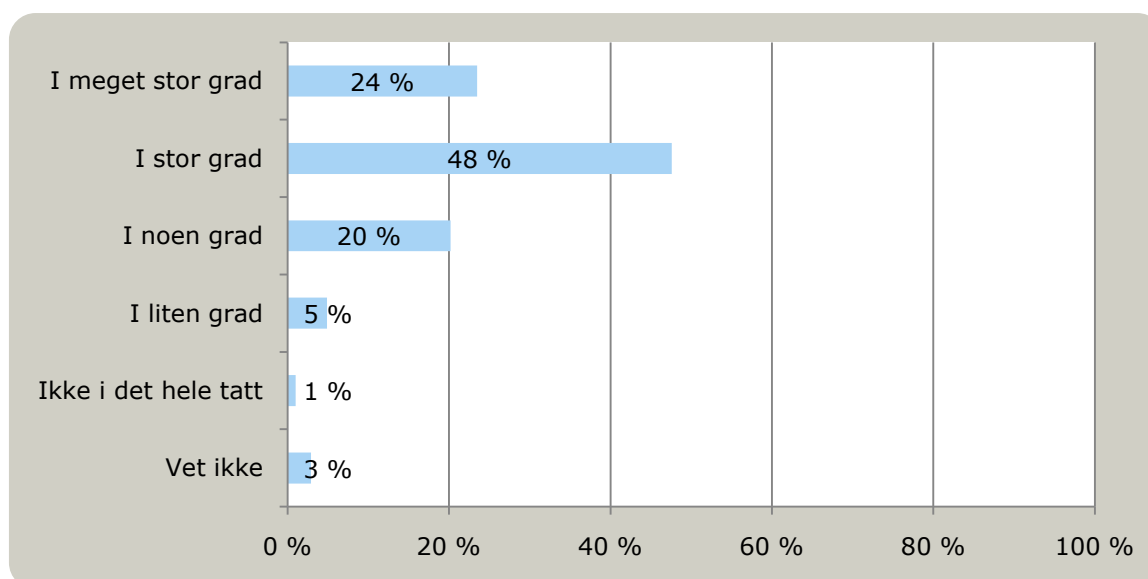
Figur 5.4: Hvordan vurderer du dialogen med NAV i forkant av søknad om BIO? (BIO-bedrifter n=307)



Som det fremkommer av figur 5.4 vurderer et stort flertall på nær 9 av 10 bedriftsrepresentanter i breddeundersøkelsen at dialogen med NAV i forkant av søknad om BIO har vært svært god eller god, mens kun 3 prosent opplever at dialogen har vært svært dårlig eller dårlig.

I breddeundersøkelsen ble bedriftsrepresentantene også bedt om å ta stilling til hvor fornøyd bedriften de representerer er med NAVs kompetanse når det gjelder BIO. Siden mange av bedriftene har hatt mye kontakt med NAV spesielt i forbindelse med søknadsprosessen, er det grunn til å tro at erfaringer bedriften har gjort seg med NAVs kompetanse i stor grad gjenspeiler opplevelser i forbindelse med søknadsprosessen. Figur 5.5 fremstiller bedriftsrepresentantenes vurdering av NAVs kompetanse i forbindelse med BIO.

Figur 5.5: I hvilken grad har din bedrift vært fornøyd med følgende forhold når det gjelder BIO: NAVs kompetanse (BIO-bedrifter n=307)



Figur 5.5 viser at et stort flertall av bedriftsrepresentantene (72 prosent) i meget stor eller stor grad er fornøyd med NAVs kompetanse når det gjelder BIO. Dette understøttes av funn i den kvalitative undersøkelsen. Bedriftene vi har snakket med har vært veldig positive til NAVs kompetanse når de har kommet i kontakt med riktig saksbehandler.

De bedriftene som opplevde søknadsprosessen som minst krevende i den kvalitative undersøkelsen kjennetegnes av å ha et godt samarbeid med NAV. Enkelte av bedriftene har hatt tett dialog med NAV i hele prosessen, og gjennomgått alle deler av søknaden før den er blitt sendt inn. På denne måten unngår man å få avslag og måtte søke på nytt fordi det noe man har misforstått eller glemt å ta med. Den innledende kontakten med NAV varierer ut fra hvilken saksbehandler bedriften først kommer i kontakt med. Flere bedrifter har opplevd å komme i kontakt med saksbehandlere som ikke kjenner til tiltaket, og som ikke vet hvem som er ansvarlig for tiltaket i fylket. For enkelte har dette resultert i flere uker med telefonsamtaler med ulike NAV lokalkontorer og saksbehandlere før de har kommet i kontakt med en som har riktig kompetanse.

Kontaktpersoner i NAV lokalt

I hvilken grad NAV lokalt er involvert i søknads- og oppfølgingsprosessen i forhold til BIO varierer mellom fylkene. Det ser ut til at NAV lokalt i de fleste tilfeller fungerer som en kontaktformidler mellom bedriftene, og NAV fylke og viderefører ansvaret for BIO-søknaden til fylket. Denne forståelsen er basert på våre kvalitative intervjuer med bedrifter, NAV fylke og NAV lokalt.

Det er også kommet frem noen få eksempler der NAV lokalt er aktivt med i BIO-prosessen. I noen tilfeller er NAV lokalt med under søknadsprosessen, og i et par anledninger har de deltatt i oppfølging underveis. Følgende eksempler identifiserer både fordeler og utfordringer ved en slik kontakt. En bedrift forteller at deres kontaktperson fra lokalt NAV-kontor var involvert i hele prosessen og bedriften opplevde dette samarbeidet som svært hensiktsmessig. Denne bedriften opplevde at kontaktpersonen i NAV lokalt hadde kjennskap til de utfordringene bedriften stod overfor. I samtale med kontaktpersonen ved det lokale NAV kontoret kom det også frem at dette ble oppfattet som et hensiktsmessig samarbeid. NAV lokalt forteller at rollefordelingen i NAV er tydelig og at det er NAV fylke som er ansvarlig for BIO-søknader. Det påpekes imidlertid at man er avhengig av god markedskontakt for å kunne vurdere søknadene. Denne kontakten blir vanskelig å opprettholde for NAV fylke som har en mye større avstand til bedriftene. NAV lokalt fungerer i dette tilfellet som et kontaktledd mellom bedrift og NAV fylke. NAV fylke bruker lokalkontorene aktivt i dette fylke for å innhente informasjon om den faktiske tilstanden og behovene i bedriftene. Samarbeidet skal bidra til å kvalitetssikre at midlene blir hensiktsmessig fordelt. NAV lokalt forteller videre at deres rolle er viktig for å sikre at også mindre bedrifter uten kompetansen til å søke om midler får den oppfølgingen og veiledningen de trenger for å utforme søknaden. Lokale karrieresentre er aktivt inne og hjelper til med blant annet kompetansekartlegging. Karrieresentrene gjør det arbeidet en personalavdeling kunne utført. I tillegg har de oversikt over bedrifter som kan gå sammen om opplæring i de tilfeller der flere bedrifter har samme opplæringsbehov. Karrieresentrene har igjen tett kontakt med NAV lokalt som sitter igjen med en god oversikt over behovet i området.

Rambøll vurderer at en utfordring med denne samarbeidsmodellen, der NAV lokalt er aktivt med i BIO-prosessen, er at lokalkontoret blir en "advokat" for lokale bedrifter. Lokalkontoret påpeker at det er viktig å være oppmerksom på den rollen man har som lokalt NAV kontor, i form av at man skal hjelpe og bistå, men på samme tid bidra til at midlene blir hensiktsmessig fordelt i hele fylket.

En annen bedrift forteller at de hadde tett kontakt med NAV lokalt før det ble opprettet kontakt med NAV fylke. NAV lokalt forespeilet dem mye mer enn NAV fylke kunne innvilge, så denne bedriften ble mindre fornøyd med den faktiske innvilgelsen. Dette viser viktigheten med god kommunikasjon mellom NAV lokalt og NAV fylke dersom NAV lokalt skal fungere som kontaktledd mot bedriftene. Denne kontakten blir ekstra viktig når vi tar i betraktning de ulike tolkningene av regelverket som ligger til grunn for søknadene. NAV lokalt hadde i dette tilfellet belaget seg på informasjon fra media og AVD, og tolket regelverket og betingelsene for å få innvilget midler annerledes enn NAV fylke.

Ulik behandling i fylkene

Fra våre kvalitative undersøkelser har det kommet frem at både NAV og bedrifter har forståelse av at saksbehandlingsrutinene kan variere avhengig av i hvilket fylke man søker om midler. For NAV fylke handler dette om at man tolker reglene forskjellig, og har ulikt syn på hva som er riktig og gal bruk av de midler man har tilgjengelig.

Bedrift 8 har søkt om BIO-midler i flere fylker, og opplever at det er store variasjoner. Denne bedriften har opplevd å få veldig god hjelp og oppfølging i ett fylke, og så å si ingen oppfølging i et annet fylke. I et tredje fylke fikk bedriften beskjed om at det ikke var hensiktsmessig å søke om midler fordi det var en tidkrevende prosess og de hadde dårlige erfaringer med tiltaket.

Bedrift 1 peker på at det var problematisk at deres bedrift ble regnet som en stor bedrift av NAV i deres fylke fordi de er del av et større konsern. De oppfattet at det var av liten betydning for dem at de var eid av et større konsern når de var ansvarlige for egen økonomi. Hadde de tilhørt et annet fylke kunne de blitt ansett som en liten eller mellomstor bedrift, og dermed fått innvilget et større beløp.

En av bedriftene Rambøll har vært i kontakt med som fikk avslag på sin søknad om BIO-midler opplyser om at det er store forskjeller mellom fylkene når det gjelder behandling av søknadene. De ble oppmerksomme på BIO på et bransjetreff i nabofylket der en representant fra NAV fortalte om tiltaket. De var i dialog med denne representanten og fikk beskjed om at deres bedrift var aktuell for BIO. Da de kontaktet NAVs saksbehandler i eget fylke fikk de informasjon om at midlene var beregnet på hjørnesteinsbedrifter i mindre, avsideliggende områder. De fikk imidlertid ikke beskjed om at en eventuell søknad ville bli avslått. Da de sendte inn søknaden og fikk avslaget var begrunnelsen at det ikke var mer midler igjen. Denne bedriften vurderer nå å avvike driften som følge av at de ikke fikk midler for å effektivisere driften. Tilsvarende bedrift i nabofylket, som er en konkurrent til bedriften som fikk avslag, og er lokalisert 15 minutter unna, fikk innvilget midler på tilsvarende grunnlag. Denne bedriften har effektivisert arbeidet og har mulighet til å utvide markedet. Dette opplevdes som svært urettferdig for den bedriften Rambøll har vært i kontakt med. Dette eksempelet benyttes blant annet for å illustrere at bedriftene ikke nødvendigvis forholder seg til fylkesgrenser når en sammenligner seg med andre bedrifter. Hvilket marked man opererer innen anses gjerne som viktigere. Dette understreker at det er nødvendig å være entydig i informasjon om at arbeidsmarkedet i det fylke hvor bedriften er lokalisert har innvirkning på om og i hvilket omfang man får innvilget støtte. Hensynet til arbeidsmarkedet i fylket kan ha ligget til grunn for NAV fylkes beslutning også i dette eksempelet, uten at Rambøll har inngående kjennskap til dette. Eksempelet illustrerer også på en god måte at fylkesvise forskjeller i behandling av BIO-søknader kan oppleves som problematisk av bedriftene.

5.4.3 Bedrifter som har fått avslag

Det er som nevnt tidligere et fåtall bedrifter som søker om midler til BIO som får avslag. Hovedårsaken til dette er trolig at NAV i forkant av søknadsprosessen forsøker å avklare om bedriften oppfyller de krav som stilles for å få innvilget en søknad eller ikke. Vi har vært i kontakt med 5 bedrifter som har fått avslag på sine søknader. Av disse har to bedrifter fått innvilget midler på et senere tidspunkt. Bedriftene har av ulike grunner fått avslag. I et tilfelle fikk bedriften først muntlig informasjon om at de ikke tilhørte den målgruppen fylket valgte å prioritere midler til, men da avslagsbrevet kom var begrunnelsen at det ikke var mer tilgjengelige midler. En annen bedrift fikk avslag på bakgrunn av at opplæringen de søkte om midler til ikke var knyttet til større omstilling, men mer et ordinært opplæringsopplegg i bedriften. Denne bedriften fikk imidlertid innvilget midler senere. En av bedriftene forteller at de ikke fikk noen begrunnelse for avslaget. På grunn av dårlig dialog med NAV har de valgt å ikke kontakte NAV for nærmere informasjon. Begrunnelsen for avslaget i en annen bedrift var at nedgangen ikke var avhengig av konjunkturmessige svingninger. Lederen for bedriften mener NAV burde vært i stand til å se dette på et tidligere tidspunkt.

Kjennetegn ved bedriftene

Da det er få bedrifter som har fått avslag er det vanskelig å finne noen felles kjennetegn ved bedriftene. Et fellestrekk ved de bedriftene vi har vært i kontakt med er at samtlige, etter å ha vært i dialog med NAV, satt med et inntrykk av at de var kvalifisert til å få innvilget midler. Flertallet av de som har fått avslag har fått innvilget midler senere etter å ha justert søknaden. Det er imidlertid blitt gitt noen avslag på søknader om støtte til BIO til bedrifter som heller ikke senere har fått innvilget midler. I intervju med NAV fylke oppgis hovedgrunnene for avslag å være enten at det ikke er mer tilgjengelige midler i fylket, eller at bedriftene ikke har forstått regelverket for tildeling av BIO-midler.

