



NORLANDSFORSKNING
NORLAND RESEARCH INSTITUTE

– De kan ha hull i CV-en for min del...

Unge, psykiske helseproblemer
og inkludering i arbeidslivet



Terje Olsen
Cecilie Høy Anvik
Janne Paulsen Breimo



NORDLANDSFORSKNING
NORDLAND RESEARCH INSTITUTE

– De kan ha hull i CV-en for min del...
Unge, psykiske helseproblemer og inkludering i
arbeidslivet

Publisert: September 2019
Skrevet av: Terje Olsen, Cecilie
Høj Anvik og Janne Paulsen
Breimo

NF rapport nr: 9/2019
ISBN nr:
978-82-7321-772-1 (trykt)
978-82-7321-773-8 (digital)
ISSN-nr: 0805-4460



NORDLANDSFORSKNING
NORDLAND RESEARCH INSTITUTE

RAPPORT

TITTEL: – De kan ha hull i CV-en for min del... Unge, psykiske helseproblemer og inkludering i arbeidslivet	OFF.TILGJENGELIG: JA	NF-RAPPORT NR: 9/2019
FORFATTER(E): Terje Olsen Cecilie Høy Anvik Janne Paulsen Breimo	PROSJEKTANSVARLIG (SIGN): Terje Olsen	FORSKNINGSLEDER: Ragnhild Holmen Waldahl
PROSJEKT: Modeller for beste og neste inkluderingspraksiser mellom arbeidsgivere og NAV	OPPDRAGSGIVER: NAV Arbeids- og velferdsdirektoratet Kunnskapsavdelingen	OPPDRAGSGIVERS REFERANSE: Helle Sundby
SAMMENDRAG: Målet for forskningsprosjektet har vært å øke kunnskapen om inkluderingspraksiser i arbeidslivet overfor unge mennesker med psykiske helseproblemer. Rapporten er basert på empiriske studier som undersøker hva som gjør at arbeidsgivere lykkes med å ansette unge mennesker med psykiske helseproblemer.	EMNEORD: Arbeid, inkludering, unge, psykisk helse, ansettelse, ansettelsespraksis, arbeidspraksis	KEYWORDS: Employment, inclusion, young people, mental health, hiring, labour market measures
<i>Andre rapporter innenfor samme forskningsprosjekt/program ved Nordlandsforskning</i>	ANTALL SIDER: 78	SALGSPRIS: 150



INNHold

FORORD	3
SAMMENDRAG	4
SUMMARY	8
1 INNLEDNING	13
1.1 BAKGRUNN.....	13
1.2 FRA DELMÅL TIL DUGNAD	14
1.3 VÅRT SAMARBEID MED IA-RÅDGIVERNE	14
1.4 PROBLEMSTILLINGER	15
1.5 NOEN BEGREPSAVKLARINGER	16
1.6 GJENNOMFØRINGEN AV STUDIEN	17
1.7 OPPBYGGING AV RAPPORTEN	18
2 UTSYN OVER FORSKNINGSFELTET	19
2.1 NAV OG POLICYFELTET	19
2.2 UNGE, PSYKISKE HELSEPROBLEMER OG UTENFORSKAP	21
2.3 AKTIV ARBEIDSMARKEDSPOLITIKK.....	23
3 DESIGN OG METODE	25
3.1 SPØRREUNDERSØKELSE TIL ARBEIDSGIVERE.....	25
3.2 WORKSHOPER OG CASESTUDIER.....	25
3.3 FORSKNINGSETISKE HENSYN	28
4 HVA KJENNETEGNER ARBEIDSGIVERES REKRUTTERINGSPRAKSISER?	29
AV: JANIKKE SOLSTAD VEDELER, MIRIAM EVENSEN, ELISABETH UGRENINOV OG ARE VEGARD HAUG (NOVA OSLOMET)	29
4.1 INVITASJON TIL JOBBINTERVJU OG ANSETTELSE	29
4.2 HVILKEN BETYDNING HAR PSYKISKE HELSEPROBLEMER OG «HULL I CV-EN»?.....	33
5 ARBEIDSGIVERES SAMARBEID MED NAV	40
5.1 INNLEDNING	40
5.2 MATCH MELLOM KANDIDATER, VIRKSOMHETER OG NAV.....	40
5.3 NAVIGATØRER – EN FIKSER I NAV	44
5.4 NÅR NAV HENGER LITT I DEN ENE FOTEN – «VÅRE KARER» ELLER NAVS KANDIDATER?	46
5.5 TILLIT OG TYDELIGHET I SAMARBEIDET MELLOM NAV OG ARBEIDSGIVERE	47
5.6 ARBEIDSTRENING SOM AVKLARING	49
5.7 NAV SOM GARANTIST OG NØDBREMS.....	50
5.8 NAVS ROLLE SOM TILLITSBYGGER.....	51
5.9 OPPSUMMERING	52
6 ARBEIDSGIVERES INKLUDERINGSPRAKSISER	55
6.1 INNLEDNING	55
6.2 SYSTEMATISK OPPFØLGING OG INVOLVERING AV ANSATTE	55
6.3 TETT PÅ	56
6.4 FORVENTNINGER TIL DE UNGE	57
6.5 KOMMUNIKASJON.....	60
6.6 INKLUDERING I ORDINÆR VIRKSOMHET	62
6.7 OPPSUMMERING	63
7 BESTE OG NESTE INKLUDERINGSPRAKSISER	64

7.1	HVA ER OFFENTLIG INNOVASJON?	64
7.2	UNGE MED PSYKISKE HELSEPROBLEMER – SAMMENSATT PROBLEMER, FLERE EIERE	65
7.3	TILLIT TIL SYSTEMET	66
7.4	BESTE PRAKSISER	70
7.5	FORSLAG TIL «NESTE PRAKSIS»	72
8	REFERANSER	76

FORORD

Denne forskningsstudien er gjennomført som et samarbeid mellom forskere ved tre forskningsinstitusjoner: Nordlandsforskning, Nord universitet og NOVA OsloMet. Nordlandsforskning har hatt prosjektlederansvaret.

Den foreliggende rapporten er skrevet i fellesskap, og hver av forskerne har hatt litt ulike bidrag. Det tre første kapitlene, med innledning og bakgrunn, utsyn over forskningsfeltet og redegjørelse for metodisk tilnærming og datamaterialet er skrevet av de tre forfatterne av denne rapporten i fellesskap. Studien er gjennomført i samarbeid med forskere ved NOVA OsloMet. Kapittel 4 er skrevet av Janikke Solstad Vedeler, Miriam Evensen, Elisabeth Ugreninov og Are Vegard Haug, alle ved NOVA OsloMet. Kapitlet er tidligere publisert et arbeidsnotat utgitt i NOVAs publikasjonsserie og er gjengitt her med tillatelse fra forfatterne. Cecilie Høj Anvik har hatt hovedansvaret for kapittel 5 om arbeidsgiveres samarbeid med NAV. Janne Paulsen Breimo har hovedansvaret for kapittel 6 om arbeidsgivers inkluderingspraksiser. Terje Olsen har hatt hovedansvaret for kapittel 7 om beste og neste inkluderingspraksiser.

Vi retter en stor takk til alle som på ulike måter har bidratt til at vi kunne gjennomføre denne studien. Vi takker våre kontaktpersoner ved fire av NAV Arbeidslivssenter som har bidratt til studien, samt de ansatte der som har stilt opp i workshops og intervjuer, og vært kontaktledd inn mot arbeidsgivere. Takk også til arbeidsgivere og informanter ute på arbeidsplassene, som har deltatt i intervjuer og besvart spørreundersøkelsen.

Takk til forskningsleder Ragnhild Holmen Waldahl som har lest og kommentert manuset til den foreliggende rapporten.

Prosjektet er finansiert med FoU-midler fra NAV. Vi vil rette stor takk til NAV Kunnskapsavdeling ved Helle Sundby og Niels Wulfsberg, for godt samarbeid under prosjektets gang.

SAMMENDRAG

Målet for forskningsprosjektet har vært å øke kunnskapen om inkluderingspraksiser i arbeidslivet overfor unge mennesker med psykiske helseproblemer. Bekymringen for at mange unge mennesker befinner seg på passive ordninger er alvorlig og reell. Ved utgangen av mars 2019 var 25 200 personer under 30 år mottakere av AAP. En aktiv arbeidsmarkeds-politikk, med vekt på aktivitet og deltakelse, har vært den viktigste policy for å møte disse utfordringene.

Unge mennesker med psykiske helseproblemer utgjør den største andelen av dem som faller utenfor. Her er det i mange tilfeller snakk om en kombinasjon av kort eller avbrutt skolegang og videregående opplæring, liten arbeidserfaring og hull i CV-en, et ofte uklart sykdomsbilde og behov for sammensatte tjenester. Mye har vært skrevet om hva som ikke fungerer i arbeidslivet, men utgangspunktet for den studien vi presenterer her er at vi ønsket å se spesielt på hva som oppleves som er vellykket. Hva kan vi lære av de gode eksemplene? Hva kan videreføres og læres bort av de arbeidsgiverne som tar sjansen og velger å satse på unge med hull i CV-en, psykiske helseproblemer og svak tidligere tilknytning til arbeidslivet?

Studien er en mixed method-studie, med en kombinert kvalitativ og kvantitativ del. Den første delstudien har bestått av en spørreundersøkelse som omfattet 1500 arbeidsgivere innen et utvalg av bransjer hvor det finnes et betydelig innslag av ufaglærte jobber. Spørreundersøkelsen har hatt oppmerksomhet på de holdninger arbeidsgivere har og de vurderinger de gjør knyttet til å invitere jobbsøkere til intervju, og hva de legger vekt på i forbindelse med ansettelse. I tillegg til spørreundersøkelsen er det gjort 12 oppfølgende intervjuer med arbeidsgivere.

I den andre delstudien har vi samarbeidet med fire av NAVs arbeidslivssentre om å finne frem til de beste eksemplene på arbeidsgivere som har ansatt unge med psykiske helseproblemer, for dernest å se på hva disse arbeidsgiverne faktisk gjør og selv fremhever som sentralt. Prosessen med å finne frem til de beste eksemplene har foregått på denne måten: Vi arrangerte først enkeltvis workshop for hvert arbeidslivssenter, der deres ansatte (IA-rådgivere, arbeidslivskoacher, arbeidsgiverløser og andre) deltok og presenterte for oss og hverandre det de vurderte som de beste eksemplene i sin region, på arbeidsgivere som jobber inkluderende overfor unge i målgruppen. Til sammen fikk vi presentert en omfattende mengde av slike gode eksempler, og ut fra den samlede mengden valgte vi ut tolv eksempler som hver for seg og samlet representerte en bredde med hensyn til variasjon i bransjer, størrelse og landsdel. Hver av disse utgjorde analytisk sett et case.

NAV Arbeidslivssenter har sitt mandat i IA-avtalen, og følger opp arbeidsgivere i sin region og kjenner godt arbeidsgiveres holdninger, vurderinger og avveininger knyttet til blant annet ansettelse og rekrutteringer. På det tidspunktet vi gjennomførte studien var det etter alt å dømme disse som hadde den beste og mest systematiske oversikten over arbeidsgiveres inkluderingspraksiser i sin region. De fire kontorene vi valgte ut ble regnet som å være de som særlig utmerket seg med å jobbe spesielt godt med å hindre frafall og øke sysselsetting blant personer med nedsatt funksjonsevne. Arbeidslivssentrene i Akershus, Rogaland, Sør-Trøndelag og Nordland deltok.

I casene har vi intervjuet personer på arbeidsplassene som har vært relevante for å forstå hva som kjennetegner arbeidsgivernes praksiser. Det har vært daglig leder, HR-rådgivere, tillitsvalgte eller kollegaer. Det er umulig å avgjøre hvilke arbeidsgivere som på et gitt tidspunkt er de beste på inkludering, men gitt de forutsetningene vi her har satt opp, kan vi teoretisk sett ta utgangspunkt i at det utvalget av case som vi kom frem til representerer det vi kan kalle «beste praksiser».

Hva viser spørreundersøkelsen?

17 prosent av de spurte arbeidsgiverne oppgir at de har ansatt en ung person med utfordringer som favner inn under målgruppen for studien i løpet av de siste to årene. 76 prosent har svart at de ikke har det.

67 prosent av arbeidsgivere sier de er positive til å innkalle til intervju en jobbsøker med «hull i CV-en» som kan skyldes psykiske helseproblemer. Det er riktignok forskjell på hva personer sier de gjør, og hva de faktisk gjør. Likevel er det interessant at hele to av tre arbeidsgivere gir uttrykk for at de er positive til å intervju. Det indikerer at det er et betydelig potensial for å inkludere personer i målgruppen, gitt at forutsetningene er til stede.

Rundt halvparten av de spurte vurderer at ansatte med psykiske helseproblemer vil ha mer fravær enn andre ansatte. De som har hatt egne erfaringer med å ha personer i målgruppen inne svarer i noe større grad ja på dette. Resultatet tyder på at de har en større realisme i svaret. Disse er likevel ikke avvisende til å innkalle personer i målgruppen til intervju.

Arbeidstrening er det mest brukte tiltaket rettet mot å få unge i arbeid. Nesten halvparten av arbeidsgiverne oppgir å ha tilbudt kandidater arbeidstrening. Halvparten av disse har ansatt vedkommende i etterkant. Dette tyder på at arbeidstrening som tiltak kan være en betydelig og viktig vei inn i arbeidsmarkedet for personer i målgruppen, gitt at forutsetningene er til stede. Det er en overvekt av større virksomheter som tar inn kandidater på arbeidstrening.

Mange av arbeidsgiverne gir uttrykk for at de har begrenset kunnskap om de ulike ordningene fra NAV på dette området. I likhet med at en stor del av de spurte er positive til å innkalle personer i målgruppen til intervju, er også dette et interessant funn. Det viser at det er mulig potensial for å videreutvikle disse innsatsene overfor arbeidsgivere som per i dag ikke er spesielt motivert.

Hva viser casestudien?

Alle arbeidsgivere i studien har erfaring med tiltaket arbeidstrening. Dette er den måten personene i målgruppen har kommet inn i bedriften på. Noen av de minste arbeidsgiverne i utvalget har hatt noen kandidater inne, mens noen av de større kjedene anser dette som en viktig rekrutteringsstrategi og måte å prøve ut kandidater de kan vurdere å ansette. Vi har sett eksempler på at større virksomheter i noen tilfeller har etablert en egen systematikk for å ta inn, ivareta og følge opp kandidater på arbeidstrening.

Det er ofte krevende for arbeidsgivere å avslutte et arbeidsforhold som ikke fungerer som forutsatt. Arbeidstrening gir en mulighet til å prøve ut en potensiell kandidat i inntil ett år.

Likevel kan det også være vanskelig å avslutte dersom det oppstår problemer. For arbeidsgivere ser vi at det er av avgjørende betydning at NAV-veileder eller tilsvarende kan kontaktes og på kort varsel kan følge opp i slike tilfeller. Dette forutsetter imidlertid at NAV har den nødvendige kapasitet og fleksibilitet til å kunne gjøre dette på direkte henvendelse. Arbeidsgivere understreker betydningen av det forarbeidet som NAV må gjøre for å velge ut kandidater som passer inn i deres virksomhet. Det handler om at NAV selv må gjøre et godt nok forarbeid med hensyn til å avklare interesser og ferdigheter hos kandidater, gi nødvendig opplæring og forberede kandidater på grunnleggende spilleregler i arbeidslivet. Dette forutsetter i sin tur at NAV også forstår hvilke behov den enkelte arbeidsgiver og virksomhet har, hvilket krever en viss bransjekunnskap og innsikt i situasjonen på den enkelte arbeidsplass.

Det varierer mellom arbeidsgivere hvordan kandidater introduseres på arbeidsplassen. I noen tilfeller tar arbeidsgiver opp spørsmål om psykiske helseproblemer som del av start samtalen. I andre tilfeller anser arbeidsgiver at dette ikke er relevant å tematisere i det hele tatt. Det ser ikke ut til å være noen standard svar på hva som er mest hensiktsmessig her. Heller ikke blant ansatte i arbeidslivssentrene eller NAVs lokalkontor fant vi noen entydig holdning eller praksis på dette området.

I selve inkluderingspraksisene på arbeidsplassen legges det stor vekt på å være tett på. I noen av casene refereres dette til som opplæring «skulder ved skulder». Det innebærer at man både lærer opp kandidaten i konkrete arbeidsoppgaver, men også at holdninger, forventninger, normer og ikke-uttalte praksiser på den enkelte arbeidsplass følger med på kjøpet. I dette ligger muligheten til å formidle hvilke forventninger arbeidsgiver har til kandidatene, hvilke krav de stiller og hvilket ansvar de forventer at arbeidstaker tar i hverdagen på arbeidsplassen.

På flere måter ser det ut til at en viss grad stabilitet og langsiktighet er av stor betydning for det som skjer i utprøvningsfasen, både for den enkelte kandidat, for arbeidsgivere og for NAV-veiledere som ønsker å bygge opp relasjoner til arbeidsgivere i sitt område. Arbeidstrening har en varighet på inntil ett år, og innvilges vanligvis for tre måneder av gangen. Flere av arbeidsgiverne gir uttrykk for at ett år i en del tilfeller er relativt kort tid å vurdere enkelte av kandidatene på, siden de ferdigheter og kunnskaper om arbeidslivet som de stiller med i utgangspunktet i noen tilfeller er svært begrenset. I andre tilfeller, hvor de ser at kandidaten har det rette potensialet kan de avbryte arbeidstreningen etter kort tid og gi vedkommende tilbud om ansettelse.

Arbeidsgiveres behov for stabilitet og langsiktighet handler også om forholdet til NAV. I casene ser vi at det er utviklet langsiktige, tette og forpliktende tillitsrelasjoner mellom arbeidsgivere og veiledere, IA-rådgivere eller andre personer i NAV. Dette er gjensidige tillitsrelasjoner som bygges opp over tid, og som begge parter har fordel av. NAV har lav terskel for å finne villige arbeidsgivere for sine kandidater, og arbeidsgivere får en enkel og ukomplisert rekrutteringskanal.

Etablering og vedlikehold av disse relasjonene hviler imidlertid på en helt vesentlig forutsetning i form av gjensidig tillit mellom partene. Interessant nok, er det ikke tillit til «systemet» som er det avgjørende, men relasjonen mellom enkeltpersoner – den enkelte

arbeidsgiver og den enkelte NAV-veileder. Blant informantene i NAV ser vi at de legger stor vekt på å ivareta relasjonen til arbeidsgiverne, ved å følge opp arbeidsgivere dersom det er spørsmål eller uklarheter, gi ut sitt direktenummer, sjekke jevnlig om alt er ok i arbeidsgivers relasjon til kandidaten og stille opp på kort varsel dersom det oppstår problemer under utprøvingen («nødbrems»).

Hva kan læres og overføres til «neste inkluderingspraksiser»?

For målgruppen vi snakker om her, er CV-en av minimal verdi som inngangsbillett til arbeidslivet. Som et svar på hva som skal til for å få disse personene inn fast arbeidsforhold, kan nettopp en form for lengre utprøvingsløp, i form av dagens ordning med arbeidstrening eller tilsvarende ordninger med begrenset kostnad og forpliktelse for arbeidsgiver, være det som skal til for at arbeidsgivere kan danne seg et bilde av og eventuelt vurdere en ansette.

For at arbeidsgivere skal ta sjansen, er ivaretagelsen av tillitsrelasjonen av avgjørende betydning for å få dette til å fungere. Det forutsetter at arbeidsgiver er i posisjon til å sette premissene for innholdet i arbeidspraksis, og det forutsetter at NAV-veileder har tilstrekkelig forståelse av arbeidsplassen og forholdene der slik at vedkommende med rimelig sikkerhet kan finne frem til kandidater som er egnet. Det innebærer også at dersom arbeidsgiver i enkelte tilfeller «drar i nødbremsen» for å avslutte en kandidat på kort varsel, må NAV-veileder kunne stille opp på kort varsel.

Videreføring av fleksibiliteten i dagens ordning synes å være viktige stikkord når det gjelder form, innhold i utprøving og opplæring på arbeidsplassen og i støttesystemene rundt. Det relativt enkle og ukompliserte regelverket og praktisering av det som er knyttet til dagens ordning med arbeidstrening, ser ut til å være av stor betydning for at mange kandidater enkelte kan prøves ut, avsluttes, bytte arbeidsplass eller forlenges i inntil ett år. Dette ser også ut til å ha den nødvendige forutsigbarhet som arbeidsgivere behøver for å kunne ta imot kandidater.

Tilstrekkelig fleksibilitet i ordningen har også den fordel at det ser ut til å fungere både for større og mindre virksomheter. Vi har sett at det er en overvekt av større arbeidsgivere som så langt har hatt kandidater på arbeidstrening på sin arbeidsplass. De fleste arbeidsgivere i Norge representerer likevel mindre bedrifter. Dersom ordningen skal ha et vekstpotensial fremover er det trolig av betydning å opprettholde betingelser som sikrer at også deres behov for veiledning, oppfølging og rask intervensjon kan imøtekommes.

Avslutningsvis et tankekors: Med fornyelsen av intensjonsavtale om et mer inkluderende arbeidsliv i desember 2018 ble delmål 2 om inkludering av funksjonshemmede i arbeidslivet tatt ut av avtalen. De politisk styrte innsatsene på dette området ble isteden flyttet til Inkluderingsdugnaden, lansert tidligere samme år. Det gjenstår å se hvilke virkninger denne omleggingen får. Behovet for økt kompetanse om inkludering er et av de hovedgrepene som nevnes i offentlige styringsdokumenter for å sikre bedre inkludering i arbeidslivet. Alt dette peker i retning av et større ansvar for arbeidsinkludering legges over på arbeidsgiverne. Et spørsmål er hvilken betydning dette økte ansvaret får over tid, hva det fordrer av arbeidsgiverrollen og hva «inkluderingskompetanse» innebærer av endringer i ansvar og oppgaver i NAVs sosialarbeiderrolle og arbeidsgiverrollen.

SUMMARY

The aim of this research project has been to increase knowledge around inclusion practices in working life towards young people with mental health problems. Many young people find themselves in passive arrangements, and concern regarding this is both serious and real. By the end of March 2019, 25,200 people under the age of 30 were recipients of work assessment allowance (AAP) in Norway. An active labour market policy, with a focus on activity and participation, has been of utmost importance in facing these challenges.

Young people suffering from mental health problems make up the largest proportion of those who drop out of the system. In many instances, this is a question of a combination of foreshortened or interrupted periods of schooling and further education, insufficient work experience and gaps in the CV, an often-unclear picture of illness, and a requirement for complex services. Much has been written about what does not work in working life, but the starting point for the study presented here is to examine specifically cases which is perceived as successful. What can we learn from the better examples? What can be learned and carried forward from the employers who take a chance by choosing to focus on young people with gaps in their CVs, mental health problems, and previously weak connections to the world of work?

We have studied this in two ways. First, we conducted a survey of 1500 employers across a selection of industries that recruit a certain proportion of unskilled labour. Further, at the Norwegian Labour and Welfare Administration (NAV) we have collaborated with four of the regional Employment Centres in order to find the best examples of those employers who have taken on young people with mental health problems, and then looked at what these employers actually do, and what they themselves emphasise as key.

The process of finding the best examples progressed in the following fashion: At each employment centre, we first organised individual workshops in which staff participated, presenting us and each other with what they considered the best regional examples of employers working inclusively towards young people in the target group. We were presented with a comprehensive number of such good examples; from this total we selected twelve, each of which were particularly interesting and which, taken together, represented a broad range in terms of variation in industry, size, and region. In analytical terms, each of these constituted a case.

The NAV Employment Centres takes their mandate from the IA-agreement (Letter of Intent regarding a more inclusive working life); each centre follows up employers in its region, and is familiar with the employers' attitudes, considerations and trade-offs in connection with, among other things, employment and recruitment. At the time we conducted the study, it was to all appearances these centres that had the best, most systematic oversight of employers' inclusion practices in each region. The four offices we selected were considered to be those that excelled at working particularly well in preventing dropout and increasing employment among people with disabilities. Participating employment centres were those in Akershus, Rogaland, Sør-Trøndelag, and Nordland.

Throughout the cases, we interviewed people in the workplace who have been relevant to understanding what characterises employers' practices. These have been general managers, HR advisers, union representatives, or colleagues. It is impossible at any given time to determine which employers are performing best at inclusion, but given the assumptions we have drawn up here, we can theoretically assume that the selection of cases that emerged represents what we can call "best practice".

What does the survey demonstrate?

Of all employers surveyed, 17% state that over the past two years they have employed a young person with challenges who falls into the target group for the study, while 76% say that they have not.

Regarding a jobseeker with a "gap in the CV" that may be due to mental health problems, 67% of employers declare that they are positive towards conducting an interview. There is, admittedly, a difference between what people say and what they actually do. Nevertheless, it is interesting that as many as two-thirds of the employers state that they are positive towards interviewing. This indicates that there is significant potential for the inclusion of people in the target group, given that the preconditions are fulfilled.

Around half of those surveyed believe that employees with mental health problems will have more absences than other employees. Those who have had their own experiences with employing people in the target group respond "yes" to this to a greater degree. This result suggests that they have a greater sense of realism in their responses. They are nevertheless not unsympathetic towards calling people in the target group to an interview.

On-the-job training is the most commonly used initiative aimed at getting young people into work. Almost half of the employers declare that they have offered occupational training to candidates. Of these, half have hired the person afterwards. This indicates that on-the-job training as a initiative can be a significant and important route into the labour market for people in the target group, given that the preconditions are met. The majority of employers that accept candidates for on-the-job training are larger companies.

Many of the employers state that they have limited knowledge of the various NAV programs in this area. Just as a large proportion of respondents are positive towards calling in individuals in the target group for interview, this is also an interesting finding. This demonstrates that there is potential for further development of these efforts towards those employers that are currently not particularly motivated.

What does the case study demonstrate?

All employers in the study have experience with the on-the-job training initiative. This is the way individuals in the target group have arrived at the business. Some of the smallest employers in the selection have had a few candidates, while some of the larger chains consider this an important recruitment strategy and a way to try out candidates they may consider for permanent employment. We have seen examples of larger companies in some cases establishing their own system for hiring, safeguarding, and following up candidates for on-the-job training.

It is often demanding for employers to end a working relationship that does not work out as was initially hoped. On-the-job training provides an opportunity to try out a potential candidate for up to one year. Still, it can also be difficult to terminate if problems arise. For employers, we see that it is crucial in such cases that the NAV supervisor, or their equivalent, can be contacted and followed up at short notice. However, this requires that NAV has the necessary capacity and flexibility to be able to do this on direct request.

Employers emphasize the importance of the work that NAV must do to select candidates that fit their business. This is a matter of NAV itself having to do preparation that is good enough with regard to clarifying candidates' interests and skills, providing the necessary instruction, and preparing candidates for the fundamental rules of working life. In turn, this presupposes that NAV also understands the needs of individual employers and businesses, requiring some industry knowledge and insight into the situation at individual workplaces.

There is variation in how employers introduce candidates to the workplace. In some cases, the employer raises questions about mental health problems as part of the initial interview. In other cases, employers consider that it is not at all relevant to raise the topic. There appears to be no standard response to what is most appropriate here. Between the employees at the employment centres or at NAV's local offices, we found no clear attitudes or practices in this area

With the workplace inclusion practices themselves, great importance is attached to proximity. In some cases, this is referred to as "shoulder-to-shoulder" training. This means that the candidate is trained not only in specific work tasks, but also in attitudes, expectations, norms and unspoken practices in the individual workplace that come as part of the bargain. This includes the opportunity to communicate what expectations the employer has of the candidates, what demands they make, and which responsibilities they expect the employee to take on in the everyday life of the workplace.

In many ways, it seems that some degree of stability and far-sightedness is important for what happens during the trial phase, not only for the individual candidate and their employers, but also for NAV supervisors wishing to develop relationships with employers in their area. The duration of on-the-job training can run up to a year, and is usually accorded for three months at a time. Several of the employers state that in some cases one year is a relatively short period of time to assess some of the candidates, since the skills and knowledge about the working life that they initially provide are sometimes severely restricted. In other cases, where they see that the candidate has the right potential, they may break off the on-the-job training after a short period and make the individual a job offer.

Employers' need for stability and long-term visibility also concerns the relationship with NAV. In our cases we see that long-term, solid and binding relationships of confidence have been developed between employers and supervisors, IA advisers, or other individuals in NAV. These are mutual relationships of trust that are developed over time to the benefit of both parties. NAV has a low threshold for finding willing employers for its candidates, and employers are presented with a simple and uncomplicated recruitment channel.

Establishing and maintaining these relationships does rely, however, on one essential assumption – mutual trust between the parties. Interestingly, it is not trust in the «system» that is crucial, but the relationship between individuals – the individual employer and the individual NAV supervisor. Among the NAV informants, we see that they attach great importance to safeguarding the relationship with employers by, for example, following up employers about whether there are any questions or ambiguities, giving out their direct contact number, checking regularly to see if everything is alright in the employer’s relationship with the candidate, and being available at short notice if any problems arise during the trial period («the emergency brake»).

What can be learned and carried forward to «upcoming inclusion practices»?

For the target group we are discussing here, the CV is of minimal value as an entrance ticket to working life. As one response to what is going to be necessary to get these individuals into permanent employment, a kind of longer trial run – in the form of today’s on-the-job training programs or similar schemes with limited costs and obligations for the company – may be what is required for employers to be able to form a picture of the candidate and perhaps consider permanent employment.

In order for employers to take the chance, safeguarding the relationship of confidence is essential to its proper function. This assumes that the employer is in a position to set the terms for the content of the practical training, and that the NAV supervisor must have a sufficient understanding of the workplace and conditions there so that he or she can select suitable candidates with a reasonable degree of certainty. It also means that if, in some cases, the employer “pulls the emergency brake” to terminate a candidate at short notice, the NAV supervisor must also be available at short notice.

One key seems to be extending the flexibility of today’s program when it comes to its form, the content of the workplace trials and training, and the support systems surrounding it. The relatively simple and uncomplicated regulations and practice of what is associated with today’s on-the-job training program appear to be of great importance so that many candidates can be trialled, be terminated, change workplace, or have the training period extended for up to a year. This also seems to have the necessary predictability that employers need in order to be able to accept candidates.

Sufficient flexibility in the program also has the advantage that it appears to work for both larger and smaller firms. As we have seen, so far the majority of firms who have had candidates for on-the-job training at their workplaces are larger employers. However, the majority of employers in Norway are represented by smaller companies. If the program is to have potential for growth in the future, it is likely going to be important to uphold terms that ensure that their needs for guidance, follow-up and rapid intervention can also be met.

