

Leif E. Moland og Sol Skinnarland

To skritt fram, og ett til .. ?

**Evaluering av Trygdeetaten i Sør-Trøndelags
tverrfaglige innsats for et mer inkluderende arbeidsliv**

Leif E. Moland og Sol Skinnarland

To skritt fram, og ett til .. ?

Evaluering av Trygdeetaten i Sør-Trøndelags
tverrfaglige innsats for et mer inkluderende arbeidsliv

© Fafo 2005
ISSN 0804-5135

Innhold

Forord	5
Sammendrag og utfordringer	6
Kapittel 1 Innledning	15
Trygdeetatens IA-samarbeid	15
Trygdeetatens IA-samarbeid i Sør-Trøndelag	17
Problemstillinger	19
Metode og gjennomføring	21
Kapittel 2 Samhandlingsteamet: Intern organisering og tverrfaglighet ..	23
Innledende om organisering av samhandlingsteamene	23
Trygdekontorene	24
Hjelpemiddelsentralen	31
Arbeidslivssenteret	35
Oppsummering	39
Kapittel 3 Arbeid mot virksomhetene	47
Store variasjoner i organiseringen av IA-arbeidet	47
Enhetenes roller i virksomhetene	48
Mål og suksesskriterier	55
Etatens programmer og kampanjer	57
Sammendrag	59
Vedlegg: Intern kommunikasjonsundersøkelse	63

Forord

Rikstrygdeverket har siden 2001 hatt i oppdrag fra regjeringen å bistå partene i arbeidslivet med å realisere målene i Intensjonsavtalen om et mer inkluderende arbeidsliv (IA). Fafo har siden 2002 vært engasjert av RTV for å følgeforske Rikstrygdeverkets oppbygging av en organisasjon med kompetanse og ressurser til målrettet og koordinert innsats for et mer inkluderende arbeidsliv.

På få år har trygdeetaten bygd kompetansesentre i hvert fylke (arbeidslivssentrene) og gjennomført et omfattende opplæringsprogram for flere tusen ansatte. Det siste året har det vært gjennomført et omfattende arbeid for å utvikle samarbeidsformer mellom etatens ulike fagmiljøer, slik at IA-virksomhetene i arbeidslivet møter en mer samstemt, koordinert og målrettet trygdeetat. På kort tid har etaten klart å involvere flere fagmiljøer enn arbeidslivssentrene. Spørsmålet er om den aller siste tids utvikling har vært til det bedre eller ikke i etatens arbeid for å nå IA-målene. Derav tittelen: To skritt fram og ett til ..? Har en gått ytterligere ett skritt fram, eller ett tilbake?

I dette notatet blir trygdeetaten i Sør-Trøndelags utvikling av den såkalte samhandlingsmodellen beskrevet og evaluert. Dette er en oppfølging av fjorårets nasjonale aktivitetsprogram og flere regionale utviklingsprogram som ble gjennomført omtrent parallelt. Notatet bygger i hovedsak på intervjuer med om lag 40 ansatte ved hjelpemiddelsentralen, et utvalg trygdekontor og ved arbeidslivssenteret i Sør-Trøndelag.

Evalueringsarbeidet er utført på oppdrag for Fylkestyngdedirektøren i Sør-Trøndelag. Problemstillingene er utviklet i samarbeid med arbeidslivssenteret og representanter fra de to andre enhetene. Under en konferanse på Frosta 25. april 2005 i regi av arbeidslivssenteret fikk vi anledning til å utveksle perspektiv, erfaringer og synspunkter på temaet som ligger til grunn for evalueringen.

Takk til Randi Slind fra Arbeidslivssenteret for godt samarbeid i første fase av prosjektet. Takk også til Eivind Falkum og Bente Bakken ved Fafo for nyttige kommentarer til manus. Leif Moland har skrevet kapittel 1 og 2, mens Sol Skinnarland har skrevet kapittel 3.

Oslo, september 2005

Leif E. Moland, prosjektleder

Sammendrag og utfordringer

Hvorfor samhandlingsteam?

Trygdeetaten har det siste året etablert tverrfaglige samhandlingsteam for å styrke arbeidet for et inkluderende arbeidsliv. Etaten begrunner dette slik

- De tre trygdeenhetene skal utvikle samarbeidsformer som gjør at de understøtter og kompletterer hverandre i arbeidet for et mer inkluderende arbeidsliv. De skal samordne kompetanse og arbeidsinnsats (for økt kvalitet og effektivitet),
- slik at virksomhetene møter en mer samstemt og koordinert trygdeetat enn om etatens ulike instanser handler overfor virksomhetene hver for seg.
- Det er et mål at virksomhetene skal erverve IA-kompetanse på systemnivå, slik at de får systemer som dels kan forebygge sykefravær og uønsket utstøting, og dels kan håndtere vanskelige enkeltsaker.
- Samhandlingsmodellen er lansert som idealtipe for hvordan enhetene i etaten kan oppnå økt samhandling.

Problemstillinger

Til grunn for evalueringen har vi hatt følgende problemstillinger:

1. Hvordan arbeider trygdeetaten i Sør-Trøndelag mot IA-bedriftene?
2. Hvordan samarbeider trygdekontor, hjelpemiddelsentral og arbeidslivssenteret i Sør-Trøndelag?
3. Er det per mai-juni 2005 behov for tiltak for å sikre at intensjonene (punktene over) med samhandlingsmodellen blir ivaretatt på beste måte i Sør-Trøndelag?

I tillegg er ytterligere tre problemstillinger trukket inn:

1. Hvor klare har beslutningene om bruk av samhandlingsmodellen i Sør-Trøndelag vært?
2. I hvilken grad har det vært enighet om målet for og praktiseringen av samhandlingsmodellen? (Ledere og ansatte + de tre enhetene imellom.)
3. I hvilken grad har ressursituasjonen påvirket gjennomføringsevnen?

Samhandlingsteamet: Intern organisering og tverrfaglighet (kapittel 2)

Klare målsettinger?

De overordnede intensjonsmålene for utadrettet IA-arbeid er formulert tilstrekkelig klart. Mer operative og praktisk håndterbare mål er ikke formulert klart nok. Et flertall av informantene ønsker mer konkrete og praktiske resultatmål som hjelp til egenevaluering, prioriteringer og i kommunikasjonen med overordnede.

Et vanlig suksesskriterium ved etableringen av nye tiltak er at målsettingene må være kommunisert til og forstått av iverksetterne, det vil si både ledere og ansatte ved arbeidslivssenter, trygdekontor og hjelpemiddelsentral. Dette kunne vært bedre ivaretatt. Det samme gjelder spørsmålet om i hvilken grad det har vært enighet om målet for og praktiseringen av samhandlingsmodellen. Samhandlingsmodellen er lite kjent. Oppfatningene omkring teamets mål og praksis er sprikende. Det er derfor vanskelig å se at det kan ha foreligget noen form for enighet blant aktørene om hva mål og praksis skal innebære. Noen team klarer seg likevel utmerket. Men når en ser usikkerheten mange har til teamets hensikt og funksjon, bør kanskje team med lav tverrfaglig aktivitet få litt hjelp.

Rollefordeling

Et annet suksesskriterium for at teamsatsingen skal lykkes er at rollefordelingen mellom arbeidslivssenter, trygdekontor og hjelpemiddelsentral er god. Rollefordelingen behøver ikke være lik for alle team, men den bør være gjennomdrøftet med samtlige medlemmer til stede. På dette punktet skiller velfungerende team seg fra de andre.

Nesten alle har en ny arbeidsrolle som følge av IA-satsingen

Alle vi har snakket med ser at deres oppgaver påvirkes eller i det minste kan påvirkes av etatens IA-satsing. Endringene er minst for HMS-ansatte. Deres rolleutøvelse er nesten uten unntak uavhengig av teamet. Samtlige ved trygdekontorene beskriver at de har fått ganske store endringer i sine arbeidsoppgaver sammenliknet med tidligere og sammenliknet med kolleger som ikke er trukket inn i IA-satsingen. Gjennom etatens IA-arbeid er deler av saksbehandlingen blitt mer virksomhetsorientert, og ikke lenger bare individorientert. Vi kan derfor slå fast at engasjementet for IA har endret roller.

Men denne rolleendringen har i mindre grad noe med samhandlingsteamet å gjøre. Hos trygdekontoransatte er endringen først og fremst knyttet til rollen på trygdekontoret. Det er her rolleidentiteten har sitt grunnlag. Teamdeltakerrollen har derimot for mange et uklart innhold.

Hvor tverrfaglig?

Arbeidslivsenteret skiller seg fra de to andre avdelingene ved at deres arbeid hviler på et systemperspektiv. Hjelpemiddelsentralen og trygdekontorene er grunnleggende individorienterte. Etableringen av samhandlingsteam avspeiler en tro på at IA-målene nås best dersom flere av etatens fagmiljøer samarbeider om å nå dem. Dersom tverrfaglig arbeidsdeling er et resultat av tverrfaglig samtale, kan det kalles tverrfaglig samarbeid. Dette kan lede til rasjonell kompetanseutnytting, men det er ingen garanti for at en felles faglig tilnærming blir fulgt. Den sporadiske bruken av HMS er et eksempel på fravær av en felles og helhetlig faglig virksomhet.

En mer dyptgripende form for tverrfaglig samarbeid foreligger når ulike, faglige perspektiv møtes til meningsbrytning om ett og samme forhold, og der utgangen blir annerledes enn hvis bare ett av perspektivene rådde grunnen.

Tilfellene av mangelfullt samarbeid mellom trygdekontoransatte og de andre i teamet skyldes i første rekke at teamet ikke er godt nok etablert. Den tverrfaglige samtalen er ikke ført. Tverrfaglighet er redusert til teigdeling. Med mangelfullt samarbeid er det rimeligvis heller ikke så mye å kommunisere for eller om.

HMS – en lite utnyttet ressurs

HMS har kompetanse på felter som de andre ikke har. Deres arbeidslivskompetanse er spesielt rettet mot IA-avtalens delmål to; om tilrettelegging for personer med redusert funksjonsevne. Det vanligste er at HMS-representanten i de best fungerende teamene tilkalles etter behov, eller like vanlig: De orienteres om møter og vurderer selv om de vil delta. Med en slik praksis vil HMS ikke kunne prege teamets strategi og innsats overfor IA-virksomheten. Overføring av læring mellom HMS-representanten og de andre medlemmene i teamet vil også ha dårlige kår.

For å styrke deres plass i samhandlingsteamet bør de for det første være aktivt med i diskusjoner om teamets formål og muligheter. For det andre bør de trekkes mer systematisk med når teamet har sine introduksjonsmøter i virksomhetene. Dermed vil de kunne framstå for ledere og ansatte i arbeidslivet som en integrert del av etatens IA-arbeid. Dette vil også kunne styrke HMS' identifisering med IA-arbeidet.

Trygdekontoransatte har fått en viktigere rolle i IA-arbeidet

I de årene vi har fulgt trygdeetatens arbeid for et mer inkluderende arbeidsliv, har trygdekontorene fått en viktigere rolle overfor arbeidslivet. Det er også gode grunner til å gi de trygdekontoransattes økte bidrag i IA-arbeidet anerkjennelse.

De trygdekontoransatte innehar en delkompetanse som er viktig for etatens samlede IA-innsats. De har, på lik linje med IA-rådgivere og HMS-ansatte, ikke tilstrekkelig kompetanse til å representere et fullverdig IA-tilbud på egen hånd. Dette kommer fram både gjennom det faglige innholdet i deres arbeidsoppgaver og av det de selv sier.

De teamene vi har vært i kontakt med, har alle vært etablert. IA-rådgiver og minst én trygdekontoransatt har også hatt flere møter med IA-virksomheten. Vi har imidlertid snakket med trygdekontoransatte som forteller at deres team ikke har kommet så langt.

Per i dag er det grunnlag for å si at TK-ansatte i en del team brukes systematisk i opptartfasen i prioriterte IA-virksomheter. Trygdeetaten har med andre ord kommet et godt skritt i retning av å nå bestrebelsene på å skape et bedre samarbeid mellom avdelinger og ulike fagmiljøer.

Oppstartfasen er grunnlaget for fortsatt tverrfaglig samarbeid

Vi har ikke vært i kontakt med trygdekontoransatte som opererer på egen hånd på arbeidsplasser og som begrunner dette med at de ikke har behov for å samarbeide med IA-rådgiver. Vi har heller ikke truffet teamdeltakere som ikke samarbeider med IA-rådgiveren fordi de ikke vet hva IA-rådgiveren kan tilby.

Det er snarere slik at der det tverrfaglige samarbeidet først er etablert og praktisert, så holder man kontakten. Man gjør altså flere feil i etableringsfasen enn i vedlikeholdsfasen. Og: svakheten i vedlikeholdsfasen er stort sett et resultat av manglende tverrfaglig samtale og planlegging ved oppstart av teamet. Teamene bør derfor gjøre mer i oppstartfasen for etablere et tverrfaglig fellesskap og for å gi nyttig systemlæring for TK-ansatte. Dette kan øke grunnlaget for fortsatt teamkontakt når teamets innsats etter noe tid reduseres til et normalnivå.

Er de først kommet inn i et aktivt team, pleier IA-rådgivers kompetanse å tre klart fram. Derimot finnes det trygdekontoransatte som ikke er med i et aktivt team, kanskje ikke noe team i det hele tatt. Her kan nok evalueringen av Strindamodellen, som pekte på at det var uklarerhet rundt hva arbeidslivssenteret faktisk kan levere, fortsatt ha noe gyldighet. Men det er (våren 2005) ikke grunnlag for å si at arbeidslivssenterets rolle er svekket. Det er heller ikke grunnlag for å si at trygdekontorene på noe vis har forsøkt å ta over IA-arbeidet. Budskapet er snarere det motsatte: trygdesjefenes interesse for IA-arbeid kunne med fordel vært større.

Løse eller faste team?

Spørsmålet om hvor fast eller løst samhandlingsteamene skal organiseres, hviler delvis på hvor viktig tverrfaglig samspill og en samordnet tjeneste er for å oppfylle hensikten som er satt for teamene. Men siden teamene ikke er økonomiske enheter og medlemmene er ansatt andre steder i etaten, vil prioriteringer på medlemmenes arbeidssted også påvirke organisasjonsvalget. Et fast team vil i startfasen kreve mer ressurser, og det vil kunne komme til å utfordre disposisjoner i avdelingene.

Vi har ikke sett eksempler på at teamene er for fast organisert. Noen har antakelig spiren i seg til å bli det. Vi har derimot sett flere eksempler på team som er så løst organisert at de ikke kan sies å utgjøre det tverrfaglige virkemiddelet de var ment å være.

For det første må det ikke være tvil om hvem som inngår i et samhandlingsteam. Det er det mange steder i dag. Den enkelte bør vite om han eller hun er med i et team, og de bør vite hvilke andre medlemmer teamet har.

For det andre bør det ikke være tvil om hvorfor en selv og de andre inngår i teamet. Hensikten med teametableringen er den samme for alle team. Her er det altså ikke opp til den enkelte team å vurdere grad av tilslutning.

Kommunikasjonsbehovene varierer for mye. Mange av teamene vil oppnå et bedre tverrfaglig samarbeid og møte bruker på en mer enhetlig og faglig styrke måte dersom de organiseres noe fastere. Dette kan oppnås ved noen av følgende virkemidler:

- Teamene kan få navngitte deltakere fra både arbeidslivssenter, trygdekontor og hjelpemiddelsentral.
- Teamene har internt oppstartmøte med obligatorisk frammøte for samtlige. Samtlige deltakere presenterer egen kompetanse og kommer med innspill til teamets langsiktige målsetting i de aktuelle virksomhetene. Det er viktig at både individ- og systemperspektivene diskuteres. Noen tentative milepæler bør også sette opp.
- Rollefordeling drøftes. Her vil det bli store variasjoner avhengig av medlemmenes kompetanse, forhold ved de respektive avdelingene, IA-virksomhetens størrelse og behov, teamets størrelse, geografi etc.
- Teamene presenterer seg i sin helhet for IA-virksomheten ved en passende anledning.
- Teamene utvikler et enkelt kommunikasjonssystem der hensikten dels er å kunne hjelpe hverandre i konkrete saker og dels å gi de andre tilbakemelding på aktuelle saker. Poenget er å sikre at en benytter den tilgjengelige kompetansen som er i teamet. En reduserer også mulighetene for at det enkelte teammedlem i sitt arbeid glemmer helhetsperspektivet som ligger til grunn for teamet og IA-tenkningen.
- Kommunikasjonsmåtene vil være flere, og bruken av dem vil variere. E-mail rettet til alle medlemmene i teamet kan med fordel brukes mer for å søke etter teamets kompetanse i planleggingen av en sak og for å gi teamet tilbakemelding. Dette kan også styrke teamtilhørigheten uten at en bruker mye tid på møter.
- Teamene utvikler en enkel dokumentasjonsform. Det bør være et behov for å ha status lett tilgjengelig, ikke bare i de arbeidsintensive fasene og rapportering, men like mye som hjelp til å kunne legge ting bak seg og eventuelt la teamet for en bestemt periode gå i dvale.

Etatens støtte til teamvirksomheten

Gjensidig kjennskap til hverandres kompetanse og praktisk samarbeid er en forutsetning for å utvikle gode kommunikasjonsrutiner. Teamets interne organisering påvirker også motivasjon og muligheter for samarbeid og kommunikasjon. Men også forhold utenfor teamet er avgjørende for teamsamarbeidet. Trekk ved IA-virksomheten påvirker behovet for mengde og type samarbeid, mens teammedlemmenes respektive arbeidsgivere påvirker mulighetene for hvor langt samarbeidet skal kunne utvikles. Arbeidsgiverne legger også premisser for hvordan det enkelte medlemmet kan prioritere teamarbeid (og IA-arbeid) i forhold til andre arbeidsoppgaver.

Teammedlemmenes arbeidsplass ligger utenfor teamet. Det samme gjør teammedlemmenes respektive ledere. For trygdesjefer og direktør(er) for hjelpemiddelsentralen(e) er IA-satsningen og teamvirkemiddelet en ganske perifer aktivitet blant mange andre og ofte mer prioriterte aktiviteter. Slik bør det også være. Det er likevel viktig at både ledelsen hos

fylkestrygdedirektøren og lederne lenger ned i organisasjonen formulerer hvilke forventninger de har til samhandlingsteamene, og hvilke arbeidskår det er rimelig at disse har. Særlig for team som sliter med etableringen vil etterspørsel fra ledere være en god motivasjonskilde. Dersom toppledelsen tenker tverrfaglig og ikke teigdeling, kan dette med fordel tydeliggjøres lenger ned i organisasjonen. I dag føler mange teamkoordinatorer at de er alene om ansvaret for tverrfaglig praksis.

Ressurser og gjennomføringsevne

På listen over suksessfaktorer finner vi et punkt som sier at det bør være samsvar mellom hva som skal gjøres og ressursene som stilles til disposisjon. Vi har tidligere beskrevet at en del trygdekontoransatte kommer i en arbeidsskvis, fordi teamarbeidet kommer i tillegg til det ordinære arbeidet ved trygdekontoret (Bogen 2005). Ved noen av trygdekontorene i Sør-Trøndelag finner vi også dette. Men vi har samtidig sett at mange trygdekontor i Sør-Trøndelag har funnet gode løsninger for å gi ansatte anledning til å jobbe med IA og i teamene. Det er derfor ikke grunnlag for å si at ressurstilgangen gjennomgående har vært for lav. Ved noen trygdekontor er utvilsomt ressursdisponeringen ugunstig sett fra teamvirksomhetens ståsted. Hvorvidt dette skyldes dårlig økonomi eller suboptimale disposisjoner, har vi ikke data til å si noe sikkert om. Bedre informasjon om de trygdekontorene som har funnet gode løsninger virker nærliggende.

Samhandlingsteamets arbeid mot IA-virksomhetene (kapittel 3)

Store variasjoner i organiseringen av IA-arbeidet

Det er store variasjoner mellom team og mellom virksomheter i måten IA-arbeidet er organisert på. De store variasjonene både med hensyn til den interne organiseringen i virksomhetene og i teamene fører til at tilbudet fra etaten til virksomhetene er variert og avhengig av sammensetningen av det enkelte team.

Virksomhetene fornøyd med etaten

Virksomhetene er i overveiende grad fornøyd med det tjenestetilbudet etaten gir gjennom teamene, selv om mange mener de er uavhengig av den. Opprettelse av samhandlingsteamene har tilført virksomhetene store ressurser for å bidra til at IA-arbeidet har fått et nødvendig løft. Tar en alt som er gjort i disse virksomhetene i betraktning og supplerer med erfaringer fra evalueringen av aktivitetsprogrammet, er det ikke tvil om at de aller fleste har hatt god nytte av samhandlingsteamets bistand, og at de ville ha kommet betydeligere kortere uten denne. (De ville ha jobbet mindre systematisk og mindre målrettet). Spesielt framholdes virksomhetsorganiseringen som positivt. Det å forholde seg til én kontakt har forenklet mye. Det er også enklere kommunikasjonsmåter mellom etaten og virksomhetene nå enn tidligere. Dette er også et suksesskriterium for denne samhandlingsmodellen.

Etaten er blitt mer synlig, og den har inntatt en mer offensiv holdning til sykefraværsarbeidet. Oppmerksomhet omkring IA-arbeid har styrket allerede pågående prosesser i virksomhetene.

Selv om flere og flere virksomheter blir selvgående, kan det virke som om det er et behov for arbeidslivssenteret også framover. Mange virksomheter vil i lang tid ha behov for utviklingshjelp fra arbeidslivssenteret. Dessuten vil enda flere virksomheter ha behov for støtte til å holde oppmerksomheten på IA-spørsmål oppe.

Usikre roller

Arbeidslivssenterets rolle i virksomheten er å understøtte systemtenkningen. De ansatte ved arbeidslivssenteret jobber målbevisst for at virksomhetene skal bli selvgående i sitt IA-arbeid. Mange IA-rådgivere er imidlertid usikre på sin rolle i virksomhetene, og en utfordring er å tydeliggjøre innholdet i deres rolle både overfor seg selv og virksomhetene.

Hjelpemiddelsentralen (HMS) lite aktive

HMS har gjennomgående liten deltakelse i samhandlingsteamene. I det store og hele er de koplet inn kun ved behov – da som fagpersoner knyttet til enkeltsaker. HMS forholder seg passivt – og venter på innkalling fra de andre i teamet eller virksomheten. De besitter unik kompetanse de selv mener de bør markedsføre bedre. En bevisstgjøring av HMS' rolle i virksomheten vil også bidra til læring i virksomheten.

Kombinasjonen av at mange IA-rådgivere ikke drar med seg HMS inn i teamet og at HMS heller ikke er aktive med hensyn til egen deltakelse, er uheldig. IA-rådgiverne bør være mer aktive i å invitere HMS i teamene. HMS på sin side kan med fordel ta et mer aktivt ansvar for eget engasjement i teamet. (Det er et stort markedsføringspotensial i å vise seg i virksomhetene ved deltakelse i team.) HMS er godt orientert mot funksjonsvurdering og har et bredt nettverk å dra nytte av. Utfordringen for etaten er altså å bringe denne kompetansen inn i teamene.