Resultat av avslag

Av de bedriftene vi har vært i kontakt med som aldri har fått innvilget midler har alle måttet ty til permitteringer. En av bedriftene opplevde at flere av de ansatte sluttet som følge av nedgangsperioden. Det har vært en utfordring for denne bedriften å skaffe nye ansatte da markedet tok seg opp. Kostnaden forbundet med å se etter ny arbeidskraft og lære opp denne er stor. En annen bedrift opplyser at de vurderer å avvikle driften. Bedriften som vurderer avvikling hadde håpet at midlene skulle bidra til effektivisering av driften og mener dette kunne bidratt til at de kunne drive videre. Denne bedriften opplevde at en konkurrent i nabofylket, som konkurrerer om de samme kundene, fikk innvilget midler og i dag klarer seg bra. En tredje bedrift har i tillegg til permitteringer vært nødt til å ty til oppsigelser. Også denne bedriften vil bli nødt til å bruke mye ressurser på å innhente ny arbeidskraft når markedet tar seg opp.

Vurdering av NAV

Bedrifter som har fått avslag på søknadene oppgir i dybdeintervju at det er mange timer som er gått bort til arbeid de senere ikke får noe igjen for. For disse bedriftene er betydningen av en god innledende og avklarende prosess kommet tydelig frem. Dette er bedrifter som i utgangspunktet har vært i en økonomisk presset situasjon, og som har begrenset med ressurser å bruke på å skrive en søknad de senere får avslag på. Deres kontaktpersoner i NAV har vært de samme som har gitt avslaget, og bedriftene opplever av den grunn at NAV burde vært i stand til å gi en avklaring på et tidligere tidspunkt. De opplever også at NAV tar lite hensyn til bedriftene ved å ikke avklare dette tidligere.

En av bedriftene som senere fikk innvilget midler opplyser om at tiltaket for deres bedrift ble et dyrt prosjekt. Dette er en liten bedrift med færre enn 50 ansatte. Alle rapporteringer som skulle inn i etterkant av opplæringen bidro til at det kostet bedriften mer enn hva de fikk innvilget. På grunn av dette vil de ikke søke om midler igjen.

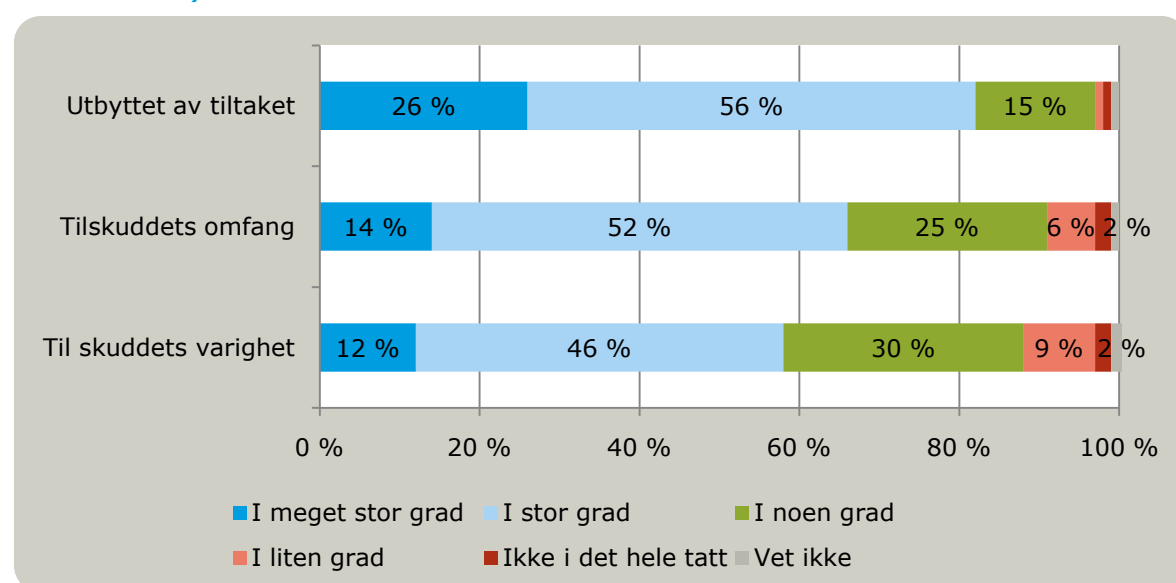
5.5 Gjennomføring/utbytte av BIO

Dette avsnittet går inn på bedriftenes og ansattes erfaringer med gjennomføring/utbytte av BIO.

5.5.1 Bedriftenes erfaringer med gjennomføring/utbytte av BIO

Figur 5.6 fremstiller funn fra breddeundersøkelsen hvor bedriftsrepresentantene har tatt stilling til ulike forhold ved gjennomføring og utbytte av BIO.

Figur 5.6: I hvilken grad har din bedrift vært fornøyd med følgende forhold når det gjelder BIO? (BIO-bedrifter n=307)²⁶



²⁶ Andelen i figuren som mangler prosenttall er lavere enn 1 prosent, og er utelatt på grunn av plassmangel i figuren.

Som figur 5.6 viser er flertallet av bedriftsrepresentantene i meget stor eller stor grad fornøyd med utbyttet av tiltaket (82 prosent). Det er lave andeler som i liten grad eller ikke i det hele tatt er fornøyd med utbyttet av tiltaket.

Når varigheten på BIO-opplæringen krysses med hvor fornøyd bedriftene er med utbytte av tiltaket, fremgår det at bedriftene som har hatt BIO-opplæring med inntil 6 ukers varighet er noe mindre fornøyd med utbyttet av BIO sammenlignet med gjennomsnittet av bedriftene. Men også blant bedriftene som har gjennomført BIO-opplæring med en varighet på inntil 6 uker er et stort flertall av bedriftene fornøyd (i meget stor eller stor grad) med tiltaket.

Flertallet av bedriftsrepresentantene er også i meget stor eller stor grad fornøyd med tiltakets omfang (66 prosent) og varighet (58 prosent), men for disse forholdene er det likevel noe mer delte meninger. Det er henholdsvis 25 og 30 prosent av bedriftsrepresentantene som kun i noen grad er fornøyd med tilskuddets omfang og varighet, og andelen som i liten grad eller ikke i det hele tatt er fornøyd med disse punktene er også større sammenlignet med vurderingen av tiltakets utbytte overordnet sett.

De store bedriftene (over 250 ansatte) er i noe mindre grad fornøyd med tilskuddets omfang sammenlignet med de mellomstore (50-250 ansatte) og små (under 50 ansatte) bedriftene som inngår i breddeundersøkelsen.

Innvilget beløp

Flertallet av bedriftene som deltok i den kvalitative undersøkelse oppgir at de fikk innvilget det beløpet de søkte om. Et kjennetegn ved flere av bedriftene er at de er hjørnesteinsbedrifter i det området de tilhører. Flere av lederne oppfatter at dette hadde betydning for innvilgelsen. En av bedriftene var tydelige på at det ikke bør gjøres forskjell på store og mellomstore eller små bedrifter. Denne bedriften tilhører et stort konsern. Store bedrifter kan få innvilget inntil 50 prosent av kostnadene, mens små og mellomstore bedrifter kan få innvilget inntil 70 prosent av kostnadene.

Den samme problematikken nevnes av flere bedrifter som deltok i breddeundersøkelsen. En bedrift fikk ikke innvilget mer enn 50 prosent til tross for at de ikke er mer enn 90 ansatte i bedriften og 130 ansatte i Norge. Begrunnelsen var at de var del av et globalt selskap. Slik vi har forstått det tolkes størrelsen ulikt av NAV fylke, slik at denne bedriften kunne fått innvilget 70 prosent dersom de hadde tilhørt et annet NAV fylkeskontor. Dette henger sammen med at søknader fra bedrifter med samme utgangspunkt ikke uten videre kan få likt utfall fra fylke til fylke. Prosentsatsene som kan innvilges er å forstå som *maksimalsatser*, noe som innebærer at det er rom for forhandling om akkurat hvor mye den enkelte bedrift skal motta innen disse satsene, og i en slik forhandling vil også arbeidsmarkedssituasjonen i det enkelte fylke spille inn.

Det er også forskjeller når det gjelder hva som tolkes som henholdsvis *generell* og *særskilt* opplæring. Det er opp til NAV fylke å avgjøre om opplæringen som tilbys er generell eller særskilt. Når det gis støtte til særskilt opplæring, skal støttesatsen, i følge Forskrift for arbeidsmarkedstiltak, ikke overstige 25 prosent for store bedrifter og 35 prosent for små og mellomstore bedrifter. Når det gis støtte til generell opplæring, skal støttesatsen ikke overstige 50 prosent for store bedrifter og 70 prosent for små og mellomstore bedrifter. Dersom disse reglene tolkes ulikt i ulike fylker risikerer bedrifter å få innvilget svært ulike beløp.

Det er også bedriftsrepresentanter som peker på at det er negativt at opplæringskostnaden, og ikke lønnskostnaden, dekkes av midlene. Ifølge Forskrift om arbeidsrettede tiltak skal ikke NAVs tilskudd til lønnsutgifter overstige det tilskudd som blir gitt til opplæring²⁷. Dette kan innebære at bedriften blir "straffet" om de får en god pris på opplæringen eller ønsker å benytte interne opplæringsressurser, slik sitatet fra breddeundersøkelsen følgende boks illustrerer.

²⁷ Forskrift om arbeidsrettede tiltak (2009) Hentet fra: <http://www.lovdata.no/for/sf/ad/xd-20081211-1320.html>

"[...]Når man gjør god avtale og pruter med leverandør av kurs, men allikevel har samme utgifter på intern lønn får man redusert grunnlag for støtte....[...]"

Sitat bedriftsrepresentant, breddeundersøkelse

Dette bekreftes også av flere av bedriftene i vår kvalitative undersøkelse. Det ble gjentatte ganger påpekt at interne ressurser ofte er mest hensiktsmessig. Ved bruk av interne ressurser får man opplæring som er tilpasset bedriften i tillegg til at man involverer flere ansatte i tiltaket. En bedrift vi har vært i kontakt med løste dette ved at de leide inn interne ansatte som konsulenter. De interne ble da vurdert som eksterne ressurser og kunne ta en høyere pris.

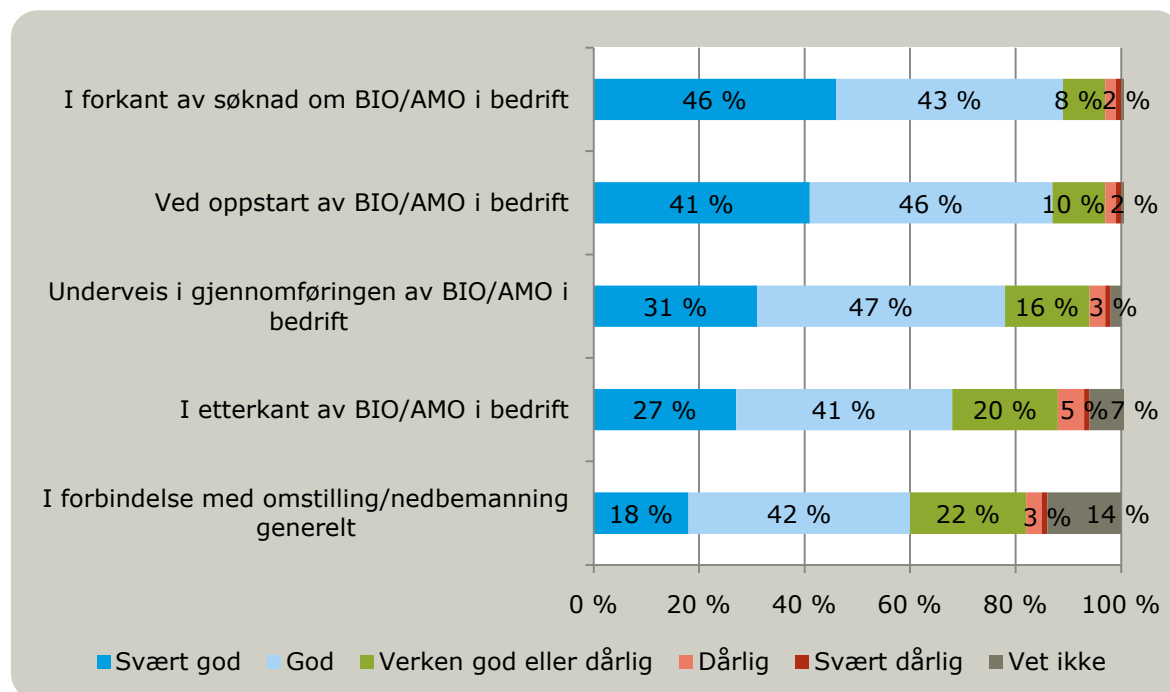
Innvilget varighet

Når det gjelder tidsomfanget var flere av bedriftene som inngikk i den kvalitative undersøkelsen mindre fornøyd med hva de fikk innvilget. Flere nevner at det er problematisk at NAV ikke kan innvilge mer enn 26 uker opplæring. Rambøll har vært i kontakt med flere bedrifter som sier at aktuelle opplæringstiltak har hatt en normert varighet på over ett år. Et resultat ved flere bedrifter har vært at de forsøker å gjennomføre opplæringsprogrammet på 26 uker, men blir nødt til å kjøre opplæringen på nytt senere med egne midler for at de ansatte skal klare å bestå en eventuell prøve. Andre oppgir at opplæringen har blitt avbrutt og aldri gjennomført. Utfordringen ved tidsbegrenset opplæring vil bli diskutert nærmere i delkapittel 5.6.1.