Finally, a paradox: During the renewal of the letter of intent for a more inclusive working life in December 2018, sub-objective 2 concerning the inclusion of disabled people in working life was withdrawn from the agreement. The politically guided efforts in this area were instead shifted to a national inclusive effort (*Inkluderingsdugnaden*), launched earlier that year. It remains to be seen what effect this restructuring will have. The need for increased competence on inclusion is one of the main steps mentioned in public management

documents to ensure better inclusion in the working world. All of this points towards a greater responsibility for work inclusion being passed on to employers. One question is how important this increased responsibility will become over time, what it demands of the employer's role, and what «inclusion skills» are implied, both by changes to tasks and responsibilities in NAV's role in social work, and to the employer's role.

1 INNLEDNING

1.1 BAKGRUNN

Utgangspunktet for denne studien har vært å se på hva som skal til for at særlig utsatte unge mennesker med psykiske helseproblemer skal få sjanse og mulighet til å komme inn i det ordinære arbeidslivet. Det er flere grunner til at deltakelse i det ordinære arbeidslivet betraktes som bra, både for den enkelte og for samfunnet. For den enkelte handler det dels om personlig økonomi, dels om identitet og deltakelse, sosial tilhørighet og muligheten til å være del av et fellesskap på en arbeidsplass. For samfunnet handler det dels om andelen av den voksne befolkningen som deltar i inntektsgivende arbeid og betaler skatt, og dels om å begrense andelen personer på passive velferdsytelser. Det er godt belagt med forskning som viser at deltakelse i arbeidslivet har positive helsemessige effekter for den enkelte, og at lengre perioder utenfor skole, arbeid, aktivitet og opptrening kan føre til langvarig utenforskap for den enkelte.

Fra Norge og våre nordiske naboland har vi etter hvert mye forskningsbasert kunnskap som belyser hvordan situasjonen utenfor arbeidslivet fortøner seg for unge mennesker, i kombinasjonen av lav utdanning, liten arbeidserfaring, hull i CV, begrensede sosiale nettverk og muligheter for å komme inn på arbeidsmarkedet. Forskerne bak denne studien har også selv publisert en rekke studier på dette området gjennom årene.

Bekymringen for andelen unge på passive ytelser og ønskene om å få unge mennesker inn i skole, utdanning, lønnet arbeid og arbeidstrening har vært stor fra myndighetenes side i de senere årene. Det mangler heller ikke på innsatser rettet mot disse unge menneskene. Konkrete uttrykk for dette er blant annet Arbeidsdepartementets ungdomssatsning (Meld. St. 33, 2015-2016), Kunnskapsdepartementets Program for bedre gjennomføring i videregående opplæring (blant annet omtalt i Meld. St. 16, 2015-2016), og tidlig innsats for å sikre basisferdigheter i grunnskolen (Meld. St. 21, 2016-2017).

Til tross for stor forskningsmessig og politisk oppmerksomhet om betydningen av å inkludere unge mennesker i ordinært arbeidsliv, har det vært sparsomt med norsk forskning som studerer arbeidsgivernes holdninger til å ansette unge med liten arbeidserfaring og psykiske helseproblemer. Det handler eksempelvis om holdninger knyttet til å innkalle til intervju, åpning for å gi arbeidstrening til eller å ansette unge menneske som har psykiske helseproblemer eller som av andre årsaker har problemer med å komme inn på arbeidsmarkedet.

Utgangspunktet for denne studien har vært å rette oppmerksomheten mot situasjonen for arbeidsgiverne, for å belyse hva som gjør at noen arbeidsgivere er opptatt av – og lykkes med – å ansette unge mennesker som i utgangspunktet står langt fra det ordinære arbeidsmarkedet. Vi har ønsket å undersøke om det finnes særlige kjennetegn ved disse arbeidsgiverne, og om hvordan de i praksis driver inkludering. Gjennomgangstemaet har hele veien vært å studere hvordan man lykkes, for å systematisere denne innsikten på en måte som gjør at andre kan lære av arbeidsgivere og samarbeid mellom arbeidsgivere og

NAV som får til et godt inkluderingsarbeid. For å kunne gjøre dette behøves kunnskap om hvordan arbeidsgivere faktisk «gjør og tenker» inkludering, i hverdagen, på arbeidsplassen.

Vi har sett etter felles kjennetegn ved disse arbeidsgiverne. Hypotesen underveis i prosessen har vært at arbeidsgiveres inkluderingspraksiser kan studeres gjennom å se spesielt på to forhold:

- a) holdninger og verdier i den enkelte virksomhet (herunder lederes og HR-lederes vurderinger), og
- b) virksomhetens samarbeid med og relasjoner til NAV

1.2 FRA DELMÅL TIL DUGNAD

Da vi startet arbeidet med dette forskningsprosjektet i 2016, var temaet for prosjektet knyttet nært opp til den daværende IA-avtalens delmål 2 om å hindre frafall og øke sysselsettingen av personer med nedsatt funksjonsevne. Dette delmålet har vært med, riktignok i litt ulike formuleringen, siden den aller første IA-avtalen ble innført i 2001. Dette har også vært bakgrunnen for gjennomføringen av prosjektet. På det tidspunktet vi var i ferd med å avslutte studien ble det likevel klart at neste avtaleperiode kun har reduksjon i sykefravær som eget delmål, og at når det gjelder temaet unge, psykisk helse og sysselsetting refereres det nå til det som heter Inkluderingsdugnaden.

Inkluderingsdugnaden ble lansert av Solberg-regjeringen sommeren 2018, med uttalt mål om å få flere med nedsatt funksjonsevne eller hull i CV-en inn i arbeidslivet.

Inkluderingsdugnaden hadde tre definerte hovedinnsatsområder:

- Senke terskelen inn i arbeidslivet og gjøre det lettere for arbeidsgivere å ansette personer fra inkluderingsdugnadens målgrupper.
- Videreutvikle og styrke tilbudet for arbeidssøkere med psykiske lidelser og/eller rusproblemer, slik at flere kan delta i arbeidslivet.
- Styrke mulighetene for opplæring, slik at flere kvalifiseres inn i arbeid.¹

For resultatene av vår studie er det av liten betydning hva som er overskriften på politikkområdet dette hører inn under. Føringene som ligger for Inkluderingsdugnaden, definerer arbeidsgivernes rolle som sentral, hvilket også har vært kjernen i vårt prosjekt hele veien.

1.3 VÅRT SAMARBEID MED IA-RÅDGIVERNE

I utformingen av dette forskningsprosjektet var en av ambisjonene å utvikle et tettere samarbeid med NAV, og i utformingen av prosjektet etablerte vi derfor kontakt med fire av NAVs Arbeidslivssentre. Alle de fire arbeidslivssentrene som vi gjorde avtale med, hadde rykte på seg for å jobbe spesielt godt med arbeidsinkludering overfor unge. Disse fire var:

- NAV Arbeidslivssenter Rogaland

¹ www.statsbudsjettet.no/Statsbudsjettet-2019/Statsbudsjettet-fra-A-til-A/Inkluderingsdugnaden/

- NAV Arbeidslivssenter Akershus
- NAV Arbeidslivssenter Sør-Trøndelag
- NAV Arbeidslivssenter Nordland

Bakgrunnen for å etablere samarbeidet med NAV Arbeidslivssenter handlet om den rollen som arbeidslivssentrene har hatt, og den kompetanse som IA-rådgiverne i disse organisasjonene har opparbeidet seg om arbeidsgivere i sin region. IA-rådgiverne tilbringer mye tid ute på arbeidsplasser og i den enkelte virksomhet og bistår arbeidsgivere i det konkrete IA-arbeidet. Denne oppfølgingsaktiviteten gjør at de også kjenner arbeidsgiveres vurderinger av risiko i forbindelse med ansettelser og de avveininger arbeidsgivere gjør i forbindelse med å ta inn nye arbeidstakere i organisasjonen. Nettopp den kompetansen som IA-rådgiverne har utviklet, har vært viktig for prosjektet på to måter, både gjennom deres direkte kunnskap om hva de anser å være av betydning for virksomhetens rekruttering, men også på den måten at IA-rådgivere har omfattende oversikt over arbeidsgivere som arbeider utradisjonelt eller har vært dyktige i å rekruttere og gi en sjanse til unge som ellers har problemer med å komme inn på arbeidsmarkedet. Etersom Arbeidslivssentrenes rolle på dette området er endret, var kanskje dette «siste sjanse» til å utnytte IA-rådgivernes omfattende kompetanse til å belyse det vi refererer til i denne rapporten som «beste praksiser».

1.4 PROBLEMSTILLINGER

Utgangspunktet for denne studien har som sagt vært å se etter kjennetegn ved arbeidsgivere som satser på unge mennesker som står langt fra ordinært arbeidsliv. Er det fellestrekk i måtene de driver inkludering? Hvordan kan eventuelt samarbeidet med NAV bygge opp under gode inkluderingspraksiser overfor unge mennesker med psykiske helseproblemer og manglende arbeidserfaring? Disse overordnede spørsmålene har vært retningsgivende for de underproblemstillinger vi har formulert, og de metodiske tilnærmingene som er valgt. Tre underproblemstillinger er formulert på bakgrunn av dette:

1. Hva kjennetegner arbeidsgivere som rekrutterer unge med psykiske helseproblemer og manglende arbeidserfaring («hull i CV-en»)?
2. Hva kjennetegner gode samarbeidsrelasjoner mellom arbeidsgivere og NAV?
 - a. Hvilke erfaringer og kompetanser legger arbeidsgivere vekt på i samarbeidet med NAV?
 - b. Hvilke arbeidsmetoder, erfaringer og praksiser er etablert og utviklet i samarbeidet mellom NAV og arbeidsgivere, for å legge til rette for å inkludere unge med psykiske helseproblemer på arbeidsplassene?
3. Hvilke erfaringer fra NAVs samarbeid med arbeidsgivere er verd å bygge på («beste praksis»), for å videreutvikle og møte morgendagens utfordringer og oppgaver («neste praksis»)?

1.5 NOEN BEGREPSAVKLARINGER

Unge referer i denne rapporten til personer i aldergruppen 18-30 år, det vil si ungdom og unge voksne i den fasen av livet hvor de fleste er ferd med å avslutte videregående opplæring og gå over i studier eller jobb. Begrepene «unge», «unge mennesker» og «unge personer» brukes om hverandre i teksten, men dette er av hensyn til språklig variasjon og innebærer ingen meningsforskjell.

Psykiske helseproblemer refererer til et bredt spekter av sykdommer og tilstander som har å gjøre med kognisjon, tanker og følelser. Særlig innen medisinske og helsefaglige profesjoner om dette i medisinske termer, som lidelser og diagnoser. I samfunnsvitenskapelige studier er den medisinske dimensjonen av psykiske helseproblemer isolert sett ikke gjenstand for oppmerksomhet eller undersøkelse. Psykisk helse favner hele spekteret i alt fra psykisk velvære, psykiske plager og psykiske lidelser og sykdommer. Verdens helseorganisasjon (WHO) definerer psykisk helse som å omhandle det å oppleve tilfredsstilhet i livet, mulighet til å realisere evner og mål – store som små; fra alt fra å kunne bidra i samfunnet til å mestre hverdagens utfordringer. Våre tidligere studier på feltet har tilnærmet seg psykiske helseproblemer, ikke som diagnose, men som livsomstendighet – som erfaringer og del av det å leve. I dette ligger et fokus på det som skjer i relasjoner mellom individer og omgivelser, og vår avgrensning av psykiske helseproblemer kan i denne sammenheng forstås som: «Når psykiske utfordringer setter begrensninger for og får konsekvenser for hverdagslivet og deltakelse i sosiale felleskap og på samfunnsarenaer» (Anvik & Waldahl 2016: 25).

Begrepene «arbeidsgiver» og «virksomhet» brukes litt om hverandre i denne rapporten, og vi skal vi kort forklare bruken av dem.

Arbeidsgiver: Arbeidsgivere er de som ansetter og som har arbeidsgiveransvar, både i privat eller offentlig sektor. Representanter for arbeidsgiver kan eksempelvis være daglig leder eller HR-ansvarlig. På noen større arbeidsplasser kan vi også referere til avdelingsleder som arbeidsgiver. Arbeidsgivere har holdninger, ansettelsespolicy og ansettelsesrutiner som er interessant for denne studien.

Virksomhet: Virksomhet referere til selve arbeidsplassen, arbeidsmiljøet og arbeidshverdagen på det konkrete stedet der personen har jobb. Det kan eksempelvis være byggeplassen, butikken, hotellet eller restauranten.

Arbeidstrening: Arbeidstrening (tidl. arbeidspraksis) er et av NAVs arbeidsmarkedstiltak, som vanligvis i utgangspunktet innvilges for tre måneder av gangen. Tiltaket kan gis i inntil ett år. I denne studien har vi i utgangspunktet ikke avgrenset oss til noen bestemte arbeidsmarkedstiltak. Likevel oppdaget vi at det i alle casene hadde et element av kortere eller lengre bruk av arbeidstrening. Vi kommer nærmere tilbake til dette.

NAV-veileder og IA-rådgiver: Begrepene «NAV-veileder» og «IA-rådgiver» benyttes en rekke steder i denne teksten og kan være forvirrende for den som ikke er kjent med terminologien fra tidligere. NAV-veilederne er ansatte på det lokale NAV-kontor. IA-rådgivere er ansatt på fylkesvise NAV Arbeidslivssenter.

Hull i CV-en: Med «hull i CV-en» menes perioder hvor jobbsøkeren ikke har vært under utdanning eller i jobb. I vanlig språkbruk er ikke dette konkretisert til et konkret tidsrom, men det underforstått at det dreier seg om lengre tidsrom med passivitet, helseproblemer eller ledighet. Av praktiske hensyn har vi konkretisert dette til at personen er utenfor arbeid, tiltaksplass, skoleplass eller annet opplæringsløp i 52 uker eller mer, og der dette kommer frem i CV-en.

1.6 GJENNOMFØRINGEN AV STUDIEN

I konkretiseringen av prosjektet ble det satt opp følgende delmål:

- Utvikle kunnskap om arbeidsgiveres praksiser når det gjelder å inkludere eller ekskludere unge personer som de erfarer har psykiske helseproblemer.
- Utvikle systematisk kunnskap om arbeidslivssentrene arbeidsformer og samarbeidsformer med arbeidsgiver om delmål 2.
- Styrke det forskningsbaserte kunnskapsgrunnlaget om samhandlingsrelasjonene og dagens beste inkluderingspraksiser innen praksisfeltet, gjennom å studere hva som fungerer bra i dag («beste praksis»), og med bakgrunn i dette utvikle noen overordnede anbefalinger til morgendagens praksiser («neste praksis»).

Studien er gjennomført som en mixed method-studie, med en kombinert kvalitativ og kvantitativ del. Den første delstudien har bestått av en spørreundersøkelse som omfattet 1500 arbeidsgivere innen et utvalg av bransjer hvor det finnes et betydelig innslag av ufaglærte jobber. Spørreundersøkelsen har hatt oppmerksomhet på de holdninger arbeidsgivere har og de vurderinger de gjør knyttet til å invitere jobbsøkere til intervju, og hva de legger vekt på i forbindelse med ansettelser. I tillegg til spørreundersøkelsen er det gjort 12 oppfølgende intervjuer med arbeidsgivere om deres vurderinger i forbindelse med å ta inn eller ansette unge med liten eller ingen arbeidserfaring. Denne delstudien er gjennomført ved forskningsinstituttet NOVA. Et arbeidsnotat med resultater fra dette arbeidet er publisert i NOVAs rapportserie (Vedeler et al., 2018).

Den andre delstudien har bestått av en kvalitativ, eksplorativ studie med workshops og casestudier. Ved hvert av de fire arbeidslivssentrene gjennomførte vi en workshop med deltakelse fra IA-rådgivere, arbeidsgiverløser, arbeidslivscoacher og andre med særlig relevante erfaringer eller spesiell interesse for temaet. Med bakgrunn i resultatene fra workshopene ble det valgt ut til sammen 12 case, knyttet til arbeidsgivere som arbeider på særlig interessante måter med å rekruttere eller ansette unge med psykiske helseproblemer. I slutfasen av prosjektet ble det arrangert et webinar med deltakere fra de samme arbeidslivssentrene. Denne delstudien er gjennomført ved Nordlandsforskning og Nord universitet.

1.7 OPPBYGGING AV RAPPORTEN

I denne forskningsrapporten oppsummerer vi de mest sentrale funnene fra begge delstudiene som har inngått i forskningsprosjektet. Fra studien publiseres det også vitenskapelige artikler som er rettet mer mot et akademisk publikum, nasjonalt og internasjonalt. Artiklene tar for seg mer avgrensede sider ved datamaterialet. Kapittel 2 gir en kortfattet gjennomgang av annen forskning som er relevant for det vi behandler i denne rapporten, og som har vært av betydning for det arbeidet som er gjennomført i studien. Vi oppsummerer kort kunnskapssituasjonen når det gjelder unge og psykisk helse, arbeidsgiveres perspektiver og holdninger ved ansettelser. I kapittel 3 redegjør vi for metodiske framgangsmåten i studien, samt de forskningsetiske vurderinger som ligger til grunn for studien. Kapittel 4 inneholder resultater fra spørreundersøkelsen rettet til 1500 norske arbeidsgivere, om deres holdning og vurderinger knyttet til å ansette unge med hull i CV-en. (Dette kapitlet er tidligere publisert i NOVA arbeidsnotat 1/2018 og gjengis på nytt her, siden det danner en helhet sammen med de på to påfølgende kapitler.) Kapitlene 5, 6 og 7 drøfter hovedfunn fra workshoper og casestudier i det vi har kalt «beste praksiser», for så å anbefale hva som kan videreutvikles i form av «neste praksiser».

2 UTSYN OVER FORSKNINGSFELTET

2.1 NAV OG POLICYFELTET

Unge mennesker i Norge og i våre nordiske naboland møter generelt et arbeidsmarked med noe lavere terskel enn i mange andre europeiske land. Norden har jevnt over lav arbeidsledighet og høy sysselsetting. Likevel er det en vesentlig bekymring i Norge – som også i mange andre land – knyttet til unge som av ulike grunner ikke får fotfeste i arbeidsmarkedet, og som over tid blir gående uten å delta i skole, utdanning, arbeid eller arbeidsmarkedstiltak. Lengre perioder utenfor skole og arbeid tenderer å bli selvbekreftende og vanskelig å komme ut av, og spesielt er overgangen fra skole til arbeid en sårbar fase (Anvik, 2013; Anvik & Gustavsén, 2012).

De økonomiske kriseperiodene både på 1990- og 2000-tallet har forsterket problemene for unge med å komme inn i arbeidsmarkedet og få et solid fotfeste (Hyggen et al., 2018). Delvis henger det sammen med manglende kompetanse og ansiennitet, men for de ungdommene som det er snakk om her, fletter svak tilknytning til arbeidslivet seg inn i spørsmål om helsesituasjon, avbrudd i utdanning, forhold i hjemmet og sosio-økonomiske forhold. Unges problemer knyttet til utenforskap synes på mange måter å være både innfløkte og vedvarende, slik at det ofte verken finnes enkle eller åpenbare løsninger på problemene. Økning i psykiske helseproblemer, frafall i videregående utdanning, få arbeidstilbud til unge mennesker uten fagutdanning, kombinert med økt bruk av midlertidighet, delstillinger og tidsbegrensede arbeidskontrakter bidrar over tid til å holde unge utenfor (Halvorsen og Hvinden, 2018).

Myndighetens oppmerksomhet om unge mennesker utenfor arbeid og aktivitet har økt de senere årene, etter hvert som det viser seg at problemet er tiltagende. Innføringen av arbeidsavklaringspenger² (AAP) i 2010 innebar en økning i antallet unge på midlertidige ytelser. Ved utgangen av mars 2019 var det 25 200 personer under 30 år som var registrert som mottakere av AAP. Det er en betydelig del også i de yngre aldersgruppene (18-19 år) (Arbeids- og sosialdepartementet, 2019).

En aktiv arbeidsmarkedspolitikk, med vekt på aktivitet og deltakelse, har vært den viktigste måten å møte disse utfordringene på. Arbeidslinja i arbeidsmarkedspolitikken har vært selve bærebjelken i dette, der «arbeid som førstevalg» har vært det uttalte, gjeldende prinsippet. Meld. St. 33 (2016-2017), som trekker opp kursen for dagens arbeids- og velferdspolitikk, beskriver også hvilke innsatser som skal settes i verk. Vekt på styrket innsats overfor unge, gjennom tidlig innsats, tidlig avklaring, økt bruk av arbeidsevnevurderinger og aktivitetsplaner inngår som sentrale ingredienser i dette. Ettersom de problemstillingene som unge er stilt overfor er komplekse, er også mulige løsninger sammensatte. Det er i flere sammenhenger forsøkt å sammenstille evalueringsresultater fra hvilke tiltak som viser seg effektive. Bildet viser seg imidlertid å være sammensatt også her. Det kan være innsatser i

² Sammenslått av yrkesrettet attføring, rehabiliteringspenger og tidsbegrenset uførestønad.

skole og utdanning, knyttet til å få flere av dem som begynner videregående til å fullføre, tettere oppfølging av elever som dropper ut eller står i fare for å falle fra, og alternative kvalifiseringsløp og dokumentasjon på delkompetanse og kompetansebevis er mulige veier å gå (Sletten & Hyggen, 2013; Hyggen et al., 2018).

De fleste casene som vi har kommet i berøring med i denne studien har handlet om unge mennesker som har vært i tiltaket arbeidstrening. Arbeidstrening som tiltak ble etablert i 2016 og erstattet da tiltaket «Arbeidspraksis i ordinær virksomhet». Tiltaket er for personer uten erfaring fra arbeidslivet, eller personer med nedsatt arbeidsevne som behøver arbeidsrettet bistand for å komme i arbeid (Solstad, 2018). Får du stønad til livsopphold beholder du denne gjennom tiltaket, eller du kan søke om tiltakspenger. Arbeidsgivere kan søke om inkluderingstilskudd dersom de får merutgifter med å ha personer inne på arbeidstrening (nav.no). Arbeidspraksis/arbeidstrening som tiltak har dessverre så langt ikke gitt de ønskede resultater. Zhang (2016) viser at tiltaket gir økt sannsynlighet for overgang til trygd etter tiltaksdeltakelse. Hun konkluderer med at arbeidspraksis ofte fungerer mer som et avklaringstiltak enn et tiltak som bidrar med faktisk arbeidserfaring. En annen undersøkelse som handler om ungdom som har vært i arbeidspraksis viser at tiltaket har negative effekter mens tiltaket pågår og ingen positive effekter etter deltakelse (von Simson, 2012).

Da vi satte i gang dette forskningsprosjektet i 2016, var det Intensjonsavtalen om et mer inkluderende arbeidsliv 2014-218 (IA-avtalen) som var rammen for innsatsen knyttet til inkludering av unge mennesker med psykiske helseproblemer i arbeidslivet. Fra 2012 ble det dessuten lansert fra regjeringen en egen Jobbstrategi for personer med nedsatt funksjonsevne («Jobbstrategien»). Tross gode intensjoner har mye av innsatsen og oppmerksomheten i trepartssamarbeidet dreid seg om reduksjon i sykefraværet (delmål 1), mens målene om økt sysselsetting blant personer med nedsatt funksjonsevne (delmål 2) og økt gjennomsnittlig pensjonsalder (delmål 3) har fått mindre oppmerksomhet. Arbeidslivsentrenes rolle og kompetanse i inkluderingsarbeidet har vært av spesiell interesse for oss i denne sammenhengen, fordi IA-rådgiverne som følger opp bedrifter med signert IA-avtale etter hvert opparbeidet seg en betydelig kompetanse om arbeidsgivernes perspektiv og erfaringer, eksempelvis også når det gjelder å ta inn og ansette unge mennesker som av ulike grunner har problemer med å komme inn i eller få fotfeste i arbeidsmarkedet på ordinært vis.

Gjennom sykefraværs- og nærværsarbeidet, har rådgiverne utviklet en samarbeidsrelasjon med ledelsen i virksomhetene og ofte et innblikk i situasjonen og utfordringer i den enkelte virksomhet. Ekspertgruppen i Vågang-utvalget foreslo i sin rapport å legge arbeidslivsentrenes virksomhet inn under de lokale NAV-kontorene, i den hensikt å styrke lokalkontorenes kompetanse om og kontakt med arbeidsmarkedet (Ekspertgruppen, 2015: kapittel 7). Dette har likevel ikke blitt gjennomført. I to evalueringer har det senere blitt pekt på den særlige kompetansen som NAV Arbeidslivssenter forvalter, og betydningen av å beholde deres kompetanse som fagmiljø samlet fylkesvis. Sintef anbefaler i sin evaluering å videreføre arbeidslivssentrene som egne ressurs- og kompetansesentre for inkluderende arbeidsliv, og peker på den rollen som arbeidslivssentrene har som pådrivere og kompetansemiljøer for det systematiske prosessarbeidet i IA-arbeidet (Ose, Mandal & Dyrstad, 2015).

Videre har NTNU Samfunnsforskning evaluert arbeidslivsentrenes innsats på delmål 2 og 3 (Ingebrigtsen & Moe, 2015). Evalueringen peker på at NAV lykkes best med tilrettelegging for personer med nedsatt funksjonsevne som allerede er ansatt. Dette har vært kjent også tidligere, og illustrerer kanskje først og fremst at det er utfordrende å få arbeidsgivere til å ta på seg arbeidsgiveroppgaver for personer som de er usikre på og i utgangspunktet har en svak relasjon til. Også her framheves den særlige kompetanse som arbeidslivsentrene har når det gjelder arbeidsgiverperspektivet og det systemiske IA-arbeidet som disse fagmiljøene har bygd opp.

Idet vi er i ferd med å avslutte denne studien, er målet i ny IA-avtale for perioden 2019-2022 endret slik at den nå er konsentrert om arbeidet med reduksjon i sykefravær. Målet om inkludering av personer med nedsatt funksjonsevne er løftet over i Inkluderingsdugnaden. Inkluderingsdugnaden, slik den ble lansert av Solberg-regjeringen sommeren 2018, retter seg mot tre områder; 1) redusere arbeidsgiveres risiko ved ansettelser, 2) arbeid og psykisk helse, og 3) bedre muligheter for opplæring, blant annet gjennom et utvidet samarbeid mellom utdanningsmyndigheter og arbeidsgivere.³ Som del av innsatsen er det satt et mål om at «fem prosent av nyansatte i staten skal være personer med nedsatt funksjonsevne eller hull i CV-en». Den enkelte virksomhet i statlig sektor er pålagt å rapportere på andel av nyansettelser i faste stillinger, og planlegge for dette i sitt arbeid.

Målgruppen for vår studie har i løpet av prosjektperioden gått fra å være omfattet av delmål 2 i IA-avtalen til å være prioritert målgruppe for Inkluderingsdugnaden. I skrivende stund er det fortsatt noe uklart hva de reelle virkningene er av dette. Det innebærer at de problemstillinger, drøftinger og konklusjoner vi gjør i denne forskningsrapporten først og fremst vil kunne være relevant for de de aktører som på ulike måter har et ansvar for å implementere Inkluderingsdugnadens målsettinger i sin virksomhet, enten det er i privat, kommunal eller statlig sektor.

Virkemidlene som skal bidra til at flere mennesker med psykiske lidelser kommer i jobb, må basere seg på kunnskap om både arbeidssøkerens og arbeidsgiverens situasjon og bistandsbehov. Ut over dette behøves også kunnskap om rasjonaliteten bak arbeidsgivers valg (Schafft, 2008). Det finnes riktignok enkelte kartlegginger av arbeidsgivers holdninger ovenfor personer med psykiske lidelser. I tillegg behøves det også kunnskap basert på arbeidsgivernes konkrete erfaringer med å ta inn personer med funksjonshemninger eller lidelser, og denne forskningen finnes det foreløpig lite av (Schafft, 2008; Schafft & Spjelkavik, 2014).

2.2 UNGE, PSYKISKE HELSEPROBLEMER OG UTENFORSKAP

Det finnes etter hvert en omfattende litteratur som bygger på forskning og utredninger som på ulike måter belyser situasjonen for ungdom og unge voksne på arbeidsmarkedet. Oversiktsbildet og de lange tendensene synes å være relativt tydelig: Et økende antall unge mennesker i Norge, i likhet med unge i de øvrige nordiske landene, er i risiko for langvarige

³ www.regjeringen.no/no/sub/inkluderingsdugnad/inkluderingsdugnadens-tre-innsatsomrader/id2613186/

utenforskap til arbeid, utdanning, skole. Halvorsen, Tägtström og Hansen (2012) har gått gjennom offentlig statistikk og situasjonen i de nordiske landene og viser at anslagsvis mellom fem til ti prosent av årskullene i aldersgruppene 20 til 24 år har en NEET-status (not in education, employment, or training). Av disse er to til tre prosent allerede utenfor, i form av en uførepensjon eller tilsvarende. Bakgrunnen for denne situasjonen tilskrives den økonomiske krisen fra 2008, som har rammet de ungdomskullene hardt.

I praksis synes disse sammenhengene å være innfløkt og sammenvevd, slik at de ikke framstår som enkle kausale sammenhenger, men heller sammensatte «pakker» (Lo et al., 2016). I mange tilfeller er det snakk komplekse og individuelle forhold, med ulike kombinasjoner av vanskelige livssituasjoner knyttet til oppvekst, forhold i hjemmet, mobbing, ensomhet, manglende oppfølging i skole og utdanning, dårlige skolerresultater, fravær, avbrudd i videregående utdanning og problemer med å komme inn og få et stabilt og langvarig feste i arbeidsmarkedet. Andre studier tegner et tilsvarende bilde. De utfordringer og problemer de unge har i sine liv er sammensatte og ofte kompliserte (Ose og Jensen, 2017). Mens forbruket av trygdeytelser siden tidlig 2000-tallet på de fleste området har gått ned, er andelen i aldersgruppen 18-29 år på helserelaterte ytelser økende (sykepenger, arbeidsavklaringspenger, uføretrygd). Det har likevel vært en usikkerhet knyttet til hvordan tallene best skal forstås. Delvis kan det ses i sammenheng med a) omlegging av ytelsesformer og endringer i regelverk, b) økt medikalisering (legen setter diagnose, mens det «egentlige» problemet er manglende jobb eller skole), eller c) uttrykk for en reell økning i psykiske helseplager (Kann & Suttetrud, 2017; Bragstad, 2018). Alle de tre forklaringene kan være riktige. Flere forhold peker likevel i retning av at det er en reell økning i psykiske helseplager blant unge.

Gjennomgangen av relevante empiriske studier, viser en økning i forekomsten av selvrapporterte depressive symptomer i løpet av de siste 20-30 årene. Økningen er størst blant jenter og spesielt de siste ti årene. Det har også vært en økning blant gutter, men nivået er lavere enn for jentene (Sletten & Bakken, 2016). For guttenes del, viser tallene også at andelen av gutter som ikke har rapportert psykiske helseproblemer også har økt, slik at det sammenlagt synes å være en tiltagende polarisering (ibid.). Der hvor man har forsøkt å finne årsaksmønster i tidstrender på tvers av enkeltstudier, viser det seg vanskelig å si noe helt entydig om tidstrender. Til det synes bildet å være for sammensatt, og forklaringene peker i ulike retninger. Økende individualisering, endrede familiestrukturer, nye kommunikasjonsmidler og medier er blant mulige risikofaktorer som trekkes fram (von Soest og Hyggen, 2013). Skolestress, prestasjonspress og kroppspress er andre forklaringer som ser ut til å gå igjen som mulige delforklaringer (Sletten & Bakken, 2016).