Trygdekontorenes rolle

Trygdekontoret sin rolle overfor virksomhetene har endret seg vesentlig etter omleggingen til virksomhetsorientering. TK-ansatte tar mer ansvar for tildelte IA-virksomheter og ikke bare for medlemmene som jobber der. En del opplever at dette kommer på toppen av andre arbeidsoppgaver, og er negative til det.

IA-virksomheter flinke til å sette mål

Mange virksomheter er aktive i IA-arbeidet og jobber etter tallfestede mål og handlingsplaner. Oppmerksomheten omkring IA-arbeid har styrket allerede pågående prosesser i virksomhetene. Her har etaten bidratt med råd og veiledning i oppstartfase og underveis i prosessen.

Etatens programmer og kampanjer

Trygdeetaten i Sør-Trøndelag har gjennomført kampanjetiltak og endringer/tilpasninger i sitt IA-arbeid overfor virksomhetene. For at disse tiltakene skal fungere som gode verktøy for en forbedret IA-innsats, kreves det en felles dialog og en forankring blant etatens ledelse og ansatte.

Konklusjon: Trygdeetaten i Sør-Trøndelag målt opp mot suksessfaktorene

På bakgrunn av tidligere følgeforskning for Rikstrygdeverket stilte vi på forhånd opp fire faktorer som er viktige for at samhandlingsmodellen skal lykkes. I tillegg føyde vi til fire faktorer som bør være til stede ved alle større endringsprosesser.

a. En god rollefordeling mellom arbeidslivssenter, trygdekontor og hjelpemiddelsentral.

Vi har sett at rollefordelingen varierer fra team til team. Dette behøver ikke være negativt. Men der rollefordelingen ikke innlemmer alle aktørene og tverrfaglighet i beste fall reduseres til teigdeling mellom to av de tre, så er dette utilstrekkelig.

b. Praktiske kommunikasjonsmåter disse imellom og med IA-virksomhetene.

Også her er det stor variasjon mellom teamene. De beste har løst dette greit. De fleste har mangelfull kommunikasjon. Bruken av e-mail er overraskende lav.

c. At alle trygdeetatens enheter har tilstrekkelig kunnskap om IA og om hverandres arbeidsfel-ter og arbeidsmåter.

Kunnskapen om IA er økende ved samtlige enheter. Aktørene i samhandlingsteamene har overveiende for liten kunnskap om hverandres kompetanse. Som følge av dette blir heller ikke teamets samlede kunnskap utnyttet fullt ut.

d. At det skjer en kompetanseoverføring til IA-virksomhetene (om IA) slik at disse blir mest mulig selvhjulpne.

Dette er en sentral målsetting for alle team. Ifølge de teamene som har jobbet med en-gasjerte IA-virksomheter har det skjedd en betydelig IA-læring hos disse. «Alle» ønsker at virksomhetene skal bli mest mulig selvhjulpne.

e. Målsettingene er formulert så klart og entydig som mulig.

Dette er ikke lett når IA-veien blir til mens en går. De overordnede målene for IA-arbei-det er klare nok. De operative målene og arbeidsmetodikk for samhandlingsteamet er ikke klart nok utviklet for alle. Dette kan med fordel skje gjennom mer samtale i team-ene og på teammedlemmenes respektive arbeidsplasser.

- f. Målsettingene må være kommunisert til og forstått av iverksetterne, det vil si både ledere og ansatte ved arbeidslivssenter, trygdekontor og hjelpemiddelsentral.*

Store variasjoner mellom teamene og betydelig usikkerhet blant mange teamdeltakere vitner om at målene for samhandlingsteamene ikke er tilstrekkelig forstått.

- g. Det er en fordel om iverksetterne er enige i målsetting/tiltak, nødvendigheten av å gjennomføre dem og hvilke resultater som skal oppnås.*

De som har erfaring med virksomme team er enige i målsettingen for teamets arbeid og tilfredse med arbeidsformen. Passive team, deltakere som etterlyser økt aktivitet eller teamkoordinatorer som sliter med dårlig oppmøte hos medlemmene er imidlertid en klar indikasjon på at en god del i alle de tre miljøene enten ikke har oppfattet meningen med samhandlingsteamet, eller at de – eventuelt deres ledere – ikke ønsker å prioritere tiden på dette.

- h. Det bør være samsvar mellom hva som skal gjøres og ressursene som stilles til disposisjon.*

Noen team har klart jobben med de ressursene de har hatt til rådighet. Andre har ikke gjort det. Trygdekontoransatte er frustrerte over manglende prioritering hos sin leder, mens IA-rådgivere er frustrerte over medlemmer som aldri har tid. En del team ville utvilsomt ha fungert bedre om forholdene ble lagt bedre til rette for at medlemmene kunne (og ville) stille på de få teammøtene som holdes.

Kapittel 1 Innledning

Trygdeetatens IA-samarbeid

Trygdeetaten fikk ved inngåelsen av Intensjonsavtalen om et mer inkluderende arbeidsliv (heretter IA-avtalen) en sentral rolle i å bistå partene i arbeidslivet med å nå de tre målene i avtalen.¹ I løpet av de tre årene avtalen har løpt (siden høsten 2001), har trygdeetaten ved Rikstrygdeverket og dets Prosjekt for inkluderende arbeidsliv (PflA) igangsatt en rekke aktiviteter som skal understøtte virksomhetenes arbeid med å bli mer inkluderende. Én av de aktivitetene som ble igangsatt i 2004 var aktivitetsprogrammet.

Samhandlingsmodell

Som ledd i trygdeetatens bistandsrolle, har Rikstrygdeverket (RTV) ønsket å utvikle arbeidsmodeller som bidrar til at trygdeetatens ulike enheter samarbeider best mulig om denne oppgaven. Prosjekt for inkluderende arbeidsliv (PflA) har igangsatt aktivitetsprogrammet for å utprøve modeller for en mer samlet IA-satsing fra trygdeetatens side, rettet mot et mindre utvalg IA-virksomheter. Programmet skal stimulere til at trygdeetatens IA-aktører i større grad tar i bruk en samhandlingsmodell når de bistår virksomhetene, og at etatens IA-aktører legger en teamtenkning til grunn for sin samhandling rundt den enkelt IA-virksomhet. Det har fra RTVs side vært ansett som en suksessfaktor i forhold til etatens IA-mandat (dvs. å bistå virksomhetene i å nå de IA-målene de har satt seg), at arbeidslivssentrene, trygdekontorene og hjelpemiddelsentralene finner gode måter å samhandle på slik at de *sammen* bidrar til å understøtte IA-prosessene i IA-virksomhetene. Det anses som spesielt viktig at de tre trygdeenhetene finner måter å samarbeide på som understøtter og kompletterer hverandre ut fra de faglige og arbeidsmessige ståstedene de har: arbeidslivssentrene som i hovedsak IA-rådgivere overfor virksomhetene, trygdekontorene som ansvarlige for den individuelle oppfølgingen av sykmeldte og trygdete for å understøtte den individuelle oppfølgingen på arbeidsplassen og hjelpemiddelsentralene som fagkompetansen på området for hjelpemidler og arbeidsplassstilrettelegging. Kontaktpersonen fra arbeidslivssenteret skal i hovedsak ta seg av systemrettede saker, men i vanskelige enkeltsaker kan vedkommende også bidra med rådgiving ut fra sin mer overordnede kunnskap om hvordan slike saker kan løses.

Det har vært presisert fra PflA at teamtenkning ikke innebærer at samhandlingen foregår i form av fasttømrede team, men at man prøver å finne fram til samhandlingsmåter som har teamets karakter og at man utnytter hverandres kompetanse på en hensiktsmessig måte.

¹ Mer om avtalen kan leses på <http://www.trygdeetaten.no/Arbeidsliv/pdf/intensjonsavtale.pdf>

I dette ligger at man faktisk samhandler overfor virksomhetene og altså koordinerer sin aktivitet mot virksomhetene. På denne måten ønsker man å bidra til at virksomhetene møter en mer samstemt og koordinert trygdeetat enn om etatens ulike instanser handler overfor virksomhetene hver for seg.

Det påpekes at det er viktig at IA-virksomhetene opplever trygdeetaten som effektiv; også derfor er det viktig at etatens egne enheter samordner sin aktivitet mot virksomhetene, slik at ikke etatsinterne rutiner virker forsinkende på saksbehandlingen.

Kompetanseutvikling

Alle enheter i trygdeetaten har i løpet av de siste årene vært igjennom en kompetanseheving som skal sette dem bedre i stand til å ivareta IA-oppgaven. Ansatte i arbeidslivssentrene har siden 2002 vært igjennom et omfattende fagopplæringsprogram for å styrke IA-kompetansen. Mange av de trygdekontoransatte var i 2003 igjennom et liknende, men ikke like omfattende, program. Også hjelpemiddelsentralene har gjennomgått en liknende kompetanseutvikling.

Styringssignaler

Rikstrygdeverket har i flere sammenhenger forsøkt å stimulere enhetene i etaten til økt samhandling. I styringsdokumentet Mål- og prioriteringer 2004, blir det påpekt at denne arbeidsformen er nødvendig for å gi et koordinert og enhetlig tilbud til brukerne, det vil si virksomhetene.² Også i trygdekontorprogrammet, som ble gjennomført i 2003, ble denne arbeidsformen presentert. Aktivitetsprogrammet kan dermed ses som en oppfølging av trygdekontorprogrammet. I rolledokumentet for trygdekontorene fra 2003 blir det også oppfordret til et samarbeid i tråd med den såkalte samhandlingsmodellen, som en rammemodell for etatssamarbeidet.³ Oppfordringen ble gjentatt i 2004, både i et felles rolledokument for alle enhetene i etaten og i et tillegg til Mål- og disponeringsdokumentet for 2004.⁴ Man har fra trygdeetatens side ikke ønsket å anbefale bestemte arbeidsmodeller, men lagt opp til at dette bør utvikles lokalt og gjerne kan variere ut fra lokale forutsetninger. Det er også viktig å være klar over at IA-virksomheten ikke inngår i teamet, men at teamet eller teamtenkningen skal bidra til at virksomheten får en bedre oppfølging fra trygdeetaten.

Fleksible arbeidsmåter

Måten etatens enheter samhandler på behøver ikke bestå i at man avholder en rekke møter mellom de ulike enhetene. Det ville binde opp mye tid, særlig tatt i betraktning de store avstandene i deler av landet. I trygdeetatens rolledokument for samarbeidet internt i etaten sies det at det må vurderes ut fra hensiktsmessighet om en legger opp til faste teammøter, e-maillkontakt, telefonkontakt eller andre møteplasser/samarbeidsformer.⁵

² RTV (2003): Mål og prioriteringer 2004.

³ PflA (2003). Inkluderende arbeidsliv- trygdekontorets rolle, ansvar, oppgaver.

⁴ PflA (2004): Inkluderende arbeidsliv - En samlet beskrivelse av trygdeetatens roller, ansvar, oppgaver og RTV (2004): Tillegg til mål- og disponeringsbrev 2004 av 05.07.04.

⁵ PflA (2004): Inkluderende arbeidsliv - En samlet beskrivelse av trygdeetatens roller, ansvar, oppgaver.

Teamkoordinator

For å sikre at samhandlingen er mest mulig koordinert, skal virksomhetens kontaktperson i arbeidslivssenteret fungere som teamkoordinator innad i teamet og bringe behov og ønsker fra virksomheten inn i teamet. I dette ligger at kontaktpersonen har et hovedansvar for å kople sammen de andre instansene og for at de samordner sin aktivitet.

Samordning, hjelp og selvhjelp

I samhandlingen overfor virksomhetene pekes det også på at virksomhetene gradvis bør bli mest mulig selvhjulpne i sitt IA-arbeid. Særlig er det viktig at kontaktpersonen fra arbeidslivssenteret har dette i tankene i sin rådgivning overfor virksomhetene. Dette er ikke bare viktig fordi IA-avtalen er en avtale mellom partene i arbeidslivet og at hensikten med avtalen er at arbeidslivet selv skal bli mer inkluderende. Også med tanke på den arbeidsmengden arbeidslivssentrene og trygdeetaten ville stå overfor dersom virksomhetene blir altfor avhengige av dem for å opprettholde sitt IA-arbeid, er det nødvendig å finne en balanse mellom hjelpsomhet og kompetanseoverføring til virksomhetene selv.

Med andre ord:

- a. Staten skal understøtte virksomhetenes arbeid med IA-målene.
- b. De tre trygdeenhetene skal utvikle samarbeidsformer som gjør at de understøtter og kompletterer hverandre i arbeidet for et mer inkluderende arbeidsliv. De skal samordne kompetanse og arbeidsinnsats (for økt kvalitet og effektivitet),
- c. slik at virksomhetene møter en mer samstemt og koordinert trygdeetat enn om etatens ulike instanser handler overfor virksomhetene hver for seg.
- d. Det er et mål at virksomhetene skal erverve IA-kompetanse på systemnivå, slik at de får systemer som dels kan forebygge sykefravær og uønsket utstøting og dels kan håndtere vanskelige enkeltsaker.
- e. Samhandlingsmodellen er lansert som idealtipe for hvordan enhetene i etaten kan oppnå økt samhandling.
- f. I samhandlingsmodellen har rådgiver ved arbeidslivssenteret fått rolle som teamkoordinator og bedriftenes hovedkontakt.

Trygdeetatens IA-samarbeid i Sør-Trøndelag

I forbindelse med fjorårets aktivitetsprogram valgte hvert fylke ut et begrenset antall IA-virksomheter som skulle bli gjenstand for ekstra innsats fra trygdeetaten. Opp mot hver virksomhet skulle det etableres et samhandlingsteam med kompetanse fra både arbeidslivssenter, trygdekontor og hjelpemiddelsentral. Både fylkene imellom og internt i fylkene ble det utviklet ulike praktiske løsninger for dette samarbeidet. Hovedinntrykket, etter å ha evalu-

ert programmet i fire fylker, er at IA-bedriftene var svært fornøyd med den oppvarmingen de fikk fra trygdeetaten. Etaten framsto som mer kompetent enn tidligere, med mer interessante/relevante tjenester, og ikke minst betydelig mer tilgjengelig enn før. Kombinasjonen av system og individperspektivet framstår som vinneroppskriften der ansatte ved trygdekontor og arbeidslivssenter var likeverdige partnere. Hjelpemiddelsentralen hadde en mer perifer rolle. Også blant etatens folk var erfaringen med samhandlingsteamet overveiende positivt, først og fremst fordi den faglige dialogen mellom ansatte ved de ulike enhetene og samarbeidet om/med bedriften var faglig stimulerende.

Strindamodellen

På bakgrunn av foreliggende styringsdokumenter per januar 2004 iverksatte trygdeetaten i Sør-Trøndelag Strindaprojektet. Dette har en del fellestrekk med det sentralt initierte aktivitetsprogrammet, som kom noe senere. Prosjektet har tre hovedmål, der vi spesielt kjenner igjen de to siste fra aktivitetsprogrammet:

- Bedre utnyttelse av etatens ressurser
- Sikre brukerne et koordinert og enhetlig servicetilbud
- Sikre brukerne enklere tilgang til etatens tjenester

Sju saksbehandlere fra Strinda trygdekontor deltok i prosjektet. Hver av dem ble knyttet opp mot en IA-virksomhet og et arbeidsteam sammen med virksomhetens kontaktperson og arbeidslivssenterets rådgiver. Som et ledd i prosjektet inngår også piloterfaring med å legge om medlemsorganiseringen fra fødselsnummer til virksomhet (arbeidsplass).

Strindamodellen ble evaluert høsten 2004 og våren 2005. Man har gjort et nybrottsarbeid og høstet mange av de samme gode erfaringer som også kom fram i aktivitetsprogrammet. Evalueringen påpeker imidlertid at trygdekontorets engasjement i virksomhetene i form av en noe for høy tjenestevillighet lett kunne føre til passivitet hos bedriftsledelsen og nedprioritering av det systemrettede IA-arbeidet. Slik sett står en i fare for å underminere to av grunnpilarene i IA-tenkningen. Dette tilsier at det er behov for en gjennomgang av trygdekontorenes rolle i IA-arbeidet. Evalueringen peker videre på at det fortsatt er uklarhet rundt hva arbeidslivssenteret faktisk kan levere. Dette tolker vi som uttrykk for at også arbeidslivssenteret fortsatt har en vei å gå for å avklare egen rolle.

Høstkampanje 2004

Med høstkampanjen tar Sør-Trøndelag flere av momentene fra aktivitetsprogrammet (som på dette tidspunktet har fått sin formulering) med i arbeidet sitt. Nå er hjelpemiddelsentralen (HMS) også innlemmet, og ifølge notat fra HMS av oktober 2004 ønsker de også en aktiv rolle i utviklingen og praktiseringen av de nye samhandlingsteamene.⁶ I brev som går ut fra Fylkestyrets trygdekontoret 21.10.04 presenteres høstkampanjen til de utvalgte IA-virksomhetene som en oppfølger av Strindamodellen. HMS nevnes. Trygdekontoret framstår med sitt

⁶ HMS nevnes imidlertid ikke som del av samhandlingsteamet i et internt brev av 22.10.04 til de ansatte ved arbeidslivssenteret.

enkeltsakstilbud, kanskje utilsiktet, som den mest sentrale aktøren for virksomhetene, mens rådgiveren fra arbeidslivssenteret er etatens koordinator.

Cirka 40 bedrifter med til sammen cirka 40 000 ansatte var med i høstkampanjen. Ved kampanjestart var 4000 av de ansatte sykemeldte. Målet er å redusere sykefraværet med ti prosent i løpet av kampanjeperioden, som skal være avsluttet i løpet av mars 2005.

Suksessfaktorer

Slik Fafo ser det, kan det trekkes fram fire faktorer som er viktige for at samhandlingsmodellen skal lykkes.

- En god rollefordeling mellom arbeidslivssenter, trygdekontor og hjelpemiddelsentral.
- Praktiske kommunikasjonsmåter disse imellom og med IA-virksomhetene.
- At alle trygdeetatens enheter har tilstrekkelig kunnskap om IA og om hverandres arbeidsfelter og arbeidsmåter.
- At det skjer en kompetanseoverføring til IA-virksomhetene (om IA), slik at disse blir mest mulig selvhjulpne.

I tillegg vil vi trekke fram fire mer generelle suksessfaktorer som gjelder for alle endrings-/utviklingsprosesser:

- Målsettingene er formulert så klart og entydig som mulig.
- Målsettingene må være kommunisert til og forstått av iverksetterne, det vil si både ledere og ansatte ved arbeidslivssenter, trygdekontor og hjelpemiddelsentral.
- Det er en fordel om iverksetterne er enige i målsetting/tiltak, nødvendigheten av å gjennomføre dem og hvilke resultater som skal oppnås.
- Det bør være samsvar mellom hva som skal gjøres og ressursene som stilles til disposisjon.

Problemstillinger

Bakgrunnen for henvendelsen fra arbeidslivssenteret i Sør-Trøndelag var dels et ønske om å få evaluert høstkampanjen, og dels et behov for en ståstedsanalyse for samhandlingsmodellen og en analyse om hvorvidt fylkets IA-(sam)arbeid i tilstrekkelig grad bygger opp under system- og læringstenkningen som ligger til grunn for IA-satsningen. Etter en samling på Frosta i april 2005 ble det enighet om å tone ned evalueringen av selve høstkampanjen, og i stedet konsentrere prosjektet om disse problemstillingene:

1. Hvordan arbeider trygdeetaten i Sør-Trøndelag mot IA-bedriftene?
2. Hvordan samarbeider trygdekontor, hjelpemiddelsentral og arbeidslivssenteret i Sør-Trøndelag?
3. Er det per mai-juni 2005 behov for tiltak for å sikre at intensjonene (pkt a-f over) med samhandlingsmodellen blir ivarettatt på beste måte i Sør-Trøndelag?

I tillegg er følgende tre problemstillinger trukket inn:

1. Hvor klare har beslutningene om bruk av samhandlingsmodellen i Sør-Trøndelag vært?
2. I hvilken grad har det vært enighet om målet for og praktiseringen av samhandlingsmodellen? (Ledere og ansatte + de tre enhetene imellom.)
3. I hvilken grad har ressursituasjonen påvirket gjennomføringsevnen?

De fire problemstillingene forankres til de tre IA-målene og til de faglige perspektivene som ligger til grunn for IA-tenkningen og som er videreført i målene for aktivitetsprogrammet. Følgende beskrivelser vil utgjøre det empiriske fundamentet:

- 1) Beskrive aktørenes mål, resultat- og rolleforståelse overfor IA-virksomhetene og i forhold til det trygdeinterne samarbeidet:
 - a. Ansatte ved arbeidslivssenterets forståelse av egen rolle, trygdekontorets rolle og hjelpemiddelssentralens rolle
 - b. Ansatte ved trygdekontorenes forståelse av egen rolle, arbeidslivssenterets rolle og hjelpemiddelssentralens rolle
 - c. Ansatte ved hjelpemiddelssentralens forståelse av egen rolle, trygdekontorets rolle og arbeidslivssenterets rolle
- 2) Beskrive aktørenes atferd overfor IA-virksomhetene
 - a. Ansatte ved arbeidslivssenteret
 - b. Ansatte ved trygdekontorene
 - c. Ansatte ved trygdekontorene
- 3) Beskrive de tre aktørenes atferd seg imellom

Et tillegg om lederroller

På bakgrunn av resultatene fra Fafos følgeforskning av aktivitetsprogrammet⁷ er det også høyst relevant å trekke inn lederrollen ved de ulike enhetene. Ett av funnene var at mange trygdesjefer med fordel kan gjøre mer for å legge forholdene til rette for sine ansatte som skal jobbe i samhandlingsteam opp mot prioriterte IA-virksomheter. Om løsningen er mer tid, en annen tilnærming til behandlingen av enkeltsaker eller andre forhold, vil antakelig variere en del.

Tidligere rapporter fra følgeforskningen har rettet oppmerksomheten mot behov for klarere ledelse av arbeidslivssentrene, lederrollen(e). Ledelsen av HMS med tanke på en mer samordnet IA-tjeneste har vi ikke undersøkt før, men utbredte problemer med å trekke HMS med som fullverdig partner i samhandlingsmodellen tyder på at problemstillingen er aktuell.

⁷ Hanne Bogen: «Vi kan alltid rope på'n Per.» Erfaringer med samhandlingsmodellen i arbeidet med et mer inkluderende arbeidsliv. Fafo 2005. Rapporten er publisert på www.faf.no og www.rtv.no

Metode og gjennomføring

Kvalitative data

I juni 2005 ble det gjennomført ti gruppeintervjuer med til sammen cirka 50 personer. Dette har vært ansatte fra henholdsvis HMS, TK og TAS og med representanter for utvalgte IA-virksomheter.