5.5.2 Bedriftenes dialog med NAV

Bedriftsrepresentantene har i breddeundersøkelsen vurdert hvor god eller dårlig de opplever at dialogen med NAV har vært i ulike faser av BIO, og i forbindelse med omstilling/nedbemanning generelt. Svarfordelingene fremgår av figur 5.7.

Figur 5.7: Hvordan vurderer du dialogen med NAV med hensyn til følgende forhold: (BIO-bedrifter n=307)²⁸



Som det fremgår av figur 5.7 opplever flertallet av bedriftsrepresentantene dialogen med NAV som svært god eller god for samtlige av de undersøkte forholdene. Dialogen med NAV i forkant av søknad og ved oppstart av BIO, vurderes som best; nær 9 av 10 bedriftsrepresentanter vurderer dialogen med NAV som svært god eller god på disse forholdene (henholdsvis 89 og 87 prosent). Dialogen med NAV i etterkant av BIO får den laveste scoren av de undersøkte

²⁸ Andelen i figuren som mangler prosenttall er lavere enn 1 prosent, og er utelatt på grunn av plassmangel i figuren.

forholdene, men også for dette forholdet mener flertallet av bedriftsrepresentantene at dialogen med NAV har vært svært god eller god; 68 prosent.

Dialog med NAV i forbindelse med omstilling/nedbemanning generelt vurderes aller lavest av de undersøkte forholdene, men også for dette forholdet vurderer et flertall på 6 av 10 bedriftsrepresentanter at dialogen med NAV har vært svært god eller god.

5.5.3 Ansattes erfaringer med gjennomføring/utbytte av BIO

Vi har gjennom kvalitative gruppeintervjuer med ansatte i ti bedrifter fått kunnskap om tiltakets betydning for de ansatte.

Kompetansens betydning for arbeidet

De ansatte vi har snakket med i vår kvalitative undersøkelse har veldig ulike erfaringer i forhold til om opplæringen har endret deres arbeidshverdag. Ansatte i bedrift 1 opplevde at opplæringen, spesielt innen HMS, bidro til at de kunne utføre flere oppgaver. For de ansatte i bedrift 2 kom opplæringen i etterkant av en lovendring som tilsier at alle som skal kjøre truck og kran må være sertifisert for dette. I denne bedriften fikk mange ansatte nødvendige sertifiseringer. For dem innebar opplæringen at de kunne utføre oppgaver i bedriften som kun et fåtall kunne utføre tidligere. Dette økte både variasjonen og effektiviteten i arbeidet. I tillegg satset bedriften stort på Lean. Dette opplevde de ansatte som merarbeid. De klarte ikke se verdien i de nye rutineene. I bedrift 3 forteller de ansatte at de har fått en større forståelse for hele produksjonsløpet og i større grad ser verdien av det arbeidet de utfører. I tillegg har de fått kompetanse på nye områder som gir dem mulighet for mer varierte arbeidsoppgaver. I bedrift 7 opplevde ikke de ansatte at opplæringen hadde betydning for deres kompetanse i bedriften. De ansatte opplevde at midlene ble brukt til lederutvikling, men at behovet lå i produksjonen. Det var imidlertid flere ansatte som gikk på norskopplæring, noe som var av verdi for alle de ansatte fordi det bedret kommunikasjonen i produksjonen. De ansatte i bedrift 8 opplevde at opplæringen hadde stor betydning for deres arbeidshverdag. Opplæringen medførte helt nye arbeidsmetoder og i tillegg fikk de mulighet til å arbeide på større og mer spennende prosjekter.

Rambøll vurderer at i de bedrifter der opplæringen har hatt fokus på overordnede effektiviserende strategier opplever de ansatte i mindre grad at deres kompetanse i forhold til arbeidet er hevet. Der de ansatte har fått kurs og sertifiseringer i spesifikke fag, programmer eller metoder er opplevelsen av økt kompetanse større. Flere bedrifter har valgt å effektivisere driften ved å gi de ansatte flere arbeidsoppgaver og dette oppleves som positivt av de ansatte.

Styrket posisjon på arbeidsmarkedet

En av hensiktene med BIO er at de ansatte skal ha styrket sin posisjon på arbeidsmarkedet. Dette fungerer som en sikkerhet dersom bedriften som mottar midlene mot formodning ikke klarer å holde dem i arbeid etter opplæringsperioden. Mange ansatte opplever å ha styrket sin posisjon på arbeidsmarkedet. Dette kommer frem i vår kvalitative undersøkelse i intervju med ansatte i bedrifter som har fått innvilget BIO-midler. Ansatte som har fått fagbrev eller annen dokumentert kompetanse opplever spesielt god nytte av tiltaket i form av styrket posisjon på arbeidsmarkedet. Det er imidlertid en forutsetning at det er *generell opplæring* som blir gitt, slik at kompetansen kan overføres til andre bedrifter.

En bedrift som deltok i breddeundersøkelsen forteller at deres ansatte ble veldig populære i etterkant av BIO-kursene. 6 av 7 av deres ansatte som ble gitt intern opplæring ble headhuntet av konkurrenter. Dette medførte at de mistet mye av den kompetansen de hadde investert i. Ledere som har deltatt i vår kvalitative undersøkelse er tydelige på at dette er en konsekvens man må regne med. De opplever det også som positivt at de ansatte får styrket sin posisjon fordi dette medfører mindre utrygghet og et bedre arbeidsmiljø i en vanskelig tid.

Flere av de ansatte har fått opplæring i metoder og programmer som er relativt nye og ettertraktet på arbeidsmarkedet. I bedrifter der det kun er gitt *særskilt opplæring* som er bedriftsspesifikk opplever ikke de ansatte i like stor grad at de får styrket sin posisjon på arbeidsmarkedet. De oppgir imidlertid at opplæringen kan skrives på CV-en og at dette i seg selv kan være positivt.

Kommunikasjon – en forutsetning for at tiltaket oppfattes som viktig

Vi har sett at kommunikasjon fra ledelsen er en forutsetning for at tiltaket skal oppfattes som nyttig for de ansatte. I to av bedriftene vi besøkte hadde ikke de ansatte hørt at bedriften hadde fått innvilget midler. De var heller ikke klar over hvorfor de fikk opplæring på det aktuelle tidspunktet. Vi erfarte fra disse bedriftene at informasjon baserte seg på rykter, noe som i stor grad førte til at de ansatte satt med feil informasjon om forholdene i bedriften. I én av bedriftene, som hadde opplæring i Lean, var de ansatte svært misfornøyde med opplæringen. De opplevde at Lean førte til merarbeid, og at opplæringen ble påtvunget dem ovenfra. De var ikke klar over at bedriften hadde fått innvilget midler fra NAV og at opplæringen ble gitt fordi bedriften var inne i en vanskelig periode. Dette medførte at de ansatte motsatte seg opplæringen, og ikke ønsket å arbeide etter nye metoder. De ansatte i denne bedriften var også svært negative til egen ledelse og opplevde dem som fraværende.

Ledelsen i flertallet av bedriftene i vår kvalitative undersøkelse hadde et stort fokus på kommunikasjon. Flere hadde faste møter der øverste leder snakket direkte til de ansatte. Andre hadde økt antall avdelingsmøter i forbindelse med nedgangsperioden. I disse møtene ble de ansatte informert om at bedriften hadde søkt om midler, når de fikk innvilgelsen og hva de fikk. I flere bedrifter fikk også de ansatte mulighet til å komme med synspunkter på hva midlene skulle brukes til.

Involvering av ansatte

I bedrifter der de ansatte fikk mulighet til å komme med innspill til hva BIO-midlene skulle brukes til opplevde vi at de ansatte var veldig innstilt på å gjennomføre opplæringen. Bedriftene hadde ulike metoder for å involvere de ansatte. En bedrift hadde hengt opp en liste der de ansatte kunne krysse av for hvilke opplæringstiltak de mente var mest nyttig og hva de ønsket å delta på, andre bedrifter hadde informasjon på intranett med oppfordring til de ansatte om å komme med innspill og andre bedrifter involverte de ansatte på interne møter.

De ansatte vi var i kontakt med hadde stort sett *ikke* benyttet seg av anledningen til å komme med innspill, men satte stor pris på at det var mulighet for dette. De fleste uttrykte at de hadde tiltro til at ledelsen hadde beste forutsetning for å lage et godt opplegg. I bedrifter der de ansatte ikke var involvert i prosessen uttrykte mange at de hadde ønsket å være involvert. Flere opplevde at ledelsen tok ugunstige valg i forhold til opplæringen som ble gitt og at ledelsen ikke hadde kunnskap nok om hva som var de faktiske behovene for de ansatte i produksjonen.

Forventninger til tiltaket versus opplevelsen av det

I de bedriftene der de ansatte hadde fått informasjon om at bedriften hadde søkt om og fått innvilget BIO-midler var forventningene store i forhold til hvilken betydning tiltaket skulle ha. For mange innebar tiltaket at man slapp å permitteres og forventningen til at man kunne komme på jobb og fylle dagene med aktivitet var viktig. I tillegg var det flere som forventet at de ville få en mer variert arbeidshverdag i etterkant av opplæringen. De fleste bedriftene vi besøkte hadde enten fokus på at de ansatte skulle bli mer fleksible og få opplæring i flere deler av produksjonen eller opplæring i produksjon av helt nye produkter. Det var også viktig for mange ansatte at man fikk kompetansebevis eller fagbrev som ville gjøre det enklere å skaffe nytt arbeid dersom man ble sagt opp.

Ansatte i to av bedriftene vi besøkte fikk ikke fullt utbytte av opplæringen som ble gitt. Dette gjaldt ansatte som skulle ta fagbrev. Årsaken til dette var at bedriftene ville gjennomføre kurset på 26 uker, som er det maksimale antall uker BIO kan vare. Kurset som ble gjennomført ved én av bedriftene hadde normert tid for gjennomføring på over 1 år. Resultatet var at bare fåtall klarte å bestå prøven. Bedriften valgte imidlertid å kjøre kurset på nytt med egne midler slik at de resterende også skulle få mulighet til å fullføre.

Flere av de ansatte opplevde å få større ansvar og mer varierte oppgaver i bedriften. Dette ble oppfattet som positivt, da man fikk en viktigere rolle i bedriften. I tillegg fikk mange mulighet til å få opplæring de i lengre tid hadde ønsket å ta, men som bedriften ikke hadde hatt mulighet til å gi dem. De som fikk fagbrev eller andre kompetansebevis var veldig fornøyd med betydningen dette kunne ha for dem senere.

5.5.4 Utfordringer ved BIO

Dette avsnittet går nærmere inn på ulike utfordringer ved BIO, slik dette har fremkommet gjennom det tilgjengelige datagrunnlaget.

Fylkesvise variasjoner

Både NAV og flere av bedriftene vi har vært i kontakt med opplever at det kan være problematisk at fylkene vurderer søknader om BIO-støtte ulikt. Regelverket som ligger til grunn for BIO innebærer at saksbehandlingen er skjønnsbasert. Enkelte saksbehandlere i NAV fylke synes dette er problematisk siden bedrifter innen samme bransje ofte har kontakt med hverandre. Dette medfører at bedrifter har forventninger til at søknader blitt innvilget når de søker på likt grunnlag som andre bedrifter. Fylkene kan imidlertid prioritere ulikt for eksempel som følge av ulike arbeidsmarkedssituasjoner i fylkene, eller tolke regelverket forskjellig, slik at en søknad som blir innvilget i ett fylke ville fått avslag i et annet. Det kan være en utfordring å formidle begrunnelsen for dette til bedriftene. For bedriftene vi har vært i kontakt med oppleves det som urettferdig at en bedrift i nabofylket kan få innvilget midler når man selv får avslag på søknad på (tilsynelatende) likt grunnlag.

Begrenset opplæringstid

Våre funn viser at en tydelig utfordring er tidsbegrensningene i forhold til gjennomføring av opplæring med BIO-midler. Et flertall av bedriftene Rambøll besøkte har opplevd det som utfordrende at det er tidsbegrensninger på gjennomføringen. Et kjennetegn ved bedriftene er at de er produksjonsbedrifter der produksjonen er blitt hardt rammet som følge av konjunkturmessige svingninger. Flere av bedriftene har ikke hatt arbeid til de ansatte i det hele tatt på grunn av mangel på produksjonsordre og har dermed valgt å kjøre opplæringen på heltid for at de ansatte skal ha noe å fylle dagene sine med. Det blir imidlertid utfordrende dersom man får inn nye produksjonsordre. Produksjonsordre kom inn i løpet av opplæringsperioden ved flere av bedriftene og dette resulterte i at ledelsen måtte ta en avgjørelse om å enten avbryte eller ta et opphold i opplæringen. Bedriftene har ikke hatt råd til å si nei til ordrehenvendelser for å fullføre kursene. Arbeidsmengden har vært varierende og uforutsigbar for flere av bedriftene og de etterlyser mer fleksibilitet i forhold til lengden på gjennomføring av kursene slik at man sikre seg at opplæringen blir fullført. Denne tilbakemeldingen er den hyppigst forekommende negative tilbakemeldingen i breddeundersøkelsen, hentet fra et åpent spørsmål hvor respondentene kunne komme med tilbakemeldinger på tiltaket. Bedriftene etterspør derfor mer fleksibilitet fra NAV for å få innvilget søknad om utsettelse av opplæringen.