Det ser ut til at økningen primært har forekommet innenfor moderate og lette psykiske helseplager (Bremberg, 2013; Mykletun, 2013; Mykletun et al., 2009). Dette er plager som er relativt utbredt i befolkningen og som mange lever med en kortere eller lengre periode av livet. Ser vi på utviklingstrekkene i Norden og Europa for øvrig, viser det seg at hovedtendensene er mer eller mindre det samme mønsteret i ungdomsbefolkningen: andelen av unge som selvrapporterer angst og depresjon har økt siden andre verdenskrig (Bremberg, 2013). Det vises imidlertid at det er vanskelig å finne entydige, gode forklaringer på dette, ettersom de generelle levekårene har økt betydelig i samme periode.

Flere studier gir et bilde av utviklingen på dette området. Andelen av unge som rapporterer et høyt nivå av depressive symptomer har økt svakt både blant ungdomsskole- og videregåendelever utover 2000-tallet (OsloEconomics, 2019). Økningen er jevn blant gutter og jenter, men nivået blant jenter ligger jevnt over høyere enn for gutter. Selv om dette for de fleste vil være plager og tilstander som er forbigående, er det likevel alvorlig på den måten at det kan medføre at unge mennesker bruker lengre tid enn forventet på å gjennomføre videregående opplæring, eller avslutter utdanningsløp uten avsluttende eksamener. Lavere utdanning og lengre perioder utenfor arbeidslivet er selvforsterkende.

For å forstå hvordan en best mulig skal kunne inkludere denne gruppen unge i arbeidslivet, må en også forstå de mekanismer som ligger bak unges utenforskap. Da handler det om mer komplekse forhold enn en medisinsk diagnose. Ved å ha et blikk på slike sammenhenger og på hvordan psykiske helseutfordringer har betydning for om de unge greier å stå i utdanning og komme inn i arbeid, kan en også gjøre det lettere å finne gode løsninger/tiltak.

Nordlandsforskning har gjennomført flere studier som belyser den sammensatte og ofte kompliserte situasjonen for disse unge. Disse studiene bygger på intervjuer med unge med egne erfaringer fra å leve med psykiske helseproblemer over tid (Anvik & Eide, 2011; Anvik & Gustavsen, 2012; Anvik & Waldahl, 2016; Antonsen et al., 2016). Disse studiene gir en inngang til å forstå hvordan problemkomplekset arter seg fra ungdommers eget perspektiv, og hva som skal til for å kunne komme seg videre. De unge i disse studiene er den samme målgruppen som for dette forskningsprosjektet, altså unge mennesker som sliter med dårlig psykisk helse, med å gjennomføre utdanning og med å kvalifisere seg for et ordinært arbeidsforhold. Resultater fra studiene viser at det alltid ligger kontekstuelle og komplekse forhold bak de psykiske helseproblemene som de unge erfarer. Mange av disse ungdommene faller ut av videregående opplæring, men problemene som har forårsaket frafallet, ligger ikke til videregående skole som sådan, men handler særlig om mobbing, opplevelse av annerledeshet, ensomhet og omsorgssvikt i barndom og oppvekst. Slike erfaringer gjør dem psykisk syke. De har ofte erfaringer med systematisk svik fra voksne; voksne som ikke har sett, eller oversett, ikke tatt tak i eller hjulpet dem ut av vanskelige livssituasjoner (Anvik & Gustavsen, 2012; Anvik & Waldahl, 2016).

Dette er erfaringer som også kan prege deres senere møter med NAV og hjelpeapparatet, slik at de kan være mistenksomme overfor hjelpeapparatets motiver og ha manglende tro på at dette er innsatser som vil virke (Anvik, 2016). Utfordringene deres er gjerne komplekse, de sliter ikke med *en* ting av gangen (Anvik & Waldahl, 2016). De kan ha store psykiske plager, gjerne med angst og depresjon, som bidrar til dårlig livskvalitet-søvnproblemer, utslitthet, isolasjon, dårlig fysisk helse. I tillegg strever de gjerne økonomisk med å få endene til å møtes, og klarer ikke å se hvordan framtiden er et sted de vil klare å komme til. Dette betyr også ofte at de trenger bistand fra flere deler av hjelpeapparatet, samtidig (ibid.).

2.3 AKTIV ARBEIDSMARKEDSPOLITIKK

Andelen av unge mennesker utenfor arbeid, utdanning og opptrening representerer en utfordring for myndigheter og beslutningstakere både i Norden og Europa. Etter finanskrisen høsten 2008, og allerede etter de økonomiske resesjonene på 1900-tallet, har det skjedd en

stadig innskrenkning av arbeidsmuligheter for unge mennesker med liten formell utdanning og manglende yrkeserfaring. Anslagene spriker, men det er likevel klart at antallet jobber som ikke krever minimum videregående skole er synkende (Hyggen et al., 2018; Hernes, 2010; Cappelen et al., 2013).

Det er godt kjent at i økonomiske nedgangstider blir unge raskere og hardere rammet enn voksne. Ansatte med kort ansiennitet, i korttidskontrakter, i delstillinger eller med mindre erfaringer er vanligvis blant de første som rammes og som vil ha lengre vei inn i arbeidslivet igjen i oppgangstider (Hyggen et al., 2018). En aktiv arbeidsmarkedspolitikk, med vekt på aktivitet, deltakelse, opptrening og videreutdanning for de som er utenfor arbeid og utdanning, har vært hovedinnretningen for dette området siden tidlig 1990-tallet. I likhet med de øvrige nordiske landene har det i Norge vært en økende oppmerksomhet på deltakelse i arbeid og aktive innsatser rettet mot unge som er på vei til å falle ut av arbeid og utdanning, eller som allerede har falt ut. Det handler om gjennomføring av utdanningssektoren, andelen unge arbeidssøkere og unge på helserelaterte, passive ordninger utenfor arbeidslivet (Hyggen et al., 2018; Olsen & Tägtström 2013).

Blant de aktive arbeidsmarkedstiltakene i NAVs portefølje er nettopp arbeidstrening det tiltaket som i størst grad benyttes overfor unge med liten utdanning og som opplever problemer med å komme inn i arbeidsmarkedet. Ettersom det er dette arbeidsmarkeds-tiltaket som hoveddelen av unge sluses inn på, blir det også det tiltaket som blir en mulighet for mange til å skaffe seg den eller de første konkrete arbeidserfaringene og de første referansene på CV-en. Deltakelse i arbeidstrening i en periode på noen måneder eller inntil ett år, kan gi et viktig fotfeste i arbeidslivet, og potensielt bidra til å bygge nettverk, arbeidserfaring og referanser å vise fram overfor neste arbeidsgiver. Deltakelse i arbeidstrening kan være en første, viktig erfaring med arbeidslivet, et sted å bli kjent med andre og etablere nettverk over i andre jobber på litt sikt. I noen tilfeller kan arbeidstrening også være en direkte inngangsport til en fast ansettelse i virksomheten (Lien, Svalund & Moland, 2018). Motsatt, kan det også være et potensielt problem at arbeidstrening kan ha uheldige innlåsingeffekter (Zhang, 2016). Hyggen (2018) har vist hvordan opplysninger om deltagelse i arbeidstrening på arbeidssøkeres CV-er tenderer å veie negativt på muligheten til å bli innkalt til jobbintervju. Resultatene kan leses som uttrykk for etterspørselssiden i arbeidsmarkedet, og hvordan deltagelse i dette arbeidsmarkedstiltaket forstås som et stigma (eller «arr», som er begrepet Hyggen anvender). Selv om det riktignok kan innvendes at det på reelle CV-er ikke vil framkomme opplysninger om tiltaksdeltakelse på samme måte, er disse resultatene likefullt interessante på den måten at det reflekterer arbeidsgiveres valg og vurderinger i forbindelse med ansettelser (Rygh, 2017; Hyggen, 2018).

3 DESIGN OG METODE

3.1 SPØRREUNDERSØKELSE TIL ARBEIDSGIVERE

Datainnsamlingen i delstudie 1 består av både en spørreundersøkelse kombinert med kvalitative intervjuer. Spørreundersøkelsen bygger på telefonintervjuer med 1501 arbeidsgivere, og tar for seg arbeidsgiveres holdninger og syn på inkluderingspraksiser. Selve spørreskjemaet inneholder i alt 17 spørsmål om kjennetegn ved arbeidsgivere som inkluderer arbeidstakere med psykiske helseproblemer (se Vedeler et al., 2018: vedlegg 1). Spørsmålene ble utarbeidet i samarbeid med representanter fra en ekspertgruppe sammensatt av fagfolk fra Arbeids- og velferdsdirektoratet, arbeidslivssentre, arbeidsgiverorganisasjonen Spekter og Rådet for psykisk helse. Undersøkelsen ble rettet til arbeidsgivere innenfor disse bransjene:

- Industri
- Bygg og anlegg
- Varehandel
- Overnatting/servering
- Helse og sosial
- Barnehage

Respons Analyse sto for gjennomføringen av spørreundersøkelsen, som ble utført høsten 2017. 1501 svar ga en svarprosent på drøyt 34 prosent. I tillegg ble det gjennomført personlige intervjuer med til sammen 12 daglig ledere, HR-rådgivere og direktører innen de nevnte bransjer, for å få bedre belyst noen av de spørsmål som tas opp i spørreundersøkelsen (Vedeler et al., 2018: kapittel 2). Det er grunn til å anta at det kan være en viss seleksjon av hvem som har ønsket å delta, eksempelvis ved at arbeidsgivere som har spesiell interesse for de spørsmål som reises tendere å lettere si ja til å delta. Det har ikke vært anledning til å undersøke representativiteten som sådan blant de som valgte å delta. En frafallsanalyse viste at de ulike bransjene var tilstrekkelig representerte (Vedeler et al., 2018).

3.2 WORKSHOPER OG CASESTUDIER

Datainnsamling i delstudie 2 er basert på fire workshoper og 12 casestudier i fire fylker. Utgangspunktet for denne delstudien bygger på en idé om å utvikle et tettere samarbeid mellom forskning og praksisfelt, tettere enn hva som tradisjonelt har vært vanlig. Da vi søkte prosjektmidler til gjennomføringen av studien hadde vi allerede avtalt samarbeid med fire NAV arbeidslivssentre, forutsatt at det omsøkte prosjektet ble innvilget. Disse fire arbeidslivssentrene var Akershus, Rogaland, Sør-Trøndelag og Nordland. Alle de fire hadde et ry som fagmiljøer blant arbeidslivssentrene som jobbet spesielt godt med daværende delmål 2 i IA-avtalen, om å inkludere personer med nedsatt funksjonsevne. Etter at prosjektet ble tildelt midler, ble det arrangert et heldags oppstartseminar med i alt åtte representanter fra de fire arbeidslivssentrene og fem forskere fra de samarbeidende forskningsmiljøene. Forskerne presenterte designet i prosjektet, fikk tilbakemeldinger og gode råd og det ble

utarbeidet en plan for det videre arbeidet sammen med representantene for arbeidslivsentrene.

Neste steg besto i en workshop ved hvert av arbeidslivsentrene, høsten 2017. De inviterte var fagpersoner som leder ved arbeidslivssenteret har valgt ut på bakgrunn av hva som var tema og dagorden for møtet. Til hver workshop stilte 5-8 fagpersoner, samt to til tre av forskerne. Forskerne holdt først en innledende orientering om prosjektets formål og metodisk design. De inviterte fagfolkene fra arbeidslivssentrene hadde på forhånd blitt utfordret til å forberede presentasjoner av virksomheter (arbeidsgivere i privat eller offentlig sektor), som de vurderte som spesielt vellykket. Vi åpnet for at de kunne presentere virksomheter som de kjente til på andre måter, og som de vurderte som spesielt gode på delmål 2. Hver workshop varte vanligvis i 3-4 timer. Etter forskernes innledning fulgte en generell diskusjon om hvordan arbeidsgivere forholdt seg til delmål 2 i den enkelte region. Deretter ble hoveddelen av tiden brukt til fagfolkernes presentasjoner av arbeidsgivere og virksomheter man mente hadde funnet fram til spesielt gode måter å drive arbeidsinkludering på. Det kunne eksempelvis handle om holdninger, ønsker om å gjøre ting på andre eller nye måter, eller arbeidsgivere som ser potensiale og muligheter i unge mennesker der andre arbeidsgivere ikke gjør det.

Da vi inviterte til disse workshopene benyttet vi begrepet «suksesshistorier» om slike tilfeller. Vi inviterte deltakerne til å forberede presentasjoner av suksesshistorier, uten å spesifisere for mye hva som skulle ligge i begrepet. Denne teksten gikk ut til hver deltaker i forkant.

Tenk på et konkret eksempel fra de senere år på en prosess med inkludering av en ungdom eller ung voksen person (<30 år) med psykiske helseproblemer, der du/dere opplevde at dere lyktes med formidling, oppfølging og tilknytning til arbeidslivet.

- *Hva var utfordringene?*
- *Hva vurderer du at var av betydning for at dere lyktes?*

Vi ber om at hver enkelt forbereder en kort presentasjon av et konkret eksempel.

Fagfolkene som deltok på workshopene hadde fulgt oppfordringen og var godt forberedt. Suksesshistorier ble presentert enten i form av muntlige presentasjoner, og også noen ganger i kombinasjon med forberedte powerpoint-presentasjoner. Vårt inntrykk var at dette var spørsmål som de var opptatt av og hadde et betydelig engasjement i.

Etter avtale med de tilstedeværende, ble det gjort lydopptak av alle faglige diskusjoner og presentasjoner av suksesshistorier. Opptakene ble senere transkribert for analyse. Med bakgrunn i dette materialet med beskrivelser av mange suksesshistorier, valgte forsker-teamet ut et sett med case som vi ønsket å følge opp videre. Casene ble valgt ut med hensyn til hva som ble vurdert som mest interessant i forhold til å kunne belyse empirisk de problemstillingene som var formulert for studien, og som omhandlet arbeidsgiveres praksis og erfaringer med inkluderingsarbeid rettet mot unge med psykiske helseproblemer som ikke var i arbeid.

Siden vi hadde liten kunnskap om hvilke typer av suksesshistorier vi kunne forvente oss å få tilgang til gjennom workshopene, var det umulig å på forhånd sette opp entydige seleksjonskriterier for utvalg av case. Det som vi imidlertid visste ganske tidlig, var at vi ville

tilstrebe en viss variasjon i det empiriske materialet. I utvelgelsen ble det lagt vekt på en viss spredning på ulike bransjer og størrelse på virksomhetene. Vi ønsket dessuten å dekke de fire regioner der vi hadde samarbeid med arbeidslivsentre, og vi ønsket å dekke både offentlig og privat sektor. Vi endte opp med disse 12 casene.

Tabell 1: Oversikt over casene

Arbeidsgiver	Type arbeidsplass	Arbeidsoppgaver
Grossist, nisjeprodukter	Landsomfattende kjede	Lager, logistikk
Detaljhandel	Butikker flere steder i landet	Butikkarbeid
Entreprenørfirma	Stor arbeidsgiver i sin region, lokalisert i flere deler av landet	Bygg-/anleggsarbeid
Varehandel	Landsomfattende kjede	Butikkarbeid
Detaljhandel	Landsomfattende kjede	Butikkarbeid
Restaurant	Lokal restaurant	Kjøkken, diverse oppgaver
Sykehjem	Pleie, bo/service, oppfølging	Diverse ufaglærte oppgaver, pleie/stell
Dagligvarehandel	Butikk i kjøpesenter	Butikkarbeid
Dagligvarehandel	Landsomfattende kjede	Butikkarbeid
Politidistrikt	Regionskontor	Registrering-/kontorarbeid
Mentornettverk	Flere tjenesteområder	Diverse ufaglært arbeid
Sparebank	Lokal bankfilial	Kundebehandling

I hvert case ba vi om hjelp fra våre kontaktpersoner på arbeidslivssenteret til å bli introdusert overfor arbeidsgiver. Den videre kontakten i virksomheten gikk videre derfra, og våre kontaktpersoner ved arbeidslivssenteret var ikke involvert videre i disse intervjuene. Informantene hos arbeidslivssentrene hadde altså ingen annen innflytelse over den informasjonen vi fikk tilgang til i intervjuene med arbeidsgivere eller andre i de aktuelle virksomhetene.

I tilknytning til hvert case intervjuet vi daglig ledere, HR-rådgiver, mellomledere og andre, alt etter hva som var hensiktsmessig og relevant i hvert enkelt case. Intervjuene ble gjort som åpne, semi-strukturerte intervjuer med utgangspunkt i på forhånd utarbeidede intervjuguider, til henholdsvis arbeidsgivere, andre relevante personer i virksomhetene og IA-rådgivere/NAV-veiledere. Casestudiene ble gjennomført i løpet av 2018, med intervjuer på arbeidsplassen etter nærmere avtale med den enkelte informant.

Vårt primære fokus i denne studien er arbeidsgiveres erfaringer med og perspektiv på å ansette unge, eller ta inn unge arbeidssøkere på utprøving eller arbeidsmarkedstiltak i egen virksomhet. Det innebærer at oppmerksomheten er rettet mot å studere hva arbeidsgivere gjør, hva de sier de gjør, hvordan og hvorfor de gjør det de gjør i forbindelse med å vurdere unge mennesker for ansettelse eller arbeidstrening i deres virksomhet.

Det er gjennomført i alt 22 intervjuer med til sammen 25 informanter. Intervjuene er i hovedsak gjennomført som enkeltintervjuer, men i enkelte tilfeller var det mest praktisk for informantene at de ble intervjuet sammen. Intervjuene har vart i fra én til to timer. Det ble gjort lydopptak av intervjuene, med aksept fra informantene. Alle intervjuer ble siden transkribert for videre analyse. Datamateriale fra intervjuer og workshops har blitt transkribert, importert og analysert i Nvivo, som er et dataprogram for behandling og analyse av kvalitative data. Forskerne som har arbeidet med dette materialet har delt datafilen og hatt jevnlige analysemøter underveis i analyse- og skriveprosessen.

I den avsluttende fasen av prosjektet arrangerte vi et totimers webbasert seminar (webinar) der de involverte fra arbeidslivsentrene var invitert. Innholdet besto i at hver av de tre forskerne la fram forberedte presentasjoner som tok for seg ulike funn i datamaterialet, for deretter å diskutere dette gjennom kommentarer og innspill fra fagpersonene ved arbeidslivssentrene. Formålet var todelt. For det første ønskes vi å formidle til våre kontaktpersoner de konklusjoner vi var i ferd med å trekke på bakgrunn av det datamaterialet de hadde bistått oss i å framskaffe. For det andre var det også et element av validering av inntrykk og erfaringer vi hadde gjort oss på bakgrunn av feltarbeidene. Møtet ble holdt i midten av desember 2018, og det var til sammen 12 personer som deltok fra arbeidslivsentrene.

3.3 FORSKNINGSETISKE HENSYN

Forskningsprosjektet ble meldt inn til NSD Personvernombudet for forskning på vanlig måte, den 23.11.2016, og ble siden tilrådd gjennomført i tilbakemelding datert 2.2.2017. Alle informanter som har stilt opp har fått et informasjonsskriv med opplysninger om forskningsprosjektet og hvilke rettigheter de har som informanter. Informasjonsskrivet er utformet i dialog med NSD Personvernombudet for forskning. De mest sentrale opplysninger om informantenes rettigheter ble også tatt opp muntlig i forkant av intervjuene. Det ble gjort lydopptak av alle intervjuer og av workshops. Datamaterialet inneholder direkte og indirekte personidentifiserbare opplysninger og vi har derfor vært nøye med at alle lydopptak og utskrifter har blitt håndtert og oppbevart på måter som ivaretar krav til datasikkerhet.

4 HVA KJENNETEGNER ARBEIDSGIVERES REKRUTTERINGS PRAKSISER?

AV: JANIKKE SOLSTAD VEDELER, MIRIAM EVENSEN, ELISABETH UGRENINOV OG ARE VEGARD HAUG (NOVA OSLOMET)

Dette kapitlet er tidligere publisert i et arbeidsnotat i NOVAs rapportserie, nr 1/08. Materialet som presenteres i dette kapitlet inngår som delstudie 1 og er gjengitt her, fordi det danner opptakten og forståelsen for materialet vi presenterer i delstudie 2. (Det er innledningsvis gjort enkelte tilpasninger av teksten, for å harmonere den med språket i denne rapporten.)

4.1 INVITASJON TIL JOBBINTERVJU OG ANSETTELSE

I det som følger undersøker vi arbeidsgiveres rapporterte erfaringer med invitasjon til jobbintervju, ansettelse og holdninger til inkludering av unge med psykiske helseproblemer og «hull i CV-en». Vi trekker veksler på både det kvantitative og det kvalitative datamaterialet.

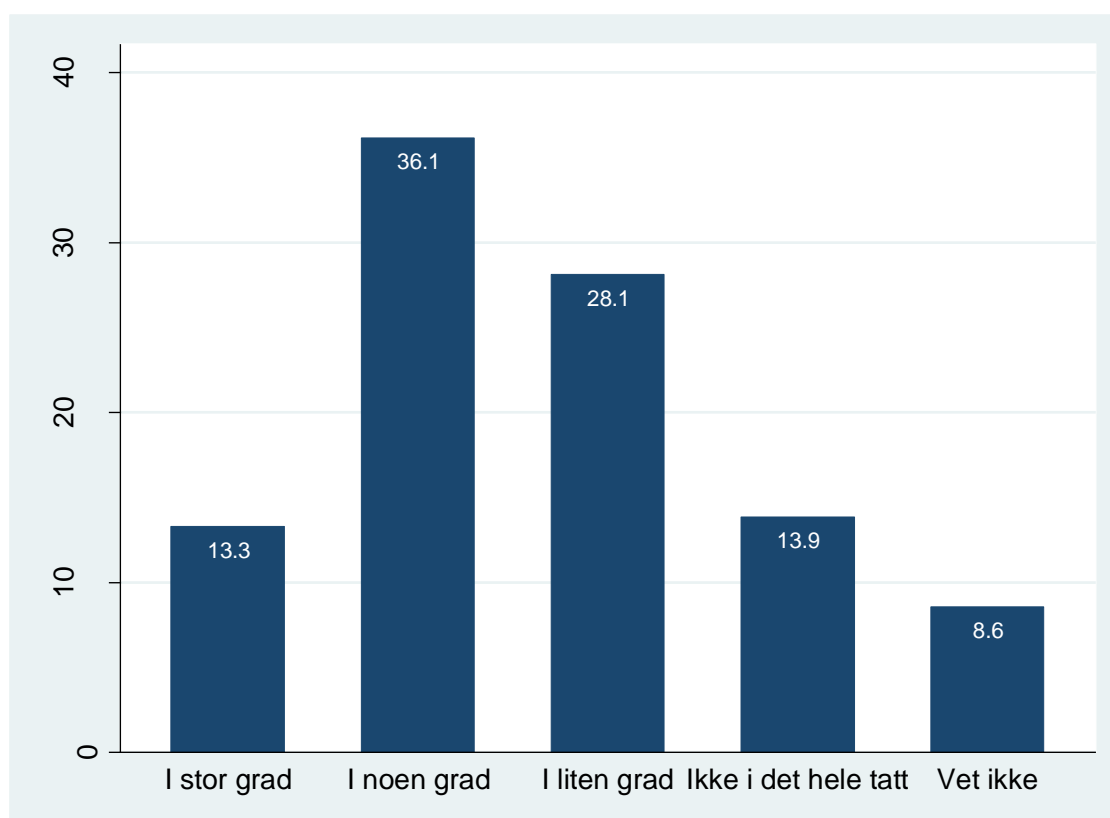
Et formål med studien var å undersøke hvorvidt unge med psykiske helseproblemer blir invitert til jobbintervju. Vi undersøker hva arbeidsgivere rapporterer om vedrørende dette og om arbeidsgivere ønsker å inkludere.

For å kunne si noe om hvorvidt arbeidsgivere har inkludert unge med psykiske helseproblemer, ble virksomhetene spurt om de «i løpet av de to siste årene har ansatt unge personer under 30 år med psykiske helseproblemer». Det er litt over 17 prosent som oppgir ja på dette spørsmålet, mens 76 prosent har svart nei, og 6 prosent har svart vet ikke. Det er flere store bedrifter enn små som har svart ja på dette spørsmålet.

Videre ble virksomhetene spurt om i hvilken grad de er opptatt av å inkludere personer med psykiske helseproblemer. I figur 1 ser vi at om lag halvparten har svart at de i stor grad eller noen grad er opptatt av dette. Dette illustrerer en generell velvilje hos mange av arbeidsgiverne som har deltatt i denne spørreundersøkelsen. Samtidig avdekkes en interessant skepsis blant vel fire av ti virksomheter.

Hvilke vurderinger gir arbeidsgiverne uttrykk for i intervjuene når det gjelder inkludering av unge personer med psykiske helseproblemer? Om lag halvparten hadde erfaring med ansettelse. Når det gjaldt spørsmålet om de var opptatt av inkludering av unge med psykiske helseproblemer, er det tre forhold som trer fram i datamaterialet: 1) at enkelte arbeidsgivere ikke var spesielt opptatt av inkludering av personer med psykiske helseproblemer, 2) at arbeidsgiverne ofte snakket mer i generelle vendinger om inkludering, og 3) at inkludering ble ansett å gi positive ringvirkninger for virksomheten.

Figur 1: I hvilken grad er virksomheten opptatt av å inkludere unge med psykiske helseproblemer?



1. Ikke spesielt opptatt av inkludering av personer med psykiske helseproblemer

Fire av de intervjuede var klare på at de ikke var opptatt av inkludering av spesielt personer med psykiske helseproblemer. To svarte at de nok ikke hadde vært særlig opptatt av denne gruppen, men alle som står utenfor arbeidslivet. En tredje mente at hans butikk ikke egnet seg til personer som ikke kunne kommunisere med mennesker da det meste av butikkarbeidet foregikk i møter med kunder. Han framhevet at det å ha for eksempel en person med sosial angst ville være vanskelig da alle ansatte måtte kunne omgås kunder. Det var lite med lagerarbeid og andre type oppgaver som ikke krevde kommunikasjonskompetanse, framholdt han. Den fjerde hadde imidlertid erfaring med ansettelse av unge personer med psykiske helseproblemer, men svarte slik på spørsmålet om «i hvilken grad vil du si at dere er opptatt av å inkludere unge med psykiske helseproblemer i bedriften?»:

«Da vil jeg vel si egentlig at vi er ikke det. Altså, for vi har ikke det perspektivet på det da. Men vi er opptatt av å finne gode folk som kan jobbe hos oss og som kan gjøre en god jobb. Og så er vi åpen for å lete. Vi syns ikke at det at man har hatt trøbbel eller et eller annet skal stoppe, stoppe den karrieren da.»

Hun fortalte om en intern diskusjon i bedriften om hvorvidt de skal flagge sitt arbeid med å ansette også personer med psykiske helseproblemer. Foreløpig hadde de kommet fram til at det vil de ikke:

«Det har vært diskutert sånn generelt det der med, skal vi fortelle hva slags samfunnsansvar vi tar. Og der er det litt forskjellige meninger da, men det

som har vunnet så langt er den der holdningen at vi skal ikke skryte og vi skal ikke gjøre ting bare for å kunne skryte av det. Så derfor så, for det var en diskusjon om vi skulle ha en sånn, sånn som Stormberg har da, at de profilerer seg veldig på det, og da er det en del som syns at det er ganske kvalmt, som syns at vi skal gjøre gode ting, men vi skal ikke profilere det.»

Ut ifra ovenstående ser vi at en av de intervjuede ikke er opptatt av inkludering og heller ikke har erfaring med ansettelse. De tre andre intervjuene peker i retning av at fokus på inkludering er der (manifestert blant annet i ansettelse), men at inkludering av unge med psykiske helseproblemer ses i lys av inkluderingsarbeid mer bredt.

2. Om inkludering mer bredt

Et generelt bilde som trer fram i intervjumaterialet er altså at de fleste snakket om inkludering mer bredt, og det som kom til uttrykk var en positiv holdning til inkludering. Begrunnelsen var blant annet at det er viktig «å gi de [som står utenfor arbeidslivet] en skikkelig sjanse», og «vi prøver å hjelpe flest mulig. Det har ikke noe med hvilken sykdom du har eller hvem du er eller hudfarge eller ingenting, det har rett og slett med at vi ønsker å prøve å hjelpe folk». Sitatene underbygger en forståelse om at arbeidsgiverne inkluderer, først og fremst ved å tilby arbeidstrening, men også delvis gjennom ordinære ansettelse, ut ifra en ide om medmenneskelighet, uttrykt slik av en hotellsjef:

«Jeg syns jo det er en fin ting å forsøke å hjelpe folk inn i arbeid. Fordi jeg mener jo egentlig at vi alle har et potensiale. Vi har kanskje møtt på noen hindringer på veien. Når det er sagt, så er det jo ikke alle som tenker sånn. Men jeg er opptatt av det fordi det er jo litt med å få folk som ikke fortjener å havne uten jobb tidlig inn i arbeid, gi de en trygghet, få dem til å føle seg nyttige. Altså, vi alle har behov for å føle oss nyttige. Å gå hjemme, da føler man seg ikke nyttig og det vil bli langt verre da, tror jeg. Så, det er min inspirasjon, holdt jeg på å si.»

Denne hotellsjefen, som jobbet i en større kjede, fortalte videre om et økt fokus på arbeidsinkludering fra sentralt hold de siste fem årene. Det har ført til større oppmerksomhet i den enkelte bedrift. Det å kunne tilby arbeid ble knyttet til at «alle har vi behov for å føle oss nyttige». Videre ble det knyttet til en ide om at et hotell kan egne seg for å tilby arbeidstrening fordi det er så mange ulike virksomheter innenfor et hotell, altså ulike avdelinger:

«Så det er en fin bransje, for vi har veldig mye forskjellige virksomheter innenfor et hotell. Og du lærer ikke bare det faglige, men du lærer også på en måte gjesteopplevelse og gjesteservice. Og det er ting du kan bruke i veldig mye i andre bransjer uansett hva du jobber med og således et greit sted å komme inn. Du kan være veldig mye fremme med gjestene, men du kan gjemme deg litt for gjestene også. Det kommer an på hvilken avdeling. Og du kan praktisere på kryss og tvers av avdelinger.»

Også en av barnehagelederne fortalte at barnehage kan være et fint sted å inkludere folk som av ulike grunner står utenfor arbeidslivet. Barnehagepersonalet er trent i tilrettelegging i sitt arbeid med barn og det kan gjøre det enklere å tilby tilrettelagt arbeidstrening. For mer om dette, se kapitlet om arbeidstrening.