Informantintervjuene ble gjennomført etter følgende mal:

Gruppeintervjuer med:	Deltakere i gruppa:	Mulige kjennetegn ved gruppevalg:
IA-virksomhet A	v/leder, kontaktperson, tillitsvalgt	Privat industribedrift
IA-virksomhet B	v/leder, kontaktperson, tillitsvalgt	Liten kommune
IA-virksomhet C	v/leder, kontaktperson, tillitsvalgt	Stor kommune
Samhandlingsteam A	v/IA-rådgiver, TK-ansatt og HMS-ansatt	Korresponderer med IA-virksomhet A
Samhandlingsteam B	v/IA-rådgiver, TK-ansatt og HMS-ansatt	Korresponderer med IA-virksomhet B
Samhandlingsteam C	v/IA-rådgiver, TK-ansatt og HMS-ansatt	Korresponderer med IA-virksomhet C
Arbeidslivssenter	5 andre rådgivere	
Trygdekontorgruppe A	5 andre trygdefunksjonærer	Fra store/små TK, kjennskap til kommune/fylkesgrensproblematikk, Ulik grad av tilretteleggende TK-sjef Selv aktive i bedrift
Trygdekontorgruppe B	5 andre trygdefunksjonærer	"
Hjelpemiddelsentralgruppe	3 IA-aktive og 2 IA-mindre-aktive	

Kvantitative data

En kvantitativ datainnsamling er gjort av en lokal prosjektgruppe ved trygdeetaten i Sør-Trøndelag. Her har en:

- samlet inn sykefraværstall i de 40 virksomhetene som deltok i høstkampanjen. Disse er så sammenliknet med gjennomsnittstall for alle virksomheter. På denne måten har en fått et bilde av om den ekstraordinære innsatsen gjennom høstkampanjen har gitt konkrete resultater i form av lavere sykefravær hos de deltagende virksomhetene.
- Som ledd i beskrivelsen av samhandlingsmønsteret mellom a) HMS, TK og TAS og b) mellom IA-bedriftene og de tre enhetene, ble det i mai ført en kommunikasjonslogg av medlemmene i samhandlingsteamene. Denne gir en oversikt over bruken av ulike kommunikasjonsformer, innholdet i kommunikasjonen og antall kontakter mellom de nevnte aktørene.

Prosjektgruppen har utarbeidet en rapport om funnene fra den kvantitative datainnsamlingen. Denne er i sin helhet gjengitt som vedlegg.

Kapittel 2 Samhandlingsteamet: Intern organisering og tverrfaglighet

Innledende om organisering av samhandlingsteamene

Teamene er organisert svært ulikt – avhengig av størrelse på IA-virksomheten og medlemmenes individuelle disposisjoner for hvordan teamet skal fungere. Noen få team har preg av å være faste grupper, nesten som en egen avdeling. Andre team er knapt eksisterende annet enn på papiret. Graden av kommunikasjon internt i teamet påvirkes dels av organisasjonsformen og dels av hvilke tjenestebehov de respektive IA-virksomhetene har og hvordan disse blir fulgt opp.

Mens standardteamet består av 2,5 person: IA-rådgiver, en TK-ansatt¹ og en løst tilknyttet HMS-ansatt, finnes det også langt større team, tilpasset størrelsen på IA-virksomheten. Samhandlingsteamet som jobber opp mot Trondheim kommune er et av de største. Her har teamet 12,5 medlemmer. Disse er: ti TK-ansatte, én HMS-ansatt, én IA-rådgiver og én representant fra Aetat etter behov. I alt er fem trygdekontor representert i dette teamet.

De fleste team møtes sjelden, og medlemmene har kun uregelmessig kontakt. Andre team har faste møter noen ganger i året. Medlemmene i teamene kommuniserer, ifølge kommunikasjonsundersøkelsen som trygdeetaten i Sør-Trøndelag har gjennomført våren 2005, hyppigst via telefon. Deretter kommer formelle møter. E-mail brukes lite. I store og sammensatte team som betjener IA-virksomheter med mange avdelinger er det ofte uhensiktsmessig å innkalle til fellesmøter. Her forekommer det at teamet deles i «kjerneteam» og «utvidet team». I kjerneteamene samles da IA-rådgiver og TK-ansatte som har ansvar for bestemte avdelinger eller fagområder. Flere team sier de hadde mange møter i startfasen, men at telefonbruken øker og møtevirksomheten avtar i takt med at etableringen av teamet og forholdet til IA-virksomheten kommer på plass.

IA-rådgiver skal være teamets koordinator og har en slags lederposisjon. For teamdeltakerne er dette gjennomgående greit. Ansatte fra HMS og TK forventer at IA-rådgiveren tar initiativ til etablering og utvikling av teamet og for at teamets medlemmer samarbeider og jobber godt sammen. Det hviler med andre ord på IA-rådgiver å skape et dynamisk og samarbeidende team.

Teamet skal kun være et virkemiddel for koordinert, tverrfaglig og enhetlig tjenesteutøving, der tre ulike enheter i etaten skal framtre enhetlig overfor bruker (virksomhet og enkeltperson). Fra Rikstrygdeverkets side er det lagt vekt på at teamene ikke skal være orga-

¹ TK-ansatt: trygdekontoransatte. HMS-ansatt: ansatte ved hjelpemiddelsentralen.

nisatoriske enheter i fysisk eller økonomisk forstand. Teamene skal bare være en kommunikasjonsarena for samordning av faglig virksomhet. Det viser seg imidlertid å være vanskelig å utvikle en enhetlig og samordnet tjeneste fra tre ulike tjenestekområder uten at det skapes en form for felles teamtilhørighet.

Teamene har behov for en viss struktur for intern organisering, oppgaveløsning og egenevaluering dersom de skal oppnå å yte en koordinert, tverrfaglig og målrettet tjeneste. Dette er lettest å få til når teamene har et minimum av møter og skriftliggjøring av mål og resultater. Fravær av dette vil lett føre til at teammedlemmene opptrer enkeltvis. Velfungerende team, slik det vil kunne beskrives av teammedlemmer og ledere for IA-virksomheter, krever ganske stor ressursinnsats og betydelig fasthet, spesielt i oppstartfasen. Et optimalt team sett fra for eksempel RTVs side er derfor ikke nødvendigvis det samme som et velfungerende team sett fra lokale aktørers ståsted.

Samhandlingsteamene består av personer fra svært ulike fagmiljøer i trygdeetaten. Det er derfor i seg selv en utfordring å skape forståelse for å bruke tid på samarbeid. Spørsmålet er om samarbeidsterskelen er så stor at det lar seg gjøre å skape det ønskede samarbeidet uten å gå omveien om en noe fastere teamkonstruksjon enn det som er beskrevet sentralt fra RTV.

Trygdekontorene

Viktigste oppgaver

Trygdepersonalets primære oppgave er å følge opp enkeltsaker der trygdeutbetalinger kan være aktuelt. Dette innebærer vanligvis en faglig vurdering av om et trygde medlem har krav på ulike typer av trygdeytelser knyttet til sivilstand, alder, arbeidsevne, medisinsk behandling og rehabiliteringsbehov.

I «Hjelpemidler på arbeidsplassen» (trygdeetaten 2004) er trygdekontorets oppgaver formulert slik:

- Følge opp sykmeldte.
- Få opplysninger fra arbeidsgiver om hvilke tiltak som kan settes i verk. Ifølge folketrygdloven § 25-2, annet ledd, kan trygdekontoret kreve en skriftlig redegjørelse fra arbeidsgiveren om mulighetene for at en sykmeldt arbeidstaker skal kunne komme tilbake i arbeid.
- Ta initiativ til kontakt mellom arbeidstaker og arbeidsgiver hvis det er nødvendig.
- Fatte vedtak i søknader om yrkesrettet attføring og oversende saken til Aetat dersom vilkårene er til stede.

I forbindelse med IA-arbeidet har stadig flere trygdefunksjonærer også blitt trukket mer aktivt inn i arbeidet med å oppmuntre arbeidsplasser til å gjennomføre tiltak som kan redusere behovet for passive trygdeytelser. Dette har ført til økt kommunikasjon med blant annet medlemmets arbeidsplass, legekantor og kolleger i andre deler av trygdeetaten. Spissformulert representerer dette «et skifte fra fokus på det enkelte medlemmet og hans/hennes trygde rettigheter til et fokus på virksomheten medlemmet er ansatt i». (Falkum 2005)

Delvis virksomhetsorganisering og delvis teambasert

Med IA-perspektivet har det litt etter litt også fulgt en økende grad av virksomhetsorientering ved trygdekontorene. For å styrke arbeidet ut mot arbeidsplassene har flere trygdekontor valgt å virksomhetsorganisere arbeidet. Det vil si at mens trygdefunksjonærene før hadde ansvar for å følge opp saker hos medlemmer med bestemte fødselsdatoer, har de med den nye modellen ansvar for å følge opp samtlige medlemmer på bestemte arbeidsplasser. Gevinsten ved denne ordningen er at trygdekontorene systematiserer sin arbeidslivskunnskap og at trygdefunksjonærene får mulighet til å bli bedre kjent med bestemte arbeidsplasser. Dette gir i sin tur økt kompetanse til å bidra til aktive løsninger der dette er mulig framfor passiv trygdeutbetaling. Som beskrevet annet sted i rapporten og i Bogen 2005, har økt kjennskap til arbeidsplassene både bidratt til faglig utvikling for trygdefunksjonærene og til økt kvalitet på etatens tjenester vis-à-vis arbeidslivet.

I Sør-Trøndelag har en valgt en moderat form for virksomhetsorganisering. Med en konsekvent virksomhetsorganisering skulle for eksempel en av de ansatte (i dette tilfellet sammen med et nødvendig antall kolleger) ved ett av trygdekontorene hatt ansvar for samtlige ansatte i Trondheim kommune. Alternativt kunne en valgt å la ett trygdekontor fra hver bydel få ansvar for alle ansatte som jobber i kommunens virksomheter i den respektive bydelen.

Fra 2003 til 2004 forsøkte man det første alternativet: Ett trygdekontor hadde ansvar for alle ansatte i kommunen. Fra november 2004 har hvert av de fem trygdekontorene fått ansvar for ansatte i Trondheim kommune etter deres respektive bostedsadresse (til forskjell fra arbeidsadresse). TK-Lerkendal har ansvar for alle ansatte som bor utenfor kommunen (ca 50 stk). Valget av bostedsadresse framfor arbeidsplassens adresse som rettesnor for å fordele oppgaver og ansvar, fører til at ansatte fra flere trygdekontor er inne på én og samme arbeidsplass. Dette stiller økte krav til kommunikasjon internt i teamet for å unngå dobbeltarbeid. Her nevnes et tilfelle der to trygdekontor avtaler møte på samme arbeidsplass samme uke som et eksempel.

I prinsippet skal alle trygdefunksjonærer som jobber med arbeidslivsrelevante saker være med i et tverrfaglig team som er organisert for å yte tjenester til en bestemt virksomhet/arbeidsplass. Siden teamordningen er ny, er det kun etablert team for IA-bedrifter, og blant disse er noen prioritert.

IA-arbeidet: bedre kvalitet, men ressurskrevende og lavt prioritert på trygdekontorene

De ansatte ved trygdekontorene i Sør-Trøndelag bekrefter det vi har sett tidligere: Arbeidet for et Inkluderende arbeidsliv er inspirerende, men det tar mye tid. Hvor mye tid som går med til IA-arbeid ut over den tid som ble gjort på tilsvarende saksbehandling tidligere, er ikke målt. En kan derfor ikke si noe sikkert om omfanget av et eventuelt merarbeid trygdekontorene har fått som følge av de er trukket inn i etatens IA-satsing.

TK-ansatte synes de gjør en bedre jobb nå enn før. Nedgangen i sykefraværet har imidlertid ikke ført til færre sykemeldinger. Dette kan virke overraskende, siden adgangen til egenmeldinger er økt. Mer bruk av egenmeldinger burde spare trygdekontorene for arbeid. Flere av informantene tok derfor til orde for at en burde kutte ut korte, legemeldte sykemeldinger helt. Selv om antall sykemeldinger skulle komme til å gå noe ned, har «aktivi-

tets- og involveringslinja» ført til at det er blitt mer arbeid per sykemelding enn tidligere. Eksempelvis gir mer merknader fra legene mer arbeid for TK-ansatte. Samtidig sier de samme at saksbehandlingen er effektivisert som følge av at de er blitt bedre kjent med arbeidsplassene.

De TK-ansatte som er involvert i IA-arbeid trives med det de har av IA-oppgaver. Men IA er ifølge informantene lavt prioritert blant kontorets oppgaver. IA-arbeidet beskrives av de ansatte som en «bør-oppgave» som kommer i annen rekke. Tradisjonelt trygdearbeid som pengeutbetalinger er «må-oppgaver» som prioriteres. TK-sjefene er, stadig ifølge de trygdekontoransatte, mest opptatt av restanser i den tradisjonelle saksbehandlingen. De spør sjelden om resultater fra IA-arbeidet. TK-sjefenes lave IA-interesse og svake IA-kompetanse² oppleves som frustrerende. TK-ansatte får derimot mange positive tilbakemeldinger på godt arbeid ute i virksomhetene, men det honoreres sjelden inne hos trygdesjefen.

Ut fra dette som er sagt om IA-arbeidets status ved trygdekontorene, er det heller ikke så rart at mange klager over dårlige arbeidsforhold og at IA-oppgaver ofte kommer på toppen av andre oppgaver.:

«Ved vårt trygdekontor har vi 10-11 kolleger som ikke jobber med IA-oppgaver. Disse har liten forståelse for hvor mye arbeid det er med IA-virksomhetene. Store virksomheter er mer tidkrevende enn små, og virksomhet NN er en av de mest krevende.

«Får ofte høre av kolleger at jeg jobber alt for mye med en bestemt IA-virksomhet som krever svært mye. De sammenlikner med hvor lite de behøver å gjøre med sine IA-virksomheter. Dette er frustrerende. Og de som ikke har IA-oppgaver i det hele tatt er enda mer kritiske.»

«Arbeidsbelastningene er fordelt svært ulikt mellom de oss. Og det virker ganske tilfeldig hvordan IA-oppgavene fordeles. Noen virksomheter er jo mye mer tidkrevende andre.»

Disse utsagnene kommer fra et trygdekontor der de som jobber med IA-oppgaver kommuniserer lite med hverandre. Ved et annet kontor har de som jobber IA-rettet dannet et uformelt faglig fellesskap. Dette har redusert problemene som beskrives over.

Ved et tredje kontor har de organisert seg etter Strindamodellen. Her jobber alle ved trygdekontoret både med tradisjonelle oppgaver og med IA-spørsmål. Dermed er det blitt enklere å utvikle felles holdninger og unngå kiving mellom eventuelle A- og B-lag.

Trygdekontoransatte om dialogen i teamet

Med unntak av når IA-virksomhetene oppfattes som selvgående i sitt IA-arbeid og derfor ikke har behov for tett oppfølging fra et aktivt samhandlingsteam, oppgir alle trygdekontoransatte at de ønsker et nært samarbeid med IA-rådgiver. I relasjonen mellom dem

² Vi har ikke evaluert trygdesjefenes IA-kompetanse. Det er de ansatte som beskriver den som svak. Eivind Falkum finner for øvrig i sin rapport «Evne til endring?» som publiseres ved Fafo høsten 2005 at trygdesjefene i Rogaland har et mer aktivt forhold til IA enn det som kommer fram i dette notatet.

forventes det (med enkelte unntak) at IA-rådgiveren skal være toneangivende. IA-rådgiveren skal ta de første initiativ til dialog og opprettelse av samhandlingsteamet.

Samtlige trygdekontoransatte vi snakket med har hatt store forventninger til samarbeidet med IA-rådgiverne. Graden av tilfredshet med sine respektive IA-rådgivere varierer imidlertid ganske mye. Og som vi ser av utsagnene under er mange TK-ansatte skuffet over manglende initiativ fra IA-rådgiver:

«Vi venter på at IA-rådgiver skal sette i gang, slik det ble forespeilet i høstkampanjen.»

«Vi ble delt inn i team. Og det var det. Jeg synes ikke vi har noe team.»

«Har aldri vært på bedrift med IA-rådgiver.»

«IA-rådgiver og trygdekontoransatte jobber for lite sammen.»

«Jeg opplever ikke relasjonen til IA-rådgiver som noe team.»

«Jeg er med i flere team. I det ene teamet samarbeider jeg godt med IA-rådgiver. Her har teamet en veldig viktig funksjon.»

Passive IA-rådgivere, urealistiske forventninger og svak oppfølging fra egen trygdesjef er tre nærliggende forklaringer på hvorfor mange trygdekontoransatte uttrykker skuffelse over samhandlingsteamet og IA-arbeidet.

De positive blant TK-ansatte forteller om god kontakt med IA-rådgiver, og at vedkommende er lett tilgjengelig. Noen jobber svært tett sammen. IA-rådgiverne får ros for å ha gjort et betydelig forarbeid i virksomhetene. I floraen av samhandlingsteam finnes det også et og annet team der aktørene er likestilte og kommunikasjonen tett:

«IA-rådgiver forankrer ansvaret for å finne løsninger på arbeidsplassen. Vi fra trygdekontoret er bidragsyttere og skal være tydelig på den rollen overfor arbeidsgiver.»

«Vi har felles mål og felles arenaer! Vanligvis føler TK-ansatte seg underlegne IA-rådgiverne på grunn av lavere formell kompetanse, men ikke her! Vi er likestilt og bruker hverandres kapasitet og kompetanse.»

«Vi samarbeider om tilrettelegging når arbeidsplassen kan få økonomiske tilskudd. I komplekse saker, det vil si i saker hvor utfallet er usikkert, går vi begge inn. Virksomhetene har mest kontakt med trygdekontoransatte. Denne holder IA-rådgiver orientert.»

Alle trygdekontoransatte vi snakket med – uavhengig av om teamet deres jobber tett eller løst sammen - er tilfreds med at de nå har én person per virksomhet å forholde seg til ved arbeidslivssenteret. Dette har gjort kommunikasjonen med arbeidslivssenteret bedre.

De fleste TK-ansatte har hatt noe kontakt med både IA-rådgiver og virksomhetsledere. Det er ulikt fra team til team hvor mye de er med ute i virksomhetene og hva de bidrar med der. Enkelte TK-ansatte kan være aktivt med i ett team (og det beskrives som positivt), mens de er lite involvert i andre team (og det beskrives vanligvis som negativt). Enkelte er på virksomhetsbesøk opp til fire ganger i uka. Andre har aldri vært på virksomhetsbesøk og venter stadig på å bli innkalt til teammøte.

Noen trygdekontoransatte beskriver et forhold der IA-rådgivere ikke har vært aktive og der den trygdekontoransatte jobber lite med IA-spørsmål. Andre beskriver avstand til IA-rådgiver som en naturlig utvikling etter en periode med nært samarbeid. I det siste tilfellet er liten kontakt mellom teammedlemmene imidlertid ikke noen indikator på hvor aktivt det jobbes med IA-spørsmål ute i virksomhetene.

«Hos oss er teamet nå blitt overflødig. Virksomheten klarer seg bra selv.»

«Teamet var viktig i starten, da arbeidsgiver skulle læres opp.»

Dette kan være en rimelig utvikling i bedrifter som har opparbeidet høy IA-kompetanse. IA-rådgiverne prioriterer da andre virksomheter, mens TK-ansatte ivaretar etatens løpende oppgaver med enkeltsaker og virksomhetens håndtering av disse. Dette bildet understøttes av den kvantitative kommunikasjonsmålingen der TK-ansatte er de som kommuniserer mest med virksomhetene, samtidig som det er lite kommunikasjon internt i samhandlingsteamet.

Hvor uavklart, egentlig?

Flertallet av trygdekontoransatte synes den nye rollen de har fått som følge av IA-satsingen er uklar. Jevnt over ønsker de mer konkret og fysisk organisering av teamene med en klarere rolle-, oppgave- og møtestruktur.

«Vi har fått beskjed om at vi skal jobbe annerledes, men det er lite avklart hva vår nye rolle skal gå ut på.»

«Vi fikk vite at IA-rådgiver skulle jobbe på systemnivå og at vi skulle ta enkeltsaker. Noe mer fikk vi ikke vite.»

Samtidig beskriver de aller fleste store endringer i egne arbeidsoppgaver som følge av ny saksorganisering og involvering i IA-arbeidet. De som er med i team har en helt annen arbeidsdag og nye oppgaver enn kolleger på trygdekontoret som ikke er involvert i IA-arbeidet. Teamdeltakende trygdekontoransatte formulerer også ganske gjennomgående at det er mer givende å jobbe mot IA-virksomheter enn andre virksomheter. Dette relateres dels til IA-virksomhetenes økte kompetanse/interesse for håndtering av trygderelevante saker, og dels til at den enkelte trygdekontoransatte opplever endring i ansvarsforholdet, for eksempel uttrykt slikt:

«Det er nytt at én ansatt ved trygdekontoret har ansvar for én bedrift. Den enkelte TK-ansatte tar mer ansvar for “sine” bedrifter enn før. Vi har også hyppigere kontakt med sykemeldte og ledere.»

«Vi som jobber i team jobber annerledes mot virksomhetene enn kolleger som ikke er med i team.»

«Det er viktig å opprettholde rollefordelingen. Noen IA-rådgivere vil lære trygd, slik at de kan gå inn i enkeltsaker. Men dette er de for dårlige til. De bare dummer seg ut.»

Disse og andre eksempler viser at endringen i rolleutøvelse er stor. Retningen på denne endringen er ganske klar: Trygdekontoransatte jobber virksomhetsorientert med enkeltsaker hvor en tradisjonell, korrekt saksbehandling er supplert med råd og bistand til medlemmet og arbeidsplassen for å realisere målene i IA-avtalen. Praktiske detaljer som angir hvordan oppgaver skal løses, er imidlertid mindre klart formulert fra sentralt hold enn det som gjelder den tradisjonelle saksbehandlingen. Vi har verken sett gamle eller nye stillingsinstrukser, og skal ikke her ta stilling til hvor detaljert de ulike rollene bør beskrives. Men i de tilfeller der uklarhet om ansvarsforhold fører til passivitet der aktivitet burde gjelde, er det grunn til å spørre om det kanskje er behov for noe klarere formuleringer. Ut fra den kjennskap vi har til teamene, innehar disse tilstrekkelig kunnskap til å gjøre dette selv. Men noen av teamene trenger utvilsomt en klarere utfordring på å gjøre dette. Denne kan komme fra trygdesjefer, arbeidslivssenteret eller fra noen av de mange teammedlemmene som klager over passive teamkoordinatorer.

Manglende systematikk, men ikke uten retning. TK-ansatte etterspør mer IA-kunnskap

Fra rolleklarhet til systematikk i teamarbeidet er veien kort. Utfordringen fra RTV til de ulike fagmiljøene ute i etaten er klar og kunne forenklet vært formulert omtrent slik:

«Samarbeid om å nå IA-målene! Samle sammen representanter fra trygdekontor, hjelpemiddelsentral og arbeidslivssenter. Sistnevnte stiller med koordinator. Til sammen har dere ansvar for å yte samlet trygdefaglig innsats overfor én bestemt IA-virksomhet. Fagbakgrunn og ulik grad av individ- versus systemorientering legger naturlige føringer for hvordan dere bør fordele oppgaver og systematisere arbeidet. Ut over dette skal ikke vi fra sentralt hold legge oss opp i hvordan dere løser oppgaven».

Fraværet av detaljerte retningslinjer bryter med lang trygdetradisjon. Under en samling i forbindelse med aktivitetsprogrammet i 2004, ble dette fraværet forklart med at RTV ønsker å unngå at IA-arbeidet skal utvikle seg til rigid saksbehandling av enkeltsaker.