Tilskudd til opplæringsutgifter

Rambøll vurderer at en annen utfordring er regelen om at NAVs tilskudd til lønnsutgifter *ikke* i noen tilfeller kan overstige det tilskudd som blir gitt til opplæringsutgifter. Flere av bedriftene har ønsket å benytte interne ressurser til opplæring, men har valgt eksterne leverandører med begrunnelse om at disse er dyrere og at bedriften dermed kan få dekket et større beløp. Det oppfattes også som u hensiktsmessig at man skal straffes for å få en god pris fra kursleverandør.

5.6 Erfaringer med AMO i bedrift

I dette avsnittet presenteres erfaringer med AMO i bedrift sett fra NAV fylkes og bedriftenes synsvinkler.

Fylkenes erfaring med AMO i bedrift

Fylkenes erfaring med AMO i bedrift er begrenset da det kun er 8 fylker som har benyttet tiltaket. Det oppgis også at det er drevet lite eller ingen markedsføring av AMO i bedrift i samtlige fylker. Årsaken til dette er for mange fylker at de anser BIO som et mer hensiktsmessig tiltak. Andre fylker oppgir at de ikke vil drive markedsføring på grunn av manglende midler. Tilbakemeldingene fra fylkene er at anbudsprosessen for AMO i bedrift er for lang. AMO i bedrift kommer under Lov om offentlige anskaffelser og det beregnes ca. 3 måneders behandlingstid. Søknad om midler til AMO i bedrift er derfor ifølge flere representanter for NAV fylke en mer byråkratisk prosess enn søknad om BIO-midler. Den tidkrevende søknadsprosessen fører til at bedrifter ikke får satt i gang opplæringen så raskt som de ønsker. Av den grunn velger mange bedrifter heller å søke om BIO-midler. AMO i bedrift oppfattes som et godt tiltak dersom forholdene ligger til rette for å utarbeide søknaden, men prosessen oppfattes som tung og tidkrevende fra NAV sin side. Fylkene har også opplevd at bedrifter gjerne vil bruke interne

ressurser til opplæringen, noe som vanskelig lar seg kombinere med AMO i bedrift. I tillegg er det slik at AMO hovedsaklig rettes mot permitterte arbeidstakere. NAV forsøker i den grad det er mulig å komme inn tidlig for avdekke behov og muligheter, og hjelpe bedriften slik at permitteringer unngås.

Bedriftenes erfaring med AMO i bedrift

Alle de 5 bedriftene som deltok i breddeundersøkelsen oppgir at de fikk kjennskap til tiltaket gjennom direkte kontakt med NAV. 2 av 5 bedrifter oppgir at de i liten grad er fornøyd med NAVs kompetanse på tiltaket. Begge disse bedriftene holder til i fylker der AMO i bedrift kun er benyttet henholdsvis 1 og 2 ganger. 3 av 5 bedrifter oppgir å i stor eller meget stor grad være fornøyd med NAVs kompetanse. Dette er i fylker der AMO i bedrift er benyttet 3-4 ganger, altså i de fylkene der tiltaket er mest utbredt.

En av bedriftene som har benyttet AMO i bedrift, i tillegg til BIO, mener det er positivt at tiltaket gir mulighet for at ansatte som er permittert har mulighet til å delta. Denne bedriften oppgir imidlertid at de ikke kunne tenke seg å søke om AMO i bedrift igjen. Årsaken til dette er at det er mye jobb i tillegg til at det er kursarrangøren som får pengene og ikke bedriften. Denne bedriften opplevde derfor å få lite igjen av tiltaket. En annen bedrift oppgir at de ansatte har gitt veldig positiv respons på tiltaket og opplæringen. Opplæringen er blitt gitt på heltid i samtlige bedrifter som deltok i breddeundersøkelsen. En bedrift oppgir at dette har ført til mye aktivitet på arbeidsplassen som har hatt positiv effekt på de ansatte.

5.7 Oppsummering

Oppsummert for dette kapittelet, som har presentert erfaringer med BIO slik bedriftene og NAV beskriver det, kan det trekkes fram enkelte funn som er særlig framtrepende. *Markedssvikt* har vært en realitet for over halvparten av bedriftene som følge av konjunkturmessige svingninger, og det er også en enda større andel som oppgir at *permitteringer eller oppsigelser av ansatte* har vært aktuelt. *Bedriftenes kjennskap til BIO* har hovedsakelig fulgt av direkte kontakt med NAV. Tiltaket er i liten grad blitt markedsført fra NAV. Bedrifter som har søkt om BIO-midler opplever *søknadsprosessen som komplisert*. Det er av denne grunn svært viktig med en tett og god dialog med NAV i forkant av og underveis i søknadsprosessen. Rambøll har også observert store *fylkesvise variasjoner* i forhold til innvilgelse av BIO-tilskudd, og NAV fylke har ulike oppfatninger av i hvor stor grad skjønn skal benyttes.

Etter denne gjennomgangen av erfaringene med BIO slik de vurderes av bedriftene, skal vi i rapportens neste del se nærmere på hva som kan sies om resultater av BIO.

6. RESULTATER AV BIO OG AMO I BEDRIFT

Dette kapittelet går nærmere inn på resultater av BIO. Som en følge av den korte virkeperioden til tiltaket er det vanskelig å vurdere langsiktig effekt av tiltaket. I tillegg er det ikke mulig å si noe sikkert om hvilke effekter som kan knyttes direkte til tiltaket, og hva som eventuelt kan være knyttet til andre faktorer. Imidlertid vil Rambøll i dette kapittelet presentere vurdering av resultater slik dette fremkommer gjennom det tilgjengelige datagrunnlaget.

6.1 Overordnet om resultater av BIO

Med utgangspunkt i tilgjengelig datagrunnlag kan det identifiseres en generell oppfatning om at BIO i all hovedsak har hatt positiv effekt på bedriftene. Antall bedrifter som har måttet ty til permitteringer og oppsigelser er langt lavere enn det antallet som oppga at de stod i fare for å måtte permittere eller nedbemanne.

Det framgår også fra det kvalitative og det kvantitative materialet at både ledelse og ansatte vurderer at de ansatte generelt sett har opplevd en kompetanseheving, selv om dette naturlig nok er en faktor som i stor grad varierer fra bedrift til bedrift. Det er også flere av informantene og respondentene som fastholder at de ansatte har styrket sine muligheter på arbeidsmarkedet. Fra de kvalitative intervjuene har vi sett eksempler på at ansatte har blitt rekruttert til andre bedrifter, og at en stor del av permitterte medarbeidere forholdsvis enkelt finner nytt arbeid. Dette er imidlertid ikke noe som med sikkerhet kan tilskrives BIO-tiltaket, ettersom ansattes attraktivitet på arbeidsmarkedet avhenger av en rekke eksterne og interne faktorer. Som vi har sett er selve opplæringen ansatte ved de forskjellige bedriftene gjennomgår svært forskjellig. Noen former for opplæring har som formål å være produksjonsfremmende for den enkelte bedrift, mens annen opplæring er mer generell, og dermed av større verdi på arbeidsmarkedet.

Basert på funnene vil Rambøll også hevde at tiltaket har en samfunnsøkonomisk gevinst ved at man har unngått kostnadene ved midlertidige nedbemanninger og/eller permitteringer som innebærer at ansatte må livnære seg ved hjelp av arbeidsledighetstrygd. I tillegg opplever de ansatte mindre utrygghet i forhold til arbeidet, og det har kommet frem eksempler på at de ansatte har blitt friskere som følge av tiltaket.

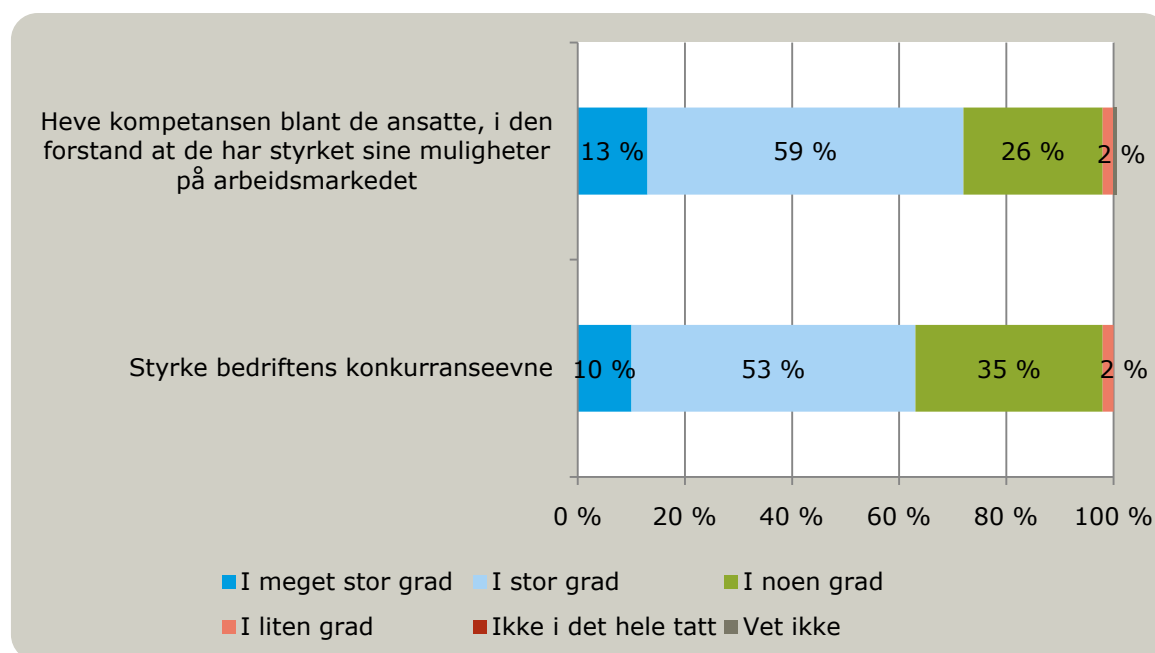
I tillegg til bedriftene som har deltatt i breddeundersøkelsen er det identifisert 5 bedrifter som har fått innvilget midler til BIO, men som i dag er konkurs. Det er også identifisert 3 bedrifter som har blitt kjøpt opp av andre bedrifter. Disse bedriftene har vi ikke lyktes å komme i kontakt med, men disse forholdene indikerer at BIO-midlene for noen bedrifter ikke har vært nok til at de har klart å drive sin virksomhet videre.

6.2 Vurdering av resultater av BIO

I dette avsnittet presenteres vurderinger av resultater av BIO med tanke på de ansattes kompetansenivå, bedriftens konkurranseevne spesielt, og overordnet nytteverdi av tiltaket mer generelt.

- 6.2.1** *Har gjennomføring av BIO økt de ansattes kompetanse og bedret bedriftens konkurranseevne?*
Bedriftsrepresentantene har i breddeundersøkelsen tatt stilling til om gjennomføring av BIO har ført til at de ansattes kompetanse har blitt hevet, og om bedriftens konkurranseevne har blitt styrket. Figur 6.1 fremstiller svarefordelingene på disse spørsmålene.

Figur 6.1: I hvilken grad vurderer du at BIO har bidratt til følgende: (BIO-bedrifter n=307)



Slik figur 6.1 viser mener et flertall på over 7 av 10 bedriftsrepresentanter (72 prosent) at BIO i meget stor eller stor grad har bidratt til å heve kompetansen blant de ansatte i bedriften, i den forstand at de har styrket sine muligheter på arbeidsmarkedet. Kun 2 prosent av bedriftsrepresentantene tror at BIO i deres i den virksomheten de representerer i liten grad har bidratt til å heve de ansattes kompetanse, og ingen mener at BIO ikke i det hele tatt har bidratt til å heve de ansattes kompetanse. Imidlertid er det en ikke ubetydelig andel på 26 prosent av bedriftsrepresentantene som mener at BIO kun i noen grad har bidratt til å heve de ansattes kompetanse.

Funn i den kvalitative undersøkelsen bekrefter funnene fra breddeundersøkelsen ved at det fremkom at mange av de ansatte opplever å ha en styrket posisjon på arbeidsmarkedet etter at BIO har blitt gjennomført i bedriften. Dette gjelder spesielt ansatte som har fått opplæring som har endt med et kursbevis eller fagbrev. Slike kompetansebevis har direkte innvirkning på posisjonen deres i arbeidsmarkedet. Det er sentralt at opplæringen har en generell verdi på arbeidsmarkedet for at de ansatte skal oppleve at de står styrket på arbeidsmarkedet. I bedrifter der de ansatte i hovedsak fikk opplæring i veldig bedriftsspesifikke fag eller metoder, som Lean-produksjon, var opplevelsen av å stå sterkere stilt på arbeidsmarkedet mindre.

For flere av de ansatte Rambøll har intervjuet i den kvalitative undersøkelsen var svært bevisste på at de arbeidet i en utsatt bransje med stadige nedganger i produksjon. Dette bidro til at mange var vant til å leve i usikkerhet med hensyn til å beholde arbeidet sitt. En del av de eldre arbeidstakerne opplevde liten usikkerhet og følte seg trygge på at de ville få mulighet til å komme tilbake til bedriften dersom de ble permittert eller sagt opp. For de yngre arbeidstakerne var denne usikkerheten større. Yngre arbeidstakere som fikk opplæring som endte i et kompetansebevis fortalte at opplæringen bidro til at det ble lettere å håndtere nedgangsperioden.