Noen få brukte begrepet samfunnsansvar når de snakket om inkludering. En HR-rådgiver brukte dette begrepet i forbindelse med spørsmål om å tilby arbeidstrening og om hvorfor de gjorde det. Hun knyttet det til at «vi er så store at vi har et samfunnsansvar». I intervjuet kommer det ikke tydelig fram hvorfor det å ta samfunnsansvar er viktig, men HR-rådgiveren framhevet at det gir positive ringvirkninger for de ansatte i virksomheten:

«Det har en sånn bieffekt, ikke motivasjon, men det gir ganske mye perspektiv for de som er involvert å se verdien [for de som deltar på arbeidstrening] av å ha en fast jobb, som man fungerer i. Så motivasjonen er å ta det ansvaret, samfunnsansvaret, på alvor og gjøre det på en god måte.»

3. Positive ringvirkninger

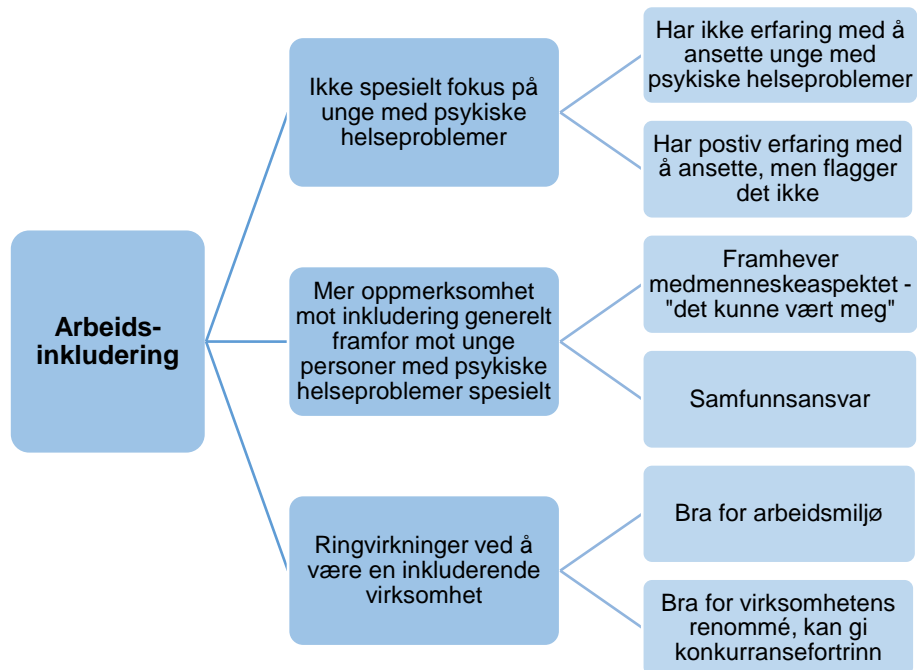
Denne intervjupersonen framhevet altså hvordan det å ha kandidater på arbeidstrening kan vise de andre ansatte betydningen av å ha en jobb. Flere av arbeidsgiverne framhevet at inkludering av personer med psykiske helseproblemer, eller andre som av ulike årsaker har hatt problemer med å få innpass i arbeidslivet, var med på å skape et godt arbeidsmiljø. En avdelingsleder i industrien påpekte at «det ligger noe latent i oss alle som gjør at vi ønsker å hjelpe dem som har et problem. Og det tror jeg er med å styrke samholdet i avdelingen». En butikksjef framhevet at han var helt avhengig av de andre ansatte i butikken for å drive med et vellykket inkluderingsarbeid – at de andre ansatte måtte være imøtekomne og hyggelige overfor de som enten var på arbeidstrening eller ble ansatt. Han påpekte at det i grunn ikke var så vanskelig, for flere hadde selv bakgrunn med å stå utenfor arbeidslivet og få jobb i butikken via arbeidstrening:

«Så det er jo egentlig en veldig god sirkel. De husker hvordan det var selv. Ja, de er hyggelige og viser de og lærer de og sånne ting. Så jeg hadde jo ikke klart det en dag uten resten av gjengen hos meg. Det er i hvert fall sant. Jeg tror det er kjekkere å jobbe en plass som kanskje satser litt på sånt.»

Han trakk også fram at han nok selv også ville valgt å handle i en «sånn butikk», som han uttrykte det, dersom han var kunde fordi «jeg synes det hadde vært kjekt å velge noen som gjør litt ekstra for folk rundt».

Betydningen av å vise andre enn ansatte at virksomheten er opptatt av å inkludere folk som har problemer med å komme i arbeid, ble tematisert ytterligere av en av barnehagelederne. Foruten at inkluderingsarbeidet deres hadde gitt utslag i lavere sykefravær blant de ansatte, framhevet hun at «jeg tror det er veldig mange foreldre som har godt av å se at vi er en arbeidsplass som inkluderer, og at vi ikke bare sier det, men at vi gjør det, for da vil jo dem være mye tryggere på at deres barn alltid vil være inkludert.» For i en barnehage vil det også være barn «som kanskje er litt annerledes», og da er det fint å vise i praksis at de er en arbeidsplass som også inkluderer voksne som eksempelvis kan ha psykiske helseproblemer. Hun var bestemt på at inkludering kan gi et konkurransefortrinn: «Barnehager vil slite med å få barn til sin barnehage hvis dem ikke er nytenkende og flinke, det tror jeg. Det er jo en del av kvalitetsstempelet vårt at vi viser det her.» Figur 2 oppsummerer hovedtrekkene i arbeidsgivernes vurderinger knyttet til arbeidsinkludering.

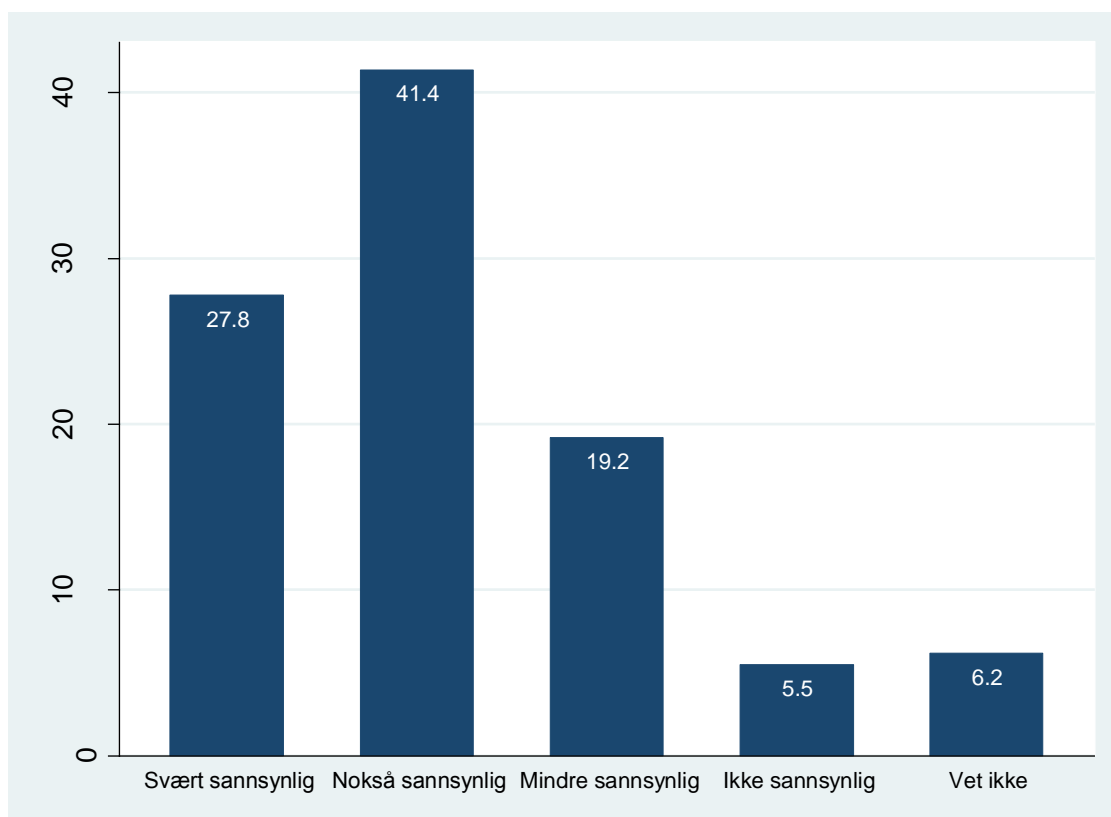
Figur 2: Dimensjoner ved arbeidsgivernes vurderinger knyttet til inkludering



4.2 HVILKEN BETYDNING HAR PSYKISKE HELSEPROBLEMER OG «HULL I CV-EN»?

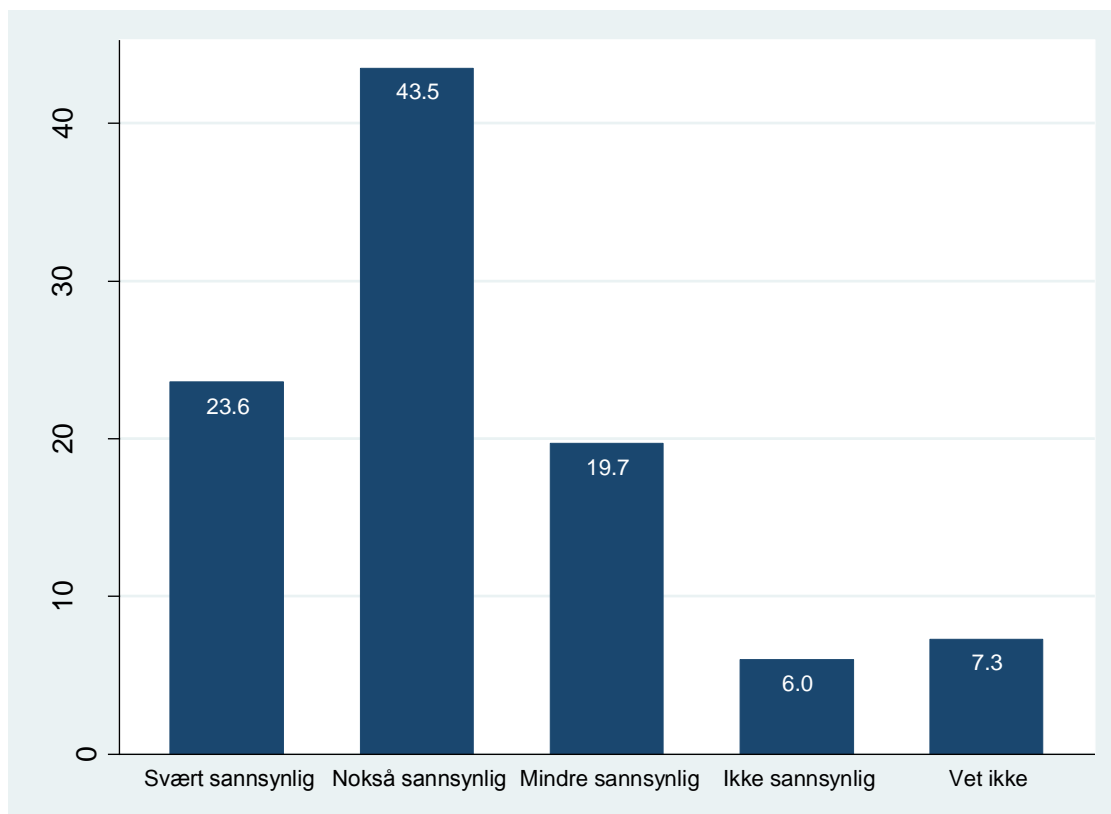
Videre var det ønskelig å kartlegge i hvilken grad arbeidsgivere oppgir at personer utenfor arbeidslivet, eller personer som oppgir at de har hull i en CV, blir inviterte til jobbintervju. Arbeidsgiverne fikk følgende spørsmål: «Hvis du får en jobbsøker med kvalifikasjonene som etterspørres i en utlysning, hvor sannsynlig er det det at denne jobbsøkeren blir innkalt til intervju hvis personen har følgende: a) Hull i CV-en eller b) Hull i CV-en med forklaring om at det skyldes tidligere psykiske helseproblemer?» Svarkategoriene var «svært sannsynlig», «nokså sannsynlig», «mindre sannsynlig», «ikke sannsynlig» og «vet ikke».

Figur 3: Hvis du får en jobbsøker med kvalifikasjonene som etterspørres i en utlysning, hvor sannsynlig er det at denne jobbsøkeren blir innkalt til intervju hvis personen har følgende: hull i CV-en?



I figur 3 ser vi at nesten 70 prosent oppgir at de svært sannsynlig eller nokså sannsynlig ville innkalt personer til intervju, såfremt de har kvalifikasjoner, men allikevel hull i CV-en som kan signalisere at man har vært borte fra arbeidslivet en tid. Om lag 25 prosent oppgir at det er mindre sannsynlig eller ikke sannsynlig at de ville innkalt noen med hull i CV til intervju.

Figur 4: Hvis du får en jobbsøker med kvalifikasjonene som etterspørres i en utlysning, hvor sannsynlig er det at denne jobbsøkeren blir innkalt til intervju hvis personen har følgende: Hull i CV-en med forklaring om at det skyldes tidligere psykiske helseproblemer?



Vi ser det samme mønsteret i figur 4, hvor de fleste (ca 67 prosent) oppgir at det er svært sannsynlig eller nokså sannsynlig at de ville innkalt en person til intervju som oppga å ha hull i CV-en med forklaring at det skyldes psykiske helseproblemer, mens omlag 25 prosent oppgir det som mindre eller ikke sannsynlig å invitere en person med hull i CV-en som skyldes psykiske problemer til intervju.

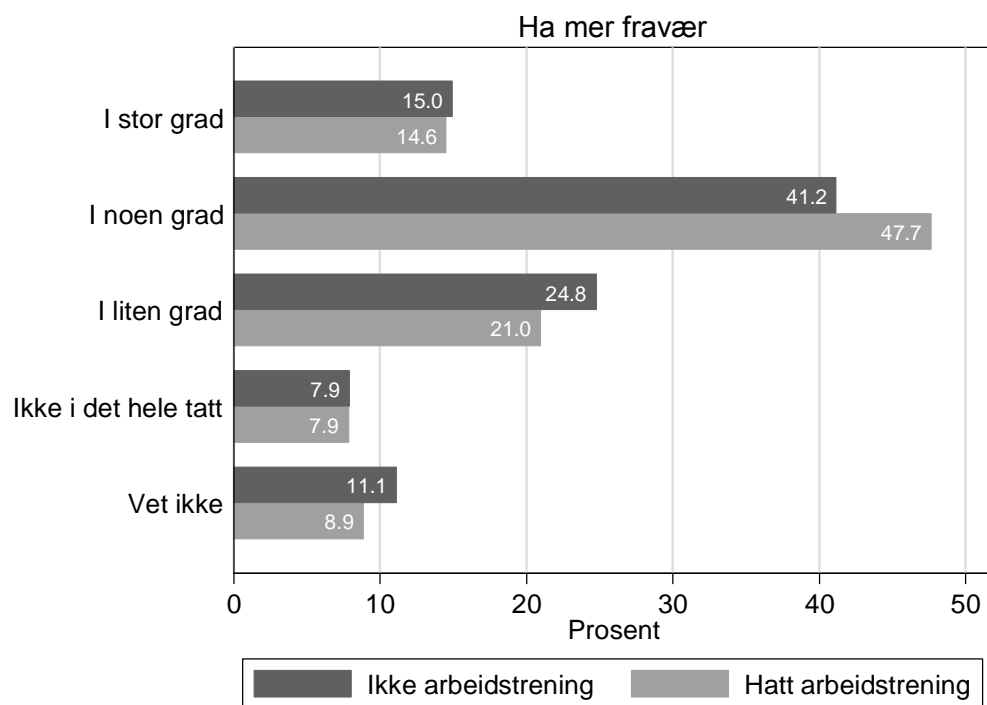
For å kartlegge hvordan arbeidsgiver tenker om personer med psykiske helseproblemer, ble arbeidsgiver spurt om hvilke vurderinger de ville gjort hvis de mottok en søknad fra en jobbsøker mellom 18 og 30 år som oppgir å ha hatt psykiske helseproblemer. De ble spurt om i hvilken grad de ville vurdert at jobbsøkeren vil a) ha mer fravær enn andre ansatte, b) utføre jobben tilfredsstillende og c) hvorvidt de vurderte at denne jobbsøkeren ville ha behov for tilrettelegging.

Et av hovedspørsmålene i denne rapporten er hva som er kjennetegn ved arbeidsgiveres inkluderingspraksiser. I og med at dette er vanskelig å måle har vi forsøkt å se på dette indirekte, ved å se om de virksomhetene som har hatt erfaring med arbeidstrening. Vi har derfor i den videre framstillingen av resultatene, valgt å vise svarkategoriene fordelt på virksomheter som oppgir å ha hatt kandidater på arbeidstrening eller ikke for å se om det var noen forskjeller i hvordan søkere ble vurdert ettersom man hadde erfaring med kandidater på arbeidstrening. Det er viktig å bemerke her at det å ha erfaring med arbeidstrening, ikke nødvendigvis sammenfaller med å ha erfaring med kandidater med psykiske helseproblemer, for tiltaket er rettet mot personer «med liten eller mangelfull

arbeidserfaring eller for [personer] som har fått arbeidsevnen nedsatt og som har behov for arbeidsrettet bistand for å komme i arbeid» (NAV, 2016).

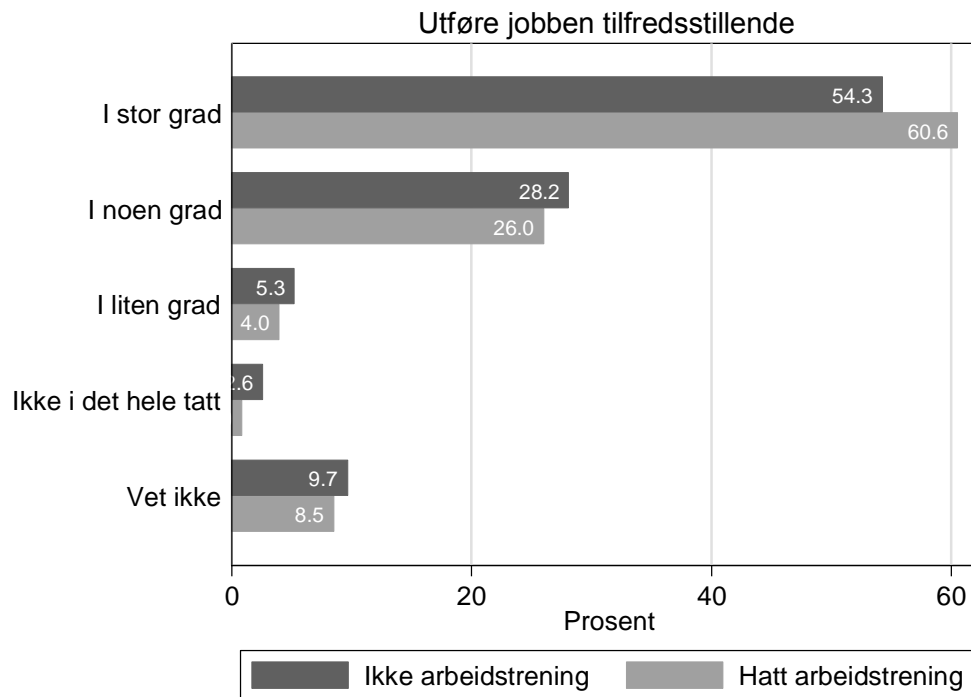
Resultatene fra disse spørsmålene vises i figur 5,6 og 7.

Figur 5: Tror du vedkommende vil ha mer fravær enn andre ansatte



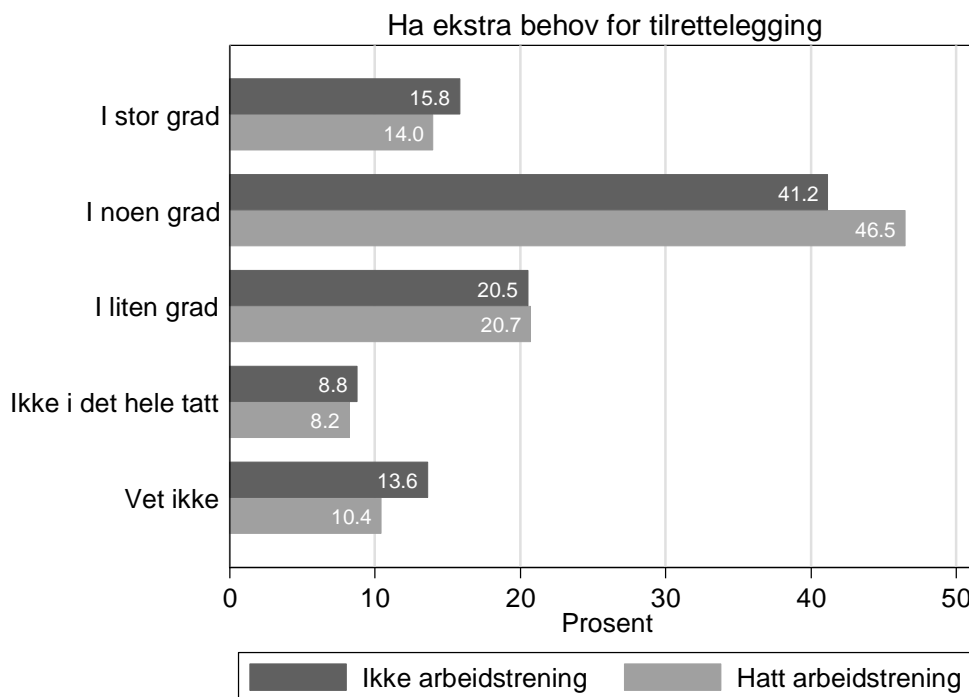
Til sammen oppgir godt over 50 prosent at de tror i «stor grad» eller «i noen grad» at ansatte med psykiske helseproblemer vil ha mer fravær enn andre ansatte. Det er flere arbeidsgivere som har erfaring med å ha kandidater på arbeidstrening som oppgir at de tror at potensielle arbeidstakere som oppgir å ha hatt psykiske helseproblemer vil ha noe mer fravær enn andre ansatte, 48 prosent versus 41 prosent av de som ikke har hatt kandidater på arbeidstrening.

Figur 6: Tror du vedkommende vil utføre jobben tilfredsstillende?



På spørsmål om de tror at potensielle arbeidstakere som oppgir å ha psykiske helseproblemer vil utføre jobben tilfredsstillende, er det en høyere andel av de som har erfaring med kandidater på arbeidstrening som anslår at arbeidstakere i stor grad vil utføre jobben tilfredsstillende, henholdsvis 61 versus 54 prosent.

Figur 7: Tror du vedkommende vil ha behov for ekstra tilrettelegging?



På spørsmål om de tror at potensielle arbeidstakere som oppgir å ha psykiske helseproblemer vil ha ekstra behov for tilrettelegging, er det også en høyere andel av de som har erfaring med kandidater på arbeidstrening som anslår at arbeidstakere i noen grad vil ha behov for dette, henholdsvis 47 versus 41 prosent. Dette tyder på at virksomheter som har hatt erfaring med kandidater på arbeidstrening har et noe annet syn på arbeidstakere med psykiske helseproblemer. De anser at de vil trenge noe mer tilrettelegging og vil ha noe mer fravær, men er også mer sikre på at vedkommende vil utføre jobben tilfredsstillende, sammenliknet med virksomheter som ikke har hatt arbeidstrening.

Når det gjelder hull i CV-en, hvilke vurderinger kommer til uttrykk i de kvalitative intervjuene? Det er stor bredde i hvilke vurderinger de intervjuede arbeidsgiverne gjør. En butikksjef fortalte at han ikke bryr seg om hverken psykiske helseproblemer eller hull i CV-en:

«Jeg ser på personen og ikke CV-en. Jeg vil se de på et intervju og egentlig føle hvem de er, og om de er gode personer og ærlige personer som vil gjøre noe eller forandre på noe. Så jeg henger meg ikke så veldig opp i hull i CV og sånne ting.»

Det å se bort fra CV, knyttet han til en generell tilnærming om at alle bør få lov til å få en ny sjans i livet, men mer spesielt knyttet han den til sitt eget liv:

«Altså da jeg var 21 og hadde hoppet av videregående og begynte å jobbe, så så de meg, altså min sjef, hun satset på meg tross hull i CV-en. (...) Så, hun tok sjansen på meg, det har gjort at jeg fortsatte egentlig. Altså jeg har hatt så sykt mange gode erfaringer at jeg kan jo ikke stoppe. Og det er så, det er så sykt mye glede i å faktisk ta inn kanskje folk som ikke andre vil ha

inn. Og gi de en skikkelig sjanse. Det gir enormt mye glede når det går bra, og så samtidig så river du deg i håret hvis det er på tre rad som er helt, helt håpløse, men jeg må jo bare si ja neste gang. (...) Når du er butikksjef, så kan du faktisk være med å egentlig endre folk sine liv til det bedre, for noen.»

Som vi vil komme tilbake til seinere i notatet, er denne butikksjefen også svært opptatt av å kunne tilby kandidater arbeidstrening. Også hotellsjefene og en av barnehagestyrerne hadde avslappet forhold til hull i CV-en og psykiske helseproblemer. De hevdet eksempelvis at «*det er jo en ærlig sak å gå på en smell*», og at det er mer interessant å rette oppmerksomheten mot det som står i søknaden (at de viser at de motivert for den utlyste stillingen) og hvordan de framtrer på et intervju: «*Vi ser veldig etter personligheter mer enn CV*». Hotellsjefene fortalte at de var generelt opptatt av å bygge arbeidsteam sammensatt av folk med forskjellige kompetanser og personligheter: «*Hvis alle er like, så kommer man ingen vei*». Når de hadde stillinger utlyst kunne de derfor bruke speed-intervju, der alle søkere fikk et par minutter til å presentere seg og så skjedde utvalget av aktuelle jobbintervjukandidater med bakgrunn i speed-intervjuet, ikke primært ut ifra CV og søknad.

Andre igjen, som en avdelingsleder innen helse- og sosialtjenesten, framholdt at han nok gjerne ville ha en jobbsøker med hull i CV-en og psykiske helseproblemer over i arbeidstrening først før en eventuell ansettelse. Ved hjelp av arbeidstrening kunne han få prøvd ut vedkommende. Han knyttet dette til arbeidsplassen, en arbeidsplass der de ansatte omgås syke mennesker, og der det å kunne tilpasse kommunikasjonen sin ut ifra de ulike situasjonene en er involvert i, er en viktig del av jobben. Å kunne ha tid til å observere hvordan potensielle arbeidstakere uten arbeidserfaring og med psykiske helseproblemer fungerte i en stilling, var viktig før en beslutning om å tilby jobb.

En leder i en IKT-virksomhet tematiserte tilstedeværelse når hun ble bedt om å reflektere rundt spørsmålet om jobbsøkere med hull i CV-en og psykiske helseproblemer. Virksomheten har ansatt personer med psykiske helseproblemer og har erfaring med kandidater på arbeidstrening. Hun fortalte:

«Vi har jo hatt en del søkere, både med fysiske og psykiske problemer som har søkt, mest med psykiske kanskje. Så det, det har jo ikke hindret oss i å kalle de inn på intervju, nei, så vi har jo fokusert på kompetansen da. Men det som er, det vi er redd for er jo, er jo tilstedeværelsen. For det, det er utrolig sårbart hvis det er noen som du ikke vet om kommer.»

Hun knyttet sårbarheten til de ansattes oppgaver i virksomheten: Det tar lang tid å lære opp ansatte. Hun fortsatte likevel med at «*så lenge vi føler oss trygge på det at det er en person som kommer hver dag, og de klarer å bevise det, så kan dem nå ha hatt hva slags problemer de vil da*».

Ut ifra intervjuene tegner det seg altså et sammensatt bilde der psykiske helseproblemer og «*hull i CV-en*» tillegges svært liten betydning til bekymringer knyttet til spørsmål om jobbsøkeren, gitt perioder med manglende arbeidserfaring og psykiske helseproblemer, vil kunne fungere godt i jobben og vil komme til å ha mye fravær som ansatt.

5 ARBEIDSGIVERES SAMARBEID MED NAV

5.1 INNLEDNING

Den norske arbeidslivsinkluderingspolitikken beskrives som et ambisiøst prosjekt, der ansvar og oppgaver mellom arbeidslivet og NAV knyttet til realisering av IA-arbeidet ses som særlig sentrale (Andreassen & Fossetøl, 2014). Dette kobler også den aktive arbeidsmarkeds- politikken og velferdspolitikken mål om inkludering sammen, betinget av samarbeid blant annet mellom NAV og arbeidslivet (Andreassen & Bergene, 2011). I dette kapitlet ser vi nærmere på samarbeidsrelasjoner mellom NAV og arbeidsgivere i arbeidet med å inkludere unge med psykiske helseproblemer i arbeidslivet. Vi tar utgangspunkt i virksomhetene som ble valgt ut som såkalte «beste praksiser» i vår intervjustudie. Det vil si virksomheter som arbeidslivssentrene i de fire regionene vi har samarbeidet med i prosjektet, har karakterisert som arbeidsgivere de anser som å ha gode inkluderingspraksiser overfor denne målgruppen unge. Funnene som presenteres og diskuteres her er basert på intervju med arbeidsgivere, en del rådgivere ved arbeidslivssentrene og et færre antall ansatte ved lokale NAV-kontor, som alle på en eller annen måte samarbeider om arbeidstrening. Vi har ikke intervjudata fra unge med her, fordi fokus ligger på samarbeid mellom arbeidsgivere og NAV. Hensikten er å løfte fram hva som kjennetegner gode samarbeidspraksiser, samt å identifisere og peke på utfordringer som trekkes fram av de ulike aktørene.

5.2 MATCH MELLOM KANDIDATER, VIRKSOMHETER OG NAV

Virksomhetene vi har intervjuet har ulike kontaktflater inn mot NAV. NAV lokalt kjenner de best gjennom individrettet samarbeid rundt den enkelte arbeidstreningkandidat. Hver av de unge som er i arbeidstrening har egen veileder ved sitt lokale NAV kontor. Kandidatene får tilgang til og rekrutteres derved som regel inn i virksomhetene gjennom denne veilederen. Enkelte arbeidsgivere forteller at de mottar lister fra NAV lokalt: «over CVer på folk som er ledig». En arbeidsgiver er veldig fornøyd med formidlingsjobben fra det lokale NAV: «Jeg trenger nå ikke å holde på å gå til de fine kontorene til rekrutteringsbyråene når jeg har NAV.»