Men når teamet ikke skal være en organisatorisk enhet, kan det også bli vanskelig å utvikle en rasjonell, tverrfaglig arbeidsmetodikk. Samhandlingsteamet kan sammenliknes med en tverrfaglig prosjektgruppe satt sammen av medlemmer fra ulike arbeidsmiljøer. Prosjektet kan ha kort eller lang varighet, og behovet for å møtes kan variere. Men prosjekter har mål og delmål, arbeidsplan, gjerne noen fastsatte milepæler og et minimum av rapporteringsansvar. Prosjektgruppen leverer sitt produkt, ikke enkeltmedlemmer. Siden behovet for aktivitet i teamene vil variere med tjenestebehovet ute i arbeidslivet, kan en ikke sette opp noen fast mal for hvor ofte et team skal møtes og hvor tett medlemmene bør samarbeide.

I intervjuene uttrykker trygdekontoransatte et ønske om mer skriftliggjøring av teamrelevant aktivitet. Slik vi tolker dem, er de først og fremst ute etter en klarere sekretærfunksjon for å øke informasjonsutvekslingen, sammenfatte hva teamet er blitt enige om å gjøre og skriftliggjøre når noe er avsluttet. Det siste er viktig for egevaluering og læring, rapportering og for å forklare hvorfor teamet eventuelt har en rolig periode.

I tillegg vil en systematisk sekretærfunksjon øke sjansene for at teamets samlede fagkompetanse trekkes inn når det er relevant. Samtidig kan både etatens og enkeltpersoners øn-

sker om å styrke kompetanseoverføringen mellom fagmiljøene lettere imøtekommes. Flere TK-ansatte etterspør mer kompetanseoverføring fra IA-rådgiverne. Her er noen utsagn fra trygdekontoransatte om systematikk og erfaringsutveksling i sine team:

«Vi må få mer systematisk plan- og rapporteringsarbeid og mer kompetanseoverføring. Dette kan vi få til uten at det behøver å ta mye tid.»

«Jeg synes arbeidsfordelingen mellom oss og IA-rådgiver er grei. Men vi jobber for lite systematisk.»

«Når IA-virksomheten jobber så bra at det ikke er behov for aktivt teamarbeid, bør teamet gjøre opp dette i en skriftlig status.»

«Når IA-rådgiver har vært på fagkonferanser, bør de formidle ny kunnskap derfra til oss i teamet.»

«Viktig å ha noen å prate med. IA-rådgiverne bidrar verdifullt. De kan mye og har bred erfaring.»

Ved de større IA-virksomhetene, der en har flere arbeidsplasser, vil det ofte være trygdekontoransatte som har tettest kontakt lokalt. Her trekkes IA-rådgiver eller andre i teamet bare inn etter behov. Er dette en situasjon der trygdekontoransatte både jobber systemrettet og med enkeltsaker? Vi har ikke svaret, men dersom det er ja, stilles det ytterligere krav til kommunikasjon og kompetanseoverføring i teamet.

Problemstillingen er også relevant for små team. I ett av teamene hadde IA-rådgiver bakgrunn fra trygdekontor samtidig som trygdekontorets representant i teamet tidligere har jobbet ved arbeidslivssenteret. I dette tilfellet hendte det ofte at de tok hverandres roller. Her har en med andre ord i tillegg til å utforme sin lokale versjon av rollene, også valgt å variere hvilke av aktørene som på ulike tidspunkt skal utføre oppgaver tilhørende hver av rollene. Her kunne for eksempel TK-ansatte stå for innsalg/akkvisisjon, mens IA-rådgiver kommer inn og følger opp det systematiske arbeidet i virksomheten. Dette teamet har valgt en løs organisasjonsform, der samarbeidet er lite formalisert. Dette går greit så lenge en har hyppig kontakt. En slik løsning er sårbar dersom et av medlemmene slutter eller får et langt fravær.

Arbeidslivssenterets plass om noen år

For å belyse trygdekontoransattes vurdering av arbeidslivssenterets rolle ytterligere, ba vi de førstnevnte om å tenke høyt om hvordan etatens arbeidslivskompetanse på virksomhetsnivå burde organiseres noen år fram i tid. Samtlige trygdekontoransatte mener etaten trenger den kompetansen arbeidslivssenteret innehar. De fleste vi intervjuet ønsker å beholde IA-rådgiverne og deres kompetanse. Her er det med andre ord ingen tvil blant trygdekontoransatte som har erfaring med å samarbeide med IA-rådgivere.

Når vi gikk nærmere inn på hvordan denne kompetansen skulle organiseres, var det imidlertid mer tvil. De fleste ønsket seg en løsning der IA-rådgiverne befinner seg nærmere trygdekontorene. Enkelte synes at arbeidslivssenteret er en bremskloss i det videre arbeidet, og at det er tungvint å måtte gå veien om en IA-rådgiver som er langt unna og kanskje opp-

tatt på annet hold. To-tre av informantene foreslo at IA-rådgivere spres på de større trygdekantorene.

«Tenk hvilken nytte vi kunne hatt av rådgiverne dersom de hadde vært hos oss!»

Disse TK-ansatte framholder at trygdekantorene har mye mer kompetanse enn det som er kjent. De er ikke redde for at IA-perspektivet og ideen om organisatorisk læring i IA-arbeidet blir svekket om IA-ansvaret legges til trygdekantorene. Lederne i virksomhetene lærer mye om IA i behandlingen av enkeltsaker!

En trygdefunksjonær skulle ha 20 møter på arbeidsplasser i én og samme IA-virksomhet i løpet av én måned. Ett møte i virksomheten avler ofte ønske om nye møter. Dette forholdet avstedkom en diskusjon i teamet: «Er vi for snille? Burde vi kreve at virksomheten gjør mer selv? Er vi flinke nok til å legge igjen læring?»

Diskusjonen viser at TK-ansatte kan være mye ute, og at de er opptatt av organisatorisk læring. Teammedlemmene ble for øvrig enige om at de på sikt må rasjonalisere arbeidet overfor denne virksomheten. Ingen av dem så for seg en situasjon der akkurat dette teamet skulle bli overflødig.

Samhandling med Aetat

I tidligere rapporter har vi beskrevet forholdet mellom trygdeetaten v/arbeidslivssentrene som lite samarbeidsorientert (Bogen og Moland 2004, Bogen 2005). Trygdekantorsansatte i Sør-Trøndelag har ifølge våre intervjuer i juni 2005 et mer positivt forhold til Aetat. De som har hatt et tett samarbeid med Aetat melder om økt effektivitet i saksbehandlingen, fordi samarbeidet fører til at attføringssaker kan avsluttes raskere. Dette vil ofte være personer som forlater arbeidslivet helt etter en periode der attføring har vært prøvd uten hell. I enkelte team stiller også Aetat ganske regelmessig på møtene.

Hjelpemiddelsentralen

Viktigste oppgaver

«Hjelpemiddelsentralen er et tverrfaglig ressurs- og kompetansesenter med kunnskap om funksjonshemninger, hjelpemidler og ergonomiske tiltak. Den er en andrelinjetjeneste og har et overordnet og koordinerende ansvar for formidling av hjelpemidler til funksjonshemmede i sitt fylke. Søknad om tekniske hjelpemidler, lese- og sekretærhjelp for synshemmede og tolk for hørselshemmede på arbeidsplassen sendes hjelpemiddelsentralen (nytt fra 1/1-03).

Hjelpemiddelsentralen har en rådgivnings- og veiledningsfunksjon, og kan gi faglig hjelp og råd om tilrettelegging av arbeidsplassen både på generelt grunnlag og i enkeltsaker. Sentralene skaffer og låner ut hjelpemidler eller utbetaler tilskudd/lån til anskaffelse/tilrettelegging på arbeidsplassen.» (RTV 2004: Hjelpemidler på arbeidsplassen)

Hjelpemiddelsentralen yter hjelp til enkeltpersoner uavhengig av alder og arbeidslivstilknytning. Arbeidslivsrettet bistand utgjør kun en andel på noen få prosent av deres sam-

lede arbeidsmengde. Trygdeetatens IA-engasjement avspeiles imidlertid også hos hjelpemiddelsentralene, som i 2004 behandlet 7900 søknader om hjelpemidler til arbeidsplassen, en økning på cirka 60 prosent sammenliknet med i 2002. (Pressemelding fra RTV 21.12.04, se RTVs hjemmeside)

I Fafos evaluering av de første samhandlingsteamene høsten 2004 hadde hjelpemiddelsentralene en svært perifer plass. De inngikk sjelden som en del av et fast team. Arbeidslivssenter og trygdekontor trakk inn sentralene etter behov. Det ble heller ikke ansett som nødvendig å trekke dem mer med. De skulle kun jobbe avgrenset med konkrete enkeltsaker når dette måtte dukke opp (Bogen 2005). Dette bildet av hjelpemiddelsentralens plass i team-samarbeidet finner vi også i Sør-Trøndelag.

I en fem-ukers periode i mai-juni 2005 gjennomførte trygdeetaten i Sør-Trøndelag en kommunikasjonsmåling. All kontakt mellom 35 IA-virksomheter og trygdeetatens team-representanter ble registrert. I alt ble det registrert cirka 670 kontakter. HMS ble kontaktet elleve ganger og kontaktet selv en av de andre aktørene (IA-bedrift, TK-ansatt, IA-rådgiver) åtte ganger.

Arbeidsformen i HMS er verken virksomhets- eller teambasert

Virksomhetsorganiseringen er fundamental ved arbeidslivssentrene. Denne organiseringen har med til dels gode resultater fått innpass ved stadig flere trygdekontor. De ansatte i HMS er ikke virksomhetsorganisert. HMS fordeler oppgaver og ansvar etter fag. Dette fører til at enkelte, større virksomheter kan ha kontakt med ulike representanter fra HMS, alt etter hvilken type hjelp deres ansatte trenger. På samme måte vil ett team kunne ha behov for å samarbeide med flere kolleger fra HMS. Tilsvarende vil den enkelte HMS-medarbeider kunne komme i kontakt med en lang rekke team. De vil antakelig også kunne utføre arbeid i flere IA-virksomheter uten å ha kontakt med de teamene som måtte være organisert opp mot de respektive virksomhetene. Det vil ikke overraske om HMS-medarbeidere gjør oppgaver i en virksomhet uten å ta dette opp med tilhørende team, også i de tilfeller der de selv tilhører dette teamet.

Deltakelse i teamet

Alle team skal være satt opp med en representant fra hjelpemiddelsentralen. I praksis gjøres dette på ulike måter. Noen av våre HMS-informanter oppgir at de ikke er med i noe team, andre er passive medlemmer i aktive team, noen er med i passive team, mens andre deltar regelmessig i teamet. Eksempler på at HMS-representanten deltar med et minimum av regelmessighet i et team, er lettest å finne i store IA-virksomheter som for eksempel St. Olavs Hospital og Trondheim kommune. I noen team skjer dette i praksis aldri. I andre team er HMS-representanten med på såkalte utvidede teammøter. Det vanligste er at HMS-representanten i de best fungerende teamene³ tilkalles etter behov, eller like vanlig: De orienteres om møter og vurderer selv om de vil delta. Med en slik praksis vil HMS ikke kunne prege

³ Her forstås best fungerende team som et team der representanter for HMS, TK og TAS alle deltar aktivt etter behov.

teamets strategi og innsats overfor IA-virksomheten. Overføring av læring mellom HMS-representanten og de andre medlemmene i teamet vil også ha dårlige kår.

Oppfatninger av egen rolle i samhandlingsteamet

En kunne tenkt seg at HMS-representantene hadde et overordnet syn på egen rolle, og at rollen var knyttet til en visjon der HMS har en sentral plass i etatens IA-satsing. Dette er ikke tilfellet. I den grad HMS i det hele tatt er med, avklares deres bidrag gjennom enkelt-saker.

Ulik organisering av HMS-tilknytningen i teamene kan skyldes praktiske forhold, som beskrevet over. Men ulikhetene kan også ha sin rot i ulike oppfatninger av hvordan HMS-rollen skal være. Ifølge HMS-ansatte er det ikke så store meningsforskjeller om HMS-rollen. Problemet er snarere at rollen er så uavklart at svært få i det hele tatt har noen oppfatning av rollen deres. Dermed ligger det til rette for at HMS fører en passiv og tilfeldig tilværelse i teamet.

HMS-ansatte vil gjerne delta i grupper og samlinger. De medgir at de har gjort lite aktivt for å delta. En formulerte det slik:

«Vi sitter for mye på gjerdet og venter på at andre skal invitere oss med.»

I ett av de store teamene er HMS fast representert. HMS-representanten oppfatter seg primært som observatør og informatør. Han synes rollen i teamet og overfor IA-virksomheten (som for øvrig er svært aktive i sitt IA-arbeid) er diffus. Han og kollegene ved HMS er vant til å jobbe direkte mot enkelte fysio- og ergoterapeuter, og har liten forståelse av hvordan virksomhetene er organisert. Han vet for eksempel ikke hvor fysioterapeuter og ergoterapeuter er plassert på virksomhetens organisasjonskart. Avstanden fra den mer systemorienterte IA-tilnærmingen er som vi ser stor.

Hva synes HMS selv de kan bidra med?

Ifølge HMS-informantene innehar de en kompetanse som resten av etaten ikke har. Her sikter de til helsefaglig kompetanse i kombinasjon med kunnskap om teknisk utstyr. HMS jobber tverrfaglig. De jobber mye med bevegelsesproblemer, kognitive problemer og syn/hørsel. HMS har lang erfaring med funksjonsvurderinger, og de har tradisjoner for et godt samarbeid med bedriftshelsetjenesten (BHT). Her finnes nok en del unntak, der BHT oppfatter HMS som en konkurrent. Dette er for øvrig en problemstilling de har felles med arbeidslivssentrene. Også her er rolle- og forventningsavklaringer sentralt. HMS oppgir at de kan supplere både Trygdeetatens arbeidslivssenter (TAS), TK og BHT med teknisk kompetanse.

HMS burde således kunne gi opplæring og bistå med funksjonsvurderinger, underrette om tekniske virkemidler og annen tilrettelegging, og styrke etatens relasjon til bedriftshelsetjenesten der det måtte være nødvendig. HMS framholder også at de har et godt samarbeid med (fagfolk i) kommunene og andre helseinstitusjoner.

Under intervjuene ble det dessuten foreslått at HMS trekkes mer inn i basismøter eller andre fora der ansatt, arbeidsplass, trygdeetat og eventuelle andre instanser deltar. HMS vil gjerne bistå med innspill til helsetjenester, teknisk tilrettelegging mm.

HMS har altså en særegen og relevant kompetanse, og de vil gjerne supplere og komme med innspill, bare noen trekker dem mer med. Vi får med andre ord igjen bekreftet bildet av at HMS har fått/inntatt en svært lav profil i etatens satsing mot arbeidslivet.

HMS om de andre i teamet

De HMS-ansatte beskriver representantene fra trygdekontor og arbeidslivssenter slik:

«Trygdekontorene utgjør førstelinja som har nærkontakten med brukerne. De kan regelverket og trygdesystemet. Deres samarbeid med og kjennskap til andre instanser som sosialkontorene og Aetat er også nyttig.»

«Arbeidslivssenteret har arbeidsgiverkontakt og ser ting fra bedriftens side. De bidrar til systemtenkning. De kan metoden, og vet hvordan vi tar tak i ting. I deres bedriftskunnskap ligger også slike ting som kultur og typer av bedrifter. Vi har manglet arbeidsgiverperspektivet.»

Hva har HMS selv igjen for å være med i samhandlingsteamet?

Siden teamenes bruk av HMS er relativt lite strukturert og antall treff mellom HMS-ansatte og de andre i teamet svært begrenset, kan en ikke vente at HMS-ansatte skal gi tilbakemeldinger om at de har hatt stort utbytte av å være med. De ser imidlertid at IA-arbeidet og teamtilknytningen kan gi dem en fin anledning til å promotere seg selv i virksomhetene. Her kan en legge til at HMS-ansatte, på samme måte som TK-ansatte gir uttrykk for, kan ha utbytte av å bli bedre kjent med IA-virksomhetene og å få et IA-perspektiv på eget arbeid.

«Markedsføringsbiten er viktig (f.eks. tolketjeneste, som utgjør en liten brukergruppe). Å være med og presentere seg er verdifullt. Vi har ulik kompetanse og oppnår spin-off-effekter av å delta tidlig i prosessen. Vi får lettere kontakt som gjør at HMS dras inn.»

De som ikke er med i team

På spørsmål om hvorfor ikke alle HMS-ansatte er med i samhandlingsteam, er svaret fra HMS-ansatte at de fortsatt går og venter på innkalling. Forklaringer på hvorfor de ikke er innkalt, er at TK og TAS ikke vet nok om hva HMS kan bidra med. Indirekte tolker vi HMS-ansatte dit hen at de selv heller ikke vet nok om hva de kan bidra med. Dette styrkes av en kritikk av lederne på direktørnivå, som har gjort lite for å fylle et eventuelt samarbeidspotensial med praktisk innhold. I den grad dette er riktig, blir markedsføring og økt oppmerksomhet på rollemuligheter viktig. Noen innspill fra HMS-ansatte:

«Eksempel på at vi kan komme på banen tidligere: tilrettelegging for gravide i arbeidslivet. Lettere å huske oss når vi viser oss og er med.»

«Bedriftsledere sier de synes det er bra at vi er til stede, men er ikke helt klar over hvorfor.»

«Har prøvd å reklamere for oss. Forebygging er viktig.»

De andre om deltakelse fra HMS

Både trygdekontoransatte og IA-rådgivere bekrefter at de har lite å gjøre med ansatte fra hjelpemiddelsentralen. En god del av informantene fra trygdekontor oppgir at de aldri har truffet noen fra hjelpemiddelsentralen. Flertallet av IA-rådgiverne forteller at teamene vanligvis ikke har faste HMS-representanter. Det er stort sett bare de største teamene som har dette. Mindre team med ansvar for små IA-virksomheter har sjelden saker der det oppfattes som naturlig å bruke HMS-kompetanse. HMS representerer en supplerende kunnskap som sies å være nyttig. Noen IA-rådgivere forteller at HMS-ansatte kan drive opplæring i teamet, gi gode råd om løsninger, for eksempel om produksjonsutstyr. Det sies derfor at det er viktig å dra inn i HMS-kompetanse i aktuelle saker der det er behov. Det er imidlertid vanskelig å se at teamene i nevneverdig grad realiserer det kunnskapspotensialet som omtales. I den grad HMS er med i teamet, er det i form av et «av og på»-medlemskap. De trekkes inn når andre i teamet mener det er bruk for deres kompetanse. HMS oppfattes som et perifert, men samarbeidsvillig medlem:

«HMS er lett å få med ut i forbindelse med enkeltsaker hvis vi ber om det. De brukes ikke på systemnivå.»

Når vi spør teammedlemmer om hvorfor de ikke trekker HMS mer med i teamarbeidet, begrunnes det gjerne med effektivitetsbetraktninger og manglende relevans. Dette presenteres som et faktum, også der en ikke har hatt HMS med på virksomhetsbesøk. Også i et av teamene til en stor IA-virksomhet begrunnet TK-ansatte og IA-rådgiver HMS-fraværet med at det ikke var noen aktuelle saker for HMS i teamets IA-virksomhet. På spørsmål om ikke HMS kunne inviteres til et møte teamet skulle ha med virksomheten i slutten av måneden, så verken IA-rådgier eller trygdekontoransatt noen grunn til det.

Arbeidslivssenteret

Rådgiverne som er ansatt ved arbeidslivssenteret har vært trygdeetatens viktigste base for å vinne et arbeidsliv og en etat for IA-budskapet. Der HMS og TK har tradisjoner for å jobbe individorientert, har arbeidslivssenteret trukket inn systemperspektivet. Strategien for å redusere sykefravær og å få flere funksjonshemmede og eldre i arbeidslivet, har gått gjennom å aktivisere arbeidsgiver og oppmuntre til økt dialog mellom ledelse og ansatte.

I «Hjelpemidler på arbeidsplassen» (trygdestaten 2004) er arbeidslivssenterets oppgaver formulert slik: Arbeidslivssenteret sin hovedoppgave er å

- hjelpe IA-virksomhetene med å nå målene i Intensjonsavtalen:
 - Redusere sykefraværet
 - Inkludere personer med nedsatt funksjonsevne
 - Tilrettelegge for eldre arbeidstakere
- Arbeidsplassen skal være hovedarena for arbeidet med et mer inkluderende arbeidsliv. Arbeidslivssenteret skal støtte opp under den innsatsen som gjøres på arbeidsplassen gjennom å tilby:
 - Egen kontaktperson i trygdeetaten som koordinerer og trekker inn andre instanser.
 - Veiledning, rådgivning og tiltak på individnivå.
 - Veiledning, rådgivning og kompetanseutvikling på systemnivå.
- Arbeidslivssenteret skal sørge for at tekniske hjelpemidler blir tatt i bruk som virkemiddel når det er behov for det, og trekke inn hjelpemiddelsentralen og trygdekontorene ved behov for bistand.

IA-rådgiver har koordinatoransvar

IA-rådgiverne bekrefter at de har ansvaret for å ta initiativ til å etablere samhandlingsteamet. I koordinatorrollen ligger det rimeligvis også et større ansvar enn hos de andre for at de samlede ressursene som teammedlemmene representerer, koordineres og utnyttes optimalt.

Team fungerer forskjellig

IA-rådgiverne bekrefter også at organiseringen av og involveringen i teamene foregår svært ulikt. Noe av forskjellen forklares med at den enkelte IA-rådgiver har sin individuelle måte å legge opp teamarbeidet på. Men akkurat som TK-ansatte fortalte at de var med i flere team, og at hvert av dem jobbet forskjellig, bekrefter IA-rådgiverne at de leder ulike team på ulike måter. Forskjellene skyldes personsammensettingen i teamet og forhold ved IA-virksomhetene. Virksomhetens størrelse har mye si for hvordan teamet organiseres.

Teamutvikling og rolleutvikling

Det er ikke bare trygdekontoransatte som savner klarere utforming av roller. Det gjør også en del av rådgiverne. De etterlyser samtidig muligheter for rolleendring underveis i takt med endringer i IA-prosjektet.

En del rådgivere foretar en intern rolleavklaring i teamet, for deretter å gjøre en tilsvarende avklaring vis-à-vis IA-virksomheten. Rollefordelingen går stort sett greit. Intensiteten i rolleutøvelsen varierer derimot med brukerbehovene (i virksomhetene). Denne variasjonen følger et ganske forutsigbart mønster. Stor innsats til å begynne med, god oppfølging fra teamet parallelt med økt selvstendighet hos bruker, deretter mindre å gjøre for teamet. TK-ansatte følger opp løpende enkeltsaker, helst samtidig som de vedlikeholder systemlæringen.