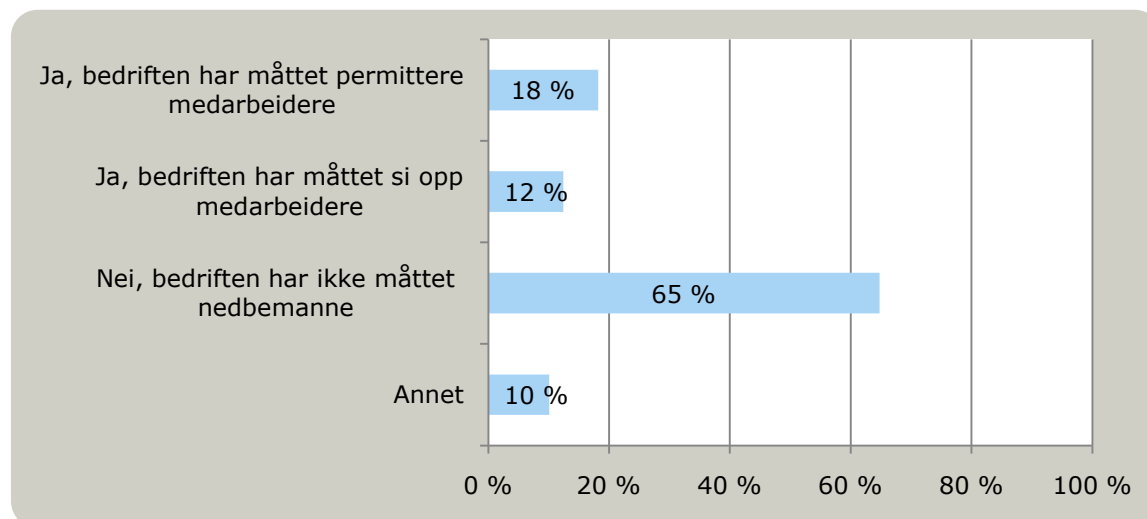
Som det fremgår av figur 6.1 er et flertall på over 6 av 10 bedriftsrepresentanter i breddeundersøkelsen er av den oppfatning at gjennomføring av BIO i deres virksomhet i meget stor eller stor grad har ført til at bedriftens konkurranseevne har blitt styrket. Kun 2 prosent av respondentene mener at gjennomføring av BIO i liten grad har bidratt til å øke bedriftens konkurranseevne, og det er ingen som mener at BIO ikke i det hele tatt har bidratt til å øke bedriftens konkurranseevne. Også for dette forholdet er det en relativt stor andel respondenter (35 prosent) som mener at gjennomføring av BIO kun i liten grad har bidratt til å øke bedriftens konkurranseevne.

Det er ingen tydelige forskjeller mellom bedriftsrepresentanter som representerer bedrifter i ulike bransjer når det gjelder vurdering av om gjennomføring av BIO har ført til at de ansattes kompetanse har blitt hevet, og om bedriftens konkurranseevne har blitt styrket.

6.2.2 Har bedriften nedbemannet i etterkant av BIO?

Bedriftsrepresentantene som inngikk i breddeundersøkelsen ble også bedt om å oppgi om bedriften har nedbemannet i etterkant av gjennomføring av BIO.

Figur 6.2: Har bedriften nedbemannet i etterkant av BIO? Flere kryss mulig. (BIO-bedrifter n=307)



Som det fremgår av figur 6.2 oppgir et flertall av bedriftsrepresentantene på 65 prosent at bedriften ikke har måttet nedbemanne etter gjennomføring av BIO. 12 prosent av respondentene oppgir at bedriften har måttet si opp medarbeidere, mens 18 prosent oppgir at bedriften har måttet permittere medarbeidere.

Når årsakene til at bedriftene søkte om tilskudd til BIO krysses med svarfordelingen på spørsmålet om bedriften har måttet permittere og/eller si opp ansatte i etterkant av BIO, er det få systematiske forskjeller som fremkommer. Flertallet av bedriftene, uavhengig av årsaken de har oppgitt for å søke om tilskudd til BIO, oppgir at de ikke har måttet nedbemanne etter gjennomføring av BIO. Imidlertid er det en noe høyere andel av de bedriftene som oppga at de søkte om tilskudd til BIO på grunn av fare for oppsigelse av ansatte som oppgir at de har måttet nedbemanne etter gjennomføring av BIO, sammenlignet med gjennomsnittet av bedriftene i breddeundersøkelsen.

Det er også en noe høyere andel blant bedrifter som representerer bygge- og anleggsbransjen som oppgir at de ikke har måttet nedbemanne etter gjennomføring av BIO sammenlignet med gjennomsnittet av BIO-bedriftene i breddeundersøkelsen. Videre er det også noen færre av de store bedriftene (over 250 ansatte) som oppgir at de ikke har måttet nedbemanne sammenlignet med de mellomstore (50-250 ansatte) og små bedriftene (under 50 ansatte).

Blant de 10 prosentene av bedriftsrepresentantene i breddeundersøkelsen som oppgir "Annet", blir det blant annet påpekt at det fortsatt er usikkert om bedriften vil måtte nedbemanne/permittere på sikt, at oppsigelser kun har skjedd som en følge av naturlig avgang, at bedriftene permitterte noen ansatte for en periode men har tatt disse inn igjen, og det er også noen som oppgir at gjennomføring av BIO har bidratt til å redusere nedbemanningen/permitteringen.

6.2.3 Bedriftenes vurdering av nytteverdien til BIO

Bedriftsrespondentene som inngikk i breddeundersøkelsen fikk anledning til å gi en samlet vurdering av nytteverdien av BIO, herunder en vurdering av både positive og negative erfaringer med virkemidlet, gjennom et åpent kommentarfelt i spørreskjemaet. Mange av respondentene benyttet seg av denne muligheten. Dette utdypes nærmere i det følgende.

Positive vurderinger av BIO

Flertallet av bedriftsrepresentantene kommer med positive kommentarer om nytteverdien av BIO.

Opplevd kompetanseheving - I all hovedsak dreier de positive tilbakemeldingene seg om at tiltaket oppleves å ha hatt positiv effekt på kompetanseheving, noe sitatene i følgende boks indikerer.

"Den samlede vurderingen er at dette tiltaket [BIO] har fungert bra, og kom på et meget gunstig tidspunkt - sett i sammenheng med at vi fikk brukt en vanskelig tid (svikt i marked) til noe positivt (kompetanseheving)"

"BIO var svært nyttig for å redusere behovet for permittering, samtidig som det ga styrket konkurransekraft"

Sitater bedriftsrepresentanter, breddeundersøkelse

God dialog med NAV - Mange bedriftsrepresentanter har også oppgitt at bedriftene har hatt en god dialog med NAV. I boksen nedenfor er noen av sitatene fra bedriftsrepresentantene i breddeundersøkelsen valgt ut for å illustrere dette.

"Kontakten med saksbehandler på NAV var meget god i fra første møte. Vi fikk god hjelp til søknad, god oppfølging og et raskt og greit oppgjør etter avsluttet tiltak. Vi har bare positive erfaringer med BIO og NAV. Nytteverdien mener vi er god i og med at vi kunne beholde det meste av folket i arbeid og samtidig bruke tid på opplæring."

"Positivt med en forhåndskonferanse [med NAV] som kan avklare om mulighetene for om tiltaket vil kunne få støtte eller ikke, slik at man ikke bruker for lang tid på søknad uten at den fører fram."

Sitater bedriftsrepresentanter, breddeundersøkelse

Negative vurderinger av forhold ved BIO

Det er også enkelte av bedriftsrepresentantene i breddeundersøkelsen som har trukket frem negative forhold ved BIO.

For mye byråkrati og for strenge dokumentasjonskrav - Flere bedriftsrepresentanter nevner i breddeundersøkelsen at det har vært for mye byråkrati i forbindelse med BIO, både i søknadsprosess og rapporteringer underveis og avslutningsvis i prosjekter. Blant annet blir det trukket frem at involveringen av (ekstern) revisor oppleves som krevende, og ikke minst kostbart for bedriftene. Flere bedriftsrepresentanter mener også at BIO-midlene burde vært mer fleksible i forhold til tidsbruk. I boksen nedenfor er noen illustrerende sitater valgt ut.

"Papirmøllen i etterkant er for stor, så stor at jeg vil vegre meg for å søke ved en annen anledning"

"Arbeidet med BIO-søknad og dermed kostnaden med denne er altfor stor i høve til tilskotet som blir gitt. Alt for mykje papirarbeid."

"Særlig involvering av revisor opplevdes som unødvendig tungt. Koster også penger."

Sitater bedriftsrepresentanter, breddeundersøkelse

Funn fra den kvalitative undersøkelsen er med på å bekrefte tilbakemeldingen om at kravene til dokumentasjon i etterkant av gjennomføringen av BIO av mange oppleves som svært krevende. En av bedriftene Rambøll har snakket med opplevde at NAV selv ikke hadde oversikt over hvilke papirer som skulle sendes inn i etterkant av opplæringen før bedriften kunne få refundert beløpet de hadde fått innvilget. NAV kom tilbake til dem fem ganger for å innhente mer informasjon. Dette gjorde prosessen lang og ressurskrevende. Hadde lederen ved bedriften vært klar over alle rapporteringene som ville bli påkrevd, hadde han unnlatt å søke om midler. Lederen mener dette ikke er tilpasset små bedrifter som ikke har en stor administrasjon til å håndtere denne type arbeid.

Fylkesvis forskjellsbehandling - Det er også flere av bedriftsrepresentantene i breddeundersøkelsen som peker på at forskjellsbehandling i ulike fylker som et negativt aspekt ved BIO, dette går både på forskjeller i saksbehandling og ulik informasjonstilgang. I boksen på nedenfor er noen av sitatene fra bedriftsrepresentantene i breddeundersøkelsen valgt ut for å illustrere dette.

"Første runde gir et meget dårlig helhetsinntrykk av NAV, mye rot og lite tilpasningsvilje på søknadsprosess. Dette på grunn av saksbehandler på NAV. Andre runde var som natt og dag, mye bedre."

"Fikk motstridende informasjon fra lokalt NAV-kontor og fylkets NAV-kontor".

"[...] jeg opplever at NAV forskjellbehandler bedrifter når det gjelder størrelse på tildelte midler. Vi mener at størrelse på tildeling av midler er helt avhengig av saksbehandler og størrelse på tilgjengelige midler hos NAV i regionen. Det siste blir håndtert ved at en i NAV "tolker" regelverket "til sin fordel" [...]"

Sitater bedriftsrepresentanter, breddeundersøkelse

I den kvalitative undersøkelsen Rambøll har gjennomført i et utvalg bedrifter fremkommer det også at det forekommer fylkesvis variasjoner med hensyn til praksis for dokumentasjonskrav i forbindelse med BIO. En saksbehandler ved NAV fylke forteller at de ikke krever all dokumentasjon fra mindre bedrifter, eller bedrifter som strever med å innhente informasjonen. De krever kun den dokumentasjonen revisor trenger for å godkjenne beløpene. Saksbehandleren oppfatter listen over dokumentasjonskrav som unødvendig lang. Dette fylket har derfor valgt å tilpasse dokumentasjonskravene til bedriftene som søker. Dette gjelder krav om rapportering før, underveis og i etterkant av opplæringen.

6.3 Resultater av AMO i bedrift

Med utgangspunkt i den svært begrensede utbredelsen av bruk av AMO i bedrift er det i liten grad mulig å generalisere funnene fra det foreliggende datamaterialet. Vi må derfor her forholde oss til hvordan de få aktuelle bedriftene selv vurderer resultatene av AMO i bedrift.

4 av de 5 bedriftene som har mottatt tilskudd til AMO i bedrift, som deltok i breddeundersøkelsen, oppgir at de i stor eller meget stor grad er fornøyd med utbyttet av tiltaket, mens 1 av 5 bedrifter oppgir at de i noen grad er fornøyd med utbyttet av AMO i bedrift.

Alle de 5 bedriftene oppgir at opplæringen har bidratt til å heve kompetansen blant de ansatte i den forstand at de har styrket sine muligheter på arbeidsmarkedet. 3 av 5 bedrifter oppgir at de ikke har måttet nedbemanne i etterkant av tiltaket, mens 2 av 5 bedrifter oppgir at de *har* permittert ansatte i ettertid.

6.4 Samfunnsøkonomiske og menneskelige gevinster av tiltakene

I dette avsnittet vil vi kort kommentere noen samfunnsøkonomiske og menneskelige gevinster av BIO og AMO i bedrift. Det understrekes i denne sammenheng at vi baserer oss på vurderinger av tiltakene slik det er gjort av bedriftenes ledere og ansatte i bedriftene, og at Rambøll ikke har gjort spesifikke målinger for å avdekke samfunnsøkonomiske gevinster. Disse diskuteres følgelig på et overordnet nivå.

De samfunnsøkonomiske gevinstene kan deles i to. Den første går på kostnadsbesparende effekter, mens den andre går på produktivitetsutvikling gjennom økt kompetanse og konkurransekraft, både på personlig nivå, på bedriftsnivå og på nasjonalt nivå.

6.4.1 *Gevinst gjennom kostnadsbesparelse*

Når det gjelder de kostnadsbesparende effektene kan disse deles inn i flere aspekter.