Flere av virksomhetene forteller om mer systematisert rekrutteringssamarbeid, der representant for virksomheten og deres kontaktperson ved det lokale NAV-kontoret sammen gjennomgår mulige kandidater, hvor formålet er å finne rett person (med rett kompetanse og forutsetninger) til rett jobb og oppgaver, såkalt profilmatch. En arbeidsgiver snakker om viktigheten av profilmatch, og at NAV i den forbindelse har gjort godt forarbeid og grundig avklaring i forkant av arbeidspraksisen: «*For hvis NAV sender da en kandidat som ikke er match og som har gått utenfor en god stund, og skal han bli trykket gjennom ..., og tenker; Her var ikke noe for meg i hele tatt. Så tar du ikke vare på individet. (vedkommende) skulle heller ha vært på en annen plass.*» I kapittel 6 går vi forøvrig nærmere inn på arbeidsgiveres beskrivelse av betydningen av profilmatch i konkrete henvendelser om arbeidstrening.

At arbeidsgivere i samarbeid med NAV jobber systematisk og målrettet med arbeidstrening, kan kompensere for det Hyggen (2017) påpeker som en grunnleggende utfordring arbeidsgivere står overfor når de i rekrutteringsprosessen av kandidater i arbeidstrening er «prisgitt informasjon fra kandidatens CV».

Profilmatch handler ikke bare om å finne rett arbeidspraksiskandidat (individ) til rett jobb (system/organisasjon). Det kan også anvendes i beskrivelser av samarbeidet mellom NAV og virksomhetene. Arbeidsgivere beskriver på ulike måter hvordan det har tatt tid å bli kjent med NAV, og også for NAV å bli kjent med bransjene, arbeidsmarkedet og den enkelte virksomhet. En arbeidsgiver snakker om å få det riktige kandidatperspektivet; «At man finner en som har lyst til å være her. Og som ønsker å lykkes her.» For å kunne ta kandidatens perspektiv ses det derfor som viktig at aktørene rundt vedkommende, altså systemene, matcher og er på plass, og at det ikke bare blir et individuelt anliggende rundt den enkelte kandidat. En representant for en virksomhet som har jobbet systematisk med rekruttering av arbeidstreningkandidater gjennom årene, understreker viktigheten av at både arbeidsgiver og NAV i relasjonsbyggingen bruker tid til å bli kjent med: «hvordan er det vi jobber, hvordan er det NAV jobber. For å forstå lover og regler. ... i starten måtte vi lære NAV til å forstå hvem de skulle sende til oss, for å få den der riktige profilmatchen.» Arbeidsgivere etterspør bedre kompetanse i NAV til å kartlegge både kandidatens ferdigheter og utfordringer. De etterlyser også lokale NAV-ansatte som er bedre forberedt i møte med arbeidsgivere. I en forskningsrapport om samarbeid rundt IA-avtale og jobbstrategien vises det til at lokale NAV-kontor ikke har nok tid til å følge opp arbeidsgiver. De påpeker selv at de ser at de må ha bedre oppfølging av brukere som prøves ut i virksomheter, og at de må gjøre bedre forarbeid både i avklaring av brukere og i å sette seg inn i arbeidsgiveres behov (Ose, Mandal & Dyrstad, 2015).

En arbeidsgiver forteller at de har sett seg nødt til å lære opp lokale NAV-veiledere i møte med arbeidsgiver: «*kanskje må NAV bli litt flinkere til å forberede kandidaten til at nå skal vi inn i et møte og der kommer det til å dukke opp sånne type spørsmål som det og det og det*». Denne arbeidsgiveren har utviklet en egen modell for oppfølging av arbeidspraksiskandidater, der det blant annet ligger en mal for oppstartsamtalet kandidaten har med arbeidsgiver. Arbeidsgiver mener deres virksomhet og deres systematikk i å håndtere dette på: «*kan være med på å gjøre NAV enda flinkere til å forberede personer som skal inn i møter på akkurat det*». En arbeidsgiver forteller at han måtte «stramme opp» NAV lokalt i forbindelse med at NAV ville kutte arbeidstreningen til en ung kvinne som slet med mye sosial angst. Virksomheten hadde brukt lang tid på å bygge opp tillit til den unge kvinnen, på å trygge henne, og på å få henne ordentlig inn i arbeidsmiljøet. Han forteller at han hadde forklart den unge kvinnen at de begge skulle møte opp på NAV-kontoret for å snakke med NAV-veilederen hennes. Arbeidsgiver var veldig tydelig i beskjeden overfor NAV: «*Skal du ha en person som fra nå av og resten av livet kommer til å forsvinne inn i deres system og bli en del av deres system eller skal dere hjelpe til nå, for å få henne på føttene?! ... Så sa jeg glem det, dere slipper henne ikke.*»

Særlig større virksomheter, i større byer, trekker i intervju fram at de har så mange personer å forholde seg til i lokale NAV-kontor. I tillegg peker enkelte på at «på NAV lokalt, det er mye skifter. Jeg synes det er vanskelig å få tak i de rette folkene». Arbeidsgivere understreker viktigheten av å kunne ha en kontaktperson eller en koordinerende funksjon innad i det

lokale NAV. Videre understreker de viktigheten av systematisk oppfølging av kandidatene fra NAV lokalt, ikke bare at: «de har fått dem plassert». Noen arbeidsgivere mener arbeidsmarkedskompetansen i NAV lokalt er blitt bedre, men påpeker at den fortsatt kan bli enda bedre. En arbeidsgiver erfarte at NAV lokalt: «kjente veldig lite til hvordan det er for en kandidat å komme her. Og hele tiden tenker at vi må lære opp NAV på en måte, til å forstå hvordan er det å være her. Når vi skal sitte i en evalueringssamtale så må vi snakke samme språk, ikke sant, man må forstå».

Som vi går nærmere inn på i kapittel 6, opplever arbeidsgiverne at varigheten på arbeidstreningstiltaket i utgangspunktet er for kort for at den som er på arbeidstrening skal kunne ha forutsetninger for å komme seg inn i jobben, både sosialt og med tanke på oppgaveløsning. Samtidig opplever de at NAV lokalt ofte syns et år er for lenge. En arbeidsgiver forteller at deres virksomhet i et «forhandlingsmøte» med et lokalt NAV kontor om dette, hadde satt hardt mot hardt:

Da sa vi at det er et krav. Det må være sånn. Hvis ikke så, så tror jeg vi bare slutter med det. Vi vil at de skal føle seg, investere i oss. Vi vil at når de kommer hit så skal de tenke at det er forutsigbart, her skal jeg være en stund, her har jeg god tid. Nå skal jeg teste arbeidsevne, nå skal jeg bli del av et arbeidsmiljø. Her skal jeg være, senke ned skuldrene.

Det systemrettede samarbeidet foregår mellom virksomhetene og NAV gjennom de fylkesvise arbeidslivssentrene. Virksomheter som har kontakt med et arbeidslivssenter på en eller flere måter, er svært fornøyd med denne oppfølgingen. Dette handler om flere forhold. For det første, de virksomhetene som er IA-virksomheter har en fast kontaktperson i arbeidslivssenteret, en IA-rådgiver, som en arbeidsgiver sier: «Jeg opplever at det er veldig sånn lavterskel, og det er jo det som er greit». IA-rådgiveren blir gjennom dette godt kjent med virksomheten, og med virksomhetens overholdelse av IA-avtalens forpliktelser. IA-rådgiveren gir bistand og veiledning, både om tilrettelegging, tiltak og ordninger, de er løsningsorienterte og gir råd om hvordan virksomhetene kan tilrettelegge, håndtere fravær, konflikter eller problemer som dukker opp, og som arbeidsgiver selv ikke finner løsninger på. De kjenner arbeidslivet og den enkelte virksomhetens produksjon, oppgaver, rekrutteringsbehov, kompetansebehov og også risikohensyn. En HR-leder ved en virksomhet trekker fram samarbeidet med tillitsvalgte, verneombud og IA-kontakt i bedriften og arbeidslivssenteret i denne sammenheng:

Vi har et veldig godt samarbeid med tillitsvalgte, vi har jo IA-møter fire ganger i året med henne som er IA-kontakt og IA-rådgiver. Og tillitsvalgte og verneombud og alt... mye av det som står på agendaen da er jo dette med arbeidstrening, i forhold til dem; hvordan vi gjør det og at vi gjør det skikkelig.

I en del sammenhenger løftes arbeidslivssentrenes arbeidsgiverlos fram, med sin særlige kompetanse på psykisk helse og arbeid. En arbeidsgiver fikk bistand fra en los fra arbeidslivssenteret til å etablere mentorordning for en som var i arbeidspraksis i hans virksomhet. Denne losen veiledet arbeidsplassen og mentoren i hvordan de kunne møte den unge, som i perioder hadde det svært tøft psykisk. Gjennom å tilrettelegge godt, med pauser og «frisoner» hvor den unge kunne komme og samtale og «debriefe» med mentoren, klarte

vedkommende å komme på jobb, også på dårlige dager. En arbeidsgiverlos gir et eksempel på hvordan hans kompetanse brukes, og forteller om en NAV-veileder som tidligere:

...har brukt meg mye. Og hun er veldig tydelig på det, for eksempel i dialogmøter at; oi, her er det en arbeidsgiver som har kunnet trengt litt kompetanse innenfor arbeid og psykisk helse. Og hun har meg i bakhodet. Spør arbeidsgiveren, (som sier:) Å ja, det hadde vært en helt fantastisk god hjelp, hvis han kunne fått det. Så jeg ble koblet på. Jeg vet ikke, jeg tror ikke det er så mange som tenker på meg heller.

Arbeidsgiverloser referer til viktigheten av at virksomheten er forberedt og rustet til å ta imot kollegaer som har med seg vanskelige erfaringer, eller hull i CV-en. I slike sammenhenger er gjerne losen inne og veileder. En arbeidsgiver beskriver dette på denne måten:

Man kan oppleve å få høre mye som en kanskje egentlig ikke er forberedt på å høre. Man kan høre om familievold, rus, angst, alt. For vi jobber sånn at vi stiller de spørsmålene, de vanskelige spørsmålene, eller den vanskelige samtalen, eller den gode samtalen. For det kan være en god samtale og. Selv om vi snakker om vanskelige tema. Sånn at vi er forberedt på at: Nå kan det komme noen svar som jeg ikke helt vet hvordan jeg skal takle, men jeg har tenkt gjennom det på forhånd at det kan komme.

Denne arbeidsgiveren forteller om da de arrangerte en fagdag for ansatte hvor de fikk arbeidslivssenteret til å komme, slik at: «vi får litt kompetansepåfyll gjennom psykisk helse. Og hvordan føre en sånn type samtale, hvordan snakke om det. I bunn og grunn så skulle den ha kommet mye tidligere. Men NAV er såpass stort at vi var ikke klar over at det var noe som het arbeidslivssenteret.». Annen forskning viser også at arbeidsgivere snakker svært positivt om samarbeidet med arbeidsgiverloser særlig i forhold til kunnskap og kompetanse om psykisk helse og arbeid (Schafft et al., 2012). I en forskningsrapport om samarbeid rundt IA-avtalen og Jobbstrategien, med utgangspunkt i NAV Arbeidslivssenter og NAV-kontorene, framhever også lokale NAV-veiledere selv at «bedre kunnskap om brukernes utfordring, kan gjøre det lettere for arbeidsgiverne å ansette personer med redusert arbeidsevne» (Ose et al., 2015:147). Samtidig peker rapporten på at arbeidsgiverlosens rolle ser ut til å være lite kjent i NAV lokalt.

Det virker noe tilfeldig hvordan arbeidsgivere har kommet i kontakt med ressurser for tilrettelegging og oppfølging av psykisk helseproblematikk på arbeidslivssentrene og i hvor stor grad arbeidsgivere har kjennskap til denne kompetansen. Ulike arbeidsgivere trekker fram at det er lav terskel inn til arbeidslivssentrene, og at de der har en person de har fått nummeret til og kan ringe på mobiltelefon. Dette savner de i NAV lokalt. En arbeidsgiver sier om arbeidslivssenteret i denne sammenheng: «De er tilgjengelige, hvis jeg ikke treffer dem på telefon, så ringer de tilbake. Jeg får rask tilbakemelding på, altså de hiver seg rundt og sjekker muligheter for tiltak jeg kan gjøre. Jeg synes de er veldig på.» Noen av virksomhetene er IA-virksomheter, og har gjennom det en egen kontaktperson, en IA-rådgiver, ved arbeidslivssenteret. Andre virksomheter i vårt materiale har ikke inngått lokale samarbeidsavtaler rundt IA-arbeidet, men har likevel nytt godt av hjelp fra rådgivere ved arbeidslivssentrene i ulike sammenhenger. Interessant å nevne i denne sammenhengen er en evaluering av arbeidslivssentrene og deres arbeid med delmål 2 og 3 i IA-avtalen

(Ingebrigtsen & Moe, 2015). Evalueringen viser blant annet at til at arbeidslivsentrenes rådgivere bruker lite tid på delmål 2 og 3, sammenliknet med delmål 1. Vår studie viser arbeidslivsentres rådgivere med stort fokus på oppfølging av delmål 2, også i virksomheter som (i 2018) ikke har IA-avtale.

En ansatt ved et arbeidslivssenter sier de av og til overtar det lokale NAV-kontoret sin jobb, for eksempel gjennom å gå ut til lokale NAV kontor for å finne kandidater til arbeidsgivere de samarbeider med, og som ønsker folk i arbeidstrening. Vedkommende påpeker også uheldige sider av denne virksomheten: *«Bakkemannskapsjobben blir veldig usynlig ut mot NAV-kontorene... mye av det arbeidet som vi gjør, ..., altså det jevne IA-arbeidet, blir usynlig fordi gevinstene plukkes andre plasser.»*

Noen arbeidsgivere understreker nytten av både samarbeidet med NAV lokalt og det fylkesvise arbeidslivssenteret, og har god oversikt over hva de ulike delene av NAV tilbyr og bistår dem med: *«Vi kontakter rådgiveren i NAV når det gjelder interne som har behov for dialogmøter og hva kan vi gjøre videre. Da forholder vi oss til vår saksbehandler i NAV. Mens Arbeidslivssenteret er mer på system, og hva vi kan gjøre av tilrettelegginger, hva vi kan få tilretteleggingstilskudd til.»* Arbeidsgiverne beskriver generelt NAV som et stort byråkratisk system, der det er godt og viktig å ha en personlig kontakt, og understreker samtidig viktigheten av at NAV kjenner til og jobber systematisk med oppfølging i arbeidslivet. Som en formulerer det: *«For meg så spiller ikke det noen rolle om det er Arbeidslivssenteret eller NAV eller hva det heter. Men at de tenker helhetlig i møtet med arbeidsmarkedet.»*

NAV Arbeidslivssenter trekkes fram som en viktig aktør, og kanskje først og fremst, gjennom en personlig kontakt. Gjennomgående i materialet finner vi arbeidsgivere som frustreres over at de må forholde seg til så mange ulike personer i NAV. Store virksomheter, i store byer, har kandidater inne på arbeidstrening som tilhører ulike NAV-kontor, i tillegg til at de kan ha flere rådgivere inne fra samme NAV-kontor. En arbeidsgiver uttrykker frustrasjonen slik: *«Vi forstår jo at det er mange som jobber der, for det er jo forskjellige folk som kommer hit hver gang.»* En arbeidsgiver mener det er slitsomt for alle parter å ha så mange ulike personer å forholde seg til, også for NAV: *«Det er veldig slitsomt, altså det genererer mye støy for oss, å ikke få tak i riktig person med en gang. Og det samme tilbake. NAV sier jo det samme. De er veldig fornøyd med å kunne kontakte noen få hoder her, istedenfor å ringe rundt.»* Vi får samtidig inntrykk av at der virksomheter opplever å ha mange veiledere å forholde seg i lokalt NAV, og ha vansker med å finne fram, ender de opp med å heller gå til IA-rådgiver med henvendelsen. IA-rådgiveren framstår dermed også som en portåpner inn i systemet hos NAV.

5.3 NAVIGATØRER – EN FIKSER I NAV

Noen steder har man greid å få til et samarbeid med lokalt NAV der virksomhetene får en kontaktperson inn i NAV, som koordinerer kommunikasjonen og oppgavene videre internt i egen organisasjon. En representant for et arbeidslivssenter forteller om hvor stor betydning dette har for arbeidsgiver: *«Det er en sånn trygghet med at Anne på NAV-kontoret tar den runden i NAV sånn at (arbeidsgiver) får slippe det.»* En arbeidsgiver sier selv: *«For oss så betyr det at vi får tak i personer som kan gi oss gode svar med en gang. Og slipper å ringe*

rundt, og få nye svar og at ansatte ringer rundt og får andre svar.»

En av veilederne på et lokalt NAV-kontor beskriver også slike relasjoner med arbeidsgivere som forpliktende. Dette kommer fram i intervjuet gjengitt nedenfor:

NAV-veileder: Jeg har en mobiltelefon – nå er det nesten som å banne litt i kirka her – men jeg er gjerne tilgjengelig utover arbeidstiden. [...] For meg er det helt klart en viktig ting. For en arbeidsgiver, ja, vi vet jo det, plutselig så var det et eller annet som skjedde da, når de er på jobb klokken fem. Jeg sier ikke at jeg driver og leser masse meldinger utpå kvelden og sånn, men jeg er nok litt mer tilgjengelig enn, ja enn kanskje det... det er mitt ønske. Jeg blir ikke utbrent og sliten i jobbsammenheng av det, men for meg er det å være tilgjengelig for en arbeidsgiver litt mer enn 7,5 time per dag.

Intervjuer: Og bruker arbeidsgiverne den muligheten til å ringe deg på den?

NAV-veileder: Nei ikke på kvelden. De sender sms eller mail.

Intervjuer: Ja, okei?

NAV-veileder: Jeg sier jeg er tilgjengelig for dem. Og hvis jeg ikke kan ta telefonen så sender jeg en sms.

Intervjuer: Hva med deltakerne?

NAV-veileder: ... Ja, så kan vi kalle, er det kontroll jeg vil ha eller hva er det, men for meg funker det veldig godt. ... de maser ikke mye på kveld. Det gjør de ikke, det må jeg berømme de for, alle. Og hvis de ikke har fått med seg at jeg skal på ferie og de sender en sms, så er det ikke alltid jeg svarer da. Men det er klart – det er meg, men jeg liker å være tilgjengelig, spesielt for arbeidsgivere.

At NAV er tilgjengelig for dem, er avgjørende for at arbeidsgiverne selv skal oppleve å ha kontroll på oppfølgingen av arbeidstreningskandidatene deres. En lokal NAV-ansatt sier det er viktig at virksomhetene opplever at de har lav terskel inn i NAV. Vedkommende er svært tydelig overfor arbeidsgiverne på dette: «Hva ønsker dere, ring meg, send mail, sms, så tar jeg kontakt.». Vedkommende snakker også om hvor viktig det er å være ydmyk overfor arbeidsgivere som hun mener «gjør en kjempejobb». Å gjøre en ordentlig jobb i forkant fra NAV sin side, bygge tillit og pleie relasjonen til arbeidsgiver er også en investering med tanke på framtidig arbeidstreningsutplassering, ifølge den lokale veilederen:

Sender du noen som fungerer, som de kan få lose igjennom, er det lettere å komme med noen som gjerne ikke helt fungerer like bra... Jeg har tro på en trygg veileder som de kan lene seg på og føle at de får noe igjen for... vi må lytte på arbeidsgiver. Vi må lytte til de, svare de, når de sender spørsmål så må vi jo faktisk svare de da, ikke vente fire dager. Vi må sørge for at vi er på. ... Men jeg føler hvert fall at jeg klarer å bygge gode relasjoner til de arbeidsgiverne jeg har.

En arbeidsgiver beskriver en slik ansatt i lokalt NAV som en som har gjort godt forarbeid og som er en «fikser»: «For hun kommer med kandidater som sånn sett sklir rett inn sånn med en gang. Også er hun i tillegg en person som fikser. Altså, skjer det noe, så fikser hun.»

Det som arbeidsgivere særlig trekker fram som viktig er hjelp til å håndtere alt papirarbeidet som ligger i samhandlingen med en stor byråkratisk organisasjon som NAV. En NAV-ansatt som tar dette ansvaret blir en som loser arbeidsgiverne inn i byråkratiet, en «NAVigatør», kan vi kalle dem, som enkelte arbeidsgivere er utvetydig på viktigheten av: «Så ikke sett meg til å begynne å søke opp sånn og søke opp ditt og søke opp datt. Og så svarer du; Nei, det ble

feil, du må fylle ut *det* og.» Denne arbeidsgiveren er, som han selv sier, avhengig av at NAV har: «profesjonelle folk som ordner det der. For ...hvis jeg må begynne med det så kommer jeg til å aldri, aldri til å gidde å hjelpe folk.»

En av virksomhetene som jobber systematisk med inkluderingsarbeid, kjører internkurs der ansatte får:

...opplæring i hvordan NAV er, byråkrati, regler og lovverk, og hvordan vi skal jobbe med dem. Rapportering, ja hele den biten.... en rød tråd fra hvordan etablere samarbeid med NAV, det lokale NAV-kontoret. Fordi at det er ikke sånn at de ringer oss og spør om: Kan vi samarbeide? Det er vi som ringer dem og spør om: Kan vi samarbeide?

Andre studier blant arbeidsgivere som omhandler rekruttering av personer med nedsatt funksjonsevne, framhever at tilgang til råd og veiledning, prosedyrer som er enkle og lett tilgjengelige virkemidler, vurderes som viktig av virksomhetene (Svalund & Hansen, 2013).

5.4 NÅR NAV HENGER LITT I DEN ENE FOTEN – «VÅRE KARER» ELLER NAVS KANDIDATER?

Arbeidsgivere trekker fram viktigheten av å ha NAV tett på. Dette gjelder første rekke i forbindelse med hjelp til saksbehandling og papirer, informasjon og veiledning om virkemidler og støtteordninger, samt hvordan tilrettelegge i forhold til helsemessige og sosiale forhold. I tillegg, hvis spesielle ting skulle dukke opp, ser man det som en trygghet å ha NAV i ryggen. Samtidig er det mange av arbeidsgiverne som er opptatt av at når arbeidstreningskandidaten er hos dem er de «en av oss». Dette kommer vi nærmere inn på i kapittel 6, men det er relevant her fordi det sier noe om hvilke forventninger arbeidsgivere har til NAV og hvilke premisser de ønsker at samarbeidet skal legges på grunnlag av. Arbeidsgivere beskriver, på ulike måter, viktigheten av at det er et godt samarbeid om kandidatene. De trenger å vite at de har NAV med på lag, samtidig som de understreker at kandidatene er «våre». En arbeidsgiver sier: «Jeg føler at vi er en forlenget arm av NAV-kontoret mange ganger. Det er vi som jobber med kandidaten, det er vi som fortsetter jobben og det er vi som rapporterer tilbake til NAV.» En annen arbeidsgiver sier, når det gjelder inkluderingsarbeid, tilpasning av arbeidsplassen og arbeidstreningskandidaten:

Jeg tror det er best at vi får styre skuta selv. Hvis, når han, den personen (arbeidstreningskandidaten) er her så skal han prøve å innrette seg og være en del av oss, tenker jeg... istedenfor at NAV er inne og kontrollerer alt, som; Hvordan har du det? Hvordan har du det? Jeg har ansvaret overfor han og prøver å følge han. Og selvfølgelig er det jo NAV som står økonomisk bak, men det er likevel bra at han forholder seg til meg, tenker jeg. Og jeg tror det er alt, for hvis den personen skal jobbe i et miljø så skal ... han forholde seg til meg som er der.

Også fra NAV selv er man bevisst på at det går en grense for involvering fra deres side, mens en kandidat er i arbeidstrening ute i en virksomhet. En lokal NAV-veileder sier: «Jeg sender ofte, eller innimellom, en sms; Går det bra? Hvordan går det? Nå er jeg spent på å høre.? Jeg er, ja jeg prøver å være på, men det er en balanse, ikke for mye heller. ... man må gi og ta

hele veien i et samarbeid.» En arbeidsgiver beskrev utfordringer med å få overta mer av ansvaret for kandidatene med at: «NAV henger der litt i den ene foten. Mulig at det ikke er et problem altså, men vi skulle jo mer ønske at de var fristilt oss vi da.»

En arbeidsgiver var tydelig overfor NAV på at de selv ønsker å ha oppfølgingsansvaret for de som er i arbeidstrening i deres virksomhet: «NAV trengte ikke å blande seg noe inn. Så da ønsket vi dem velkommen når de kom, og da var det egentlig at: Dere er som ansatte nå, et år her.» En annen arbeidsgiver snakket om at kandidatene skulle slippe å oppleve at vedkommende var i virksomheten som del av en NAV-oppfølging. Vedkommende er opptatt av å se på de som er i arbeidstrening på lik linje med ordinært ansatte. De av virksomhetene som ønsker å overta veilederansvaret, argumenterer med at de mener det er mer naturlig at det er de selv som følger kandidatene. Kandidatene skal inn i «drift» og oppfylle arbeidsgivers forventninger til utførelse av arbeidsoppgaver, og også bli inkluderte i arbeidsmiljøet som «en av oss».

En av arbeidsgiverne understreker inkluderingsperspektivet med at det overskrider det som ligger i NAVs forventninger og krav til arbeidsgiver. Denne arbeidsgiveren er opptatt av at kandidatene skulle oppleve at: «De var her som seg selv da, og som en ansatt. Så ble det ikke noe sånn på siden av.» Denne arbeidsgiveren ba kandidatene om å la alt som har med arbeidsforholdet gå gjennom dem, i stedet for NAV, også hvis de trengte fri, hadde sykt barn:

Ja, på spørsmål om det ene og det andre så var vi inne som arbeidsgiver egentlig og innvilget, akkurat sånn som vi ville gjort for våre egne ansatte. Det tror jeg var litt viktig i forhold til at de ikke er her med sånn NAV-merkelapp... La det heller gå gjennom oss, for da kan vi se om det er noe vi kan gjøre, og så slipper de å ha NAV, tenke så mye på den biten. Nå vil vi at de bare skal være i jobb.

Fra tidligere studier av unge som står utenfor utdanning og arbeidsliv og som sliter med dårlig psykisk helse, har vi sett at mange unge selv løfter fram betydningen av å komme ut i arbeidslivet, og derigjennom å få muligheten til å omgås og bygge tillit til folk. Mange av disse unge har erfaringer med mobbing, ensomhet og sosial eksklusjon fra barndom og oppvekst, og betydningen av å oppleve seg inkludert i et sosialt fellesskap og ha en meningsfull hverdag er derfor særlig sentralt i deres fortellinger (Anvik & Gustavsen, 2012; Anvik & Waldahl, 2016).

5.5 TILLIT OG TYDELIGHET I SAMARBEIDET MELLOM NAV OG ARBEIDSGIVERE

Selv som arbeidsgivere på ulike måter gir uttrykk for at de ønsker å ha NAV minst mulig «hengende i den ene foten», som en av arbeidsgiverne ovenfor uttrykte det, understrekes samtidig viktigheten av systematisk og tett oppfølging fra NAVs side. Virksomhetene er også opptatt av å ha et godt og tillitsfundert samarbeid med NAV, som en arbeidsgiver sier: «at vi ikke er alene».

En representant for et arbeidslivssenter som har bistått en arbeidsgiver med veiledning overfor en arbeidstreningkandidat som slet med angst og depresjon, understreker viktigheten av å ha tydelige arbeidsgivere, som stiller krav og forventer, som:

...er veldig tydelig på hva han trenger. Og, altså det er en drøm, en rådgivers drøm er å ha kunder som vet hva de vil ha. Og det er også en del av den jobben som vi gjør, og gjøre de har arbeidsplassene i stand til å gi gode bestillinger på hva, hvilken hjelp er det dere trenger. Og be om den hjelpa. For vet du hva du trenger for hjelp, så er det mange som kan bidra... noen ganger er det oss på Arbeidslivssentrene og noen ganger er det de på NAV kontoret og noen ganger er det andre som vi samarbeider med, bedriftshelsetjenesten eller et eller annet.

Noen arbeidsgivere forteller at de i utgangspunktet kan være litt skeptisk når de får en ny henvendelse om arbeidstreningskandidat, men at tilliten til den lokale NAV-veilederen og dennes vurdering og forarbeid har bidratt til at de likevel har sagt ja. En arbeidsgiver var i utgangspunktet skeptisk:

Nei, det vil kreve mye, mye ekstra. (veileder i NAV) kom jo ikke med en lettere sak, sånn sett. Men det var måten hun gjorde det på. Hun hadde gjort et veldig godt forarbeid. Hun hadde faktisk lagt en plan når hun kom. Så da var det egentlig bare litt sånn å si; Ja kan vi gå for det, eller kan vi ikke gå for det. Det gjorde det plutselig så mye enklere enn at vi måtte begynne å tenke; Ja, hva innebærer dette, hvor mye tid vil det ta, hva vil det koste, hvordan, hvem skal gjøre det. Så hun kom egentlig og sa: Jeg har fulgt opp han, og hun var veldig ærlig.

Å ha tillit til at NAV følger opp utgjør i denne sammenheng en viktig forutsetning for om virksomhetene sier ja til å ta imot arbeidspraksiskandidater:

Det ble bare en beslutning for avdelingsleder; tar vi sjansen eller tar vi ikke. Det var egentlig, det var det eneste vi måtte tenke på. Alt annet følte vi at, det ordner seg. Og jeg følte jeg hadde full tillit til, som jeg sa til avdelingslederen; Her føler jeg at vi har noen som virkelig kommer til å følge opp og følge på.

Arbeidsgivere som har et systematisk arbeid rundt arbeidstreningskandidater legger også vekt på tydelighet, både i forventningsavklaring rundt den enkelte kandidat, men også i forhold til NAVs grunnlag og motiv for å søke inn kandidater til virksomhetene. Måten disse virksomhetene snakker om og jobber med arbeidstrening på, gir et tydelig inntrykk av at de tar det på alvor, og at når de tar inn folk skal det være et seriøst opplegg rundt det. I den forbindelse er det flere som selv bringer opp viktigheten av å være tydelig, også med hvilke utfordringer og forutsetninger den enkelte arbeidstreningskandidat har med seg. En arbeidsgiver sier: «Og så snakker vi veldig mye om utfordringer. Historikk. Hvorfor er vedkommende her i dag sammen med en veileder fra NAV? Hvorfor har man ikke fått jobb på egenhånd?»

En arbeidsgiver beskriver det vedkommende betegner som for dårlig forarbeid fra NAV lokalt, som vedkommende får inntrykk av at bare vil selge inn en kandidat. Når arbeidsgiver spør konkret om; «Er dette en utfordring, og vi får beskjed, nei det er ikke en utfordring. Og så er det det likevel. Det er for dumt. Vi bruker, og det gjør jo de på NAV og, tid på noe som ikke er vits i, for det er ufravikelig; vi er nødt å ha det på plass.» Denne arbeidsgiveren savner mer oppfølging av kandidaten fra NAV, også ute på arbeidsplassen. Arbeidsgiver har her en antakelse om at NAV i dette tilfellet er: «veldig fornøyd når de har fått dem plassert.»