Det jobbes med andre ord aktivt med rolleutformingene i de mest operative teamene, og standardisering på detaljnivå ser her ikke ut til å være nødvendig. Men noen enkle tiltak vil kunne gjøre arbeidet med rolleutformingene og oppfølging av teamets mål lettere. Alle team bør ha et oppstartsmøte, og referat bør sendes til alle aktuelle teammedlemmer og deres respektive overordnede. Dette kan gjøre oppstartfasen kortere og samtidig sikre at alle aktuelle teammedlemmer inviteres med. Så får det bli opp til teamet selv å komme fram til hvor aktivt de ulike medlemmene skal delta. Med et referat oppnår en samtidig å gjøre trygdesjefene oppmerksomme på teamenes eksistens. Arbeidslivssenterets leder bør skape en forventning om at et slikt, ganske kort referat, blir laget. Dermed signaliseres det også at teamets arbeid blir fulgt med interesse. Helst skulle trygdesjefene gitt et tilsvarende signal.

Med et formalisert oppstartsmøte legger en også godt til rette for at samtlige teammedlemmer inkluderes i teamplanlegging og rollediskusjoner. Team som trenger hjelp til disse drøftelsene, vil med et slikt oppstartsmøte få anledning til å formulere dette. Arbeidslivssenteret har kompetanse til å kunne bistå med dette.

Er teamkoordinator også leder?

Vi har sett at de andre medlemmene i teamet forventer at IA-rådgiver som teamkoordinator inntar en form for lederrolle. IA-rådgiveren oppfatter seg også selv som å være den som skal sitte i førersetet. IA-rådgiveren er dessuten den som primært bistår IA-virksomheten med å jobbe mot IA-mål. For IA-rådgiveren vil egen suksess hvile på IA-virksomhetens evne til å nå målene. Jo mer ambisiøs en IA-rådgiver er, jo mer vil han eller hun også forvente av kolleger og avdelinger i etaten. Blir ikke IA-rådgiveren møtt med forståelse og forventede ressurser, vil det kunne oppleves som frustrerende. En del av de mer ambisiøse rådgiverne har erfart at teamet jobber best når det har en fast struktur, arbeidsplaner, regelmessige møter og tydelig ledelse med klare forventninger til teammedlemmene. Hvis noen skal ha en slik rolle, er det nærliggende at IA-rådgiveren tar den. Men jo mer aktivt og sammensveiset et team blir, jo mer kan det komme til å utfordre andre miljøer.

Når en teamkoordinator uttaler at teammedlemmene har to sjef, IA-rådgiveren i teamet og trygdesjefen på trygdekontoret, har man gått langt i å definere koordinatorrollen som en lederrolle – betydelig lenger enn forutsatt da samhandlingsmodellen ble utviklet. Det som er rimelig ut fra en effektiv utvikling av samhandlingsteamet, er ikke nødvendigvis rimelig sett fra trygdesjefens ståsted. Trygdesjefen er den eneste formelle lederen for de ansatte på trygdekontoret. Kan andre enn trygdesjefen avgjøre om en av hans ansatte skal være med på en konferanse som teamet mener vedkommende bør delta på? Konferansedeltakelse berører både bruk av tid og økonomiske ressurser. Fra teamets side betegnes avslag eller motforestillinger fra trygdesjefen som frustrerende og negativt.

Medlemmene i teamet fra nevnte eksempel medgir at de har utviklet teamet i retning av å bli en organisatorisk enhet. De har et tydelig og sterkt team. De tror at de andre teamene i fylket ikke er slik. Disse oppfattes som svakere organisert.

Å være sterk uten å ha mandat til det, kan skape visse problemer mellom enheter i etaten. For teamet selv kan det skape usikkerhet: «Hva kan vi love på etatens vegne, hvis vi ikke er sikre på intern støtte?» Flere IA-rådgivere følger opp:

«Det er problematisk å være IA-rådgiver med lederansvar i teamet, men ingen myndighet.»

«Som ledere har vi oversikten men ingen myndighet. Trygdekontorene vil ikke gi fra seg myndighet, de ser ikke ut til å ha reflektert rundt funksjonaliteten rundt teamet, og vet ikke hva det *kan* innebære.»

«Kontakt er avgjørende. Sårbart f eks ved sykdom. Vi har lite makt til å kreve at trygdekontoret stiller med annen saksbehandler i slike tilfeller.»

I den grad IA-rådgiver får kritikk av teammedlemmene, er det gjerne på grunn av manglende evne eller vilje til å involvere de andre medlemmene. I forbindelse med evalueringen av aktivitetsprogrammet (Bogen 2005) kom det fra noen av de andre fylkene også fram noe kritikk av at IA-rådgiver var for sjefete. Dette er ytterlighetene, og uklarheten slik den framstår basert på intervjuer nå og tidligere, ser ut til å ligge i å finne en balansegang: Ikke for lite leder, men heller ikke for mye. For teamets egen del bør spørsmålet om hvor mye leder en koordinator skal være, kunne løses gjennom interne samtaler. Det er godt mulig at en dynamisk sekretærrolle eller en avgrenset prosjektlederrolle er et bedre bilde på hva koordinatorrollen sammenliknes med enn lederrollen. Det tilligger jo ikke teamkoordinator noe overordnet ansvar, verken faglig, personalmessig eller økonomisk.

Medlemmene fra HMS og trygdekontorene har ansvar for sine fagoppgaver og kan neppe overprøves her av IA-koordinator. Likeledes rapporterer medlemmene personalmessig til sine ledere på de respektive arbeidsplasser. Budsjettansvaret er vel heller ikke større enn det en har som individuell fagperson, enten en jobber ut fra hjelpemiddelsentral, trygdekontor eller arbeidslivssenter.

For å vise hvor ulikt teamene har organisert seg, kan vi vise til et team bestående av to personer som jobber nært sammen uten at den ene er mer leder enn den andre. Begge har bred bakgrunn fra flere fagmiljøer i trygdeetaten:

«Nei, i vårt team er det ingen leder. IA-rådgiver er kontaktperson, men begge to er synlige i virksomhetene. Et av våre suksesskriterier er nettopp å kjøre så mye sammen som mulig, for å binde sammen system- og individperspektivene. Vi er sammen om individ og system og framstår som trygdeetaten overfor bedriftene, ikke som trygdekontor eller arbeidslivssenter. Dette er spesielt viktig i små bedrifter. Her er utgangspunktet enkeltsakene som bedriftene har eierskap til.»

Teamledelse, hva er det?

Vi har møtt to ytterpunkter i forståelsen av hva teamledelse er. På den ene siden mener mange (trolig et flertall) at teamledelse er en funksjon IA-rådgiver har fått tildelt for å sørge for at teamet fungerer etter sin hensikt. En forsiktig og/eller passiv IA-rådgiver vil lett skuffe teammedlemmer som har slike forventninger. Et slikt team vil ikke jobbe godt. En aktiv og sjefete IA-rådgiver kan på den annen side lett komme til å overdrive lederoppgaven. Et slikt team vil heller ikke drive godt.

På den annen side mener noen (trolig et mindretall) at teamledelse ikke kan knyttes til en bestemt rolle eller person. I stedet skal teammedlemmene i fellesskap og hver for seg ta ansvar for at IA-virksomheten får de tjenester teamet bør yte. Dette er en krevende løsning, som stiller ekstra store krav til kompetanse, kommunikasjon og et minimum av rapporteringsrutiner. Uten dette vil teamet lett bli et passivt og lite brukt forum, enten medlemmene hver for seg er aktive eller ikke.

Behov for rask kommunikasjon

En del av IA-rådgiverne klager over at de ikke får beskjed når noen av medlemmene blir syke. Vi har litt problemer med å forstå at det skal være vanskelig å informere teamkoordinator om sykefravær når dette er aktuelt. Derimot ser vi at det kan være negativt for teamets arbeid når trygdekontoransatte som er syke mottar teamrelevant post som blir liggende uten at trygdekontoret formidler innholdet til teamkoordinator. Dette føyer seg inn i rekken av isolert sett bagateller som i sum vanskeliggjør teamarbeidet. Disse sakene har det til felles at de burde la seg løse ganske enkelt når de først er brakt på bane i teamet og fulgt opp på teammedlemmenes arbeidsplass.

I denne forbindelsen trekkes det også fram av IA-rådgivere at den formelle saksgangen mellom avdelingene er tidkrevende og tungvint i de tilfeller der teammedlemmene ikke kan stå for denne selv. På trygdekontoret går saken fra saksbehandler (stedfortredende hvis sykdom el.l.) til trygdesjefen. Herfra sendes saken til direktøren for arbeidslivssenteret, som så kan formidle den videre til IA-rådgiver for det aktuelle teamet. Sett fra engasjerte IA-rådgiveres ståsted som trenger informasjonen i det løpende feltarbeidet, tar dette for mye tid. Også under samtaler i forbindelse med følgeforskningen av aktivitetsprogrammet kom det fram at avdelingsdirektør og andre ledere til tider kunne representere ett forsinkende og unødige ledd i arbeidsprosessen. Det ble imidlertid ikke tatt opp som eget tema i rapporten (Bogen 2005).

Oppsummering

Klare målsettinger?

Ett av punktene i listen over hva som kan bidra til at teamsatsingen skal lykkes, er at målsettingene bør være formulert så klart og entydig som mulig. De overordnede intensjonsmålene for utadrettet IA-arbeid er formulert tilstrekkelig klart. Operative resultatmål for IA-arbeidet ble fra begynnelsen av kun formulert for delmål én om reduksjon av sykefraværet. Det siste året er det også formulert et kvantitativt mål for delmål 2. Et flertall av de ansatte vi har snakket med ønsker mer konkrete og praktiske resultatmål som hjelp til egenevaluering, prioriteringer og i kommunikasjonen med overordnede.

En mer eksplisitt formulering av teamets mål ut over de allmenne IA-målene har vi ikke sett. Det er ikke teamet som produserer tjenester, men hvert enkelt medlem. Det er heller ikke teamene som oppnår resultater og rapporterer disse som et teamprodukt. Hvem skulle de for øvrig rapportere til? En må opp på fylkestyrgedirektørnivå for å finne overskri-

dende lederskap. Teamkoordinator gir kanskje en tilstandsrapport til sin leder ved arbeidslivssenteret.

I nevnte liste over forhold som kan stimulere til suksess ved etableringen av nye tiltak, heter det videre at målsettingene må være kommunisert til og forstått av iverksetterne, det vil si både ledere og ansatte ved arbeidslivssenter, trygdekontor og hjelpemiddelsentral.

Om vi antar at praksis vil gjenspeile innholdet i en idé, er det nærliggende å se den store variasjonen i praksis som uttrykk for at ideen ikke er formulert presist. Dette har heller ikke vært RTVs intensjon. Men når en ser usikkerheten mange har til teamets hensikt og funksjon, bør kanskje team med lav tverrfaglig aktivitet få litt hjelp.

En av evalueringens sentrale problemstillinger er i hvilken grad det har vært enighet om målet for og praktiseringen av samhandlingsmodellen. Svaret er at samhandlingsmodellen er lite kjent. Siktemålet om bedre samarbeid er det vanskelig å si noe imot. Men siden uklarheten er så stor og praksis så sprikende, er det vanskelig å se at det kan ha foreligget noen form for enighet blant aktørene om hva mål og praksis skal innebære. Dette underbygges i de følgende avsnitt.

Rolleinnhold og rollefordeling

Et annet punkt i listen over forhold som kan bidra til at teamsatsingen skal lykkes, er at rollefordelingen mellom arbeidslivssenter, trygdekontor og hjelpemiddelsentral er god. Rollefordelingen behøver ikke være fast for alle team, men den bør være gjennomdrøftet med samtlige medlemmer til stede.

I gjennomgangen av rolleforståelse kommer to forhold fram. Det ene er at alle vi har snakket med ser at deres oppgaver påvirkes eller i det minste kan påvirkes av etatens IA-satsing. Endringene er minst for HMS-ansatte. Samtlige ved trygdekontorene beskriver at de har fått ganske store endringer i sine arbeidsoppgaver sammenliknet med tidligere og sammenliknet med kolleger som ikke er trukket inn i IA-satsingen. Vi kan derfor slå fast at engasjementet for IA har endret roller. Det andre som kom fram var at rolleendringen først og fremst ble knyttet til rollen de hadde ved sine respektive trygdekontor. Det er her rolleidentiteten har sitt grunnlag.

Teamdeltakerrollen har derimot for mange et uklart innhold. Siden yrkesrollen er knyttet til arbeidsstedet, er det heller ikke absolutt nødvendig å avklare teamdeltakerrollen for å kunne gjøre en god jobb. For IA-rådgiverne forholder saken seg helt annerledes. Deres yrkesrolle er fundert på IA-avtalen. Siden teamet først og fremst er et redskap for å forfølge IA-mål, vil det som er suksess for teamet være ganske identisk med hva som suksess for IA-rådgiveren og hans rolle som ansatt ved arbeidslivssenteret. Teamdeltakerrollen er med andre ord grunnleggende for IA-rådgiveren, men ikke for de andre.

Som det går fram av kommunikasjonsundersøkelsen, skjer de HMS-ansattes rolleutøvelse nesten uten unntak uavhengig av teamet. De trygdekontoransatte har i sitt daglige arbeid samme målgruppe som teamet, idet de følger opp ansatte/sykemeldte i den virksomheten som teamet har ansvaret for. Spørsmålet er imidlertid i hvilken grad de utfører jobben som en del av teamets oppgaver og med det IA-perspektivet teamet skal representere.

I de tilfellene informantene snakker om rolleklarhet i teamsammenheng, har det å gjøre med den uklare statusen teamet har som organisatorisk enhet, og liten kommunikasjon

mellom medlemmene. Liten kommunikasjon kan være en følge av at teamet ikke er blitt etablert skikkelig. Men avstand kan også være en følge av at teammedlemmene på tross av et helhjertet etableringsforsøk ikke har forstått eller sagt seg enig i at tidsbruk på teamet gir avkastning i form av bedre tjenesteutøvelse.

Spørsmålet om hvor tett teammedlemmene skal samarbeide og hvordan de vil fordele ulike oppgaver, mener vi teamene selv kan vurdere og bestemme. Teamene må også diskutere hvordan de kan sikre at enkeltsaker og systemarbeid går hånd i hånd. Dette kan sikkert gjøres på flere måter. Det viktige er imidlertid at teamet sikrer at dette blir praktisert: at enkeltsaker ses i lys av systemarbeidet og at systemarbeidet er innrettet mot å gi resultater på individnivå. Dette bør ikke være vanskelig i startfasen. Men når den første perioden med «superstøtte» til IA-virksomheten er over, og IA-rådgiver må prioritere nye virksomheter, vil den daglige kontakten bli ivaretatt av TK-ansatt. Dersom teamet da har gått i dvale, vil ansvaret for både enkeltsaker og den organisatoriske delen av IA-perspektivet lett falle på den TK-ansatte. Men vil han eller hun over tid alene kunne ivareta de funksjoner som et tverrfaglig team var satt sammen for å utføre? Hvis trygdekontoret har denne kompetansen, er det meningsløst å bruke tid på arbeid i/med teamet. Hvis trygdekontoret ikke har denne kompetansen, må nødvendigvis både den trygdekontoransatte, trygdesjefen og de andre deltakerne i teamet aktivt unngå at den TK-ansatte blir alene om jobben.

Tverrfaglighet, kompetanseutnytting og kompetanseoverføring

Arbeidslivssenteret skiller seg fra de to andre trygdeenhetene ved at deres arbeid hviler på et systemperspektiv. Hjelpemiddelsentralen og trygdekontorene er grunnleggende individorientert. Etableringen av samhandlingsteam avspeiler en tro på at IA-målene nås best dersom flere av etatens fagmiljøer samarbeider om å nå dem. Dersom tverrfaglig arbeidsdeling er et resultat av tverrfaglig samtale om et forhold eller flere like forhold, kan det kalles tverrfaglig samarbeid. Dette kan lede til rasjonell kompetanseutnytting, men det er ingen garanti for at en felles faglig tilnærming blir fulgt. Den sporadiske bruken av HMS er et eksempel på fravær av en felles og helhetlig faglig virksomhet.

En mer dyptgripende form for tverrfaglig samarbeid foreligger når ulike, faglige perspektiv møtes til meningsbrytning om ett og samme forhold, og der utgangen blir annerledes enn hvis bare ett av perspektivene rådde grunnen. Dette skjer for eksempel når IA-rådgiver endrer på sin presentasjon av hva som kan være gode IA-tiltak i en virksomhet etter å ha fått innspill fra TK-ansatte kolleger i teamet (eller for den saks skyld fra personalkonsulenten i IA-virksomheten). Vi stiller følgende spørsmål:

- Hva slags samarbeid praktiseres i samhandlingsteamene?
- I hvilken grad er forutsetninger for god kommunikasjon til stede?
- I hvilken grad benyttes teamets samlede kompetanse i arbeidet med bruker?

HMS – en lite utnyttet ressurs

HMS har kompetanse på felter som de andre ikke har. Deres arbeidslivskompetanse er spesielt rettet mot IA-avtalens delmål to om tilrettelegging for personer med redusert funksjonsevne. De er vant til å holde kurs for sine brukere, men da i egen regi. For å styrke deres plass i samhandlingsteamet bør de trekkes mer systematisk med når etaten har sine introduksjonsmøter i virksomhetene. Dermed framstår de også for ledere og ansatte i arbeidslivet som en integrert del av etatens IA-arbeid. Ikke minst vil dette også kunne styrke HMS' identifikasjon med IA-arbeidet. Både TK og TAS og IA-arbeidet vil kunne styrkes ved å trekke HMS sterkere inn. Denne tenkningen understøttes ytterligere av at RTV har satt nye mål for satsingen på delmål 2.

HMS har tradisjonelt rettet seg mot enkeltindividers hjelpebehov, uavhengig av deres tilknytning til arbeidsmarkedet. Dermed har de kjennskap til virkemidler som ikke nødvendigvis er så kjent på arbeidsplasser, men som kan ha relevans også der. Deres innretning mot sivilsfæren kan også være nyttig for teamet når enkeltsaker på arbeidsplassen må ses i relasjon til «det hele menneske» og ikke bare arbeidstakerdelen.

HMS har kunnskap som burde være viktig for IA-arbeidet og som supplerer TK og TAS. Men IA-arbeidet utgjør bare en liten del av HMS-ansattes virksomhet, i alle fall sett ut fra de tall som oppgis, basert på om bruker henvender seg til HMS som sivil person eller som ansatt i arbeidslivet. Men om HMS-innsatsen primært er rettet inn mot «sivilisters» behov, så vil jo mange av disse også være arbeidstakere. Dermed vil sivilt orientert innsats fra HMS også innvirke på manges arbeidsevne. Dette bør synliggjøres. Dertil bør en vurdere andre tiltak for å styrke HMS-ansattes plass i «IA-fellesskapet».

HMS-ansatte jobber etter fagområder og ikke i forhold til virksomheter og team. De er involvert i en rekke arbeidsplasser, og vil i lange perioder tilhøre team de ikke har konkrete oppgaver for. Siden de involverte selv mener at deres teamengasjement skal styres av enkeltsaker alene, er teamtilhørigheten et svakt grunnlag for utvikling av «IA-fellesskapet». Enten kan IA-fellesskapet styrkes ved å høyne IA-oppmerksomheten ved de respektive hjelpemiddelsentraler eller en kan velge ut noen «hovedteam», der de HMS-ansatte er aktivt med, uavhengig av konkrete saker for øyeblikket. Dersom alle HMS-ansatte blir med i et «hovedteam», vil dette kunne gi grobunn for å trekke HMS mer inn i en helhetlig IA-jobbing.

TK-ansattes plass i IA-fellesskapet og IA-perspektivets plass i deres hverdag

Fra arbeidslivssenteret er det bekymring over at manglende kommunikasjon mellom teammedlemmene kan føre til at hovedtyngden av etatens innsats mot IA-virksomhetene blir repeterende, individorientert. Med det menes litt spissformulert at trygdekontoransatte som opererer alene lett kan komme til å løse enkeltsak etter enkeltsak til arbeidsgivers tilfredshet. En risikerer at oppmerksomheten trekkes bort fra systemtenkningen, som både skal virke forebyggende og gjøre virksomhetene selvhjulpne. Med for lite vekt på hjelp til selvhjelp og forebyggende innsats i virksomhetene, vil noe av «IA-ideologien» bli undergravet.⁴ I dette

⁴ Denne bekymringen kommer også fram i etatens interne evaluering av Strindamodellen.

tilfellet vil etaten dessuten kunne ha grunn til å bekymre seg over at den får lite igjen for den ressursinnsatsen som er lagt ned i IA-arbeidet. Skal etaten kunne nå hele arbeidslivet (med dagens ressurser), forutsettes det at innsatsen kan trappes noe ned i virksomheter som i en periode er blitt prioritert med ekstraordinær innsats.

Underveis i prosjektet har vi fått spørsmål om det er i ferd med å skje en endring i de respektive enheters rolleforståelse og rolleutøvelsen, som skulle innebære en svekkelse av arbeidslivssenteret og en styrking av trygdekontoret. I de årene vi har fulgt trygdeetatens arbeid for et mer inkluderende arbeidsliv, har trygdekontorene utvilsomt fått en viktigere rolle overfor arbeidslivet. Det er også gode grunner til å gi de trygdekontoransattes økte bidrag i IA-arbeidet anerkjennelse. Det er derimot vanskelig å se at arbeidslivssenterets rolle er svekket. Det er heller ikke grunnlag for å si at trygdekontorene på noe vis har forsøkt å ta over IA-arbeidet. Budskapet er snarere det motsatte: trygdesjefenes interesse for IA-arbeid kunne med fordel vært større.

Trygdekontoransatte innehar en delkompetanse som er viktig for etatens samlede IA-innsats. De har, på lik linje med IA-rådgivere og HMS-ansatte, ikke tilstrekkelig kompetanse til å representere et fullverdig IA-tilbud på egen hånd. Dette kommer fram både gjennom det faglige innholdet i deres arbeidsoppgaver og av det de selv sier.

De teamene vi har vært i kontakt med, er alle godt etablert. IA-rådgiver har også hatt flere møter med IA-virksomheten. Her har som et minimum minst en trygdekontoransatt deltatt. Virksomhetens IA-kontakt forholder seg til IA-rådgiver. Arbeidsledere forholder seg til personene i samhandlingsteamet etter behov. På dette tidspunktet er «alle», kanskje med unntak av HMS, involvert i det lokale IA-arbeidet. Vi har imidlertid også snakket med trygdekontoransatte som forteller at deres team ikke har kommet så langt.

Per i dag er det grunnlag for å si at trygdekontoransatte i en del team brukes systematisk i oppstartfasen i prioriterte IA-virksomheter. Trygdeetaten har med andre ord kommet et godt skritt i retning av å nå bestrebelsene på å skape et bedre samarbeid mellom avdelinger og ulike fagmiljøer.

Under forutsetning av linjelederes støtte, bør alle team etterstrebe en betydelig, felles innsats i oppstartfasen overfor prioriterte IA-virksomheter. En slik tverrfaglig innsats vil være formålstjenlig vis-à-vis IA-virksomheten, for etablering av et faglig teamfellesskap og for å gi nyttig systemlæring for TK-ansatte. Dette kan øke grunnlaget for fortsatt teamkontakt når teamets innsats reduseres til en normalnivå. Slik kan en også redusere grunnlaget for enkelte IA-rådgiveres bekymring over at de TK-ansatte i sin normalkontakt med arbeidsstedene skal miste systemperspektivet.