Det første vi vil påpeke, er at gjennom BIO bidrar bedrifter til å lønne medarbeidere som ellers sannsynligvis ville mottatt arbeidsledighetstrygd. Slik sett spares samfunnet for denne type kostnader. Våre funn i denne undersøkelsen tyder også på at BIO og AMO i bedrift har bidradd til å redusere sykefraværet i deltakerbedriftene, noe som også sparer samfunnet for kostnader til sykepenges.

På bedriftsnivå vil tiltakene, når de bidrar til å beholde medarbeidere i perioder med lav aktivitet, også bidra til å spare kostnader. Det er dyrt å si opp medarbeidere, og også enda mer kostnadskrevende å rekruttere nye ressurser når aktiviteten tar seg opp igjen.

I nedbemanningsperioder må bedriften som regel betale lønn til oppsagte arbeidere ut avtalt oppsigelsestid. Siden lav aktivitet er begrunnelsen for nedbemanning, vil disse kostnaden sannsynligvis ikke stå i forhold til inntektsbringende aktiviteter som veier opp for lønnskostnadene. Sannsynligheten for at produktiviteten til medarbeiderne som blir sagt opp synker i oppsigelsestiden er også stor. For det første vil en oppsigelse virke demotiverende, men medarbeideren vil også ha fokus på å skaffe seg nytt arbeid. Erfaring viser også at det ofte er de dyktigste medarbeiderne som rekrutteres til stillinger i andre bedrifter, og disse medarbeiderne har også en tendens til å si opp i forkant av kritiske perioder for eksisterende arbeidsgiver. Dette kan igjen føre til en ytterligere produktivtetsnedgang i en fase der de dyktigste medarbeiderne kanskje kunne bidradd til å holde aktiviteten på et noe høyere nivå også i nedgangstidene. En annen side av dette nevnte vi også tidligere i rapporten: En av bedriftene som deltok i breddeundersøkelsen oppga at svært mange av de ansatte som fikk ekstra opplæring ble hentet av andre bedrifter, noe som også viser at tilført kompetanse øker den enkeltes muligheter internt så vel som eksternt.

I etterkant av en nedgangsperiode, vil det ofte være nødvendig for bedrifter som har nedbemannet å øke arbeidsstokken igjen. Det må annonseres etter nye medarbeidere, og disse må intervjues og ansettes, og de må også sannsynligvis gjennom en opplæringsperiode. Bedriften må med andre ord bruke både penger og arbeidskraft i form av tid til å intervju og selektene hvilke søkere som skal ansettes, samt at medarbeidere må bruke tid på å lære opp nye

ansatte fremfor selv å produsere det som skal produseres. I typiske industribedrifter og bygge-/anleggsbedrifter, som er bransjene som i størst grad har tatt i bruk BIO og AMO i bedrift, er sannsynligheten stor for at tidligere ansatte søker seg tilbake til sin gamle jobb når markedet bedrer seg. Rekrutteringskostnadene blir i disse tilfellene mindre, og den ansatte kan raskere bidra til produksjon. Som nevnt i avsnittet over vil de dyktigste medarbeiderne, som enten selv har valgt å si opp eller har blitt sagt opp, ofte ha funnet annet arbeid innen bedriften starter nyrekruttering.

6.4.2 *Gevinster som følge av ansattes kompetanseheving*

Når det gjelder potensielle gevinster knyttet til produktivitetsutvikling gjennom økt kompetanse som følge av BIO og AMO i bedrift, kan også denne gevinsten deles opp i flere aspekter.

Evalueringsfunn indikerer at økt trygghet er et av resultatene av tiltakene. Økt trygghet, kombinert med at medarbeiderne føler seg ivaretatt og satt pris på gjennom opplæringstiltakene, er faktorer som gjerne øker motivasjonen og viljen til å stå på for at bedriften skal lykkes. Økt trygghet bidrar også til å redusere sykefravær. De sistnevnte faktorene er også funn som bekreftes av bedriftsledere i evalueringen. Én bedrift forteller eksplisitt i et åpent kommentarfelt i vår breddeundersøkelse at sykefraværet gikk drastisk ned som følge av at bedriften fikk innvilget midlene. Basert på de kvalitative funnene antar Rambøll at den samfunnsøkonomiske gevinsten også kan reflekteres gjennom ansattes økte trygghetsfølelse. Når ansatte er involvert i negative utviklingsprosesser, som mange bedrifter har vært tvunget til å gjennomgå de siste årene, påvirker dette gjerne de ansattes helse²⁹. Rambøll tolker resultatene fra breddeundersøkelsen og de kvalitative intervjuene som at BIO-midlene har bidratt positivt til de ansattes trivsel og velvære på arbeidsplassen.

Når det gjelder den personlige innvirkningen på medarbeideren har våre funn i denne undersøkelsen vist at medarbeiderne har økt sin kompetanse, og derigjennom gjort seg mer attraktive på arbeidsmarkedet. Slik sett reduseres den personlige risikoen dersom bedriften skulle mislykkes, og medarbeiderne mister arbeidet. Bedrift 10 valgte i mai å permittere 25 av sine produksjonsansatte, hvorav 24 hadde gjennomført BIO-finansiert produksjonsteknisk opplæring. Som følge av en bedring i markedet jobbet bedriften nå med nyrekruttering. Vår informant opplyste om at flere av de 25 som var avskjediget nå var tilbudt nye kontrakter. Mange ville takke ja, men det var også flere som hadde funnet andre steder. Vår informant viste til at dette dreide seg om de beste ressursene, men kunne ikke vurdere om tidligere opplæring påvirket deres konkurransedyktighet i arbeidsmarkedet.

For bedriftene kan kompetanseutvikling bidra til å øke lønnsomheten ved at det arbeides mer effektivt og/eller at det utvikles smartere måter å organisere arbeidet på. Samtidig er det ofte vanskelig å finne tid eller penger til kompetansehevingstiltak. I gode tider er alle arbeiderne fullt belagt med arbeid for å levere som avtalt, mens det i dårlige tider ikke finnes penger til å drive kompetansehevende tiltak. Fra våre intervjuer framstår dette tydelig – for eksempel valgte bedrift 10 høsten 2010 å avbryte et kurs i kursperioden som følge av at de fikk inn ordre som krevde full produksjon, og det er fortsatt ikke konkrete planer for å gjennomføre dette. Vår informant påpeker at dette eksemplet illustrerer nytten av de arbeidsrettede tiltakene fra NAV. For bedriften er det markedet som styrer alle de store beslutningene. I dårlige tider må utgifter nedjusteres, ofte dessverre gjennom nedbemanning. BIO-midlene utsetter nødvendigheten av dette, og kan også på sikt gjøre bedriften mer konkurransedyktig. Dersom markedet bedrer seg faller relevansen av tiltakene bort, og produksjonen gjenopptas.

Ved å drive kompetansehevende tiltak i dårligere tider, vil bedriften sannsynligvis kommet styrket ut når aktiviteten tar seg opp igjen. Spesielt for bedrifter i Norge, som konkurrerer på kunnskap fremfor lave lønninger, vil en kompetanseheving i nedgangsperiode bidra spesielt til å styrke konkurransekraft, både på nasjonalt plan, men også mot internasjonale konkurrenter. Kombinert med å klare å beholde erfarne og dyktige medarbeider, som også hever sin kompetanse ytterligere gjennom nevnte tiltak, vil denne type bedrifter ytterligere styrke sin konkurransekraft knyttet til kompetanse.

²⁹ Per Øystein Saksvik og Kjell Nytrø (2003). Sykefravær som strategi for mestring av endringer i arbeidslivet, i *Ny personalpsykologi for et arbeidsliv i endring*.

6.4.3 Oppsummering av samfunnsøkonomiske gevinster

Som vist i avsnitt 6.2.1, oppgir hele 63 prosent at bedriften i meget stor eller stor grad har styrket sin konkurranseevne gjennom BIO eller AMO i bedrift. Videre er det 35 prosent som oppgir at konkurranseevnen i noen grad er styrket. Dette gir en klar indikasjon på at tiltakene faktisk har ønsket effekt, og vil bidra til at bedriftene som har benyttet tiltakene vil gå ut av nedgangstidene som mer produktive enn før nedgangstidene. Denne produktiviteten kan enten tas igjen i høyere priser for samme produkt, eller samme priser, men mer salg.

Som nevnt over, ligger Norges konkurransekraft i kompetanse fremfor lave lønninger. Ved å sette inn kompetansetiltak i nedgangstider vil norske bedrifter øke sin relative fordel sammenlignet med bedrifter i øvrige land som ikke gjennomfører tilsvarende tiltak. Bedrifter i lavkostland kan eventuelt senke lønnskostnadene ytterligere, men når nedgangstidene er over vil sannsynligvis også lønnskostnadene igjen stige. I dette perspektivet framstår kompetanseheving som en varig konkurransefordel, mens kutt i lønnskostnader ikke er det.

Samlet sett vil de samfunnsøkonomiske gevinstene knytte seg til:

- Sparte kostnader til arbeidsledighetstrygd/sykepengar
- Sparte kostnader knyttet til nedbemanning i nedgangstider og rekruttering i oppgangstider
- Produktivitetsgevinster som skyldes større sannsynlighet for å beholde erfarne, dyktige medarbeidere også gjennom nedgangstider, samt at kompetansen til medarbeiderne generelt løftes
- Det at norske bedrifters konkurransekraft generelt sett ligger i det å være kompetansedrevet, gjør at investeringer i kompetansehevingstiltak vil gi en varig konkurransefordel sammenlignet med bedrifter i typisk lavkostland

Vi avslutter dette avsnittet med noen sitater fra breddeundersøkelsen som oppsummerer mange av temaene vi har nevnt i dette avsnittet:

"Uten tilskuddet hadde vi ikke fått gjennomført alle kurs. De ansatte hadde blitt utrygge. Sykefraværet har gått ned, nå på 1,5 %. Førte til lagånd i bedriften. De ansatte ble lyttet til, og ble verdsatt med å få gå på så mange kurs."

"Når det gjelder bedriften og våre ansattes resultater så er jeg ikke i tvil om at dette har betydning svært mye i forhold til vår kompetanse og dermed vår konkurransekraft. Nedgangstider kan være svært vanskelig for mange ansatte, men dette har også vært med på å gi oss ekstra motivasjon for læring, endring og fornying. "

"Bedriften har hatt stort utbytte av BIO midler. I en vanskelig tid klarte vi å slippe permitteringer. Vi har fått en generell kompetanseheving. Samtidig har ansatte følt å bli tatt vare på i en vanskelig tid."

Sitater bedriftsrepresentanter, breddeundersøkelse

7. KONKLUSJONER OG ANBEFALINGER FOR VEIEN VIDERE

Evalueringen av de to tiltakene Bedriftsintern opplæring (BIO) og Arbeidsmarkedsopplæring (AMO) i bedrift har vært utfordrende av flere grunner. For det første er en utfordring at tiltakene med nåværende regelverk kun har eksistert siden 2009. Dette gjør det vanskelig å vurdere en langsiktig effekt av tiltakene. For det andre er det mange ukjente variabler som kan bidra til at bedrifter har eller ikke har klart seg gjennom de siste årene. Dette bidrar til at det er utfordrende å si hvilken effekt som kan tilskrives de arbeidsrettede tiltakene. For det tredje har Rambøll kun identifisert 5 bedrifter som har mottatt midler til AMO i bedrift, et antall som gjør det vanskelig å gjøre en generell evaluering. Evalueringen har av sistnevnte hensyn i størst grad fokusert på BIO.

Vi skal i dette kapittelet presentere de viktigste konklusjonene fra evalueringen, samt se hvilke anbefalinger som Rambøll mener bør tas med i et videre arbeid med å utvikle tiltakene.

7.1 De viktigste konklusjonene fra evalueringen

Fra Rambølls evaluering er det en rekke funn som framstår som tydelige, og som også bør være interessante for videre arbeid med BIO og AMO i bedrift. Funnene gir også et godt grunnlag for å trekke noen konklusjoner om BIO, og til en viss grad også AMO i bedrift, som vi presenterer under dette avsnittet.

7.1.1 Bedriftenes totalvurdering av tiltakene er positiv

Bedriftenes samlede oppfatning av tiltaket er god. Bedriftene er i stor grad enige om at tiltakene har bidratt til at de har permittert færre, de ansatte har hevet sin kompetanse og flere bedrifter har fått utvidet sitt marked. I tillegg oppgir flertallet at der er fornøyd med dialogen med NAV og NAVs kompetanse.

7.1.2 Støttebeløpsstørrelse vurderes av mange av respondentene som tilfredsstillende – mens hva man får støtte til kan være problematisk

Flertallet av bedriftene som deltok i breddeundersøkelsen er i meget stor eller stor grad fornøyd med beløpet de fikk innvilget, selv om det også er noen bedrifter som viser til at innvilget beløp er utilstrekkelig. Det er også flere bedrifter, både fra breddeundersøkelsen og de kvalitative undersøkelsene, som trekker frem en utfordring knyttet til i hva man kan få støtte til.

NAVs tilskudd til lønnsutgifter kan ikke overstige det tilskudd som blir gitt til opplæringsutgifter. Dette medfører at enkelte bedrifter prioriterer pris på kurs fremfor kvalitet på kurs, for å få mest mulig støtte. Det har i flere tilfeller vært ønskelig å benytte interne ressurser til opplæring, men bedriftene har vurdert det til å være lite hensiktsmessig økonomisk sett. Vi har også blitt kjent med løsninger for å omgå dette, der for eksempel bedriften ansetter egne ressurser i et konsulentforhold for å oppnå en så god økonomisk løsning som mulig.