At inkluderingsarbeidet er systematisk, ikke bare internt i egen virksomhet, men også i samarbeidet med NAV, trekkes også inn av arbeidsgivere som en forutsetning for å lykkes med arbeidstreeningen, uavhengig av om kandidatene til slutt ender opp som ansatt eller ikke. Schafft og Spjelkavik (2014) understreker også tydelighet i arbeidet med arbeidsutprøving, både med tanke på hva som er hensikten med utprøvingen, ansvarsfordeling mellom de involverte partene og hvordan oppfølgingen skal foregå. At det tenkes helhetlig rundt arbeidstreeningen er i denne sammenheng også noe som løftes fram.

5.6 ARBEIDSTRENING SOM AVKLARING

For en del av dem som er i arbeidstreening er formålet å avklare vedkommedes forutsetninger for å delta i arbeidslivet ut fra helsemessige eller andre begrensninger. Selv om de fleste arbeidsgivere vi har snakket med er klare på at de først og fremst har et mål om at arbeidstreeningen skal føre til fast ansettelse, er de også opptatt av at arbeidstreeningsperioden skal gi et godt nok grunnlag for den enkelte kandidat og NAV for videre vurdering om arbeid. En representant for en virksomhet beskriver hvordan denne avklaringen kan utarte seg:

Det kan være at vi ser at; Nei, her ansetter vi ikke, vedkommende når ikke helt opp. Men har fått en kvalifisering eller en kompetanseheving som han kan ta med seg videre. Sånn at vi har også en attest man kan få, eller en referanse da, eller begge deler. Eller så kan man også ha et oppdrag fra NAV der det kanskje i utgangspunktet på den korte tiden ikke er tanke om ansettelse, men tanke om å avklare. At vi er en arena for å avklare vedkommende. Hvor mye kan vedkommende jobbe i løpet av en uke. Hvilken type arbeidsoppgaver kan man utføre, det kan være fysisk helse som gjør at man må teste ut skulder, rygg og så videre.

En annen arbeidsgiver har en erfaring med en arbeidstreeningskandidat som var under avklaring mens vedkommende var i deres virksomhet. I følge arbeidsgiver var det her snakk om en kandidat som absolutt hadde potensiale for å bli ansatt, og mente at:

...dette dreier seg om tilrettelegging. Jeg hadde en her, en som er ansatt ennå (men som) var i ferd med å bli uføretrygdet. Og det var liksom den andre siden av NAV igjen; der hadde vi møter og dialogmøter og NAV sier; ja vi får bare la makstiden gå ut, så får vi se hva som skjer. Du blir litt overrasket av slike holdninger, fordi da hadde vi jobbet så konkret med kjempegod hjelp fra arbeidslivssenteret for å få dette til. Og det at jeg jobber med og presser på for at vedkommende skulle komme på jobb selv om hun var deprimert, selv om hun har angst. Hun jobber fullt i dag.

Vårt inntrykk er at mange av arbeidsgiverne vi har snakket med går «all-in» i arbeidet med å tilrettelegge for at personer som er på arbeidstreening hos dem skal ha de beste forutsetninger for å lykkes og å oppleve arbeidstreeningen både som en reell arbeidserfaring og som noe som skal kunne lede dem videre, enten innenfor egen virksomhet eller i andre jobber. Måten de jobber systematisk for dette, også gjennom å være tydelige i hva de forventer, både av kandidatene og av NAV, utgjør en viktig forutsetning for at arbeidstreening skal være et formålstjenlig tiltak.

5.7 NAV SOM GARANTIST OG NØDBREMS

Vi har til nå vært inne på flere sentrale forhold som trekkes fram, både av NAV-lokalt og arbeidslivssentrene, og også arbeidsgivere, som viktige forutsetninger for å lykkes med å skape kvalitativt gode arbeidstreningsarenaer, uavhengig av om kandidaten fortsetter i virksomheten etter endt periode eller ikke. Et siste forhold som arbeidsgivere trekker fram i samarbeidet med NAV er deres funksjon som garantist. I dette ligger en forvisning om at de har NAV i ryggen og samtidig en slags forsikring om at de selv ikke står som ansvarlige, hvis tiltaket ikke fører fram mot målet som ble satt i utgangspunktet.

En rådgiver fra et arbeidslivssenter beskriver hvordan arbeidsgivere vedkommende har samarbeidet med er opptatt av at kandidatene de tar inn skal bli sett og fulgt opp, og samtidig at mange av dem har fått fast jobb fordi arbeidsgiver har vært så tett på og sett potensialet og nytten av vedkommende. I motsatt fall ender man opp med at: «Hvis du ikke følger med så går det tre måneder og så avslutter vi IA-plassen. Vi vet like lite, vi bare vet at vi har latt han få lov å trø her.» Denne rådgiveren sitter med inntrykket av at arbeidsgiverne er: «flinke til å følge opp.» Et annet arbeidslivssenters rådgiver snakker om dette som «nødbrems». Hvis arbeidsgivere sier ja til å ta inn personer i arbeidspraksis, må de også kunne forvente å ha NAV med på lag, og tett på i oppfølgingen, særlig hvis noe skulle skjære seg underveis.

En arbeidsgiver snakker om betydningen av oppfølgingen fra NAV lokalt, og nevner en konkret sak:

Veldig betryggende, behagelig og spesielt i og med at vi visste at det var en sak der han trengte nok oppfølging ganske tett på.... Vi følte veldig at vi ikke var alene. Men at vi hadde med en kjempegod samarbeidspartner, rett og slett. Ja, jeg tror nesten det var det mest avgjørende for alt, at det ble så enkelt å bare sette det i gang... at vi ikke heller da følte at nå ble vi helt overlatt til oss selv.

En arbeidsgiver snakker om tryggheten og vissheten om å få oppfølging og oppbakking fra NAV, samtidig som man selv vet at risikoen i å ha personer på arbeidstrening er relativt lav: «det var nesten litt sånn, det ble aldri sagt, men at du likevel føler at; ja da er det jo lett å gå utav det hvis det ikke fungerer. For noen andre er med på dette. At; det blir ikke vårt ansvar å bevise at dette ikke fungerer, liksom.» For arbeidsgivere er denne tryggheten og risiko-kompenseringen med på å gjøre dem mer positive til å fortsette samarbeidet med NAV og ta inn flere personer på arbeidstrening.

En HR-rådgiver forklarer hvordan hun og avdelingsleder opplevde møtet med en lokal NAV veileder om å ta inn en ung mann i arbeidspraksis, med mulighet om fast ansettelse:

HR-rådgiver: Og det som hun kanskje solgte inn som var det som for min del ble litt betryggende, som gjorde at jeg tenkte: 'Okei, her er det noen som kommer til å følge det opp.' For hun sa: 'Jeg vil være kjempetett på han det gjelder. Jeg vil følge han opp, jeg vil ringe til han, jeg vil snakke med han og, det er ikke bare dere. Dere har med meg og dere har NAV med her'. ... Hun sendte skjemaer til meg i vedlegg, ferdig med forklaring på hvordan vi skulle fylle det ut. Så det var liksom så veldig tilrettelagt at det

ble en fantastisk enkel måte å gjøre det på. Det ble bare en beslutning for avdelingsleder: Tar vi sjansen eller tar vi ikke? Det var egentlig det eneste vi måtte tenke på. Alt annet følte vi at: Det ordner seg. Og jeg følte at jeg hadde full tillit, som jeg sa til avdelingslederen også: Her føler jeg at vi noen som virkelig kommer til å følge opp.

Hos arbeidsgivere kan det herske utsikkerhet rundt hva psykiske lidelser og problemer medfører, både med tanke på arbeidsevne og oppfølgingsbehov. Det samme kan gjelde frykten for ekstra kostnader, produksjonstap og for å bli sittende med ansvaret (Schafft, 2008). Arbeidsgivere i vår studie snakker imidlertid i mindre grad om viktigheten av økonomiske ressurser og økonomisk bistand og støtte fra NAV. Dette framgår også av annen forskning: «Financial assistance from the NAV did not seem to be the main reason why the interviewees from both companies in Norway provided work training... We do not do it because of the money» (Kuznetsova & Yalcin, 2017:243).

5.8 NAVS ROLLE SOM TILLITSBYGGER

For de unge menneskene vi snakket om her, er det relativt få og små insentiver som tilsier at arbeidsgivere i seg selv skulle prioritere nettopp dem framfor andre arbeidssøkere. Psykiske helseproblemer, kombinert med kort eller avbrutt utdanning og liten eller ingen erfaring fra arbeidslivet er faktorer som gjerne blir assosiert med behov for opplæring, høyere sykefravær og generelt mange usikkerhetsfaktorer knyttet til å ansette.

For arbeidsgiver er det alltid en risiko forbundet med å ansette, eller å ta inn noen på praksis eller utprøving i virksomheten. Arbeidsgivere forsøker å redusere denne risikoen gjennom å innhente informasjon og kunnskap om de personene som de vurderer som aktuelle å ansette. Utdanningskapital, tidligere erfaringer og attester fra tidligere arbeidsgivere er typisk risikominimerende faktorer. Men de unge menneskene vi snakker om her, har vanligvis svært lite av dette å vise til. Det er nettopp i disse tilfellene, der det er få andre «garantister» som stiller opp og bidrar til å trygge arbeidsgiver, at arbeidstrening og oppfølging fra en NAV-veileder kan trygge arbeidsgiver på at de vil stille opp på kort varsel dersom det skulle oppstå problemer i relasjonen mellom arbeidsgiver og arbeidstaker.

De temaene vi tar opp her, viser nettopp til ulike former for arbeidsgiveres systemtillit til NAV. Det handler om en tiltro til at veileder følger opp, bistår, tar ansvar og hjelper til dersom det skulle bli nødvendig, som er avgjørende for at arbeidsgiver likevel «tar sjansen». I intervjuene og i workshopene ga noen av IA-rådgiverne uttrykk for det vi oppfattet som et ønske om å ivareta arbeidsgiveres systemtillit til NAV. Bakgrunnen for dette, er deres behov for at NAV skal framstå med tydelighet og troverdighet, og opptre ryddig overfor arbeidsgivere. En erfaren IA-rådgiver forklarer dette slik:

Det er vi som skal ta imot kandidaten og koble de til gode arbeidsgivere. Men NAV er et mangehodet troll, og det er en generell frustrasjon som vi hører nokså ofte fra arbeidsgiver at, 'Ja nå har du, nå har dere i NAV ringt igjen og jeg sa jo det i går, og så får jeg telefon i dag'. For da er det selvfølgelig den enkelte NAV-veileder som sitter med sine kandidater og ringer opp. Og kanskje de snakker med veileder på nabokontoret, og kanskje ikke. Men det er ikke noe synkronisering. [...] Og da får du en situasjon hvor de,

hvis det ryktes at enkelte arbeidsgivere er gode på dette her, får de flere telefoner, naturlig nok. Ehe..., motsatt så kan det være at en veileder finner ut her har du en bedrift som funker godt. 'Denne må jeg passe på – han er så god at jeg ikke har tenkt å dele denne kontakten'. Jeg har eksempler på begge deler.

IA-rådgivere kom på ulike måter inn på viktigheten av å ivareta ansvar og relasjoner overfor arbeidsgiverne. Dette handler om å framstå som en troverdig og seriøs samarbeidspart, som arbeidsgiver kan stole på og vite at stiller opp. Dette er en form for tillitskapital som IA-rådgiverne opplever at de bygger opp i virksomhetene over tid, i samarbeidet med ledere og ansatte i virksomhetene. Gjennom arbeidsoppgavene som knytter seg til å følge opp og bistå virksomhetene i deres IA-arbeid, opparbeider IA-rådgivere seg en kunnskap om situasjonen i virksomhetene, slik at de danner seg et bilde av hvilke utfordringer som arbeidsgiver står opp i, og de avveininger arbeidsgivere gjør når det handler inn om å ta inn eller prøve ut nye medarbeidere.

Nettopp den kompetansen som IA-rådgiverne utvikler gjennom samarbeid og oppfølging av arbeidsgivere, ser ut til å være av stor betydning for å framstå som en troverdig samarbeidspartner overfor arbeidsgivere. IA-rådgiverne uttrykker bekymring for at NAV overfor arbeidsgiverne framstår som «mange forskjellige ting». De er bekymret for at samme arbeidsgiver noen ganger kan få henvendelser fra flere lokale NAV-kontor om utplasseringer eller arbeidstrening, og at flere lokale arbeidsmarkedsbedrifter eller offentlige og private tiltaksarrangører også kommer med tilsvarende henvendelser. Noen av IA-rådgiverne viser til lokale NAV-veiledere som de vet har tatt på seg mer eller mindre all kommunikasjonen overfor enkelte av «sine» virksomheter, slik at daglig leder, HR-leder og andre alltid viser til denne personen når andre aktører i NAV henvender seg.

5.9 OPPSUMMERING

Når arbeidsgivere i intervjuene snakker om samarbeidet med NAV løfter de fram *enkeltpersoner* de samarbeider med, mer enn *systemet* NAV. Tilgjengelighet, det å kunne ha *en* person i NAV å forholde seg til, trekkes fram som viktig. Måten noen arbeidsgivere beskriver erfaringer med NAV på, minner også om måten unge brukere i tidligere undersøkelser beskriver møter med og oppfølging av NAV på (Anvik & Gustavsen, 2012). Arbeidsgivere er mindre opptatt av hvilken del av NAV vedkommende de samarbeider med representerer, og trekker heller fram hva de har behov for og kvaliteten på bistanden de får. Noen arbeidsgivere frustreres over at de må ringe fellesnummeret til NAV og over mengden av papirer, skjemaer og prosedyrer. Informasjon om ordninger, tilskudd og byråkratiske oppgaver knyttet til samarbeidet, samt veiledning i oppfølgingen av unge som er i utprøving i virksomheten, er det som trekkes fram som den viktigste støtten arbeidsgiverne trenger og også opplever å få fra NAV. At arbeidsgivere opplever å ha noen som loser dem gjennom NAVs byråkratiske system, tiltak og virkemidler, som vi her har kalt NAVigatører, utgjør en viktig faktor for arbeidsgiveres innstilling til å samarbeide med NAV om arbeidstrening. Slike NAVigatører fungerer som loser for arbeidsgivere, som å utgjøre et viktig bindeledd mellom det faktiske praktiske arbeidsliv og velferdsstatens byråkratiske ordninger.

Når arbeidsgivere beskriver et godt fundament for samarbeidet med NAV, styrker det rekrutteringspotensialet, gjennom å gjøre det lettere å finne riktig «profilmatch», det vil si å koble riktige kandidater til riktige arbeidsplasser. Jo mer systematisk og bedre forarbeidet til utprøvingen er, jo større er sannsynligheten for at vedkommende som er i arbeidstrening også får muligheten til fast ansettelse. Tillit, fleksibilitet og «nødbrems»-funksjonen- at arbeidsgivere vet de har NAV i ryggen hvis utprøvingen skulle skjære seg- er sentrale aspekter som trekkes fram i arbeidsgiveres beskrivelser av relasjon til NAV.

Som vist gjennom dette kapitlet, trekkes NAV Arbeidslivssenter fram som viktige aktører og støttespillere for arbeidsgivere som har kandidater i arbeidstrening. Her er det flere forhold som løftes fram. At virksomhetene har en kontaktperson, med et mobilnummer de kan ringe når de trenger bistand, er viktig. At rådgiverne ved arbeidslivssenteret har god kjennskap til arbeidslivet og til den enkelte virksomhet er et annet sentralt forhold. Arbeidslivssentrene oppleves som å være gode på tilrettelegging, og de gir god veiledning og støtte, spesielt med sin fagkompetanse innen psykisk helse og arbeid.

Vårt inntrykk er at virksomheter som har tett samarbeid med Arbeidslivssenteret har en egen forståelse og dedikasjon til IA-arbeid, som får avtrykk i virksomhetene, i deres generelle tenkning og handling rundt sentrale arbeidsmiljøspørsmål. Dette favner alle de tre delmålene i IA-avtalen, nemlig hvordan et fokus på systematisk og inkluderende arbeidsliv både hindrer ansatte i å falle ut, og samtidig evner å ansette personer som ellers ville bli stående utenfor arbeidslivet. Slike virksomheter evner å se inkluderingsarbeid og rekrutteringsarbeid i sammenheng.

Arbeidslivssentrene framstår som bærere av og ambassadører for IA-politikken, og binder sammen IA-politikk og –praksis. I tillegg representerer de et brudd med NAVs ellers byråkratiske logikk (Andreassen & Fossetøl, 2014). Arbeidslivssentrene ser også ut til å kompensere for NAV lokals manglende kompetanse på psykisk helse. I Ingebrigtsen og Moes evaluering av NAV arbeidslivssentres bidrag til måloppnåelse innen delmål 2 og 3 i IA-avtale (Ingebrigtsen & Moe, 2015) påpekes det at arbeidslivssentrenes kjennskap til og kunnskap om arbeidsgiveres behov kan gi fruktbare spesifikasjoner av hva som må være tilstede for at en kandidat skal passe inn i virksomheten. De påpeker også at arbeidslivssentrene besitter en kompetanse som skiller seg fra øvrige NAV. Dette gjelder særlig forståelse for arbeidsgiveres behov, markedsinnsikt og evnen til å jobbe på systemnivå. Dette i motsetning til øvrig NAV, som i stor grad jobber på individnivå. Som egen enhet samles denne kompetansen, og den videreutvikles kontinuerlig gjennom erfaringsutveksling (Ingebrigtsen & Moe, 2016). I våre analyser har vi ikke presentert funn som sier noe eksplisitt om samarbeid mellom lokalt NAV og arbeidslivssentrene.

En evaluering av IA-avtalen viser imidlertid at (Ose et al., 2013) at både NAV-kontorene og arbeidslivssentrene slet med å finne gode samarbeidsformer, og at rådgiverne ved arbeidslivssentrene mente at nøkkelen for å få til inkluderingsarbeidet ligger i samarbeidet med NAV-kontorene. Samme forskningsmiljø påpeker i en senere studie:

Det er urealistisk at NAV-kontorene i tillegg til de oppgavene de har i dag, skal dekke det systematiske arbeidet opp mot mange arbeidsgivere. De er spesialister på individnivå. Arbeidsgivernes intensiver til samarbeid med NAV ser også ut til å være

vanskelig å overføre fra arbeidslivssentrene til NAV-kontorene (Ose, Mandal & Dyrstad, 2015).

6 ARBEIDSGIVERES INKLUDERINGSPRAKSISER

6.1 INNLEDNING

Dagens inkluderingspolitikk stiller store krav til arbeidsgivere og forventer at disse sammen med helsetjenester og NAV skal finne løsninger slik at rehabilitering kan foregå samtidig med arbeidslivsdeltakelse (Andreassen & Fossetøl, 2014). Argumentasjonen her handler både om et samfunnsansvar som arbeidsgivere pålegges, men også om at dette kan være besparende for arbeidsgivere ved mindre sykepenger og vikarbruk, og at man får finansiert opplæring av nye ansatte gjennom NAVs støtteordninger. I tillegg tildeles arbeidsgiverne en tilretteleggende og støttende funksjon ovenfor personene som skal rehabiliteres i ordinært arbeidsliv (ibid.). Arbeidsgiverne vi har intervjuet i denne studien er som nevnt alle arbeidsgivere som har lyktes med å rekruttere unge mennesker med psykiske problemer inn i sin arbeidstokk.

Bredgaard (2017) har laget en typologi der han kategoriserer arbeidsgivere i fire ulike idealtyper med hensyn til hvordan de agerer i henhold til inkluderingsstrategier. Den første arbeidsgivertypen kaller han «den engasjerte», den andre «den unnlåtende», den tredje «den skeptiske» og den fjerde «den passive». Alle arbeidsgiverne i denne studien ville kommet i kategorien «engasjerte arbeidsgivere» og vi har stilt dem spørsmål omkring hvordan de har gjort dette inkluderingsarbeidet og hva de tror har vært årsakene til at de har lyktes. Vårt anliggende i denne rapporten er å løfte fram hva som må være til stede for at man skal lykkes med å inkludere unge med psykiske helseproblemer på arbeidsplassen. Arbeidsgiverne vi har intervjuet har mange positive erfaringer med å ha unge med psykiske helseutfordringer på arbeidstrening eller å ansette dem i ordinære stillinger og i dette kapitlet vil vi beskrive hvordan de har gjort dette arbeidet og hva de mener må til for å lykkes med det.

6.2 SYSTEMATISK OPPFØLGING OG INVOLVERING AV ANSATTE

Selv om de arbeidsgiverne vi har intervjuet i dette prosjektet har vært like når det gjelder engasjement og positiv innstilling til inkludering, har de vært ulike på andre områder. Som nevnt innledningsvis er noen arbeidsgivere store virksomheter med mange ansatte og profesjonaliserte HRM- systemer, mens andre er mindre virksomheter med få ansatte og mindre profesjonaliserte systemer. Det som kjennetegnet de minste arbeidsstedene var at arbeidsgiverne der gjerne var personlig interesserte i problemstillingen om inkludering i arbeidslivet og hadde en egen motivasjon for å inkludere personer med psykiske helseutfordringer i arbeidsstokken sin. Her var ikke den systematiske oppfølgingen av de unge like uttalt, arbeidsgiverne, representert gjennom leder, var nærmere de unge og tok gjerne selv ansvar for å følge dem opp. I de større bedriftene derimot ble behovet for en systematisk oppfølging og gode rutiner i inkluderingsarbeidet mer framhevet. Disse virksomhetene hadde gjerne egne veiledere eller mentorer som hadde et spesielt ansvar for dette:

Vi har en mentorordning. Det vil si at okay, nå har vi kanskje kapasitet til å trekke ut en del timer mot at vi får en mentortilskudd på den jobben. Så lager vi en opplæringsplan tilpasset akkurat den jobben der. Og evaluering og veiledning underveis. Og så er det litt avhengig om, har vi kapasitet, og så gjør vi det når vi har muligheten.

De forteller om systemer med oppstartsamtaler og evalueringer underveis. Noen har allerede gode rutiner og stort fokus på HMS- arbeid i utgangpunktet og mener derfor at det kan forklare hvorfor de lykkes så godt med arbeidstreningskandidatene. Andre sier de at de gjennom å ha deltakere på arbeidstrening har fått større fokus og bedre rutiner på HMS- arbeid og personaloppfølging på arbeidsplassen.

Flere arbeidsgivere ser på det å ta inn kandidater i arbeidstrening i sammenheng med det øvrige arbeidsmiljøarbeidet i virksomheten. Å involvere medarbeidere i sammenheng med å få inn unge på arbeidstrening gir gode effekter for arbeidsmiljøet. En forteller om hvordan kollegene tok noen unge nyansatte til seg:

Det tror jeg var veldig positivt. Og veldig viktig og. For da ble de ikke sånn på siden, men det ble; her har vi noen som skal være hos oss... Vi hadde møter med ansatte. Vi hadde forberedt gruppen der de skulle være. Sa litt om hvem de var og at nå er vi heldige, vi skal få noen inn her som skal hjelpe oss. Og det var de jo kjempeglade for.

Arbeidsgiverne mener også det er viktig å involvere mellomledere og andre medarbeidere i inkluderingsarbeidet. Som nevnt ovenfor er det noen virksomheter som har spesialiserte mentorer som følger opp de unge, mens i andre virksomheter kan det være ordinære ansatte som blir tildelt et mentoransvar for en person. I større virksomheter har de også mellomledere tydelig inne og som følger opp:

Der har jeg flinke ledere som virkelig, altså de har lyst til å ha dem inn, de følger de godt opp og de gir beskjed når ting ikke fungerer eller må korrigeres. Da trenger det ikke være personen det er noe galt med, men det kan være at det er ikke rett plass.

Ved å inkludere de andre ansatte i inkluderingsarbeidet blir ansvaret fordelt utover i virksomheten og flere føler et eierskap til at det skal fungere. Flere nevner også at det er viktig å ha tillitsapparatet og verneombud med på laget for at det skal fungere.

6.3 TETT PÅ

Uavhengig av størrelse på virksomheten og hvor profesjonalisert oppfølgingssystem virksomheten har hevder alle arbeidsgiverne at for å lykkes med inkludering av unge med psykiske helseutfordringer er man avhengig av tett oppfølging av personene som er i tiltaket. Å være «tett på» beskrives på ulike måter, og som nevnt ovenfor hadde de større virksomhetene gjerne profesjonaliserte systemer for å håndtere denne tette oppfølgingen. I mindre bedrifter var det gjerne daglig leder selv som sto for dette. De sistnevnte forteller historier om hvordan de ringer hjem til de unge på morgenen, kontakter familiemedlemmer dersom de ikke hører fra dem og ellers stiller opp for dem dersom de trengte noen å snakke med.

Det å være tett på, det å kunne vise at noen bryr seg. Da tror jeg de er lettere å være et godt voksent menneske som er der for deg og som hjelper deg til å kunne tenke litt annerledes. Være litt mamma.

Arbeidsgiverne mente at de unge trengte en skreddersydd og tilpasset tett oppfølging, nesten som en foresatt. Ifølge Bond, Drake og Campbell (2016) handler ikke denne tette oppfølgingen bare om at noen voksne ser dem og passer på, men også at de får voksne rollemodeller i arbeidslivet. Arbeidsgivernes evne til å følge disse unge tett opp knytter Frøyland og Spjelkavik (2014) til begrepet «inkluderingskompetanse». Inkluderingskompetanse vurderes å bestå av to hovedkomponenter. Den første handler om brukerkunnskaper og veiledningskompetanse. Den andre handler om hvordan man kan bruke arbeidsplassen som en utviklingsarena for den enkelte deltaker i samhandling med arbeidsgiver. Også politiske styringsdokumenter (NOU 2012: 6) anerkjenner dette behovet for at økt inkluderingskompetanse er et av hovedgrepene som må tas for å sikre bedre inkludering i arbeidslivet. Dette legges med andre ord et større press og mer ansvar over på arbeidsgiverne. Et spørsmål er hvilken betydning dette økte ansvaret og fokus på inkluderingskompetanse får for arbeidsgiverrollen og forholdet mellom en tjenesteyterrolle/ sosialarbeiderrolle i NAV og arbeidsgiverrollen.

Selv om flere av arbeidsgiverne mente at NAV burde ha en tettere oppfølging av de unge enn det de har nå, var det andre som mente at arbeidsgiverne kunne inneha denne rollen:

Så tenker jeg fordi at mange små enheter blir trygge arbeidsplasser for de som har vært utenfor arbeidslivet, spesielt ungdommer. Og butikksjefen er veldig tett på. Jeg tenker at butikksjefen blir veldig gode mentorer. Uten å bli definert som mentorer, så er de gode mentorer for å følge opp de som trenger litt ekstra oppfølging. Det er ikke nødvendigvis at de har masterutdanning, men de er gode på det med mennesker og personavklaring og de er tett på.

Denne «tett på»- kontakten handler mye om å bygge relasjoner over tid, og det å ha en langvarig kontakt med kandidatene fremheves som veldig viktig. Når arbeidsgiverne blir spurt om hva som får det til å funke er det noen som nevner ting som høres helt hverdagslige og selvfølgelige ut: «rett og slett ja, et dunk i skulderen og hvordan har du det i dag, ja det går bra. Det som ingen forteller om». Andre sier: «Ja, det er jo bare å være litt kompis. Å være gode, altså alt dreier seg om relasjoner».

6.4 FORVENTNINGER TIL DE UNGE

Selv om det er viktig å være tett på er det likevel mange som er opptatt av at man må behandle de unge som er på arbeidstrening som voksne: «Og å ikke bli behandlet som en unge da, det er det det handler egentlig om med alt». Dette med hvilke forventninger man burde ha til de unge var det mange arbeidsgivere som snakket om. For å lykkes med å inkludere unge med psykiske helseutfordringer i arbeidslivet er det ifølge både arbeidsgivere og NAV-ansatte viktig å ha noen forventninger til de unge, samt å gi tydelig uttrykk for hva de er. Mange er opptatt av å stille krav til at de unge skal møte på jobb, og hvis de av ulike årsaker ikke kan møte – må de gi beskjed.

Altså dette er ungdom som kanskje ikke har blitt stilt krav til og du kan ikke bare si at du må komme klokken åtte, og til de som ikke kommer så må du fortelle dem at du ringer og forteller at du kan komme litt seinere, bare du kommer.

En av arbeidsgiverne forteller en historie om hvordan dette ble formidlet til en ung arbeidssøker:

Jeg har ett krav til deg, og det er at du ringer til meg hvis du ikke greier å komme på jobb en morgen. Hvis du ikke greier å møte opp klokka åtte, så skal du ringe meg. Hvis du ikke ringer så er det ikke akseptabelt. Hvis du likevel møter opp så får du frihet her, du trenger ikke stresse, slappe helt av, det ordner seg alt. Og hvis du ikke greier å komme klokka åtte da, så blir vi enige om et nytt tidspunkt du skal komme til. Senere på dagen. Da blir vi enige om klokka ti, sånn at du får hentet deg inn, tatt det med ro og komme på jobb. Greier du ikke det, så ringer du meg igjen. Om du da ringer meg og sier at du ikke klarer å komme før fem på fire, så er det i orden, men du skal komme fem på fire. Og da skal du være på jobb i fem minutter. Og det skjønte han.

Heitman og Kydland (2017) hevder imidlertid at unge med psykiske helseproblemer ofte vet at det forventes at de skal møte til et gitt tidspunkt på jobb. utfordringene er gjerne mer bakenforliggende, altså at det er andre årsaker til at de kanskje ikke møter tidsnok. De nevner lav mestringsforventning til seg selv som et eksempel. Det vil at de unge frykter at det skal komme situasjoner i løpet av dagen som de ikke vet hvordan de skal håndtere og dermed benytter de unnvikelse som mestringsstrategi for å beskytte seg selv mot nye nederlag. Heitman og Kydland (2017) anbefaler også å ha begrenset arbeidstid i starten fordi det er viktig at de unge føler mestring ved å ha klart å vært på jobb noen timer, enn at de er helt utslitte og tenker at dette klarer jeg ikke gjøre igjen. Også arbeidsgiverne i vår studie anerkjente at noen ganger må man være fleksibel på dette med arbeidstid:

Men samtidig må du si at ok hvis det er noen utfordringer så er det kanskje bedre at du kommer klokken ni da. Da forstår vi hvorfor, da må du på en måte både søke og finne ut av hva er det som er årsaken til det, men vi setter grenser.

Forventninger til de unge handler ikke bare om å dukke opp til rett tid. Det handler også om hvordan man framstår som arbeidstaker i bedriften, spesielt i bedrifter hvor de unge forventes å ha direkte kundekontakt. Arbeidsgiverne sier at det i slike tilfeller blir viktig å avklare hva som er det viktige og hva som er mindre viktig:

Og så sier vi, vi aksepterer at du kommer på jobb, er litt deppa, men du har plikt til å si fra om det. Du skal si fra at i dag har jeg en dårlig dag, jeg har kranglet med kjæresten min eller mormoren min er død eller og da skal du ha støtte. Men går du ut til gjesten så skal ikke gjesten merke noen ting. Og er du ikke i stand til å gå ut å gjøre det, så er du faktisk syk. Du trenger ikke å komme på jobb hvis du har en så dårlig dag at det vil gå utover gjesten. Hvis det går utover produktet vårt, så er det en katastrofe. Det, det er, det blir som å servere råttent mat det. Det er samme. Og da skal du i utgangspunktet si at, nei jeg tar meg en dag av, jeg trenger å hente meg inn igjen. For det har blitt for mye til meg. Tydelighet og arbeidsmoral – det at vi skal si fra til hverandre om ting. Det er en plikt det.