Her kommer vi inn på spørsmålet om teamorganisering. For å sikre tverrfaglighet, optimal bruk av etatens samlede kompetanse og tilstrekkelig oppmerksomhet på både enkelt saker og langsiktig arbeid i IA-virksomhetene, må samhandlingsteamene ha en viss struktur som stimulerer til kommunikasjon. Dette behøver ikke gjøres til noe stort og omfattende. Mye er gjort ved å etablere/oppretholde en kommunikasjonsform som sikrer regelmessig informasjonsutveksling via e-mail og et nærmere samarbeid etter behov.

Tilfellene av mangelfullt samarbeid mellom trygdekontoransatte og de andre teamet skyldes i første rekke at teamet ikke er godt nok etablert. Den tverrfaglige samtalen er ikke ført. Tverrfaglighet er redusert til teigdeling. Med mangelfullt samarbeid er det rimeligvis heller ikke så mye å kommunisere for eller om.

Vi har ikke vært i kontakt med trygdekontoransatte som opererer på egen hånd på arbeidsplasser og som begrunner dette med at de ikke har behov for å samarbeide med IA-rådgiver. Det er snarere slik at der det tverrfaglige samarbeidet først er etablert og praktisert, så holder man kontakten. Man gjør altså flere feil i etableringsfasen enn i vedlikeholdsfasen. Og: svakheten i vedlikeholdsfasen er stort sett et resultat av manglende tverrfaglig samtale og planlegging ved oppstart av teamet.

Det finnes en del trygdekontoransatte som ikke er med i et aktivt team, kanskje ikke noe team i det hele tatt. Her kan nok evalueringen av Strindamodellen, som pekte på at det var uklarerhet rundt hva arbeidslivssenteret faktisk kan levere, fortsatt ha noe gyldighet.

Løse eller faste team?

Spørsmålet om hvor fast eller løst samhandlingsteamene skal organiseres, hviler delvis på hvor viktig tverrfaglig samspill er for å oppfylle hensikten som er satt for teamene. Men siden teamene ikke er økonomiske enheter og medlemmene er ansatt andre steder i etaten, vil prioriteringer på medlemmenes arbeidssted også påvirke organisasjonsvalget. Et fast team vil i startfasen kreve mer ressurser, og det vil kunne komme til å utfordre disposisjoner i avdelingene.

Hensikten med å etablere samhandlingsteamene er å stimulere til økt tverrfaglig samarbeid og en mer samordnet trygdefaglig tjeneste ut mot bruker. Vi har sett at teamene jobber svært forskjellig. Per i dag har vi ikke sett eksempler på at teamene er for fast organisert. Noen har antakelig spiren i seg til å bli det. Vi har derimot sett flere eksempler på team som er så løst organisert at de ikke kan sies å utgjøre det tverrfaglige virkemiddelet de var ment å være. Men hvordan ser et passe løst eller passe fast organisert team ut?

For det første må det ikke være tvil om hvem som inngår i et samhandlingsteamet. Det er det mange steder i dag. Den enkelte bør vite om han eller hun er med i et team, og de bør vite hvilke andre medlemmer teamet har.

For det andre bør det ikke være tvil om hvorfor en selv og de andre inngår i teamet. Hensikten med teametableringen er den samme for alle team. Her er det altså ikke opp til det enkelte team å vurdere grad av tilslutning.

Hvordan teamet vil organisere seg og hvordan de vil jobbe, er det derimot stor frihet for teammedlemmene til selv å finne ut. Det er liten grunn til å legge ytre press på hvor mye tid medlemmene skal bruke i teamsammenheng, og hvordan de skal kommunisere internt og eksternt. Til dette vil behovene variere for mye.

Mange av teamene vil oppnå et bedre tverrfaglig samarbeid og møte bruker som en mer enhetlig og faglig styrke, dersom de blir noe fastere. Dette kan oppnås ved noen av følgende virkemidler:

- Teamene kan få navngitte deltakere fra både arbeidslivssenter, trygdekontor og hjelpemiddelsentral.
- Teamene har internt oppstartmøte med obligatorisk frammøte for samtlige. Samtlige deltakere presenterer egen kompetanse og kommer med innspill til teamets langsiktige målsetting i de aktuelle virksomhetene. Viktig at både individ- og systemperspektivene diskuteres. Noen tentative milepæler.

- Rollefordeling drøftes. Her vil det bli store variasjoner avhengig av medlemmenes kompetanse, forhold ved de respektive avdelingene, IA-virksomhetens størrelse og behov, teamets størrelse, geografi etc.
- Teamene presenterer seg i sin helhet for IA-virksomheten ved en passende anledning.
- Teamene utvikler et enkelt kommunikasjonssystem, der hensikten dels er å kunne hjelpe hverandre i konkrete saker, og dels å gi de andre tilbakemelding på aktuelle saker. Poenget er å sikre at en benytter den tilgjengelige kompetansen som er i teamet. En reduserer også mulighetene for at det enkelte teammedlem i sitt arbeid glemmer helhetsperspektivet som ligger til grunn for teamet og IA-tenkningen.
- Kommunikasjonsmåtene vil være flere, og bruken av dem vil variere. E-mail rettet til alle medlemmene i teamet kan med fordel brukes mer for å søke etter teamets kompetanse i planleggingen av en sak og for å gi teamet tilbakemelding. Dette kan også styrke teamtilhørigheten, uten at en bruker mye tid på møter.
- Teamene utvikler en enkel dokumentasjonsform. Status bør skriftliggjøres og være lett tilgjengelig, ikke bare i de arbeidsintensive fasene og for rapporteringens del, men like mye som hjelp til å kunne legge ting bak seg og eventuelt la teamet for en bestemt periode gå i dvale.

I et av evalueringspunktene (suksesskriteriene) er spørsmålet om en har funnet fram til praktiske kommunikasjonsmåter teammedlemmene imellom. Svaret på dette er todelt. Det finnes eksempler på god og nyttig kommunikasjon blant noen av teamene i Sør-Trøndelag. Om vi begrenser kommunikasjonskravet til kun å gjelde trygdekontoransatte og IA-rådgivere, finnes det flere team hvor medlemmene snakker godt sammen. Men blant informantene vi har snakket med er det nok et flertall som ikke kommuniserer tilstrekkelig.

Etatens støtte til teamvirksomheten

Vi har sett at gjensidig kjennskap til hverandres kompetanse og praktisk samarbeid er en forutsetning for å utvikle gode kommunikasjonsrutiner. Vi har også sett hvordan teamets interne organisering påvirker motivasjon og muligheter for samarbeid og kommunikasjon. Men også forhold utenfor teamet er avgjørende for teamsamarbeidet. Trekk ved IA-virksomheten påvirker behovet for mengde og type samarbeid, mens teammedlemmenes respektive arbeidsgivere påvirker mulighetene for hvor langt samarbeidet skal kunne utvikles. Arbeidsgiverne legger også premisser for hvordan det enkelte medlemmet kan prioritere teamarbeid (og IA-arbeid) i forhold til andre arbeidsoppgaver.

Teammedlemmens arbeidsplass ligger også utenfor teamet. Det samme gjør teammedlemmenes respektive ledere. For trygdesjefer og direktør(er) for hjelpemiddelsentralen(e) er IA-satsingen og teamvirkemiddelet en ganske perifer aktivitet blant mange andre og mer prioriterte aktiviteter. Slik bør det også være. Det er likevel viktig at både toppledelsen hos fylkestyngdedirektøren og lederne lenger ned i organisasjonen formulerer hvilke forventninger de har til samhandlingsteamene og hvilke arbeidskår det er rimelig at disse har. Særlig for team som sliter med etableringen vil etterspørsel fra ledere være en god motivasjonskilde. Dersom toppledelsen tenker tverrfaglig og ikke teigdeling, kan dette med fordel tydeliggjøres

lenger ned i organisasjonen. I dag føler mange teamkoordinatorer at de er alene om ansvaret for tverrfaglig praksis.

Gjennom intervjuer med ansatte som inngår i samhandlingsteam har vi indirekte berørt lederrollens betydning. Det har ikke vært anledning til å gå dypere inn på lederrollene. Men det har kommet klart nok fram fra intervjuene og i drøftingene at lederrollens betydning for det tverrfaglige samarbeidet er så viktig at den bør styrkes.

Ressurser og gjennomføringsevne

En av problemstillingene vi reiste i forkant av denne evalueringen var i hvilken grad ressurs-situasjonen har påvirket gjennomføringsevnen. På listen over suksessfaktorer finner vi et punkt som sier at det bør være samsvar mellom hva som skal gjøres og ressursene som stilles til disposisjon.

Vi har tidligere beskrevet at en del trygdekontoransatte kommer i en arbeidsskvis, fordi teamarbeidet kommer i tillegg til det ordinære arbeidet ved trygdekontoret (Bogen 2005). Ved noen av trygdekontorene i Sør-Trøndelag finner vi også dette. Men vi har også sett at mange trygdekontor i Sør-Trøndelag har funnet gode løsninger for å gi ansatte anledning til å jobbe med IA og i teamene. Det er derfor ikke grunnlag for å si at ressurstilgangen gjennomgående har vært for lav. Ved noen trygdekontor er utvilsomt ressursdisponeringen ugunstig sett fra teamvirksomhetens ståsted. Hvorvidt dette skyldes dårlig økonomi eller suboptimale disposisjoner, har vi ikke data til å si noe sikkert om. Bedre informasjon om de trygdekontorene som har funnet gode løsninger er her en nærliggende tanke.

Kapittel 3 Arbeid mot virksomhetene

Store variasjoner i organiseringen av IA-arbeidet

Det er stor bredde mellom teamene og mellom virksomheter i måten IA-arbeidet er organisert på. Noen team er faste team med deltakelse fra arbeidslivssenter, trygdekontor og hjelpemiddelsentralene, andre team er løst sammensatt og består kun av IA-rådgiver og kontakt fra trygdekontor, uten deltakelse fra HMS. På samme vis er noen virksomheter svært aktive i sitt IA-arbeid og har igangsatt flere interne tiltak for å påvirke eget IA-resultat. I andre virksomheter er det liten eller ingen aktivitet i forhold til IA-avtalens innhold. Det kan med andre ord ikke gis noen enhetlig beskrivelse av hvordan etaten arbeider mot virksomhetene eller hvordan virksomhetene organiserer sin IA-innsats. Variasjonene både med hensyn til den interne organiseringen i virksomhetene og i teamene betyr at tilbudet fra etaten til virksomhetene er svært variert og avhengig av sammensetningen av det enkelte team. Det er vanskelig å gi noen pekepinn på om organiseringsform i teamet innvirker på resultatet i virksomhetene.

Vi finner følgende karakteristikk av team/virksomhet:

- Dyktige IA-virksomheter klarer seg selv langt på vei, og teamet behøver ikke bruke mye tid hos dem, men
- noen IA-virksomheter tar ut mest mulig av teamet, de har en god dialog med teamet og får på den måten råd og tilbakemeldinger på egne tanker omkring IA-arbeidet.
- Selvstendige IA-virksomheter (med lav eller høy IA-kompetanse) vil gjøre tingene selv. Teamet bruker lite tid her.
- IA-virksomheter som er godt kjent av TK, får bedre tilbud og møter en mer aktiv og engasjert TK-ansatt. Her er det selvsagt viktig at TK-kontakten yter tjenesteinnhold som understøtter IA-arbeidet og ikke ren trygdekontortjeneste.
- Store IA-virksomheter tar mer tid (men det er stor forskjell på St. Olav og Trondheim kommune, se avsnittet: Trygdekontorets rolle overfor virksomhetene).
- Passive IA-virksomheter vil ikke ha hjelp, teamet bruker tid på motivasjonsarbeid og enkeltsaker.
- Passive IA-virksomheter vil ikke ha hjelp, teamet blir passivt.

Har organiseringsform i teamet noen innvirkning på resultatet i virksomheter?

Til hvilken type virksomheter er det knyttet faste team, og hvem har løse team? Hva med resultatene i disse virksomhetene sammenliknet med resultatene i virksomheter med løst sammensatte team, eller hvor det er mangel på operative team? Teamenes arbeidsform påvirker tilbudet teamet gir til virksomhetene. Opplevelsen av service og oppfølging styrkes ved å ha én kontakt å forholde seg til i trygdeetaten. Tilbudet om en kombinert satsing på individ og system er også positivt for virksomhetene. Videre har det å bli kjent med personer i trygdeetaten gjort det lettere for virksomheten å ta kontakt. Et velfungerende og aktivt team sannsynliggjør derfor en mer engasjert og aktiv virksomhet, som i sin tur medfører positive resultater for sykefraværsarbeidet.

I noen virksomheter er IA-arbeidet etablert som et prosjekt. I andre virksomheter ser vi at IA ikke kjøres som et eget prosjekt, men at handlingsplanen for sykefraværsarbeidet legger føringer for en arbeidsmåte, og er en styringsplan for hele virksomheten.

I én virksomhet er ett årsverk avsatt til IA som prosjekt, en stilling som ved utgangen av året, og dermed avtalen, skal inngå i linjen. Denne virksomheten er også en aktiv bruker av IA-tjenester fra etaten. IA-arbeidet inngår som en del av arbeidsmiljøarbeidet, hvor en trenivåorganisering ivaretar den interne opplæringen. Sammen med IA-rådgiver gjennomføres nærstøttesamtaler som innbefatter den enkelte ansatte, nærmeste leder, personaltjenesten og IA-rådgiver. Måten IA-arbeidet organiseres på internt er ikke avgjørende for resultatoppnåelse, men det viser at det er stor variasjon og bredde i organiseringen av arbeidet.

Enhetenes roller i virksomhetene

Gjennom en spørreundersøkelse blant ansatte ved arbeidslivssentrene i 2002, kartla Fafo blant annet behovet for ytterligere kompetanse hos de ansatte i deres rolle som kontaktpersoner. Undersøkelsen avdekket et behov for mer kompetanse om igangsetting av prosesser innad i virksomhetene, for at de skulle bli i bedre stand til å ivareta sin IA-virksomhet (Bogen 2003). Ansatte og ledere ved arbeidslivssentrene har en langt mer variert kompetansesammensetning og bakgrunn enn ansatte og ledere ved trygdekontorene. Denne heterogene kompetansesammensetningen kan være en styrke ved at man lettere kan arbeide på utradisjonelle måter. Men det forutsetter at sentrene ser sin kompetanse samlet, og at den videreutvikles til å danne en felles kompetanse utover den individuelle kompetansen (Bogen 2003). Dette ble systematisert i veiledningshjulet av prosjektet for inkluderende arbeidsliv i 2003. Allerede da så man tendenser til at arbeidslivssentrene utviklet seg noe forskjellig, og at de løste sine tildelte oppgaver på ulike måter. Relativt få føringer er lagt fra sentralt hold på hvordan sentrene skal jobbe. Denne friheten til å velge strategi har dermed bidratt til at sentrene har utviklet seg litt forskjellig.

Til tross for faste interne møter og et åpent kontorlandskap opplever flere ansatte ved arbeidslivssenteret at det er begrenset rom for systematisk erfaringsutveksling og kompetanseoverføring mellom IA-rådgiverne. På den ene siden er det en fordel for den enkelte IA-rådgiver å ha frihet til å løse oppgavene de står overfor ut fra individuell kompetanse, erfaring og arbeidsstrategi. På den andre siden pekes det på behovet for å kunne høste av en samlet erfaring i gruppen av IA-rådgivere. Dette kommer blant annet til uttrykk slik:

«Vi må finne opp kruttet selv, det er en ensom jobb på mange måter. Vi trenger synlige strategier internt. Det skulle vært mer erfaringsoverføring, for eksempel: Hva skjer med dine?»

Arbeidslivssentrene synes altså å ha stått ganske fritt i måten de har organisert sin interne og eksterne virksomhet på, gitt de tre delmålene i IA-avtalen. Nå, fire år etter etableringen av arbeidslivssentrene, hvilke roller spiller arbeidslivssentrenes kontaktpersoner og de øvrige enhetene i virksomhetene?

Arbeidslivssenterets rolle i forhold til virksomheten

Trygdeetaten fikk ved inngåelsen av Intensjonsavtalen om et mer inkluderende arbeidsliv en sentral rolle i å bistå partene i arbeidslivet med å nå de tre målene i avtalen¹. Det har fra RTVs side vært ansett som en suksessfaktor at «[...] arbeidslivssentrene, trygdekontorene og hjelpemiddelsentralene finner gode måter å samhandle på, slik at de sammen bidrar til å understøtte IA-prosessene i IA-virksomhetene» (Bogen 2005). En utfordring for arbeidslivssentrene er å utnytte den varierte kompetansen innad i senteret. I en organisasjon der klare rollemodeller ennå ikke er utviklet, vil det lett oppstå «private praksiser» dersom hver av kontaktpersonene er henvist til å finne sin egen modell (Bogen og Moland 2003). Internt i etaten er det jobbet en god del med standardisering og rolleavklaring, men mye tyder på at det fremdeles ikke er utviklet klare rollemodeller, og at oppgavene i begrenset grad er standardisert. Flere ansatte ved arbeidslivssenteret synes det er vanskelig å vite hvilke roller de skal ha i virksomhetene.

«Vi møter bedrifter som har vanskelig for å se hva arbeidslivssenteret kan gjøre. “hva skal vi med arbeidslivssenteret, vi får jo all hjelp fra trygdekontoret”, sier bedriftene.»

Andre kontaktpersoner møter virksomheter som framhever det positive med kun å forholde seg til én kontaktperson i etaten. Kompetansen arbeidslivssenteret besitter bidrar til at virksomhetene går mer systematisk til verks i arbeidet med å løse delmålene. Om sitt bidrag sier ansatte ved arbeidslivssenteret:

«Vi er nøytrale personer og bringer inn nye perspektiver.»

IA-virksomhetenes samarbeid med arbeidslivssenteret/IA-rådgiver

Hvorvidt virksomhetens IA-kontakt først og fremst forholder seg til arbeidslivssenteret eller til kontakten ved trygdekontoret, varierer. I noen virksomheter har arbeidslivssenteret vært til dels tungt inne i oppstarten. I denne fasen har de bidratt med råd og veiledning med hensyn til den interne forankringen. Underveis har IA-rådgiver kommet med innspill, for eksempel om senior- og livsfasepolitikk, informert om kurstilbud, tilgjengelige virkemidler, arrangert samlinger for erfaringsutvekslinger etc. I samlingene bringer arbeidslivssenteret inn erfaringer også fra andre virksomheter og prosjekter. Utover dette brukes de bare begrenset fra virksomhetenes side. Virksomhetene tar utgangspunkt i enkeltsakene i sitt IA-arbeid, og har dermed mest kontakt med kontaktpersonen på trygdekontoret.

¹ Mer om avtalen kan leses på trygdeetatens hjemmeside: <http://www.trygdeetaten.no/Arbeidsliv/pdf/intensjonsavtale.pdf>

Arbeidsfordeling mellom arbeidslivssenteret, trygdekontoret og hjelpemiddelsentralen

Arbeidsfordelingen mellom enhetene i etaten oppfattes av virksomhetene å gjennomføres konsekvent. Virksomhetene vet alltid hvor en sak skal behandles. Enkeltsaker går til trygdekontoret og systemsaker til arbeidslivssenteret. Saker som angår tekniske hjelpemidler, eller andre tjenester som HMS yter, går oftest direkte til HMS. Med en slik konsekvent arbeidsdeling framstår etaten samlet som ryddig og oversiktlig for virksomhetene. Dermed blir også de to perspektivene, individ og system, synlige, og virksomhetene vet hvor de kan søke kompetanse og rådgiving ut fra hvilke behov de har. Likevel virker arbeidsfordelingen byråkratisk for noen:

«Virker som litt merkelig arbeidsdeling: søknad om aktiv sykemelding sendes fra oss til arbeidslivssenteret som behandler og “godkjenner” og så går det videre til TK som utbetaler. Arbeidsdelingen mellom trygdekontoret og arbeidslivssenteret gjennomføres konsekvent, så vi vet alltid “hvor en sak skal hen”, men skjønner altså ikke helt hvorfor. Hva trengte de de 600 kontaktene på arbeidslivssenteret til å gjøre, som ikke trygdekontoret kunne gjort selv?»

Før og etter inngåelsen av IA-avtalen og opprettelsen av arbeidslivssenteret

Arbeidslivssenteret gjennomfører en rekke kompetansehevende kurs for IA-virksomhetene. Dessuten bistår IA-rådgiverne virksomhetene med hjelp til forankring av interne rutiner for oppfølging av sykefraværet og forebyggende tiltak i oppstartfasen. Selv om en del virksomheter lenge har fokusert på fravær-nærvær, er nærværstankegangen styrket gjennom IA-arbeidet. Funksjonsvurderinger står sentralt i IA-arbeidet. Oppmerksomheten på friskhet er styrket. Sykefravær rutiner styrkes gjennom tidlig oppfølging og systematisk dialog mellom leder og ansatt. Derfor tilbyr arbeidslivssenteret også kurs i kommunikasjon og samtaletrening på arbeidsplassen.

Hvordan bidrar IA-rådgiverne til at virksomheten blir selvgående?

Om virksomhetene oppfatter arbeidsfordelingen i etaten som klar, er oppfatningene om hvilken rolle IA-rådgiverne skal ha i virksomhetene fortsatt delvis uklare. De lar seg ikke liste opp, derimot framhever IA-rådgiverne betydningen av å være til for virksomhetene, å stille og besvare spørsmål. De peker på viktigheten av at en bevisst bruk av kompetanseoverføring til virksomhetene vil tjene både som tiltak for å styrke virksomheten og det interne IA-arbeidet, samtidig som det frigjør ressurser i arbeidslivssenteret. Dette er ressurser som kan anvendes overfor nye virksomheter, eller i virksomheter som befinner seg i faser hvor behovet for oppfølging fra arbeidslivssenteret er større. Når virksomheter i vår undersøkelse kommer godt ut, kan det skyldes et ekstra påtrykk fra trygdeetaten i disse virksomhetene, eller at dette er virksomheter som uavhengig av etatens bistand ville prioritert en slik type virksomhetsutvikling. Det er derfor et sentralt spørsmål om etaten setter inn sine ressurser i de riktige virksomhetene. Skal antatt dyktige og selvgående virksomheter styrkes ytterligere med innsats fra etaten, eller skal etatens ressurser styres inn mot virksomheter som i utgangspunktet har liten eller ingen IA-aktivitet? Slik sett er det mer snakk om tilpasning og omfang i type bistand enn bistand versus ikke bistand. Her skal en heller ikke glemme verdien av å kunne vise til gode resultater i virksomheter, et argument for å gjøre gode virksomheter enda bedre og presentere disse for andre.

Det er en gjennomgående oppfatning av kompetanseoverføring til IA-virksomhetene som et viktig arbeid for trygdeetaten. Spesielt er IA-rådgiverne og TK-ansatte klare på dette elementet i sin kontakt med virksomhetene. HMS ser også at de nok kunne bidratt mer til læring i form av bevisstgjøring omkring helsemessige og utstyrmessige anliggender.