7.1.3 Manglende kunnskap om tiltakene blant bedriftene

Det er viktig at offentlige tiltak kommer de målgrupper til gode som har størst behov for bistand, det være seg bedrifter eller enkeltpersoner. Dette kan være en utfordring for arbeidsmarkedstiltakene BIO/AMO, da disse ikke er rettighetsbaserte tiltak, og også tilpasses regionale arbeidsmarkedsforskjeller. Det er dessuten begrenset med midler til tiltakene, og de formidles ikke aktivt av NAV til bedrifter som kan tenkes å være i målgruppen. Bedriftene bør med andre ord også selv oppsøke informasjon om hvilke muligheter som finnes, og kan ikke påregne at tiltakene tilbys ved behov. Utfordringen i så måte, sett fra bedriftenes perspektiv, er at bedriftene har ulike forutsetninger for hvor aktivt de kan prioritere aktiviteter som ikke er direkte produksjonsrettet. Noen har eksempelvis mulighet til å benytte eksterne tiltaksleverandører, eller har et bredt kompetansespekter internt, mens andre har begrenset tilgang til ressurser som kan finne fram til offentlige støtteordninger, eller skrive søknader om disse.

Det er samlet sett ikke overraskende at flertallet av bedriftene i breddeundersøkelsen har fått kjennskap til tiltaket gjennom direkte kontakt med NAV. Det er også noen bedrifter som viser til at de har fått informasjon via andre bedrifter, men generelt er andre kanaler i liten grad aktuelle. Bedriftene oppgir også å ha begrenset kunnskap om tiltaket, men trekker frem at det er en fordel

å være blant de som kjenner til BIO. Det vises til at bedrifter som får innvilget midler får et konkurransefortrinn i forhold til sine konkurrenter, noe som oppleves som uheldig av flere av bedriftene. Til syvende og sist er dette en konsekvens av tiltakenes innretting som arbeidsmarkedstiltak for bedrifter med omstillingsproblemer, eller som er rammet av konjunkturrelatert markedssvikt. En konklusjon er derfor at selv om ikke informasjonsaktiviteten økes, bør tiltakenes innretting kommuniseres på en oversiktlig og lettfattelig måte til søknadsbedriftene. Dette vil bidra til å holde graden av urealiserte forventninger til et minimum, samtidig som de bedrifter som tipser andre bedrifter om BIO eller AMO kan formidle et inntrykk av tiltaket som er så korrekt som mulig.

7.1.4 *Eksterne tiltaksleverandørers aktivitet kan gi uheldig fordeling av midler*

Det er kommet frem at enkelte eksterne leverandører benytter BIO til sin fordel. Dette gjør de enten ved å tilby bedrifter hjelp til å søke om midler, eller de tilbyr kurs som de informerer bedriften om at kan støttes av NAV. Slik ekstern markedsføring kan ha uheldige konsekvenser. Man risikerer at bedrifter som ikke bruker midlene strategisk riktig vil få innfridd søknaden fordi "profesjonelle" hjelper dem med å utvikle en god søknad. Dette kan gå på bekostning av bedrifter som har et reelt behov for midlene, men som ikke har ressursene til å skrive den riktige søknaden.

7.1.5 *Søknadsprosessen er arbeidskrevende, og enkelte tildelingskriterier varierer*

En gjennomgående tilbakemelding fra både NAV og bedriftene er at arbeidet med søknad og rapportering er for utfordrende og tidkrevende. Den skjønnsmessige vurderingen av søknadene åpner også for fortolkninger av regelverket som kan gi seg utslag i fylkesvise variasjoner. Eksempelvis kan sentrale begreper benyttes forskjellig. For eksempel ser det ut til at fylkene under vurderingen av søknadene legger forskjellig mening i *generell* og *særskilt* opplæring, og *små*, *mellomstore* og *store* bedrifter. Det framgår også fra de innsamlede dataene at fylkene har forskjellig syn på hvilken type opplæring som kan gjennomføres for BIO-midler i søknadsbedriftene. Dette eksemplifiseres i rapporten ved å trekke fram at det ser ut til å være ulike syn på produksjonseffektiviserende opplæring.

7.1.6 *Innvilgelsens varighet kan være utfordrende for bedrifter*

Mange bedrifter har opplevd å gå gjennom en periode med lite, og i enkelte tilfeller ingen, produksjon. I overkant av 40 prosent av bedriftene i breddeundersøkelsen har for eksempel gjennomført opplæringen på heltid. Når bedriften har fått inn produksjonsordre har de vært nødt til å utsette eller avslutte opplæringen. Flere bedrifter sier at det har vært vanskelig å få innvilget søknad om utsettelse til å gjennomføre opplæringen fra NAV, noe som har resultert i at ansatte ikke har fullført opplæringen. En annen utfordring knyttet til innvilgelsens varighet er at mange kurs som er relevante for de ansatte, som for eksempel leder til fagbrev eller andre kompetansebevis, har lengre varighet enn 26 uker. Flere nevner at disse kursene har en normert tid på over ett år. Når bedrifter har forsøkt å komprimere kurset til 26 uker har det resultert i at få ansatte har bestått den avsluttende prøven. Dette understreker at man bør være realistisk om hva man ønsker støtte til gjennom BIO, og at komprimerte kurs neppe gir det beste resultatet for verken bedriften eller BIO som arbeidsmarkedstiltak.

7.1.7 *Det er varierte erfaringer med tiltaket blant bedriftene og de ansatte*

Arbeidsrettede tiltak skal primært bidra til å styrke de ansattes posisjon på arbeidsmarkedet. Vi har i rapporten sett at 72 prosent av bedriftene i breddeundersøkelsen har vurdert at BIO har styrket arbeidstakernes muligheter på arbeidsmarkedet, noe som må betegnes som bra.

Når det gjelder de ansattes egne vurderinger har vi hentet deres tilbakemeldinger gjennom vår kvalitative undersøkelse. Her er tilbakemeldingene av mer variert karakter. Blant noen av bedriftene vurderer de ansatte at opplæringen de har mottatt i liten grad har vært til nytte, mens spesielt de som har fått opplæring som har resultert i fagbrev, eller annet kompetansebevis, opplever stor nytte av tiltaket, og oppgir at de har styrket sin posisjon på arbeidsmarkedet. 6 av de 10 bedriftene som har inngått i vår kvalitative undersøkelse har tilbudt de ansatte opplæring som ender i fagbrev eller andre kompetansebevis. For de ansatte som er mest positive i sine vurderinger fremgår det også at de i mindre grad føler utrygghet når det gjelder muligheten for å miste jobben. Det er ellers i noen grad fremkommet indikasjoner på at sykefraværet er blitt mindre som følge av at bedriften har fått innvilget midler.

7.1.8 *Involvering av ansatte ser ut til å påvirke deres utbytte av opplæringen*

I flere bedrifter har de ansatte fått mulighet til å komme med innspill på hvilken opplæring som skal bli gitt, samt blitt kontinuerlig informert om ledelsens innsats for å sikre bedriften. Ansatte i disse bedriftene ser ut til å være mer interessert i å legge en stor innsats i opplæringen som blir gitt. De uttrykker i tillegg større respekt for ledelsens arbeid.

7.2 Veien videre - Rambølls anbefalinger for tiltakene

I arbeidet med evalueringen har Rambøll fått god kjennskap til bedriftenes og NAV fylkes vurderinger av BIO-tiltaket. Vi skal kort vise hva bedriftene ser som viktige forbedringspunkter, før Rambølls anbefalinger presenteres.

7.2.1 Bedriftenes forslag til forbedring av BIO

I breddeundersøkelsen har vi oppfordret respondentene til å foreslå forbedringer ved tiltakene slik de oppleves ved bedriftene. Enkelte av bedriftsrepresentantene har i sine tilbakemeldinger i breddeundersøkelsen foreslått konkrete tiltak som kan bidra til å forbedre BIO. Noen av forslagene er gjengitt under:

"Dokumentasjon bør moderniseres og tilpasses elektronisk behandling."

"Prosessten bør forenkles og digitaliseres"

"[...] all dokumentasjon må attesteres av ekstern revisor. Tungvint - burde holde at leder med tillitsvalgt, samt økonomiansvarlig attesterer samlet"

Sitater bedriftsrepresentanter, breddeundersøkelse

En gjentagende tilbakemelding, både i breddeundersøkelsen og i vår kvalitative undersøkelse, er at søknads- og rapporteringsprosessen bør forenkles. Dette innebærer maler for søknadsprosessen og lettere tilgjengelige oversikter over hvilken dokumentasjon som skal inn i forkant, underveis og etter gjennomføringen av BIO. I tillegg er det etterspurt et system som er tilpasset elektronisk behandling. Det oppgis å ta uhensiktsmessig lang tid når dokumentasjonen skal være i papirform. Det er også kommet tilbakemeldinger på at dokumentasjonen på at den enkelte ansatte har deltatt burde være mindre. En bedrift ønsker at det i fremtiden kan være tilstrekkelig at de ansatte skriver under på en deltakerliste fremfor at det skal leveres inn ett skjema per deltaker. Attesting av revisor oppfattes også som tungvint, i tillegg til at det innebærer en ekstra kostnad for bedriften.

En annen tilbakemelding gjelder kunnskapen om tiltaket, både i NAV og blant bedrifter.

"Det kan gjøres bedre markedsføring av tiltaket. Jeg har kontakt med ledelsen i mange virksomheter og svært få vet om at dette er en mulighet for å få hjelp til kompetanseheving"

"Informasjonen om muligheten for slike tiltak er for dårlig. Måtte via kollega i et annet firma for å få informasjon om muligheten"

"Det gjelder tilgjengelighet. Nesten ingen av NAVs ansatte har noen som helst kompetanse på BIO og vet heller ikke hvem som har det."

Sitater bedriftsrepresentanter, breddeundersøkelse

Det er kommet tilbakemeldinger på at man ønsker mer informasjon og markedsføring fra NAV slik at bedriftene blir kjent med tiltaket. I tillegg oppgir flere bedrifter at NAV har for lite kjennskap til tiltaket. Flere har vært i kontakt med flere saksbehandlere både hos NAV lokalt og i NAV fylke før de har kommet i kontakt med rett person.

Et tredje punkt bedriftene har gitt tilbakemeldinger på er beregning av innvilget beløp.

"BIO er et viktig virkemiddel! Prinsipielt bør det være slik at man får % av totalt beløp bedriften legger ut. I dag er det delt i 2; 1 del til undervisning og 1 del til lønn. Eks. når man gjør god avtale og pruter med leverandør av kurs, men likevel har samme utgifter på intern lønn får man redusert grunnlag for støtte. Forslag: Bør være en 50 % deling mellom bedrift og BIO, da vil man få ennå flere medarbeidere involvert."

"For å få støtte må opplæringskostnadene være høyere enn lønnsutgiftene. Dette er ikke bra. Bedriften tenker ikke økonomi i valg av leverandør til opplæring"

Sitater bedriftsrepresentanter, breddeundersøkelse

Flere bedrifter har uttrykt at de ikke har forståelse for at NAVs tilskudd til lønnsutgifter ikke kan overstige det tilskudd som blir gitt til opplæringsutgifter. Bedrifter føler, som en konsekvens av denne regelen, at de blir straffet for å gjøre en god avtale med kursleverandør. Det er derfor flere bedrifter som ønsker at denne regelen blir omgjort. Det påpekes også at regelen fører til at man får lite igjen for å bruke interne ressurser til opplæring, til tross for at dette kan være de mest hensiktsmessige ressursene å benytte for enkelte bedrifter.

Vi skal avslutningsvis i rapporten presentere Rambølls anbefalinger til videre arbeid med tiltakene.

7.2.2 Rambølls anbefalinger

Det er en gjennomgående trend at BIO-tiltaket oppleves som veldig positivt av og for bedriftene. I tillegg kjennetegnes tilbakemeldingene fra bedriftene av et positivt inntrykk både av NAV og av BIO-tiltaket. Til tross for at det er en utfordring å si hvilke effekter som kan tilskrives tiltaket, og hvilke effekter som kan tilskrives andre forhold, er det helt tydelig at BIO-midlene har bidratt positivt for så og si alle bedrifter som har mottatt midler. Det er imidlertid grunn for Rambøll å foreslå at noen kriterier bør være på plass for at effektene av tiltaket skal være størst både for bedriften, de ansatte og for samfunnet. I de følgende presenteres noen anbefalinger som er rettet mot NAV, samt en rekke bedriftsrelaterte forhold som ser ut til å påvirke kvaliteten på bruk av BIO.