Arbeidsgiverne er opptatt av å gi de unge ansvar, både for å komme seg på jobb, gi beskjed hvis man ikke kommer, eller til å gjøre det som forventes av dem:

Hvis man ikke kommer på jobb så er jo det litt sånn, vi har jo noen regler i forhold til oppmøte. På lik linje med en ordinær ansatt. Men vi starter med å ringe etter vedkommende. Gjerne ta et møte, hvis det kreves. Kanskje holder det med den der telefonsamtalen. Men hvis man ikke vil noe mer, så vil man ikke mer. Da avslutter man det. Men da er det også, da tar vi gjerne en avslutningssamtale mellom veileder, kandidaten og oss. For å snakke om hvordan har det her vært, eventuelt veien videre.

Forventninger til de unge handler også om å behandle de unge som ordinære ansatte når det gjelder hvilke oppgaver de blir satt til:

Hun ene som jeg har nå hadde vært utplassert i en annen butikk i ett år. Hun kom tilbake til arbeidslivet, hadde 4-5 barn og vært mye hjemme og var litt usikker. Der hadde hun stått og brettet klær på bakrommet, hun hadde ikke fått rørt seg på et år. Når hun kom til meg sto hun i kassen etter tre måneder. Da nærmet det seg jul og vi trengte folk.

Denne arbeidsgiveren oppfattet det som veldig viktig for de unge å få «ordentlige arbeidsoppgaver». Hun så også at de vokste veldig raskt på å få et slikt ansvar og at det var viktig at de tidlig følte at de var en av gjengen og ansatt på samme måte som de andre.

Vi gir de grundig opplæring og vi sier at vi har den samme opplæringa som vi har med en vanlig ansatt. Vi har medarbeiderkriterier med samlærings skjema som medarbeidere. Også E-læringskurs, at du kan gå inn å ta dem. De gjør akkurat de samme tingene som oss. De logger inn i systemet, akkurat som vi gjør.

Det er altså viktig at de har tilgang til de samme systemene som de ordinære ansatte og at de blir invitert inn i de samme fora.

Å behandle dem som vanlige arbeidstakere. Stille de samme kravene, ikke la de sluntre unna fordi at de bare er utplasserte. Da vil man aldri få se den ressursen de egentlig er.

Relatert til dette er også poenget med at arbeidsgiverne understreker at de må gi uttrykk for hvilke forventninger de har til at de unge skal «passe inn» i virksomheten. Enkelte arbeidsgivere snakket om at for å lykkes var det viktig at det var en «match» mellom den personen NAV introduserte for dem og dem som arbeidsplass, noe også Danermark mfl (2013) fremhever. Hvordan denne profilmatchingen gjøres handler mye om hva slags type virksomhet den unge skal inn i. I noen virksomheter har det ikke så stor betydning om vedkommende har noen kvalifikasjoner så lenge de viser interesse for å arbeide. Uansett mente de fleste arbeidsgivere at det var viktig å få dette avklart på forhånd:

Da tar vi oss en prat om hvem er den personen her. Innenfor varehandel så trenger ikke du noe formell kompetanse. Altså verdier og holdninger, det blir det viktigste vi ser etter. Han vil noe, er motivert, ønsker noe, kan kanskje ikke så mye, men han har ekstremt lyst til å prøve. Og så snakker vi veldig mye om utfordringer. Historikk. Hvorfor er vedkommende her i dag sammen med en veileder fra NAV. Hvorfor har man ikke fått jobb på egenhånd. Hvis målet er å komme seg ut i arbeidsmarkedet. Hva har man gjort for å prøve å komme seg dit og så videre. Altså du må ha alle de der faktorene da, som spiller inn.

I andre virksomheter har det betydning at den unge har noen kvalifikasjoner eller personlig egnethet. For eksempel i bedrifter der kundebehandling er en del av hverdagen vil det være nødvendig å få inn en person som klarer å snakke til fremmede og å møte ulike mennesker i løpet av en arbeidsdag. I tillegg var det noen som fremhevet at de ikke kunne ta imot personer som «sto for langt unna arbeidslivet». De hadde ikke nok personell til å kunne følge opp personer så tett, så derfor var det viktig at personen ganske raskt kunne gå inn i en tilnærmet vanlig arbeidstakerrolle.

6.5 KOMMUNIKASJON

Arbeidsgiverne ga uttrykk for at for å kunne stille de unge til ansvar er det viktig at man er tydelige og snakker et språk som de unge forstår.

Du må være så direkte ikke sant, altså det nytter ikke å gå rundt grøten. De er vant med at de enten blir kjeftet på på skolen eller hjemme av foreldrene. Hun ene som var her som sa; jeg er så redd for at du blir sint på meg. Jeg sa; dette er jo ditt valg, du må velge å komme her, du må velge å gjennomføre. Jeg kan bli skuffet på dine vegne, jeg kan egentlig bli mange ting, men jeg har ingen grunn til å bli sint på deg. Og det var jo åpningen til videre samtale.

Dersom de unge må bruke tid på å tolke signaler fra de voksne rundt dem bruker de mye krefter på dette. Derfor blir det viktig at de som har ansvar for disse unge bruker et tydelig språk slik at de unge vet hva de kan forvente. Selv om både arbeidsgiverne og de NAV-ansatte er opptatte av å uttrykke forventninger til de unge, samt å gi dem ansvar, er de også opptatt av det de kaller «takhøyde».

Takhøyde er sånn, enten så har vi en ekstrem høy takhøyde eller så er den ekstremt lav. Den lave takhøyden er hvis ikke jobben er gjort og utført og at det går utover gjesten. Da er takhøyden lav. Du er ansvarlig for at produktet blir bra. Og du skal ha arbeidsmoral til å si fra hvis det er noen ting. Og så har vi enorm takhøyde for religion, seksuell legning, trøtt om morgenen (litt latter). Noen er stuptrøtte om morgenen og kjenner at de trenger 10 kaffekopper frem til klokka 10 før de kommer i gang. Det er helt i orden, så lenge jobben er gjort. Du kan stå borti kroken der og ikke bidra i hele tatt i to timer og si at okay, jeg er trøtt om morgenen, ikke snakk til meg. Det er akseptabelt det.

Flere er også klare på at noen personer sannsynligvis alltid vil kreve litt mer tilrettelegging enn det som er vanlig hos dem. En arbeidsgiver sier for eksempel: «Vi kan jo aldri kreve det samme av ham som vi gjør av andre. Han kan aldri komme opp på nivået til en vanlig ansatt. Det vil han nok aldri gjøre, men han har så mange andre gode kvaliteter at jeg synes det er helt på sin plass at han skal jobbe her hos oss».

Det er også viktig å ha et bevisst forhold til hvordan man kommuniserer om det som handler om personenes psykiske helse. Arbeidsgiverne hadde ulike synspunkter på hvor åpne man burde være med hensyn til de unges psykiske helseutfordringer. Noen mente at dette ikke var av betydning i det hele tatt og at det ikke var noe poeng i å løfte det fram. Dette får delvis støtte fra Stølsås et al. (2014) som finner at ledere i bedrifter ofte mener at involvering

av helsetjenester i inkluderingsarbeid med personer med psykiske helseutfordringer ofte fører til sykeliggjøring og passivisering. For mange med psykiske helseproblemer er det forbundet med stor utrygghet å skulle forholde seg til en jobbsituasjon, og det å ha fokus på dette kan gjøre at de føler seg stigmatiserte. «Det er noe med det å komme og alt det der», sier en av informantene. Altså at det å bare komme seg på jobb er en belastning som må overvinnes.

Vi har ikke hatt noe fokus på det. Altså vi vet jo at det var ting, fordi de var i den gruppen de var, og det snakket vi jo litt om innledningsvis at, at vi vet at dere har hatt problemer, har vært lenge ute fra jobb. Og derfor er det viktig at dere, hvis dere har noen behov sier det av den grunn, sånn at vi kan tilrettelegge for dere så godt som mulig. Men de hadde egentlig ikke så mye fokus på det selv heller.

Det virker som om det på flere arbeidsplasser har vært diskusjoner rundt hvorvidt man burde være åpen om at man har psykiske helseproblemer eller ikke. Noen mente at det ikke var noe andre hadde noe med:

Vi hadde en ganske god diskusjon sist gang da det var noen som mente at det hadde vært så mye bedre å vite, men så landet vi på at det mange ganger er bedre å ikke vite fordi at når du ikke vet noen ting så møter du folk med et helt annet utgangspunkt enn hvis du vet at der kommer det en bruker som kanskje har psykiske utfordringer eller andre ting. Så det handler litt om at vi har litt sånt felles grunnlag og plattform for hva vi kan si også er det helt opp til den praksiskandidaten selv å fortelle mentoren sin om hva som er utfordringen hvis han ønsker det. Du sier ikke når du nettopp har begynt i en ny jobb at jeg har psykiske helseproblemer.

Noen er opptatte av at de unge skal slippe å fortelle sin historie hvis de ikke selv ønsker det: *Til mange av dem som kommer så er jeg veldig på at jeg trenger ikke vite noe om din historie. Du begynner på blanke ark. Det er klart hvis det er noe du mener jeg trenger å vite, så selvfølgelig skal jeg vite det. Men mange har en historie som hemmer dem, som følger dem. Og da har det vært viktig at vi begynner helt på ny. Alle har en psykisk helse uansett.*

Mens andre mente at det kunne være fint å vite om det for å kunne vise hensyn og at man var forberedt dersom noe skjedde.

Hvis vi skal hjelpe vedkommende til å nå målet sitt med å få seg en lønnet jobb, så må vi vite om eventuelle utfordringer. For at vi skal, hvis vi skal lage en tilpasset opplæringsplan så er vi avhengige av å vite hvordan skal vi legge den opp. Altså du må ha alle de der faktorene da, som spiller inn. Sånn at hvis jeg vet at her er det en med sosial angst, så trenger jeg å vite at da sender ikke jeg han ut til alle gjestene våre på en lørdag til å begynne med.

Andre er mer usikker på hvordan de skal forholde seg til det, eller mener at man må se det litt an fra gang til gang:

Jeg husker en av første gangene, jeg hadde en som sa at han hadde sosial angst og for det første så begynner en jo å lure litte grann, skal jeg ta inn eller skal jeg ikke ta inn. Så tenkte jeg at vi tar jo inn uansett og så får vi nå eventuelt bare avslutte. Men det var overhode ingen utfordring for oss å jobbe med det og siden vi har gjort det en del så har det blitt mye. Man føler seg tryggere.

Falkum og Solberg (2015) konkluderer også med dette, at jo flere ansatte man har med nedsatt funksjonsevne – jo flere ansetter man. Deres undersøkelse handlet ikke bare om personer med psykiske helseutfordringer, men det er likevel sannsynlig å tenke seg at denne gruppen ikke er noe unntak. Arbeidsgivere blir etter hvert tryggere på seg selv i slike ansettelsesprosesser og Falkum og Solberg (2015) argumenterer for at inkluderingssevnen kan utvikles hos arbeidsgivere gjennom erfaring.

6.6 INKLUDERING I ORDINÆR VIRKSOMHET

De fleste mener at det er viktig at de unge får arbeidsoppgaver som inngår i den ordinære virksomheten og at de ikke blir «satt på bakrommet» for å sysle med noe der for seg selv. Dette handler både om at de unge føler mestring og ansvar ved å bli satt i ordinær drift, samt at arbeidsgiverne har behov for å «sjekke ut» om deltakerne faktisk er i stand til å gjøre den jobben som er deres kjernevirksomhet. Dette støttes av Danermark, Gustafsson & Peralta (2013:249-250) som peker på at arbeidsgiverne legger stor vekt på arbeidstakernes evne til å tilpasse seg aktuelle arbeidsoppgaver (*matching*). Det er også viktig at de blir tatt med på de sosiale arenaer som finnes på arbeidsplassen og at de er med i fora hvor beslutninger tas.

Også tror jeg at vi er veldig gode, alle som er hos oss sier at de trives. Det har noe med at vi inkluderer dem. Vi tar dem med på personalmøter og er det noe så inkluderer vi dem. Det er kanskje litt annerledes fordi at de ellers blir ofte sett på som utplasserte arbeidsvakter for å si det sånn.

Dette handler om det som Frøyland et al. (2016) kaller «arbeidsmiljøets inkluderingssevne», det vil si at selve arbeidsstedet har innarbeidet gode rutiner for hvordan man inkluderer de unge i den ordinære driften. Dersom et arbeidssted ikke har innarbeidet slike inkluderingsrutiner blir det lettere at unge i arbeidstrening bare blir «satt på bakrommet».

Arbeidsgiveres understreking av at arbeidstreningskandidatene skal oppleve seg som en del av arbeidstokken og inkludert i arbeidsmiljøet, svarer også godt til unge i målgruppen for tiltakets egne beskrivelser av hva som er viktig for dem i møte med arbeidsgivere i forbindelse med utprøving og arbeidspraksis. I tidligere studier av unge som har stått utenfor både utdanning og arbeid og som har psykiske helseproblemer, løftes nettopp inkluderende arbeidsgivere fram, som noen som tror på dem, som lar dem oppleve seg som en del av et fellesskap og som tar dem på alvor, blant annet gjennom å ha tydelige forventninger til dem (Anvik og Gustavsens, 2012; Anvik og Waldahl, 2016).

Mange arbeidsgivere gir uttrykk for at personer med psykiske helseutfordringer trenger litt mer tid på å bli trygge og at det er viktig å gi dem denne tiden:

Det var en som hadde fått litt sånne psykiske problemer og kom seg ikke inn noe sted, slitt veldig med den biten der. Og var veldig redd for å komme hit da. Veldig sånn usikker på om han kom til å skuffe oss. Vi sa at det skal du ikke tenke på. Vi skal passe på at ikke du gjør det. Du er her skal vi ta alt i tempoet ditt. Han var jo bare en racer på IT og satt jo i gang med en gang – kjemperessurs.

De fleste er enige om at stabilitet er viktig for denne gruppen og at korte arbeidstreningsperioder sjelden fungerer. Det tar tid å bygge opp den tryggheten som trengs for at de unge skal kunne vise fram den arbeidskapasiteten de har.

Det med stabilitet blir jo viktig. Vi ønsker jo å beholde de ansatte så lenge som mulig. Fordi vi investerer utrolig mye tid og ressurser og penger i kurs, opplæring og så videre. Så å ha vedkommende et halvår er dårlig business for oss. Å ha vedkommende lenge er god business for oss.

Arbeidsgiverne mente at de fleste unge trengte lenger arbeidstrening enn for eksempel seks måneder. De mente at de færreste unge med psykiske helseproblemer var klar til å gå inn i ordinært arbeid uten oppfølging etter bare seks måneder. Dette støttes av Frøyland m.fl. (2016) som skriver at unge ofte har langvarige oppfølgingsbehov. Også andre studier har vist at det er viktig at unge med psykiske helseutfordringer følges opp over tid (ref.). Det er like viktig at denne oppfølgingen er stabil og gjerne på et sted.

6.7 OPPSUMMERING

Dette kapitlet har handlet om hvordan arbeidsgiverne gjør inkluderingsarbeid og hvilke vurderinger de gjør seg når det gjelder å lykkes med å inkludere unge med psykiske helseutfordringer i arbeidsstokken sin. Uavhengig av størrelse på virksomheten poengterer alle arbeidsgiverne at tett oppfølging av de unge er avgjørende for å lykkes med dette arbeidet. En viss systematikk i denne tette oppfølgingen er også nyttig, selv om det var variasjoner her med tanke på hvor artikulert dette var. Å stille klare forventninger til de unge, men likevel ha takhøyde når det kreves ble også løftet fram som suksesskriterier. Mange snakket også om betydningen av kommunikasjon med de unge, altså hvordan man snakket med dem, at man var tydelig i språket og snakket et språk de forstår. Når det kom til spørsmålet omkring åpenhet om psykiske helseproblemer var det litt ulike formeninger, men de fleste mente at man burde se hver enkelt person an og se på hva som var viktig for den enkelte. Ett viktig kriterium for å lykkes var imidlertid det å inkludere de unge i de ordinære arbeidsoppgavene og å gi dem oppgaver som føltes meningsfulle. I tillegg var det flere som uttrykte at dette var en gruppe unge som trengte tid og stabilitet og at korte arbeidstreningsperioder eller engasjement sjelden fungerte.

7 BESTE OG NESTE INKLUDERINGSPRAKSISER

The evaluation of public innovation outcomes may either spur the dissemination of 'best practice' or stimulate the search for 'next practice' in terms of creative development of future practices. (Sørensen & Torfing, 2011:17)

En sentral idé til den denne studien bygger på vår lesning av noen av arbeidene fra Eva Sørensen og Jacob Torfing med fokus på innovasjoner i offentlig sektor (Sørensen & Torfing, 2011, 2010). De nevnte forfatterne har i flere sammenhenger vært opptatt av å forklare de særlige forutsetningene som er knyttet til hvordan offentlig sektor innoverer, og peker på at det er i samarbeidet mellom ulike grupper av aktører at disse løsningene oppstår (multiactor collaborations). I dette sammenfattende kapitlet drøfter vi det vi anser som de sentrale funnene i studien med utgangspunkt i den nevnte litteraturen om offentlige innovasjon. Formålet er å beskrive det vi anser som de beste av dagens løsninger (beste praksiser), for deretter å gå over til å diskutere hvilke betingelser og premisser som er avgjørende for å videreutvikle og implementere deler av dette som morgendagens løsninger (neste praksiser).

7.1 HVA ER OFFENTLIG INNOVASJON?

I løpet av de siste tiåret har det skjedd en betydelig endring i forståelse av, og holdninger til, innovasjon i offentlig forvaltning og tjenesteproduksjon. Fram til rundt ti år tilbake var det en rådende forståelse av at det i hovedsak var privat sektor som var innovativ og nyskapende, og der utvikling av nye varer og tjenester foregikk. En studie fra SSB i 2011 viste imidlertid at offentlig sektor har et generelt høyt innovasjonsnivå, også innenfor kommunale virksomheter og i bransjer som helse, pleie og omsorg (Foyn, 2011).

I dag er det en allment akseptert forståelse av at det i betydelig grad drives utviklings- og innovasjonsvirksomhet på en rekke områder innen offentlig sektor, på de måter og ut fra de forutsetninger som sektoren er underlagt. Foyns studie viser at det i hovedsak snakk om inkrementelle innovasjoner, altså innovasjonsarbeid som skjer gradvis og over noe tid. Det handler med andre ord i hovedsak om utvikling og forbedring av tjenester, slik at innovasjoner grunnleggende sett har å gjøre med prosesser og organisering – altså hvordan man kan gjøre ting annerledes og på nye måter.

Begrepet innovasjon, slik det defineres hos Sørensen og Torfing (2011), kan forstås som mer eller mindre intenderte og proaktive endringsprosesser som skaper, implementerer og sprer nye og kreative ideer og løsninger, med det formål å skape forbedringer på et eller flere områder. Det kan eksempelvis være utvikling av et samarbeid om jevnlig besøk og samarbeid mellom det lokale sykehjemmet og den nærliggende barnehagen, eller det kan være forenkling av regelverket for å søke å skape bedre samarbeid og utveksling av kunnskaper mellom og på tvers av tjenestenivåer og sektorområder. Det finnes en rekke konkrete uttrykk for hvordan offentlige tjenester innoverer, og både kommunene og statlige aktører utvikler seg raskt på dette feltet.

Innovasjonsprosesser i offentlig sektor ikke er unntaket, sett i forhold til privat sektor. Innovasjoner foregår hyppig og som del av den virksomhet som bedrives i offentlig så vel som i privat sektor. Sørensen og Torfing legger imidlertid vekt på at for å forstå innovasjonsprosesser i offentlig sektor, må man ha klart for seg at offentlig sektor innoverer på andre måter enn privat sektor. Det sentrale stikkordet i denne sammenheng er det som de nevnte forfatterne kaller «collaboaratiove innovations» og som vi i denne sammenheng kan oversette med «samarbeidsdrevet innovasjon».

Offentlig innovasjonsvirksomhet kan ha mange ulike former og ta ulike retninger, alt avhengig av situasjon og hvilke utfordringer som innovasjonen er ment å løses eller forandre på. Den spesielle formen for utfordringer som skole, NAV og helsetjenestene har i å møte de unge mennesker som vi snakker om her, fremstår som en type særlig sammensatte problemer der flere myndighetsaktører har et delansvar. Dette kalles i litteraturen for samfunnsfloker/problemfloker («wicked problems»). Ikke bare er problemene sammensatte, men de har også flere «problemeiere» i form av ulike typer av aktører. Løsningene er sammensatte og innebærer at det skjer en eller annen form for koordinering og samarbeid fra flere ulike hold. 2) Slikt samarbeid mellom aktører, som kan oppstå på tvers av offentlig, frivillig og privat sektor i den hensikt å løse konkrete og reelle problemer. Torfing og Sørensen (2011) refererer til dette som multiaktørsamarbeid («multiactor collaboration»), og anser at dette nettopp speiler noe av det særegne ved måten offentlig sektor innoverer på, til forskjell fra privat sektor. Et annet begrep for det samme, er samarbeidsdrevet innovasjon. 3) For å kunne kalle det som skjer en innovasjon, og ikke kun en mer eller mindre tilfeldig tilpasning til omgivelsene, peker Sørensen og Torfing (2011) på at løsningene som velges er mulig å spre eller omplante i andre organisatoriske sammenhenger.

7.2 UNGE MED PSYKISKE HELSEPROBLEMER – SAMMENSATT PROBLEMER, FLERE EIERE

Et viktig utgangspunkt er altså at innovasjoner i offentlige organisasjoner oppstår i relasjonene mellom aktører, og at løsningene oppstår i grenseflatene mellom aktører og organisasjoner. Unge mennesker med kombinasjoner av psykiske helseproblemer, avbrutt videregående utdanning eller svake skoleprestasjoner, omfattende vansker med på komme inn på arbeidsmarkedet, liten eller ingen arbeidserfaring og hull i CV-en representerer nettopp et eksempel på den type problemkompleks som kan forstås som en type «problemfloke». Som vi har sett i diskusjonene tidligere, kan tilgrensende problemer også handle om problemer i hjemmet hos den enkelte unge kvinne eller mann, det kan være angst, selvskading, kriminalitet eller rusproblemer. Det innebærer at en rekke instanser kan være «deleiere» i disse problemene. Foruten NAV-kontoret og arbeidsgivere kan også foreldre, fastlege, distriktpsikiatriske senter, voksenpsykiatri, videregående skole, grunnskole og kriminalomsorgen potensielt være slike deleiere. De samarbeidsrelasjonene som vi har hatt et spesielt oppmerksomhet på i vår studie, har primært vært knyttet til relasjonen mellom NAV og arbeidsgivere. Dette er likevel problemer som i mange tilfeller er vanskelig å definere og avgrense helt tydelig og skapt, nettopp fordi forståelsen av problemet og mulige løsninger på problemet ligger nettopp i grenseflatene mellom flere aktører og organisasjoner med ulike ansvarsområder og oppgaver. Derfor kan slike

problemer være vanskelig å respondere på, på måter som oppleves som dekkende og tilstrekkelige. Vi skal kort se tilbake på noen av de eksemplene vi har omtalt tidligere. I kapittel 5 beskrev vi et eksempel der arbeidsgiver selv hadde utarbeidet sin egen prosedyre for hvordan arbeidsplassen tar imot og lærer opp sine kandidater på arbeidstrening. I utgangspunktet kan man tenke seg at dette kan forstås som et uttrykk for en mistillit til den oppfølgingen NAV stiller opp med overfor arbeidsgiveren. På den annen side kan det også forstås som en form for rutinisering og kvalitetssikring internt hos arbeidsgiver, en systematisk oppfølging som bidrar til større trygghet både for arbeidsgiver og arbeidstaker. Dette er åpenbart et grep som kan læres og videreføres til andre arbeidsgivere. Arbeidsgiver har selv tatt et ansvaret for å etablere en systematisk oppfølging for den enkelte som kommer inn via tiltaket arbeidstrening, og overtatt regien på det som foregår fra første dag kandidaten møter på arbeidsplassen.

I samme kapittel viste vi også et eksempel på det vi har omtalt som «NAVigatører» – NAV-ansatte lokalt som understreker betydningen av å ivareta ansvaret som ligger i å følge opp og trygge arbeidsgivere som tar imot unge i arbeidstrening. Deres utgangspunktet er at NAV må vise at man er verdig den tillit som arbeidsgiverne viser når de påtar seg ansvaret for å ta inn kandidater i arbeidstrening.⁴ NAV-veiledere påtar seg i noen tilfeller et større ansvar enn hva som strengt tatt ligger i de formelle arbeidsoppgavene, for å følge opp arbeidsgiver, og trygge arbeidsgivere på at NAV kan gå inn på kort varsel, for eksempel dersom det skulle oppstå problemer underveis i relasjonen. Det som disse NAV-veilederne legger stor vekt på, er nettopp at de forstår usikkerheten og avveiningene som arbeidsgivere gjør i forbindelse med å ta inn kandidater i arbeidstrening.

I kapittel 6 beskrev vi et eksempel hvor arbeidsgiver selv gir eksplisitt uttrykk for et ønske om å være «tett på» og bidra til å finne praktiske løsninger for den enkelte i arbeidstrening dersom kandidatens helseproblemer skulle vise å skape utfordringer i selve arbeidsrelasjonen. Det kan blant annet handle om å ringe og sjekke hvis vedkommende ikke kommer til avtalt arbeidstid, kontakte familiemedlemmer hvis man ikke får svar eller å stille opp som samtalepartner hvis hun eller han behøver noen å snakke med. Den rollen arbeidsgiver noen ganger inntar, synes langt på vei å grense inn mot det som ellers forbindes med sosialarbeideres arbeidsoppgaver i tradisjonell forstand.

Det disse eksemplene uttrykker, er nettopp nye løsninger som oppstår i grenseflatene, på tvers av organisasjoner og det som tradisjonelt har vært deres avgrensede oppgaver og samarbeidsflater. Tilfellene har det til felles at aktørene går ut over sin tradisjonelle rolle og skaper nye løsninger der hvor man ellers har tenkt at ens eget ansvar stopper.

7.3 TILLIT TIL SYSTEMET

Hva kreves det for å få til inkludering? Hvilke forutsetninger må være til stede for at arbeidsgivere skal kunne lykkes med å inkludere unge mennesker med psykiske

⁴ Begrepet NAVigatør er vårt begrep. Det benyttes i andre sammenhenger, men er så vidt vi vet ikke et etablert begrep.

helseproblemer på sin arbeidsplass? Et av funnene fra NOVAs spørreundersøkelse, er betydningen som arbeidsgivere legger i å ha en fast kontaktperson i NAV å forholde seg. Spesielt blant de arbeidsgivere som har hatt erfaringer med å ha personer i arbeidstrening i sin virksomhet ble dette tillagt stor vekt (79 prosent oppga «svært viktig» eller «noe viktig» på spørsmål om dette dette). Også blant de arbeidsgivere som ikke hadde erfaring med å ha personer inne på arbeidstrening skåret dette høyt (66 prosent oppga «svært viktig» eller «noe viktig» på spørsmål om dette).

På flere måter reflekterer arbeidsgivernes ønske om faste kontaktpunkt en grunnleggende side ved velferdsstatens funksjon, nemlig tilliten til at systemet fungerer slik de forventer. Arbeidsgivernes vilje til å påta seg arbeidsgiveransvar for unge personer med liten arbeidserfaring hviler på en forventning om at en får nødvendig hjelp eller assistanse hvis det skulle oppstå problemer underveis.

Hva menes så med tillit? Tillit er sentralt i all slags menneskelig interaksjon, men har likevel vært vanskelig å definere og avgrense entydig innen samfunnsvitenskapene. I *Modernitets konsekvenser* snakker Anthony Giddens (1990:32) om tillit som «*tiltro til en persons eller et systems pålitelighet med hensyn til et bestemt sett av resultater eller begivenheter*». Giddens gjør et poeng ut av at det er et vesentlig skille mellom tillit til personer (ansikt-til-ansikt-forpliktelse) og tillit til abstrakte ekspertsystemer. Tillit til ekspertsystemer tar, ifølge Giddens, nettopp form av en tiltro til at kunnskapen forvaltes til beste for den enkelte. I de tilfeller der individer erfarer at ekspertsystemene ikke fungerer, forsøker man isteden å finne fram til alternative måter å løse oppgavene på, slik at man derigjennom også tar en viss avstand fra disse systemene.

En av dem som i flere sammenhenger har skrevet om tillit til velferdsinstitusjoner, er Claus Offe (1999). Offe anser tillit som en form for investering av forventinger i motparten. Det kan enten være basert på tidligere erfaringer eller på en form for abstrakt tillit til institusjoner. Tillit til institusjoner kan bygge på konkrete erfaringer med de personer som representerer institusjonene, eller være basert på en tro på at institusjonene fungerer gjennom måten de er bygd opp på (som for eksempel at de er rasjonelle, forutsigbare og funksjonelle). Når arbeidsgivere legger vekt på å ha en fast kontaktperson i NAV, kan dette forsås nettopp som et uttrykk for systemtillit. Den personlige relasjonen til en saksbehandler eller veileder kan være avgjørende for tiltroen til at noen «kan ta over ansvaret» hvis det oppstår problemer i relasjonen mellom arbeidsgiver og arbeidstaker. Personer på arbeidstrening har riktignok ikke et ansettelsesvern som arbeidstakere i faste stillinger har, men likefullt kan det for arbeidsgiver oppleves som vanskelig å ta initiativ til å avslutte et arbeidstreningforhold hvis det har oppstått problemer. Spørsmålet om tillit til systemet blir derfor sentralt, fordi det henger sammen med muligheten for å minimere risiko ved det å ta inn personer man har begrenset informasjon om.

På denne måten representerer den personlige relasjonen til aktører i NAV en sentral forutsetning for praktisk alt alle de arbeidsgivere vi har møtt. Dette kommer fram i intervjuene med arbeidsgivere, og det bekreftes også i intervjuene med ansatte i NAV. Etter det vi kan se i vårt materiale, er det ikke avgjørende hvilken posisjon eller stilling personen har i NAV. Det viktige er at det er etablert en tydelig relasjon til en person som er villig til å kunne overta ansvaret på kort varsel «hvis noe skjærer seg».