Arbeidslivssenterets rolle og betydning overfor IA-virksomhetene endres etter hvert som virksomhetene blir mer selvgående i sitt IA-arbeid. IA-arbeidet deles opp i ulike faser, en stor innsats settes inn i oppstart, hvor det også foretas en intern forankring av prosessen og tenkemåten. I denne fasen legges det igjen mye kompetanse til bedriftene, som skal lede dem til å bli selvhjulpne. I den videre oppfølgingen av virksomheten er rådgiving og opplæring viktig. Gjennom samlinger og kurs for IA-virksomhetene setter arbeidslivssenteret i Sør-Trøndelag søkelyset på sentrale tema innen utviklingen av et mer inkluderende arbeidsliv.² De tiltak etaten setter i verk for å stimulere virksomhetene til innsats, og for å bidra til læring omkring IA, er viktige. Samtidig må en unngå å legge for sterke føringer, som kan passivisere virksomhetene. Det som foregår internt på arbeidsplassen er arenaen for IA-arbeidet, samtidig bidrar teamet til at virksomheten blir selvgående ved å vise at de er tilgjengelige. I flere team understrekes det, og da spesielt fra IA-rådgivernes side, at all møteaktivitet med virksomheten bør legges til virksomhetens egne lokaler, og ikke i etatens.

«Det gjelder å holde fingra litt av fatet og ha tillit til bedriften. Vi skal ikke passivisere bedriftene, men heller avvente i forhold til å bli etterspurt.»

«Vi må spille ballen tilbake til bedriften. Nå gjennomfører vi alle møter på arbeidsplassen, deres arena. Det er viktig å signalisere tydelig hvor arenaen er.»

Hjelpemiddelsentralens (HMS) rolle overfor virksomhetene

HMS' rolle overfor virksomhetene er i liten grad en tydelig rolle, og den er nesten uendret etter inngåelsen av IA-avtalen. De bidrar, som tidligere, i konkrete saker, og det tas da kontakt med HMS' fagfolk direkte og uavhengig av teamet. Samtidig er HMS klare på hva de kan bidra med. Med sin tverrfaglige kompetanse yter de faglig hjelp og rådgiving omkring hjelpemidler, og de gir helsefaglige råd omkring for eksempel fysio- og ergoterapeutiske spørsmål, og syn/hørsel.

«Vi har ulik kompetanse og oppnår spin-off effekter av å delta tidlig i prosessen. Vi får lettere kontakt som gjør at HMS dras inn.»

HMS bør gjennom sin deltakelse i teamet allerede i oppstartfasen etablere kontakt med virksomheten, slik at ansvarlige for den interne IA-prosessen i virksomheten vet hva HMS kan bidra med. Det kan bidra til at eksisterende behov dekkes og at nye behov oppstår. Slik kan HMS med sin delaktighet i teamet påvirke til en proaktiv holdning, ikke bare i teamet, men også i virksomhetene.

«Vi må selv invitere oss! Vi må skaffe oss referater. Som et minimum bør vi delta på første oppstartsmøte.»

² Se for eksempel http://www.trygdeetaten.no/fylker/s_oer_bstr_oendelag/pdf/Katalog_host_2005.pdf

Det ser ut som om det er en sammenheng mellom graden av deltakelse i teamet og den rollen HMS har overfor virksomhetene. Er rollen uklar i teamet, og i teammøter, er også rollen ut mot virksomheten uklar. Hjelpemiddelsentralens ansatte blir ofte usikre på rollen sin når det ikke er snakk om konkrete saker. Den rollen HMS hadde på enkeltsaker i virksomhetene, var klar. Den *nye* rollen til HMS, som en del i en større IA-satsing mot virksomhetene, er uklar, og dermed blir også HMS' rolle innad i teamet uklar.

«Har ikke full oversikt over hvilke team som er oppe og går. Vi har en hektisk hverdag. Vi kranbler oss ikke til mer arbeid!»

Hva kan HMS gjøre for bedriftene?

Å kunne vurdere det helsemessige bildet opp mot mulighetene for teknisk tilrettelegging, framholdes som viktig. Det synes å være et stort markedsføringsbehov i hjelpemiddelsentralen. Markedsføringsarbeid er viktig (for eksempel tolketjeneste, som utgjør en liten brukergruppe), og å være med for å presentere seg er derfor verdifullt.

«Vi har lenge tenkt i forhold til funksjonsvurdering og er vant til å finne slikt. Vi har det under huden.»

Med hensyn til delmål 2 er HMS sitt nettverkssamarbeid nyttig.

«Vi har godt og tett samarbeid med andre samarbeidsparter, som kompetansesenter, kommunen og helseinstitusjoner.

«Dette nettverket styrker vår kompetanse.»

Intern bevisstgjøring i HMS om 24-timers-mennesket

Internt i hjelpemiddelsentralen styres i alt overveiende grad ressursene inn mot den private brukeren, med tilrettelegginger for hjem og transport for enkeltindivider. Disse tilretteleggingene har lite eller ingen ting med arbeidslivets utfordringer å gjøre. I IA-sammenheng er det mye fokusering på sykefraværet. For de drøyt 100 ansatte i hjelpemiddelsentralen er det ikke naturlig å tenke IA-sykefravær i hverdagen. Dette reflekteres i en intern oppgitthet over den økte fokuseringen på arbeidslivet på bekostning av det private.

Dette ser HMS-ansatte som arbeider med IA-spørsmål som en stor utfordring.

«Vi som deltar i team ønsker å ta oss av 24-timers-mennesket. Helhetstenkningen blir mye mer synlig gjennom delmål 2.»

«Delmål 2 er jo brukerne våre. Vi kjenner oss igjen gjennom delmål 2.»

Dette er et poeng å gripe fatt i. Fokusering på 24-timers-mennesket skal skape en bevissthet rundt enkeltindividet, som ikke bare skal eksistere innenfor hjemmets fire vegger, men forholde seg til nødvendig transport, et givende yrkesliv og en aktiv fritid. En bruker har behov for hjelpemidler for å komme ut i eller bli værende i jobb, eller for å forbedre sin livssituasjon. Utfordringen er å endre på holdninger omkring individers bidragsevne, slik at tilrettelegging for helhetsmennesket, enten behovet melder seg i privat- eller jobbsammenheng,

er utgangspunktet. Mye kan tyde på at det til og med internt i hjelpemiddelsentralen trengs en bevisstgjøring omkring 24-timers-mennesket.

Hjelpemiddelsentralen er et ressurscenter som både støtter opp under arbeidslinja og bidrar til økt livskvalitet ellers. Hjelpemiddelsentralen er en andrelinjetjeneste, med et overordnet ansvar for formidling av hjelpemidler. Hjelpemiddelsentralene har rådgivnings- og veiledningsfunksjon overfor kommunens fagpersoner, slik at disse kan ivareta sin førstelinjerolle. I tillegg har sentralene et forvaltningsansvar for hjelpemidler finansiert av folketrygden.

Samarbeidet med HMS

I enkelte virksomheter er bruken av HMS uendret etter inngåelsen av IA-avtalen. Det vil si at de tar kontakt med HMS når det gjelder konkrete behov i virksomheten, og ikke som følge av IA-avtalen. I andre virksomheter styres denne kontakten nå gjennom samhandlings-teamet ved IA-rådgiver.

HMS spør seg hvordan de skal følge opp virksomhetene. Som hovedregel tar virksomhetene kontakt med dem i enkeltsaker og da etter fagretning. Kontakt med virksomheter skjer altså på kryss av teamene. I teamene hvor HMS er til stede, går kontakten via denne til riktig kontaktperson i HMS, avhengig av hva saken dreier seg om.

Forholdet mellom teamet og bedriftshelsetjenesten (BHT)

Kontakten mellom teamet og BHT fungerer ikke like godt over alt.

Ansatte i HMS opplever at bedriftshelsetjenesten av og til skjærer seg, og at HMS ikke slipper til som det supplementet til BHT de er. I dette forholdet er det like viktig å markere hvor HMS ikke skal inn, som at deres rolle som andrelinjetjeneste understrekes. HMS' kombinasjon av teknisk og helsemessig kompetanse bør likeledes markeres.

Også tidligere rapporter har avdekket spenningsforholdet mellom bedriftshelsetjenesten og hjelpemiddelsentralen. Når det fortsatt er uavklarte roller mellom HMS og BHT, kan det tyde på at dette er utfordringer trykdestaten og virksomhetene sammen bør se nærmere på.

Trygdekontorets rolle overfor virksomhetene

Trygdekontorene bidrar med læring omkring oppfølgingsrutiner for å ivareta de sykemeldte. I sin oppfølging av enkeltsaker legger TK-ansatte igjen kompetanse om hva IA er, i tillegg til at de stimulerer til nødvendig og god dialog mellom leder og ansatt.

TK-ansatte sier det er mye enklere å jobbe med IA-virksomheter. IA-arbeidsgivere kan en rekke ting som virksomheter utenfor IA ikke kan. De:

- kan individuell oppfølgingsplan,
- forstår hva IA er,
- har dialog med sykemeldt arbeidstaker, og
- lager skikkelige møteinnkallinger.

Ansatte ved arbeidslivssenteret framholder betydningen av å holde møtene i virksomhetens lokaler, for dermed å understreke at IA-arbeidet skal foregå på virksomhetens arena, mens

trygdekontoransatte derimot mener at møter bør legges til trygdekontoret, ut fra et effektiviseringsperspektiv. Dersom dette oppleves som et behov fra trygdekontoransatte fordi trygdekontorsjefene i altfor liten grad støtter dem når det gjelder hvor mye tid de bruker ute i virksomhetene, er det grunn til å anbefale en gjennomgang av prioriteringer internt i trygdekontoret. Tidsbruk i virksomheter bør knyttes opp mot et forventet utfall av en slik prioritering. Med andre ord er det en riktig prioritering dersom den bidrar til økt bevissthet omkring eget ansvar for IA-arbeidet i virksomheten. Det er stor forskjell på tidsbruk i virksomhetene på IA-arbeid. Trygdekontoransatte mener det skyldes ulik grad av profesjonalitet med hensyn til arbeidsmiljøspørsmål. Det ideelle er at arbeidsgiver og ansatte selv finner løsninger. I de beste virksomhetene klarer de mye av dette selv, ofte etter opplæring fra IA-rådgiver eller trygdekontoransatt. Dette reduserer antall «unødige» konsultasjoner.

Virksomhetsorganisering

Virksomhetsorienteringen medfører at ett trygdekontor har ansvar for én virksomhet. TK-ansatte tar mer ansvar for «sine» virksomheter enn før. De har også hyppigere kontakt med sykemeldte og ledere.

TK-ansatte som jobber i team jobber annerledes mot virksomhetene enn kolleger som ikke er med i team.

Virksomhetene er i overveiende grad fornøyd med at trygdekontorene har virksomhetsorganisert sin saksbehandling. I den gamle modellen var oppfølgingen av den sykemeldte organisert på trygdekontoret ut fra dens sykemeldtes fødselsdato, med det til følge at en arbeidsgiver risikerte å måtte forholde seg til et utall av kontaktpersoner på trygdekontorene. Overgangen til ny modell, med ett trygdekontor per virksomhet (med noen unntak), med én eller få kontakter å forholde seg til, har vært meget positiv. I virksomheter med ansatte fra et stort antall kommuner, innebar det en forenkling kun å forholde seg til denne ene kontakten på trygdekontoret.

Virksomhetene forteller at tilbudet fra etaten har endret seg. Dette var uklart i starten.

«Det at vi ble med på Strindamodellen var et stort løft for oss. De (TK-kontakt) er lett å ta kontakt med, er tilgjengelige. Det bedret seg betraktelig etter at vi fikk én kontaktperson. Tidligere kunne vi bruke dagevis bare på å komme i kontakt med rette kontaktperson, da var kontaktpersonene fordelt etter hvilke datoer i måneden den sykemeldte hadde fødselsdag. Så for oss var det en vesentlig endring. Bra!»

Hva har skjedd etter inngåelsen av IA-avtalen?

Det er gjennomført mange utviklingstiltak for å bedre de ansattes arbeidsmiljø. Dette arbeidet har pågått i en årrekke i mange virksomheter. Selv om arbeidsmiljøspørsmål og oppfølging av sykemeldte også har vært arbeidet med tidligere, har oppmerksomheten omkring IA-avtalen medført et mer systematisk arbeid enn før. Arbeidet er blitt videreutviklet og styrket gjennom IA-arbeidet. Medarbeider-leder dialogen er blitt mer sentral som en arbeidsform for å håndtere sykefraværet.

«Det nye som har skjedd etter at trygdeetaten omorganiserte trygdekontorene og opprettet IA-teamet, er at vi har fått en likeverdig partner og at de nå forstår oss mye

bedre. Dette ville ikke skjedd om ikke etaten var kommet seg ut av kontorene sine og møtt oss på vår banehalvdel.»

IA-arbeidsplassene selv gjør mer i dag enn i tidligere faser av IA-satsingen. Det betyr at trygdekontoret ikke behøver å ta like mange initiativ til igangsetting av interne tiltak eller rutiner. Kontakten på trygdekontoret etterspør oppfølgingsplaner fra virksomheten og går aktivt inn kun hvis virksomhetene er passive. Noen virksomheter har stor aktivitet og etterspør vesentlige ressurser fra trygdeetaten. Trondheim kommune og St. Olavs Hospital brukte henholdsvis 34,1 og 20,8 prosent av trygdeetatens samlede ressursbruk i prosjektperioden. I forhold til antall ansatte bruker Trondheim kommune mindre av trygdeetatens samlede ressursbruk, mens St. Olav bruker mer.

IA-innsats er ikke alltid til det bedre

Store ressurser og mye oppmerksomhet vies IA-arbeidet. Informantene ga eksempler på at stor IA-innsats ikke alltid er til det bedre. Ett eksempel var fra en barnehage med mange eldre arbeidstakere. Flere var slitne og hadde høyt sykefravær. Jo mer innsats som ble brukt på disse sykmeldte/nesten sykmeldte, jo mindre oppmerksomhet fikk de friske. Dette opplevdes som urettferdig av de friske og tilstedeværende ansatte.

Det er grenser for hvor mange kronisk langtidssyke (uforutsigbart om de klarer å stille på jobb som avtalt eller ikke) man kan bruke i en liten avdeling før det går ut over både arbeidsmiljø og tjenestekvalitet.

Mål og suksesskriterier

Vår erfaring er at virksomhetene er opptatt av å sette konkrete og tallfestede mål for IA-arbeidet. Disse målene var angitt som delmål. Interne, årwise handlingsplaner understøttet IA-målene, og prosessen syntes å være godt forankret i virksomhetenes ulike nivåer, fra øverste ledelse til enhetsledere.

Det er vanskelig å gi noe generelt bilde av det arbeidet virksomheter i Sør-Trøndelag gjør for å sette mål for sin IA-aktivitet.

Stor aktivitet for å påvirke sykefraværet fører i noen virksomheter til gode resultater. Positive holdninger hos arbeidsgiver og en aktiv personaltjeneste trekkes fram som viktige suksessfaktorer. Men positive holdninger fra ledelsens side og stor intern aktivitet for å få ned sykefraværet er ikke alltid ensbetydende med gode resultater. Manglende resultater i noen virksomheter gjør at man stiller seg spørsmålet om man gjør nok, og om man gjør de riktige tingene. Utviklingsprosessene som er satt i gang i virksomheten for å snu negative trender for sykefraværet, må få tid til å implementeres. I virksomheter hvor mye av langtids-sykefraværet kan forklares i arbeidsorganiseringen, for eksempel en ergonomisk dårlig tilrettelagt arbeidsstasjon, kan det ta tid å endre vel innkjørte arbeidsmåter. Det er ikke aktivitetene virksomhetene igangsetter som i seg selv skaper gode resultater. Aktivitetene og tiltakene skal bidra til endringer i ansattes holdninger og atferd med hensyn til fravær. Denne prosessen er tidkrevende, og flere av etatens informanter understreker også viktigheten av å understøtte gode prosesser som skal lede fram til redusert sykefravær.

Et annet forhold er forventninger. Å etablere klarere mål for utviklingsarbeidet virksomheten skal gjennomføre, er nødvendig, men ikke alltid like lett. Brede analyser bør ligge til grunn for å kunne sette seg operasjonaliserbare og realistiske mål. I arbeidet med å redusere sykefraværet bør årsakene til fravær kartlegges og riktige tiltak iverksettes. Forventninger bør ta utgangspunkt i virksomheten eller bransjen, eller sammenliknbare virksomheter, når det gjelder arbeidsorganisering, produksjonsmetode og ansattesammensetning. Med andre ord bør tallfestede målsetninger være realistiske ut fra hva man kan forvente seg i typen virksomhet, og ikke ut fra *alle* virksomheter i en region.

De trygdekontoransatte ser sitt viktigste bidrag til virksomhetene som god og effektiv saksoppfølging av enkeltsakene. Det samme sier ansatte ved hjelpemiddelsentralen:

«Ved å få ned saksbehandlingstiden, betyr det kortere tid for den sykemeldte.»

I virksomhetene verserer det en rekke misforståelser omkring begrepet funksjonshemmede. Mange har allerede funksjonshemmede i virksomheten uten å være klar over det. Ved begrepet funksjonshemmet, får mange assosiasjoner til et menneske med sterkt redusert bidragsevne. I realiteten kan det dreie seg om et velfungerende menneske med behov for små justeringer i sin arbeidshverdag. Slike myter er viktige å luke vekk for at virksomheten skal kunne sette seg delmål 2.

Etatens egne mål

Blant de ansatte i etatens tre enheter er det utbredt enighet om at det er mangel på operasjonelle mål. Målene oppleves som uklare og suksesskriteriene vage, og de har vanskelig for å vite når de har gjort en god jobb:

«Vet ikke hva som skal til for å lykkes, det er ingen sammenheng mellom innsats og mål.»

«Mål blir satt sentralt i trygdeetaten, dessuten setter virksomhetene egne mål. Ingen av disse er gode verktøy for våre egne hverdagsutfordringer. Men prosessen og det som skjer i det lange løp i den enkelte virksomhet er viktigere enn måloppnåelse på kort sikt.»

Hjelpemiddelsentralen trekkes gjerne inn i faser av en enkeltsak og vet ofte ikke utfallet av sakene de har vært inne i. Selv om arbeidet med delmål 2 mangler operasjonelle mål, ser de ansatte dem likevel som innfelt i form av hurtighet i saksbehandlingen.

Delmål 3 oppleves som mer fjernt fra ansatte i hjelpemiddelsentralen, men de ser at gitte hjelpemidler kan få folk til å stå lenger i jobb.

«Vi skjønner når bedriftene vet hva vi bidrar med. Det gir en god følelse.»

Hvilke handlingsplaner finnes i etaten nå, et halvår før intensjonsavtalen går ut?

Her anbefaler vi en gjennomgang av de interne handlingsplanene for å justere kursen i de siste månedene avtalen som sådan er operativ.

I ett team oppgis det å koordinere mest mulig, for å binde sammen system- og individperspektivene, som et suksesskriterium. På denne måten vil virksomhetene oppleve dem som trygdeetaten, og ikke som trygdekontor eller arbeidslivssenter. Dette er spesielt viktig i små virksomheter, hvor utgangspunktet er virksomhetenes eierskap til enkeltsakene.

Etatens programmer og kampanjer

Det viktigste for et inkluderende arbeidsliv er de prosessene som igangsettes internt i virksomhetene. Dette arbeidet kan være tidkrevende, men det gir forhåpentligvis positive resultater over tid. I IA-avtalens ånd har det blitt gjennomført en rekke tiltak, kampanjer og programmer. Kampanjeperioder er bra for å sette inn et støt, og læring er et mål. Programmene og kampanjene representerer verktøy og redskap som er etablert for å stimulere virksomhetene til å sette segegne IA-mål, og arbeide fram mot dem. Teamene får på denne måten hjelp nettopp til å implementere IA-aktiviteter i virksomhetene. Noen av tiltakene som trygdeetaten lokalt i Sør-Trøndelag har iverksatt, har vært en naturlig følge av utviklingen i fylkets IA-arbeid. Virksomhetsorienteringen er et eksempel på dette. Sammenliknet med virksomhetenes kanskje noe mer langsiktige perspektiv for egne tiltak, er for eksempel høstkampanjen et tiltak som for en kortere periode tilbyr utvalgte IA-virksomheter ekstra ressurser. Denne kampanjen ble avsluttet i slutten av mars 2005, og resultatene foreligger ennå ikke i skrivende stund.

Noen ansatte i arbeidslivssenteret spør seg imidlertid om stadige programmer og kampanjer utgjør de mest hensiktsmessige aktivitetene når det gjelder å bekjempe sykefraværet. Mange av IA-rådgiverne opplever at mål og suksesskriterier ikke klargjøres, eller at det er uklart hvordan innsatsen til den enkelte IA-rådgiver skal påvirke målet.

«Vi starta med Strindamodellen, så kom aktivitetsprogrammet, så starta trygdekontoret et eget program og så kom høstkampanjen. Midt oppi alt dette kom virksomhetsorienteringen.»

Vi må her se på to forhold. Det ene er hvorvidt spekteret av tiltak i seg selv er ugunstig for IA-arbeidet i virksomhetene. Det andre er om implementeringen av programmer og kampanjer er optimal, sett fra trygdeetatens side.

Vi har pekt på at ekstra innsats fra trygdeetaten betyr ekstra ressurser, eller omfordelte ressurser til virksomhetene. For IA-virksomhetene som nyter godt av denne oppmerksomheten, må dette være positivt. En annen positiv konsekvens av slike satsinger er den omtale dette vanligvis får i media og på arbeidsplasser. Det styrker oppmerksomheten omkring IA.

Internt i trygdeetaten er disse tiltakene krevende både personalmessig og tidsmessig. Utfordringen er å integrere disse endringene og ekstratiltakene i det daglige arbeidet i virksomhetene, slik at de ikke oppleves som å toppe en allerede hektisk hverdag. Ansvar for at dette fungerer må påhvile ledelsen i fylket og teamene, først og fremst IA-rådgiverne, som har koordineringsansvaret.

En bred dialog mellom ledelse og de ansatte i arbeidslivssenteret i forkant av innføringer av ulike tiltak, skaper en forankring og et eierskap til tiltakene og målsetningene blant de ansatte. Ved arbeidslivssenteret bør ledelse og ansatte sammen ta ansvaret for å avklare lokale roller og suksessmål i forkant av gjennomføringen av programmer og kampanjer. Erfaringssutveksling mellom IA-rådgiverne, som vi var inne på tidligere i kapitlet, er nyttig for å gi hverandre innspill til å forbedre rollen som teamkoordinator.

Kommunikasjons- og informasjonssamarbeid mellom trygdeetaten og virksomhetene

Kommunikasjonen mellom enhetene i etaten og virksomhetene er lite formell. Bruk av telefon, mobil og e-mail er utbredt. Ifølge en kvantitativ undersøkelse som ble foretatt i noen uker i mai/juni 2005, hvor all aktivitet mellom arbeidslivssenteret, trygdekontor og hjelpemiddelsentral og mellom disse og virksomhetene ble loggført, skjer nær 80 prosent av all kontakt via telefon/mobil og e-mail. Praktiske kommunikasjonsmåter mellom arbeidslivssenter, trygdekontor og hjelpemiddelsentral og med virksomhetene trekkes også fram som et suksesskriterium for samhandlingsmodellen (Bogen 2005). Dette medfører økt effektivitet i IA-arbeidet.