7.2.3 Anbefalinger til NAV/AVD

✓ Etablering av et saksbehandlerforum på tvers av fylkene for å utligne variasjoner i fortolkningen av regelverk

Fylkene tolker reglene som ligger til grunn for BIO ulikt. Noen saksbehandlere ser det som en fordel at reglene gir mulighet for bruk av skjønn, andre ikke. Skjønnsvurdering bidrar til at man kan tilpasse regelverket etter forholdene i fylket, og har mulighet for å prioritere slik man oppfatter det best for sitt fylke. Andre opplever at regelverket er uklart og vanskelige å forholde seg til, og etterspør derfor klarere retningslinjer fra AVD. NAV fylke oppgir at bedrifter innen samme bransje ofte har kontakt med hverandre, og dermed avdekker ulike saksbehandlingsrutiner i ulike fylker. Det kan i disse tilfellene være utfordrende for NAV å begrunne hvorfor man tolker regelverket ulikt i fylkene. Rambølls vurdering er at regelverket bør oppklare bruk og forståelse av begreper som er sentrale under vurderingen av søknadene. Dette innebærer imidlertid ikke at en skal kunne forvente et likt utfall av søknaden fra fylke til fylke, ettersom søknadsbehandlingen skal tilpasses regionale arbeidsmarkedsforskjeller. Et tiltak som kan avhjelpe situasjonen er å etablere et forum for saksbehandlere på fylkesnivå som har til hensikt å ensrette arbeidet som gjøres med tiltakene. Dette er for øvrig også et forslag som er lansert av enkelte informanter i intervjuene som er gjennomført med fylkeskontorene.

✓ Systematisere målsettinger og indikatorer med et tilpasset rapporteringssystem

Det bør gjøres en helhetlig gjennomgang av resultatkjeden for BIO, der det ses nærmere på sammenheng mellom innsatsen i form av tilskudd som gis og ønsket virkning av tiltaket. Målet bør være at man underveis kan følge med på om resultatene er gode ved å benytte rapporteringene fra bedriftene for å belyse resultatoppnåelse for tiltaket. En viktig del av dette vil

være å tilpasse rapporteringen fra bedrifter til behovet for styringsinformasjon som kan benyttes som indikatorer for resultatoppnåelse. Ut i fra omfanget på det rapporterte materialet fra bedriftene per i dag vil en systematisering og oppfølging av det rapporterte materialet være svært arbeidskrevende for NAV, og vil trolig ikke kunne benyttes for å følge tiltakenes resultatutvikling på en hensiktsmessig måte. Det er klare dokumentasjonskrav som settes til virksomheter som mottar offentlig tilskudd om bruk av midlene som må ivaretas gjennom rapportering, men dersom det er mulig bør dette tilpasses slik at det gir mindre arbeidsbelastning for bedriftene, og mer nytte i et styringsperspektiv. En slik tilpasning av rapporteringen fra bedriftene vil gi NAV mulighet til å følge resultater løpende, og man kan søke å innhente annen nyttig data fra bedriftene. For eksempel kan status for arbeidssituasjonen (→ansatt/ permittert /ikke ansatt) til ansatte som har deltatt på opplæring rapporteres flere ganger over en gitt periode. Nivå på kompetanseheving bør også kunne rapporteres og aggregeres på en enkel måte.

Finansdepartementets veileder *Om etablering og forvaltning av tilskuddsordninger i staten* gir spesifikke retningslinjer for utformingen av effektive tilskuddsordninger, og disse retningslinjene kan også være til videre inspirasjon, ettersom de er fundert i de nevnte prinsippene om mål- og resultatstyring. Først og fremst vil vi trekke fram innhold i veilederen som dreier seg om at "målet for tilskuddet bør formuleres så konkret at det blir mulig å fastsette praktisk brukbare kriterier for måloppnåelse."³⁰ Videre fremheves at "[k]riteriene bør kunne fastsettes slik at de uten store vansker kan legges til grunn for rapporteringen fra tilskuddsmottakere for å belyse graden av måloppnåelse, og slik at det er praktisk mulig å kontrollere uten uforholdsmessig store kostnader." Slik Rambøll oppfatter situasjonen er det en del å hente når det gjelder dette forholdet. En tilbakemelding fra bedriftene er, som vi så tidligere, at de blant annet ønsker å rapportere i elektronisk format, noe som også ville gjort det enklere å benytte rapporteringene for å belyse måloppnåelse for tiltaket. Dersom man skal oppnå dette er det nødvendig med systematisk utvikling av indikatorer for resultatoppnåelse som kan gis betydning gjennom rapportering fra bedriftene.

Formålet med en slik tilnærming vil være at det skal styres etter resultater snarere enn aktiviteter. På denne måten blir man stilt til ansvar for hva man *oppnår* heller enn for hva man *gjør*. Samtidig gir slike systemer økt innsikt i hva som fungerer ved å gi bedre svar på spørsmålet *hvilke aktiviteter er det som i størst mulig grad bidrar til måloppnåelse*.

✓ ***Søknadsprosessen må tilpasses bedriftene, og tilbudet må være praktisk tilgjengelig for både små og store bedrifter***

Rambøll er blitt oppmerksomme på at flere mindre bedrifter unnlater å søke om midler. Begrunnelsen for dette skal være at selve søknaden krever ressurser en del mindre bedrifter ikke har tilgang på. Flere av bedriftene vi har vært i kontakt med er av den oppfatning at små bedrifter bør ha et annet, bedre tilpasset søknadsskjema. Et av lokalkontorene Rambøll har vært i kontakt med forteller at de løser utfordringen ved at lokale karrieresentre bistår de små bedriftene med å skrive søknad i tillegg til å legge opp opplæringen. Dersom søknadsprosessen ikke er tilpasset bedriftene vil man risikere å skape et større marked for eksterne leverandører som tilbyr seg å skrive søknaden for bedriftene.

✓ ***Praksisen med å starte en dialog med bedriftene i søknadsprosessen framstår som svært nyttig, og kan med fordel formaliseres***

Slik Rambøll vurderer innspillene fra bedriftene og for de NAV ansatte kan det sies å være et suksesskriterium at det er gjort et godt stykke arbeid tidlig i søknadsprosessen. Dette er potensielt sett arbeids- og kostnadsbesparende for begge parter. Vi vet at dette er noe som praktiserer på generelt basis, men det er også rom for å nå ut til flere søknadsaktuelle på denne måten. For eksempel kan en se for seg en løsning der møtepunkter legges opp som en del av selve søknadsprosessen dersom dette lar seg gjøre ut i fra normale kapasitetshensyn. Som anbefaling legges det her vekt på at slike møtepunkt vil representere gode muligheter for å gjennomgå vilkårene for å få tildelt midler, herunder hvilket økonomisk handlingsrom NAV har for sin behandling av søknaden. Samtidig kan også bedriftens forventninger til ordningen

³⁰ Finansdepartementet (2008): *Om etablering og forvaltning av tilskuddsordninger i staten*. Veileder. s.11

realitetssjekkes, og man kan i fellesskap gå i gjennom kravene til rapportering slik at dette ikke er et forhold som kommer overraskende og ubeleilig på bedriften.

7.2.4 Anbefaling til søknadsprosessen

På bakgrunn av evalueringen er det identifisert en rekke bedriftsrelaterte forhold som ser ut til å påvirke kvaliteten på bruk av BIO. Rambøll ser derfor at det i søknadsprosessen vil være viktig å oppfordre alle bedrifter som søker om å legge til rette for følgende punkter i forbindelse med sin søknad, for eksempel i form av en "sjekkliste" med nyttige punkter:

✓ **Involvering av ansatte**

I de tilfeller der de ansatte har vært involvert i prosessen har Rambøll funnet at de i større grad ønsker å benytte seg av og legge en innsats i opplæringen. Dette kommer tydelig til uttrykk i våre intervjuer med ansatte i bedrifter som har gjennomført opplæring. Involvering av ansatte fører til at de ansatte i større grad har forståelse for hvordan opplæringen kan bidra til å styrke deres posisjon i arbeidsmarkedet ved permittering. Dette bidrar igjen til økt følelse av trygghet og kan minske risikoen for stress i forbindelse med nedgangstider. Opplæringen blir etter Rambølls erfaring spesielt godt mottatt i de bedrifter hvor ansatte har fått mulighet til å komme med innspill til hvilken type opplæring eller hvilke kursarrangører som skal benyttes. Det er imidlertid ikke nødvendigvis slik at de ansatte ønsker å benytte seg av denne muligheten.

✓ **At opplæringen er strategisk forankret i bedriften**

er etter Rambølls mening viktig. Dersom opplæringen inngår i en strategisk utviklingsplan i bedriften ser det ut til at bedriften vil kunne få mest mulig ut av midlene i etterkant. Det er viktig at midlene ikke bare blir brukt som hvilepute for å komme seg gjennom en vanskelig periode, men at det også påvirker driften i fremtiden. Flere av bedriftene Rambøll har vært i kontakt med forteller at de har valgt å utvide driften til å omfatte nye markeder. Slik vil man sikre et større kundegrunnlag ved en eventuell ny nedgangstid, og økt sannsynlighet for å få inn produksjonsordre. Rambøll har også sett at flere informanter ved fylkeskontorene oppgir at de ønsker å innvilge midler til bedrifter som vil forsøke å nå nye markeder.

✓ **God kommunikasjon mellom ledelse og medarbeidere**

er en forutsetning for å kunne maksimere effekten av økt trygghet og lojalitet hos medarbeiderne. I tillegg unngår man at informasjonsspredning skjer via rykter, som vi har sett i flere av bedriftene. I de bedrifter der de ansatte ikke har fått informasjon om BIO-midler og opplæring, eller informasjonen har vært mangelfull, har mye av opplæringen blitt oppfattet som lite hensiktsmessig. Vi har også sett at de ansatte ikke involverer seg i opplæringen og dermed ikke får utbytte av dem.

8. LITTERATURLISTE

Arena Trøndelag nr.2/09. s.24, Tilgjengelig på <http://www.arena-trondelag.no>

Crowden, Steven (2008) "An introduction to Lean"

Finansdepartementet (2006): *Reglement for økonomistyring i staten. Bestemmelser for økonomistyring i staten*. Tilgjengelig på:
http://www.regjeringen.no/Upload/FIN/Vedlegg/okstyring/Reglement_for_ekonomistyring_i_stat en.pdf

Finansdepartementet (2006): *Reglement for økonomistyring i staten. Bestemmelser for økonomistyring i staten*. Tilgjengelig på:
http://www.regjeringen.no/Upload/FIN/Vedlegg/okstyring/Reglement_for_ekonomistyring_i_stat en.pdf

Finansdepartementet (2008): Om etablering og forvaltning av tilskuddsordninger i staten. Veileder. s.11

Forskrift om arbeidsmarkedstiltak (2010) Tilgjengelig på:
<http://www.nav.no/rettskildene/forskrift/F20081211-1320>

Forskrift om arbeidsrettede tiltak. Tilgjengelig på: <http://www.lovdata.no/cgi-wift/ldles?doc=/sf/sf/sf-20081211-1320.html#map010>

Forskrift om endring i forskrift om arbeidsrettede tiltak mv. Tilgjengelig på:
<http://www.lovdata.no/cgi-wift/ldles?doc=/sf/sf/sf-20090915-1195.html>

Guttormsen, Geir & Saksvik, Per Øystein (2003). "Sykefravær som strategi for mestring av endringer i arbeidslivet", i Per Øystein Saksvik og Kjell Nytrø (2003). *Ny personalpsykologi for et arbeidsliv i endring* Oslo: Cappelens Forlag as

Kommunal- og regionaldepartementet: Retningslinjer for kap. 552 post 72 Nasjonale tiltak for regional utvikling. Tilgjengelig på:
<http://www.regjeringen.no/upload/KRD/Vedlegg/REGA/Div%20publisering%202010/Retningslinjer%20kap%20%20552%20post%2072%20220110.pdf>

Kommunal- og regionaldepartementet: Retningslinjer for kapittel 551, post 60 Tilskudd til fylkeskommuner for regional utvikling. Tilgjengelig på:
http://www.regjeringen.no/upload/KRD/Vedlegg/REGA/Retningslinjer/Retningslinjer_2010.pdf

Naper, Sille Ohrem (2009): "Flere på arbeidsrettede tiltak" i *Arbeid og velferd*. Nr. 4, 2009, s.46-55. Tilgjengelig på: <http://www.nav.no/221070.cms>

NAV: "Hovedtall om arbeidsmarkedet". Tilgjengelig på:
<http://www.nav.no/Om+NAV/Tall+og+analyse/Arbeidsmarked/Statistikk/1073747821.cms>

NAV (ingen dato) "Arbeidsrettede tiltak". Tilgjengelig på:
<http://www.nav.no/Arbeid/Arbeidss%C3%B8ker/Arbeidsrettede+tiltak>

Osborn & Gaebler (1992) i Imas, Linda G Morra & Ray C. Rist (2009): *The Road to Results. Designing and Conducting Effective Development Evaluations*. Washington DC: The World Bank. s.107

Regjeringen (2010) "Statsbudsjettet for 2010 for Arbeids- og inkluderingsdepartementet" S.100. Tilgjengelig på:
<http://www.regjeringen.no/pages/2250059/PDFS/PRP200920100001AIDDDDPDFS.pdf>

Saksvik, Per Øystein og Nytrø, Kjell (2003). Sykefravær som strategi for mestring av endringer i arbeidslivet", i *Ny personalpsykologi for et arbeidsliv i endring*.

Stewart, Alex (1998). *The Ethnographer's Method*. Sage Publications: London

Stortingsmelding 25 (2008-2009) Lokal vekstkraft og framtidstru - Om distrikts og regionalpolitikken

St.prp.nr.37 (2008-2009):*Om endringer i statsbudsjettet 2009 med tiltak for arbeid: s. 70-71.*
Tilgjengelig på:
http://www.statsbudsjettet.dep.no/upload/Tiltakspakke_2009/dokumenter/pdf/stprp37.pdf

Womack, James P. & Jones, Daniel T. (2003) "Lean thinking" Free Press