Undersøkelsen viser at en tredjedel av all kontakt (totalt 682 loggførte kontakter) blir initiert av ansatte ved trygdekontorene. Det er også trygdekontorene det blir tatt mest kontakt med. Mesteparten av kommunikasjonen foregår mellom arbeidsgiver og trygdekontor. Aktivitet i teamene ser primært ut til å dreie seg om enkeltsaker. Trygdekontorene blir dermed viktige aktører for å ivareta at læring finner sted i virksomhetene. Det tas lite kontakt fra og med hjelpemiddelsentralen. Se for øvrig utfyllende analyser i vedlegg 1.

Rammevilkår

Pløye mer av statens innsparinger tilbake til IA-virksomhetene?

En av personalsjefene vi intervjuet beskriver IA-avtalen som god på det menneskelige plan. Men skal en følge opp dens intensjon («ånd»), tar det mye tid, både med tilrettelegging og oppfølging. Det er grenser for hvor mange med redusert funksjonsevne en virksomhet kan ta inn uten kompensasjon. Spesielt når det gjelder delmål 2 og 3 kan det være behov for bedre økonomiske kompensasjoner.³ Det er for stor variasjon i virkemiddelordninger. Det gjør det vanskelig å jobbe systematisk når tilskuddsordningene varierer. Ett eksempel er tilretteleggingstilskuddet, som kommer og går.

Utfordringen for arbeidsplassene er å ha rom for å ha de delvis syke i arbeid. Virksomhetene skal også kunne forsvare en bemanning. Rammevilkårene for dette oppleves ikke som gode nok. Det finnes ikke tilstrekkelige midler til å gjennomføre program for ansatte med redusert funksjonsevne, for at de skal kunne stå lenger i jobben.

Bestemmelsen om frafall i arbeidsgiveravgiften for disse ansatte er en gulrot! Likeså ventes nye bestemmelser om overføring av uførepensjon til virksomheten.⁴

Arbeidslivssenterets rolle framover

Arbeidslivssentrene har lagt ned vesentlige ressurser på opplæring og kunnskapsheving blant ledere i IA-virksomheter. En del av dem har nå kommet så langt med å implementere IA-tenkningen at de er relativt selvgående. Betyr dette at arbeidslivssenteret med denne innsatsen har gjort seg selv overflødig?

³ Redusert arbeidsgiveravgift for arbeidstakere over 62 år. Arbeidsgiveravgiften redusert med 4 prosentpoeng fra 1.7.2002.

⁴ http://www.trygdeetaten.no/default.asp?strTema=arbeidsliv&path=l_oennstilskudd

«Hvis vår egen personaltjeneste etter hvert kan gi oss det vi i dag får fra arbeidslivssenteret, kan vi klare oss med bare TK. Hvis ikke, vil vi fortsatt trenge arbeidslivssenteret.»

Mye tyder på at det fortsatt vil være behov for arbeidslivssenterets innsats. For det første vil mange virksomheter i lang tid framover ha behov for utviklingshjelp fra arbeidslivssenteret. For det andre vil enda flere virksomheter ha behov for støtte til å holde oppmerksomheten på IA-spørsmål oppe.

Det er dessuten greit å få løpende informasjon om nye tilskuddsordninger og lovendringer mm. Det siste kan nok trygdekontor og HMS langt på vei bistå med. Men det er kun arbeidslivssenteret som i dag framstår som en garantist for at etaten vil og kan bistå virksomhetene med å opprettholde oppmerksomheten på IA-arbeidet.

Andre virksomheter uttrykker at selv om det er kjekt med informasjon, vil de ikke si at de er avhengige av det.

«Vi måtte jo da bare hente informasjonen fra et annet sted. For oss er det ikke av betydning at denne informasjonen kommer fra arbeidslivssenteret, det kunne like gjerne vært informasjon fra TK. Vi trenger ikke en høyt utdanna person til å gi oss denne kunnskapen.»

Men de sier samtidig at de trenger informasjon fra noen. Og når de ikke trenger en «høyt utdanna person» for å få informasjon, er det nettopp fordi rådgiveren har bidratt til at virksomheten har nådd så langt som den har.

Dette er et eksempel på at IA-virksomheter som jobber godt, kan bli ganske selvgående.

Dermed kan arbeidslivssenteret konsentrere innsatsen om virksomheter som ikke jobber like godt med IA-spørsmålene. Dette er med andre ord ikke noe argument for å nedlegge arbeidslivssenteret.

Sammendrag

Store variasjoner i organiseringen av IA-arbeidet

Det er stor bredde mellom teamene og mellom virksomheter i måten IA-arbeidet er organisert på. Noen team er faste team med deltakelse fra arbeidslivssenter, trygdekontor og hjelpemiddelsentral, andre team er løst sammensatt og består kun av IA-rådgiver og kontakt fra trygdekontor, uten deltakelse fra HMS. På samme vis er noen virksomheter svært aktive i sitt IA-arbeid og har igangsatt flere interne tiltak for å påvirke eget IA-resultat. I andre virksomheter er det liten eller ingen aktivitet med hensyn til IA-avtalens innhold.

Teamenes arbeidsform påvirker tilbudet teamet gir til virksomhetene. Opplevelsen av service og oppfølging styrkes ved å ha én kontakt å forholde seg til i trygdeetaten. Videre har det å bli kjent med personer i trygdeetaten gjort det lettere for virksomheten å ta kontakt. Det blir mer upersonlig og mindre forpliktende. Et velfungerende og aktivt team sannsynliggjør derfor en mer engasjert og aktiv virksomhet, som i sin tur medfører positive resultater for sykefraværsarbeidet.

Virksomhetene fornøyd med etaten

De virksomhetene vi har hatt kontakt med, er prioritert av trygdeetaten. De har fått ekstraordinær støtte og er rimeligvis fornøyd med dette. For noen ledere er det viktig å få fram at de er uavhengig av denne bistanden. Tar en alt som er gjort i disse virksomhetene i betraktning, og supplerer med erfaringer fra evalueringen av aktivitetsprogrammet, er det ikke tvil om at de aller fleste har hatt god nytte av samhandlingsteamets bistand, og at de ville ha kommet betydeligere kortere uten denne. De ville ha jobbet mindre systematisk og mindre målrettet. Spesielt framholdes virksomhetsorganiseringen som positiv. Det å forholde seg til én kontakt, har forenklet mye. Det er også enklere kommunikasjonsmåter mellom etaten og virksomhetene nå enn tidligere, noe som igjen er et suksesskriterium for samhandlingsmodellen.

Mye tyder på at mange virksomheter i lang tid framover vil ha behov for utviklingshjelp fra arbeidslivssenteret. Flere virksomheter har behov for støtte til å holde oppmerksomheten på IA-spørsmål oppe.

Virksomhetene bruker etaten på en annen måte enn tidligere. Det er greit å få løpende informasjon om nye tilskuddsordninger, lovendringer mm. Det siste kan nok trygdekontor og HMS langt på vei bistå med. Men det er kun arbeidslivssenteret som i dag framstår som en garantist for at etaten vil og kan bistå virksomhetene med å opprettholde oppmerksomheten på IA-arbeidet. Samtidig er virksomhetene sitt ansvar bevisst når det gjelder å utnytte teamet. Etaten er blitt mer synlig, og den har inntatt en mer offensiv holdning til sykefraværarbeidet.

Usikre roller

Arbeidslivssenterets rolle i virksomheten er å understøtte systemtenkningen. De ansatte ved arbeidslivssenteret jobber målbevisst for at virksomhetenes IA-arbeid skal bli selvgående. Mange IA-rådgivere er imidlertid usikre på sin rolle i virksomhetene og én utfordring er å tydeliggjøre innholdet i IA-rådgivernes rolle overfor både seg selv og virksomhetene. Når IA-virksomhetene er flinke til å sette mål, er det delvis takket være IA-rådgivernes bistand. Rollen til IA-rådgiver blir klarere ut fra det perspektivet. Men stillingene er forholdsvis nye, og det kan forklare at de fortsatt er litt usikre på hvordan de skal *utøve* rollen. Ett virkemiddel for å dempe denne usikkerheten er å skape en god dialog mellom rådgiverne, heller enn å lage rollebeskrivelser og innholdsfortegnelser fra ledelsen.

HMS har gjennomgående liten deltakelse i team. I det store og hele er de koplet inn kun ved behov – da som fagpersoner knyttet til enkeltsaker. Også ute blant virksomhetene virker det som om bruken av HMS skjer ut fra behov i enkeltsaker, og ikke strategisk i arbeidet med inkluderende arbeidsliv.

Hvor ligger ansvaret for at HMS inkluderes i teamet? En kombinasjon av at mange IA-rådgivere ikke drar med seg HMS inn i teamet og at HMS heller ikke er aktive med hensyn til egen deltakelse er uheldig. HMS på sin side kan med fordel ta et mer aktivt ansvar for eget engasjement i teamet. Det er et stort markedsføringspotensial. HMS er godt orientert mot funksjonsvurdering, og de har et bredt nettverk å dra nytte av. Utfordringen for etaten er å bringe denne kompetansen inn i teamene og ut til virksomhetene.

Trygdekontorenes rolle

Trygdekontoret sin rolle overfor virksomhetene har endret seg vesentlig etter omleggingen til virksomhetsorientering. TK-ansatte tar mer ansvar for tildelte IA-virksomheter, selv om dette oppleves av noen som å komme på toppen av andre arbeidsoppgaver. TK-ansatte som jobber i team jobber annerledes mot virksomhetene enn kolleger som ikke er med i team. Trygdekontoransatte som arbeider i team er opptatt av å dra inn IA-perspektivet i arbeidet mot virksomhetene. Dermed møter de virksomhetene med en helhetstenkning som ansatte ved trygdekontor som ikke deltar i team, mangler.

IA-virksomheter flinke til å sette mål

Det er vår oppfatning at mange virksomheter er aktive i IA-arbeidet og jobber etter tallfestede mål og handlingsplaner. Oppmerksomhet omkring IA-arbeid har styrket allerede pågående prosesser i virksomhetene. Her har etaten bidratt med råd og veiledning i oppstartfase og underveis i prosessen. IA-arbeidsplassene gjør mer selv i dag, og trygdekontoret behøver ikke ta like mange initiativ.

Når lykkes vi?

Om virksomhetene har klare målsetninger for sitt IA-arbeid, oppleves derimot mål og suksesskriterier i etaten som uklare. Dette skaper frustrasjoner blant de ansatte. Mange forteller at de ikke vet når de har gjort en god jobb. Det er ingen klar sammenheng mellom arbeidsinnsats og måloppnåelse. Dette er beskrivelser man langt på vei kan forvente. Spesielt er IA-rådgiverstillingene opprettet som selvstendige stillinger uten at detaljerte føringer er lagt for innhold og form på arbeidet. IA-rådgiverne har således stor frihetsgrad i utførelsen av arbeidet sitt. Dette gjenspeiles også i den varierende sammensetningen av IA-rådgivere hva formell utdanning og bakgrunn angår. Ut fra en slik strategi er det vanskelig å danne seg noen felles konkrete målsetninger. Desto større betydning kan derfor den interne kommunikasjonen i arbeidslivssenteret ha. Erfaringsutveksling og dialog internt i arbeidslivssenteret og i teamene kan klargjøre suksesskriterier og langt på vei besvare spørsmålet: Når lykkes vi?

Programmer og kampanjer

Flere programmer og kampanjer er blitt gjennomført i regi av RTV sentralt og lokalt i Sør-Trøndelag. Alle tiltak for å påvirke IA-arbeidet og resultater i bedriftene er positive, men det stiller krav til utbredt dialog og samarbeid mellom ledelse og ansatte i arbeidslivssenteret, som i første omgang har ansvaret for implementeringen av tiltakene, og til teamene som blir berørt i sitt IA-arbeid.

Til: Fafo v/ Leif Moland
Kopi: Kjell Inge Nordgård
Fra: Randi Kristine Slind
Dato: 14.09.05

INNHOOLD KVANTITATIV DEL - STATUS ETTER HØSTKAMPANJEN

1 Hvor mye aktivitet ser vi i virksomhetene?

Hvor er det høy aktivitet?

To virksomheter bruker henholdsvis 34,1 og 20,8 % av trygdeetatens samlede ressursbruk i perioden. Sammenlignet med relativ andel ansatte har den ene virksomheten en større bruk av trygdeetatens ressursbruk (2%), mens den andre har en lavere bruk (ca 7%).

Fem virksomheter har større bruk av ressurser enn relativ andel ansatte, fem virksomheter har mindre bruk av ressurser enn relativ andel ansatte.

I fire virksomheter er det ikke registrert aktivitet. En av disse virksomhetene har en nedgang i sykefraværet på 15%, mens de øvrige har kraftig økning.

2 Samsvar mellom aktivitet og resultat

Snitt måling av sykefravær per 4. kvartal 2004 og 1. kvartal 2005 viser en stagnasjon (0%) i IA-virksomhetene, og en svak økning (3,4%) i fylket totalt.

Målingen representerer gjennomsnittall i periodene, mens Høstkampanjen ble avsluttet 30.03.05. Fordi målingen finner sted før en eventuell effekt av Høstkampanjen kan måles, kan vi ikke se samsvar mellom endring i sykefravær og ressursbruk. Fraværstatistikk for 2. kvartal 2005 vil på en riktigere måte indikere eventuelle effekter av Høstkampanjen. Dessuten er målingen gjennomført i forskjellige kvartaler som erfaringsmessig har naturlige variasjoner, og vi anser at det vil være interessant å følge utviklingen framover for sammenlignbare kvartaler.

Med utgangspunkt i tallmaterialet ser vi at virksomhetene i Høstkampanjen har hatt en gjennomsnittlig absolutt økning i sykefraværet på 5%. Dette er i samsvar med snittet for alle virksomheter i fylket. Sytten virksomheter har nedgang i sykefraværet som er bedre enn snittet i fylket, mens seksten virksomheter har økning i sykefraværet og dårligere utvikling enn snittet.

Fem av virksomhetene med måloppnåelse (reduksjon i sykefraværet på 10%) har tidligere deltatt i Strinda-prosjektet.

3 Hvem har mest aktivitet?

Trygdekontor

1/3 av all kontakt initieres av trygdekontorene, som tar 210 av 682 initiativer til aktivitet. Det blir tatt kontakt med trygdekontorene 356 ganger av 670, i vel 50% av tilfellene.

Arbeidslivssenteret

Arbeidslivssentrene tar kontakt 75 av 682 ganger (11%), og blir tatt kontakt med 48 av 670 ganger (7%).

Hjelpemiddelsentralen

Det tas lite kontakt fra og med hjelpemiddelsentralen.

Arbeidsgiver

Arbeidsgiver tar kontakt 222 av 682 ganger, ca 1/3. Arbeidsgiver blir tatt kontakt med 139 av 670 ganger (20%).

4 Samhandling og innhold

Mesteparten av kommunikasjonen foregår mellom arbeidsgiver og trygdekontor:

Arbeidsgiver kontakter trygdekontor 166 ganger, trygdekontor kontakter arbeidsgiver 107 ganger. Trygdekontor kontakter arbeidslivssenter 16 ganger, arbeidslivssenter kontakter trygdekontorene 33 ganger.

Aktivitet i teamene ser ut til primært å dreie seg om enkeltsaker. Trygdekontorene blir dermed viktige aktører for å ivareta at læring finner sted i virksomhetene. Rådgiver ved arbeidslivssenteret utfordres tilsvarende som koordinator for å omsette kunnskap om praksis på operativt nivå til hensiktsmessig systemarbeid:

Ut ifra loggføringen er det ikke mulig å se sammenheng mellom type kontakt og spor av samhandling vs resultat:

Det er ikke mulig å se forskjeller innholdet i kommunikasjonen i de fem virksomhetene med best resultat på utviklingen av sykefraværet sammenholdt med innholdet i kommunikasjonen i de fem virksomhetene med dårligst resultat på utviklingen av sykefraværet.

Av de 265 loggførte aktivitetene i den største virksomheten ca 15 spor av samhandling i teamet.

6 Kommunikasjonsform i teamet

678 aktiviteter totalt fordeler seg på:

- 395 på telefon
- 143 på formelle møter

- 91 på e-mail

Det kan dermed se ut til at virksomhetsorganisering legger til rette for andre kommunikasjonsformer enn de som er tradisjonelle innenfor forvaltningstradisjonen.

7 Kommentarer

Vi ser en så vidt liten samhandling i teamene at det er grunn til å stille spørsmål ved innholdet i målsettingen om en samordnet innsats, og innholdet i argumentasjon om at koordinering i teamene er ressurskrevende.

For de to store byovergripende teamene er det stor variasjon når det gjelder loggførte aktiviteter fra trygdekontorene. Dette anser vi bør være et diskusjonsgrunnlag for videre arbeid i teamene når det gjelder eksempelvis registreringspraksis og faktisk arbeidsmetodikk.

8 Tabeller (3)

Tabellene er anonymisert. Virksomhetene framkommer med nummer som ikke korresponderer fra tabell til tabell.

- 1 Loggført tidsforbruk
- 2 Hvem tok kontakt
- 3 Med hvem ble det tatt kontakt

1 Loggført tidsforbruk

Tabellene er anonymisert. Virksomhetene framkommer med nummer som ikke korresponderer fra tabell til tabell.

Bedrift	Tidsforbruk	Tidsforbruk %	Ansatte	Andel av ansatte	Forskjell
1.	2 293	9,5 %	618	2,0 %	7,5 %
2.	1 012	4,2 %	373	1,2 %	3,0 %
3.	5 040	20,8 %	5624	18,1 %	2,7 %
4.	635	2,6 %	89	0,3 %	2,3 %
5.	550	2,3 %	249	0,8 %	1,5 %
6.	425	1,8 %	120	0,4 %	1,4 %
7.	763	3,1 %	606	1,9 %	1,2 %
8.	455	1,9 %	235	0,8 %	1,1 %
9.	538	2,2 %	513	1,7 %	0,6 %
10.	590	2,4 %	580	1,9 %	0,6 %
11.	295	1,2 %	255	0,8 %	0,4 %
12.	345	1,4 %	360	1,2 %	0,3 %
13.	155	0,6 %	122	0,4 %	0,2 %
14.	170	0,7 %	156	0,5 %	0,2 %
15.	125	0,5 %	161	0,5 %	0,0 %
16.	22	0,1 %	48	0,2 %	-0,1 %
17.	350	1,4 %	471	1,5 %	-0,1 %
18.	50	0,2 %	90	0,3 %	-0,1 %
19.	70	0,3 %	121	0,4 %	-0,1 %
20.			37	0,1 %	-0,1 %
21.	175	0,7 %	271	0,9 %	-0,2 %
22.	15	0,1 %	70	0,2 %	-0,2 %
23.			88	0,3 %	-0,3 %
24.	193	0,8 %	360	1,2 %	-0,4 %
25.		0,0 %	155	0,5 %	-0,5 %
26.	200	0,8 %	427	1,4 %	-0,5 %
27.	210	0,9 %	456	1,5 %	-0,6 %
28.	55	0,2 %	282	0,9 %	-0,7 %
29.	17	0,1 %	245	0,8 %	-0,7 %
30.	260	1,1 %	577	1,9 %	-0,8 %
31.	15	0,1 %	480	1,5 %	-1,5 %
32.	25	0,1 %	535	1,7 %	-1,6 %
33.			534	1,7 %	-1,7 %
34.	25	0,1 %	588	1,9 %	-1,8 %
35.	907	3,7 %	2451	7,9 %	-4,1 %
36.	8 278	34,1 %	12738	41,0 %	-6,9 %
Totalt	24 258	100,0 %	31085	100,0 %	0,0 %

2 Hvem tok kontakt

Tabellene er anonymisert. Virksomhetene framkommer med nummer som ikke korresponderer fra tabell til tabell.

Bedrift	Arbeids- taker	Arbeids- giver	Bedrifts- helsetjeneste n	Hjelpe middel sentralen	Lege	Trygde kontoret	Arbeids- livssenteret	Andre	Totalt
1	3					2	1	0	6
2		1				4	1	0	6
3							1	1	2
4		6				12		0	18
5		1				1		0	2
6							1	0	1
7							4	0	4
8		1					1	0	2
9		2				3		0	5
10		5	2		1	2		0	10
11		5				2	1	0	8
12		1				1	7	0	9
13		5			1	20		4	30
14		1				6	3	0	10
15						1	4	0	5
16	2	4	1		1	8		0	16
17						9		0	9
18						1	1	0	2
19		1						0	1
20	1	2				3		0	6
21		1			3		2	0	6
22		2					1	0	3
23	2	1	1			6	2	0	12
24	1						2	0	3
25	8	4	9			3	1	0	25
26		18				10	7	1	35
27	1	9				3	2	0	15
28						1	1	0	2
29	9	35			1	20	11	7	80
30	8	10			1	17	1	1	38
31		8				2	4	1	15
32		8				9	2	0	19
33	2					2		0	4
34		1					1	2	4
35	79	90	4	3	9	62	13	5	263
Totalt	116	222	17	8	12	210	75	22	676

Tabellene er anonymisert. Virksomhetene framkommer med nummer som ikke korresponderer fra tabell til tabell.

Tabell 3 Med hvem ble det tatt kontakt									
Bedrift	Arbeids taker	Arbeids-giver	Bedrifts- helsetjenesten	Hjelpe middel sentralen	Lege	Trygde kontoret	Arbeids- livssenteret	Andre	Totalt
1	1	1	1		1	2		0	6
2	1	3				2		0	6
3		1				1		0	2
4	7	3			1	6		1	18
5		1					1	0	2
6						1		0	1
7		2				1		1	4
8					1	1		0	2
9		3				2		0	5
10		1			1	1	7	0	10
11		2				6		0	8
12		2				3	1	3	9
13		12				16	1	0	29
14		4					2	4	10
15						3		2	5
16	1	7			2	1	4	1	16
17	3	4				1	1	0	9
18						1	1	0	2
19						1		0	1
20					2	2	1	1	6
21			1	1				4	6
22						2	1	0	3
23	1	2	2			3	2	2	12
24								3	3
25		2				21	2	0	25
26		10				19	5	2	36
27	1					12	1	1	15
28		2						0	2
29	7	12	2			28	15	12	76
30	2	9	1	2	1	15	4	3	37
31		4				8	2	1	15
32		11				8		0	19
33	2					1		1	4
34		1					1	0	2
35	13	40	5	4		179	7	16	264
Totalt	39	139	12	11	8	356	48	57	670

To skritt fram, og ett til .. ?

Det siste året har trygdeetaten gjennomført et omfattende arbeid for å utvikle samarbeidsformer mellom etatens ulike fagmiljøer, slik at IA-virksomhetene i arbeidslivet kan møte en mer samstemt, koordinert og målrettet trygdeetat. På kort tid har etaten ved hjelp av den såkalte samhandlingsmodellen klart å involvere flere fagmiljøer enn bare arbeidslivssentrene. Spørsmålet er om den aller siste tids utvikling har vært til det bedre eller ikke i etatens arbeid for å nå IA-målene. Derav tittelen: To skritt fram og ett til ..? Har en gått ytterligere ett skritt fram, eller ett tilbake?