Et uttrykk for nettopp dette finner vi et av casene som er vist tidligere, der NAV-kontakten var den nødvendige «garantisten» som kunne forsikre arbeidsgiver om at hun ville stille opp på kort varsel og følge opp dersom det skulle oppstå problemer i relasjonen mellom arbeidsgiver og arbeidstaker. «Betryggende» og «full tillit» er ord som vi ser at arbeidsgivere noen ganger brukes for å beskrive relasjonen til NAV. Slik vi leser dette, er det denne kontaktpersonen og den personlige relasjonen til henne som HR-rådgiveren uttrykker at hun har tillit til, og ikke nødvendigvis NAV som institusjon. Her er det kontaktpersonen selv garanterer å følge opp overfor arbeidsgiver. Dette innebærer blant annet at de utveksler personlige mobilnummer, slik at arbeidsgiver kan melde fra direkte hvis det skulle oppstå bekymringer eller problemer. NAV-kontakten gir arbeidsgiver råd og påminnelser om rapporteringsfrister, slik at de får refundert de lønnsutgifter de har krav på å få dekket.

Slik vi har sett i de tidligere kapitlene, forstås forpliktelsen i disse samarbeidsrelasjonene til dels som forpliktende også fra NAV-veilederes side. Men graden synes å variere. Det ser snarere ut til å være delte meninger blant NAV-veiledere om hvilken praksis de bør legge seg på. Når en av NAV-veilederne refererer til at noen kollegaer legger igjen jobbtelefonen på kontoret når de går for dagen, mens hun selv og andre tar telefonen med og følger opp utenfor ordinær kontortid, er dette et uttrykk for denne variasjonen. Informanten anser at hun selv er blant de i kollegiet som går lengst i å følge opp ut over normert arbeidstid, og anser at hun med det «banner i kirka» overfor kollegaene.

Personalleder ved en av de større bedriftene hvor denne NAV-veilederen jevnlig har kandidater på arbeidstrening, refererer nettopp til dette som en vesentlig kvalitet: «...*hun er en person som fikser. Altså, skjer det noe, så fikser hun.*» Personallederen har til enhver tid flere personer på arbeidstrening i sin bedrift, og referer til at det er store forskjeller mellom veilederne på denne måten. Hun fortsetter: «*Så, så der er jo en, hele veien en utskiftning av disse oppfølgerne også. Men du kan si, hvis jeg sier jeg har fem stykker da som er ekstremt gode, som jeg jobber veldig mye med. Og de er på forskjellige NAV-kontor. [...] Det blir lettere å si ja til de som jeg kjenner.*» Det bør være lett å gjenkjenne dette som det vi tidligere har omtalt som «fikser» i systemet, altså de personene som innser de problemene som brukerne opplever i møtet med et byråkratisk system, og som selv forsøker å strekke seg langt for å dempe og avhjelpe slike problemer. Dette kan nettopp forstås som uttrykk for å utvikle systemtillit på den måten som er beskrevet hos Claus Offe (1999). Det er den personlige relasjonen til konkrete aktører i «systemet» (les: NAV) som garanterer for arbeidsgivers tillit, og systemet sikrer at aktørene (les: NAV-veilederne) kan opprettholde og ivareta denne funksjonen over tid.

Et tema som NAV-veilederne snakker mye om, er nettopp hva de kan gjøre for å trygge arbeidsgiverne når de tar inn kandidater i arbeidstrening, og hvordan de forvalter dette over tid. Arbeidsgiverne vi har intervjuet er også opptatt av at dette ikke nødvendigvis handler om de større tingene, men først og fremst en forståelse for de forhold som gjør at inkludering på arbeidsplassen kan fungerer i hverdagen på den enkelte arbeidsplass. Fra datamaterialet finner vi disse elementene:

- NAV bør legge vekt på det avklaringsarbeidet som gjøres i forkant, slik at veileder har et dekkende inntrykk av hva som er situasjonen hos den enkelte kandidaten (holdninger, forventinger, ønsker, ferdigheter, forkunnskaper)

- Av hensyn til å få til en god plassering bør NAV-veileder ha en grunnleggende forståelse for arbeidsplassen og de arbeidsoppgavene som kandidaten skal gå inn i
- Siden arbeidstrening vanligvis er knyttet til ufaglærte arbeidsoppgaver, ser arbeidsgiver isteden etter andre trekk ved kandidaten (holdninger og verdier, slik som åpenhet, ærlighet, hvorvidt personen virker serviceinnstilt, åpen, tillitsfull, osv.)
- NAV-veileder bør være tydelig overfor arbeidsgiver på hva man anser at kan være utfordringene for kandidaten (balanse: ikke overdrive den enkeltes utfordringer– men heller ikke «selge inn» kandidater på feil premisser)
- NAV-veileder bør være bevisst på det ansvaret som arbeidsgiver påtar seg (være «på tilbudssiden» med påminninger om frister for refusjoner, være behjelpelig med å veilede/støtte
- NAV-veilederen forventes å kunne følge opp arbeidstaker og arbeidsgiver, alt avhengig av hva som forventes i den enkelte situasjon
- NAV-veileder bør være beredt til eventuelt å gripe inn på kort varsel dersom arbeidstreningen av ulike grunner ikke fungerer slik det var tenkt.

Arbeidsgivere som «tar sjansen» er en nødvendig forutsetning for at arbeidstrening skal fungere etter hensikten. Derfor er nettopp tillitsrelasjonen mellom arbeidsgiverne og NAV av stor betydning. For arbeidsgivere representerer det å ta nye personer inn i organisasjonen en type nødvendig investering, men også en risiko. Enten det er snakk om rekruttering for en fast ansettelse, eller det er en eller annen form for utprøving, er dette oppgaver som det er knyttet kostnader til for arbeidsgiver.

Rekruttering, nyansettelser og introduksjon av nye medarbeidere på arbeidsplassen representerer betydelige kostnader for arbeidsgivere, og et sterkt stillingsvern gjør det dyrt å gjøre feilansettelser. I ansettelsesprosesser må arbeidsgiver vanligvis ta beslutninger på bakgrunn av begrenset informasjon fra jobbsøknader og CV-er, mv. (Hyggen, 2017; von Simson, 2016). For de unge menneskene vi snakker om her, med liten formell skolegang og få jobberfaringer, er det med andre ord lite informasjon arbeidsgivere har å forholde seg til. Dermed blir det også begrensede muligheter for å vurdere risiko knyttet til å ta inn den enkelte, og tilsvarende tryggere for arbeidsgivere å satse på personer med mer informasjon på CV-en.

Nettopp denne risikoen er det NAV-veiledere, IA-rådgivere eller andre NAV-ansatte kan bidra til å redusere overfor arbeidsgivere, gjennom å være den nødvendige tryggheten og sikkerheten som arbeidsgiver behøver for å ta beslutningen om å ta inn og prøve ut, eventuelt for en senere ansettelse. Riktignok er det ikke lønnsmessige kostnader for arbeidsgivere knyttet til å ta inn kandidater på arbeidstrening i virksomheten, og heller ikke en forpliktelse i form av en ansettelse. Likevel følger det med en risikokalkyle i form av kostnader knyttet til tidsbruk på opplæring og eventuell risiko for at noe kan gå feil underveis. Tett oppfølging og trygging i arbeidsgiverrollen utgjør kjernen i innovasjonen i disse tilfellene.

7.4 BESTE PRAKSISER

I dette prosjektet har vi sett oss rundt etter nye og oppfinnsomme løsninger og metoder som er etablert i praksisfeltet, og som til synelatende fungerer godt når det gjelder å gi unge mennesker i målgruppen sjanser og muligheter til å etablere et fotfeste i det ordinære arbeidslivet. Gjennom å studere de tilfellene som ser ut til å lykkes – og de bakenforliggende årsakene til at de lykkes – har vi forsøkt å se etter hva som er relevant for systematisk videreutvikling. Tanken er at de løsningene som er utviklet av aktørene i praksisfeltet kan aktivt videreføres og prøves ut igjen i andre virksomheter.

Vi refererer her til «beste praksiser» som de lokale løsninger som er etablert og som ser ut til å fungere godt i den lokale konteksten de springer ut av. Hva som til enhver tid er dagens beste praksiser er empirisk sett nærmest umulig å avgjøre, siden det vil være umulig å fremskaffe noen fullstendig oversikt over dette. På den annen side kan vi si at gjennom å samarbeide med fire av NAVs arbeidslivsentre, som har et omfattende kontakflate til arbeidsgivere i sine respektive regioner, er vi alliert med den aktøren som etter alt å dømme har det best mulige overblikket over måten aktivt inkluderingsarbeid utøves av arbeidsgivere og hvilke arbeidsgiver som særlig utmerker seg. De fire arbeidslivsentrene vi gikk i allianse med, ble referert til som værende blant de fremste på å drive inkludering av unge og andre langt fra det ordinære arbeidsmarkedet.

Gjennom oppfølgingsarbeidet med IA-bedrifter hadde fagpersonene i arbeidslivsentrene en omfattende førstehåndskunnskap til virksomhetenes inkluderingspraksiser. I workshopene søkte vi aktivt å få frem de spesielle tilfellene, tilfeller som utmerket seg og hvor det kunne være muligheter for å lære og videreutvikle disse lærdommene videre. På bakgrunn av fire workshoper sammen med IA-rådgivere, arbeidslivscoacher og arbeidsgiverløser drøftet vi oss gjennom en rekke sider ved det praktiske IA-arbeidet i virksomhetene. I etterkant valgte vi ut tolv konkret case som vi gikk nærmere inn i. Disse tolv casene utgjør det vi kaller «beste praksis»-eksempler (Nærmere om utvelgelsen av casene finnes i metodekapitlet.) Med bakgrunn i disse casene, ser vi at det er noen typer av gjennomgående trekk som har betydning i det konkrete inkluderingsarbeidet.

ARBEIDSGIVERE SOM «TAR SJANSEN»

Et gjennomgående trekk i alle casene er at vi finner arbeidsgivere som er villige til å «ta sjansen» på de unge mennesker som utgjør målgruppen for vår studie. Deres motivasjoner for å ta sjansen er varierende: Det kan være fordi de anser at det er en bra ting for virksomheten, det kan være fordi man ønsker å ta et samfunnsansvar, og det kan være fordi man vil utmerke seg med rekruttere utradisjonelt. Arbeidsgivere viser i de fleste tilfeller til at det har gode erfaringer med unge på arbeidspraksis tidligere. På våre spørsmål vurderer de ikke at psykiske helseproblemer utgjør noen stor risiko. En av arbeidsgiverne i materialet har også omfattende fagkompetanse selv på området. Risikovilje og åpenhet synes å være noe som kjennetegner de arbeidsgiverne vi snakker om her.

SYSTEMATISK OPPFØLGING

Et annet trekk på tvers av casene er at arbeidsgiverne har etablert en eller annen form for systematikk knyttet til inntak, opplæring og oppfølging av kandidater på arbeidstrening. De som har hatt erfaring med dette over tid, har lagt in noen rutiner knyttet til opplæring, regler og rutiner på arbeidsplassen, eller hvordan de tar opp og ordlegger seg om for eksempel psykiske helseproblemer (som kan oppleves som et ømtålig tema å ta opp for den enkelte avdelingsleder i et innledende intervju). Enkelt av de landsomfattende kjedene har utviklet egne opplæringsprogrammer. Noen av de minste virksomhetene i vårt utvalg av case har også etablert noe tilsvarende, i form av innarbeidede praksiser på «slik gjør vi det hos oss». I flere tilfeller ser vi at arbeidsgivere i vårt utvalg har utpekt en mentor, veileder eller tilsvarende blant kollegaene, der vedkommende er gitt en spesiell oppgave med å følge opp og være særlig «tett på» kandidaten gjennom tiltaksperioden.

VARIERENDE HVORDAN PSYKISK HELSE TEMATISERES

Gjennom feltarbeidene har vi merket oss at det er en stor variasjon blant arbeidsgiverne når det gjelder hvorvidt psykisk helse blir tematisert på inntaksintervjuet. I drøyt halvparten av casene viser arbeidsgiverne til at de vanligvis tar opp spørsmål om psykisk helse i den innledende samtalen eller under intervjuet med kandidaten, i de tilfeller der hvor dette er en del av bakgrunnen. De understreker at i deres virksomhet skal det være en åpenhet for å snakke om psykisk helse når det er relevant for arbeidssituasjonen. I andre tilfeller har vi også sett at arbeidsgivere har en policy på at personens psykiske helsesituasjon er ikke noe de har noe med, annet enn hvis det oppstår noe som har betydning for selve arbeidssituasjonen. På våre spørsmål er disse arbeidsgivere likevel tydelige på at de ikke har problemer med å ta opp konkrete og direkte problemer knyttet til psykiske helse hvis det blir nødvendig eller ønskelig.

NAV SOM REKRUTTERINGSKANAL

Et trekk som er felles i alle case i vår studie, er at arbeidsgivere forholder seg aktivt til NAV som aktør for å rekruttere nye medarbeidere. Hvert tilfelle bygger på et aktivt samarbeid preget av jevnlig dialog og oppfølging mellom arbeidsgiver og den lokale NAV-kontakten. Arbeidstrening er det tiltaket som gjennomgående blir benyttet overfor unge arbeidssøkere med psykiske helseproblemer. I fire av casene er dette samarbeidet så tett at det utgjør en slags «hovedkanal» i arbeidsgivers nyrekrutteringer. For de av kandidatene som blir vurdert som å fungere godt i jobben blir det gitt et jobbtillbud, mens andre kandidater avsluttes når den avtalte tiltaksperioden er over. I noen tilfeller har arbeidsgiver gitt en kandidat et tilbud om fast ansettelse etter kun noen få måneder i tiltaket. Uavhengig av om NAV utgjør en hovedkanal eller ikke, fremgår det av casene at rekrutteringene forutsetter en utstrakt grad av gjensidig tillit mellom NAV og arbeidsgiverne.

ARBEIDSLIVSENTRENES ROLLE

I den perioden vi gjennomførte feltarbeidene hadde arbeidslivsentrene fortsatt ansvaret for oppfølging av arbeidsgivere i tråd med den daværende IA-avtalens delmål 2 (2015-2018). IA-rådgivernes oppgaver og ansvar overfor arbeidsgiverne innebar at de la vekt på å etablere relasjoner og bygge opp nettverk til arbeidsgivere som de opplever at tar stort ansvar for å

følge opp målene i IA-avtalen. IA-rådgiverne utviklet disse relasjonene og brukte mye tid på å gi råd og drøfte med ledere og ledergrupper om arbeidsgiverspørsmål knyttet til oppfølging av delmålene i IA-avtalen. IA-rådgiverne vi intervjuet kunne vise til at de hadde opparbeidet seg et omfattende nettverk og relasjoner til arbeidsgivere i sin region. De hadde også betydelig innsikt i arbeidsgiveres vurderinger og avveining av ulike risikofaktorer i forbindelse med ansettelse. Dette var relasjoner og nettverk de var opptatt av å ivareta, ettersom det innebar en form for kapital som kunne utvikles til å skaffe plasser for arbeidspraksis. I intervjuene understreket IA-rådgivere at de var bekymret for at NAV i mange tilfeller kunne fremstå som ukoordinert og lite systematiske – og til syvende og sist lite troverdig overfor arbeidsgivere – ettersom arbeidsgivere kan få flere henvendelser om kandidater og praksisplasser kom fra ulike deler av NAV (henvendelser fra flere NAV-kontor, fra ulike saksbehandlere og arbeidsmarkedsbedrifter).

7.5 FORSLAG TIL «NESTE PRAKSIS»

De inkluderingsaktivitetene vi drøfter her kan lese både som en uttrykk for en politisk innsats og som realiteter i hverdagen ute på arbeidsplassene. Analysene våre er knyttet til det sistnevnte, men de sosialpolitiske diskusjonen er også en del av den symbolske innrammingen av fenomenet. Som nevnt innledningsvis, da vi startet arbeid med dette prosjektet, sorterte problemstillingene våre inn under den daværende IA-avtalens delmål 2, der målet var å hindre frafall og øke sysselsetting av personer med nedsatt funksjonsevne. Under feltarbeidene hos arbeidsgivere, på NAV-kontorene og i arbeidslivsentrene ble disse spørsmålene også forstått og kommunisert som del av implementeringen av IA-avtalen. Slik det fremgår av det overstående, er temaet for den studien vi presenterer i kjernen av det som i dag er temaet for Inkluderingsdugnaden, både når det gjelder målgruppe og arbeidsformer. Samarbeidsrelasjonene mellom arbeidsgivere, NAV og kandidatene selv er det sentrale. I dette avsnittet presenterer vi et knippe forslag til nye praksiser og arbeidsmåter som arbeidsgivere kan drive som aktivt inkluderingsarbeid i sine virksomheter, også i samarbeid med NAV, – forslag som springer ut av analysene av det empiriske materialet i dette prosjektet. Forslagene til « neste praksiser » bygger på konkrete arbeidsmåter, rutiner, praksisformer og erfaringer som har oppstått lokalt. Noen av disse innebærer relativt omfattende omlegging av inkluderingsarbeidet, mens andre i praksis er mer beskjedne og enkle å komme i gang med. Et trekk som likevel er gjennomgående, er nettopp samarbeidsrelasjonene – at det er aktiviteter som foregår på tvers mellom flere aktører, slik at det krever en eller annen form for koordinering og gjensidighet.

ALTERNATIVER TIL CV-EN SOM SILINGSMEKANISKE

Hvorfor har hull i CV-en betydning? De jobbene vi snakker om rekruttering til i denne sammenheng, er i hovedsak ufaglærte stillinger, eller stillinger som krever avlagt fagbrev. Formelt sett er « hull i CV-en » kun et uttrykk for at personen i en periode har holdt på med noe som verken er lønnet eller formelt kvalifiserende. Hvorfor skal det ha noen betydning for hvordan arbeidsgivere vurderer jobbsøknaden? I resultatene fra den nasjonale spørreundersøkelsen i kapittel 4 fremgår det at når arbeidsgivere blir spurt direkte, viser det seg at de ikke er spesielt opptatt av CV-en i seg selv eller i hvorvidt jobbsøkere har hatt

psykiske helseproblemer. Det som derimot kommer frem i spørreundersøkelsen, er at arbeidsgiverne legger stor vekt på personlighet, motivasjon og personlig egnethet.

Det er alltid en mulighet for at det er uoverensstemmelse mellom hva arbeidsgivere gjør og hva de sier at de gjør. Om vi tar svarene fra spørreundersøkelsen på alvor er det likevel et stort potensial blant arbeidsgivere som kan tenke seg å gi unge i målgruppen en sjanse. Vurdering av en persons egnethet er imidlertid ofte vanskelig å lese ut av jobbsøknaden alene. Slik blir «hull i CV-en» først og fremst et konkret tegn som arbeidsgiver kan forholde seg til for å redusere usikkerhet. Selv om lengre perioder uten jobb eller annen aktivitet ikke er en spesielt presis indikasjon, er den effektiv på den måten at den er enkel og entydig å applisere for å gjøre en grovsortering. For arbeidssøkere er det derfor av betydning å kunne «komme bak» dette og få vise seg frem på andre måter.

TYDELIGE TILLITSRELASJONER NAV—ARBEIDSGIVERE

Et gjennomgående tema i casestudiene handler om at avtaler om arbeidstrening bygger på tette samarbeidsrelasjoner mellom NAV og arbeidsgivere. Dette er relasjoner som den enkelte NAV-veileder eller IA-rådgiver i noen tilfeller legger stor vekt på å ivareta. Enkelte av arbeidsgiverne i studien referer til at de kanaliserte alle henvendelser om tiltaksplasseringer via én bestemt NAV-veileder. Det kan være en praktisk måte å løse kapasitetsproblemer på – i en hektisk hverdag det kan være mange ulike aktører som tar kontakt om kandidater som ønsker en plass for arbeidstrening eller utprøving til arbeid. Når arbeidsgiver kan sluse alle disse henvendelsene via én kontakt på sitt lokale NAV-kontor, innebærer det en forenkling for arbeidsgiver. Samtidig bygger dette på en tillitsrelasjon mellom arbeidsgiver og NAV-veilederen. Samarbeidet hviler imidlertid på en forutsetning om at NAV-veilederen har kunnskap om virksomheten, hvilke type egenskaper og ferdigheter arbeidsgiver spør etter, hvilke type arbeidsoppgaver som kan passe inn i virksomheten. Vedkommende må ikke falle for fristelsen til å sluse inn andre kandidater enn de man har en begrunnet formening om at passer inn i bedriften og kan ha utbytte av an en arbeidstreningsplass.

I flere av casene fremgår det at NAV-veiledere og IA-rådgivere slett ikke er avvisende til at arbeidsgivere i større grad har aksept for å stille tydelige krav i disse relasjonene. Det kan for eksempel dreie seg om hjelp til å fylle ut skjemaer for refusjon av lønnsmidler (hvis en deltaker i et tiltak har lønnstilskudd) eller få påminnelser eller råd om tidsfrister for rapporteringer. Dette er ikke nødvendigvis de store oppgavene, men handler mer om en type av informasjon og kunnskaper som flyter mellom parter som har et samarbeidsforhold. IA-rådgiveres ønsker om mer «krevende kunder» kan det forstås som ønsker om tettere, forpliktende samarbeid med interesserte arbeidsgivere som gir noe og vil ha noe tilbake.

FLEKSIBILITETEN I ARBEIDSTRENING

Vi valgte et knippe av case som alle belyste holdninger og praksiser hos arbeidsgivere i de tilfeller hvor man faktisk hadde lyktes med aktiv arbeidsinkludering av unge med psykiske helseproblemer. Det viste seg etter hvert at alle av de case som kom med i utvalget hadde

en historie der tiltaket arbeidstrening var benyttet i kortere eller lengre periode.⁵ Arbeidstrening var også det tiltaket som gjennomgående ble referert til av våre NAV-informanter som det ene tiltaket som ble benyttet overfor målgruppen. Arbeidsgiverne vi møtte var også godt kjent med tiltaket.

Det var tilfeldig at alle casene vi valgte omhandlet arbeidstrening. Men det var heller ikke usannsynlig at det ble slik, ettersom utbredelsen av tiltaket synes å være omfattende. Arbeidstrening er det tiltaket som særlig blir benyttet overfor unge med lav utdanning og liten arbeidserfaring. I følge NAVs egne tall er det pr april 2019 registret til sammen 5 698 personer i aldersgruppen som deltakere i arbeidstrening.⁶ Blant de ulike tiltakene fremstår arbeidstrening som et relativt enkelt, ukomplisert og rimelig tiltak å benytte overfor unge i målgruppen. Det som fremkommer gjennom intervjuene vi har gjort med arbeidsgivere i disse casene, tyder på at arbeidstrening fremstår også for arbeidsgiverne som et lite byråkratisk og enkelt tiltak å forhold seg til. Dette tyder på at tiltaket har en viss aksept både hos NAV og arbeidsgivere som har hatt kandidater inne.

Likevel kan den omfattende bruken av ett bestemt tiltak kanskje også ses som et potensielt problem, dersom det fremstår som et universalmiddel for å løse mange ulike typer av tilknytningsproblemer på arbeidsmarkedet. Som tidligere nevnt, har Hyggen har vist at arbeidsgivere vurderer unge arbeidssøkere som oppgir i sin CV at de har deltatt i arbeidsmarkedstiltaket arbeidstrening som mindre aktuelle for en stilling enn de arbeidssøkere som oppgir at de har vært helt ledige i samme periode. Det har imidlertid blitt rettet en innvending mot det metodiske designet i studien, at jobbsøkere aldri vil skrive i CV-en at de har deltatt i et tiltak, men heller fører opp arbeidsplassen og tidsperioden de har vært der (Rygh, 2018). Funnene fra Hyggens studie tyder likevel på at den rådende forståelsen av at en aktiv arbeidsmarkedspolitikk som universalmiddel, kanskje likevel ikke er entydig.

Med utgangspunkt i studier av varehandelen, er det også reist en innvending mot bruk av aktive arbeidsmarkedstiltak knyttet til muligheten for at dette kan fortrenge ordinær arbeidskraft i jobbene (Saltkjel & Steen, 2017). Ettersom formålet med tiltakene er at tiltaksdeltakere skal ta del i de vanlige oppgavene på arbeidsplassene, viser også svar fra tillitsvalgte at man er bekymret for at grunnbemanningen holdes lav og at arbeidsgiver sparer inn lønnskostnader ved å ha personer i arbeidstiltak. Hvor sårbare tiltakene er for misbruk er likevel usikkert, men dette bør trolig undersøkes nærmere.

Slik det fremgår av de 12 casene vi valgte ut, representerer tiltaket arbeidstrening en viktig vei inn for i arbeidslivet, og i noen tilfeller få en fast jobb på den aktuelle arbeidsplassen. De unge menneskene vi snakker om her, har svært begrenset informasjon som arbeidsgivere kan vurdere dem ut fra. De har lite eller ingen tidligere arbeidserfaring eller referanser fra tidligere arbeidsgivere. De har kort eller manglende utdanning. Arbeidstrening fungerer derfor som det første steget inn i arbeidslivet for den som har lite å vise til, når det blir gjennomført på en systematisk og formålstjenlig måte, som vi har sett flere eksempler på i kapittel 5 og 6.

⁵ Sett i ettertid kunne vi kanskje hatt en bredde i hensyn til en viss bredde i dette. På det tidspunktet vi gjorde utvalget til casene var det likevel ikke klart for oss hvilke arbeidsmarkedstiltak som eventuelt hadde blitt benyttet i de enkelte casene, eller at det skulle vise seg å være så entydig.

⁶ I NAVs statistikk rubrisert som Arbeidspraksis.

ARBEIDSGIVERES ULIKE FORUTSETNINGER

I de 12 casene vi bestemte oss for å gå nærmere inn i, var spredning i virksomhetenes størrelse et av de kriterier vi satte opp som relevant for utvalget. I sammenstillingen av casene ser vi at størrelse har stor betydning for hvilke muligheter og kapasitet virksomhetene har.

Noen av casene vi valgte ut, består av virksomheter som er del av en større kjede eller et konsern med flere lokasjoner. Blant de casene vi har med i studien, er det eksempler på at disse har etablert egne rutiner for introduksjon, opplæring og oppfølging av kandidater i arbeidstrening. Dette er rutiner som disse virksomhetene selv har etablert, fordi det fungerer mest effektivt på denne måten. Trolig er det også mye å lære av dette videre til andre, større virksomheter slik at flere kan kopiere og videreføre de relativt enkle og viktige kjøreregler som er utviklet. I NAVs videre arbeid med inkluderingsinnsatser overfor unge mennesker som har alvorlige problemer med å komme inn på arbeidsmarkedet, kan bistand til å etablere slike standarder eller rutiner i samarbeid med de større kjedene være en av flere mulige veier å gå videre på.

Vi ser at enkelte av de større kjedene utgjør en viktig arena for bruk av arbeidspraksis overfor målgruppen. I hovedsak består likevel norsk arbeidsliv av virksomheter med under ti ansatte. For ikke å gå glipp av det potensialet som disse arbeidsgiverne utgjør som mulige arbeidsplasser, kan NAV for eksempel vurdere å utvikle en forenklet variant av de samme innførings- og oppfølgingsrutiner som større kjeder har utviklet for sine virksomheter, dog med hensyn til at det kan være veiledende for de minste arbeidsgivere som har et ønske om å bidra som arena for arbeidspraksis. En mulighet kunne for eksempel være å velge ut en eller enkelte bransjer, og utarbeide konkrete forslag i samarbeid mellom NAV og interesseorganisasjoner for arbeidsgivere, slik at forslagene har en tydelig forankring og legitimitet i bransjenes egne interesser og forutsetninger.

REFERANSER

- Arbeids- og sosialdepartementet (2019). Utviklingen i mottakere av arbeidsavklaringspenger og personer med nedsatt arbeidsevne per 31. mars 2019. Oslo: Arbeids- og sosialdepartementet.
- Andreassen, T.A. & A.C. Bergene (2011). Forpliktelse, omsorg eller nytte. Arbeidsgivers inkluderingsansvar og forventninger til NAV. *Søkelys på arbeidslivet*, 28(4): 317-334.
- Andreassen, T.A. & K. Fossetøl (2014). Utfordrende inkluderingspolitikk- Samstyring for omforming av institusjonell logikk i arbeidslivet, helsetjenesten og NAV. *Tidsskrift for samfunnsforskning*, 55(3): 174-202.
- Antonsen, K., C.H. Anvik & R.H. Waldahl (2016). *Jeg skulle ikke være en av de som slutter, liksom! Frafall og tiltak mot frafall i videregående opplæring i Lofoten*. Rapport 10/2016. Bodø: Nordlandsforskning.
- Anvik, C. H. (2016). «Ikke slipp dem! Sårbare unge i vanskelige møter.» I: Sett, hørt og forstått? Om profesjonelle møter med unge i sårbare livssituasjoner. I: R. Follesø, C. Halås og C.H. Anvik (red.) *Sett, hørt og forstått? Om profesjonelle møter med unge i sårbare livssituasjoner*. Oslo: Universitetsforlaget.
- Anvik, C.H. & A.K. Eide (2011). «De trodde jeg var en skulker, men jeg var egentlig syk». Ungdom med psykiske helseproblemer med svak tilknytning til skole og arbeidsliv. Notat 1001/2011. Bodø: Nordlandsforskning.
- Anvik, C.H. & A. Gustavsen (2012). *Ikke slipp meg! Unge, psykiske helseproblemer, utdanning og arbeid*. Rapport 13/12. Bodø: Nordlandsforskning.
- Anvik, C.H. & R.H. Waldahl (2016). *Når noen må regien. Om unge med psykiske helseproblemer: utfordringer, tiltak og samhandling på Island, Færøyene og i Norge*. Rapport 1/2016. Bodø: Nordlandsforskning.
- Bond, G., R. Drake, & K. Campbell (2016). Effectiveness of individual placement and supported employment for young adults. *Early Intervention in Psychiatry*, 10(4): 300-307.
- Bragstad, T. (2018). Vekst i uføretrygding blant unge. *Arbeid og velferd*, 2, s. 69-87.
- Bredgaard, T. (2018). Employers and active labour market policies. Typology and evidence. *Social Policy & Society*, 17(3): 365- 377.
- Bremberg, S. (2013). «Utanförskap och psykisk ohälsa bland unga i de nordiska länderna». I: Olsen, T. & J. Tägtström (red.) *For det som vokser. Unge, psykisk uhelse og tidlig uførepensjonering i Norden*. Stockholm: Nordens välfärdscenter.
- Cappelen, Å., H. Gjefsen, M. Gjelsvik, I. Holm & N.M. Stølen (2013). *Forecasting demand and supply of labour by education*. SSB-rapport 48/2013. Oslo: Statistisk sentralbyrå.
- Danermark, B., J. Gustafsson & J.P. Peralta (2013). The employer`s perspective: employment of people with disabilities in wage subsidized employments. *Scandinavian Journal of Disability Research*. 16(3): 249-266.
- Ekspertgruppen (2015) *Et NAV med muligheter. Gjennomgang av NAV*. Sluttrapport fra ekspertgruppen.
- Falkum, E. & A.G. Solberg (2015). *Arbeidsgiveres inkluderingsevne*. Oslo: Arbeidsforskningsinstituttet.
- Foyn, F. (2011). *Innovasjon i offentlig sektor*. Rapport 25/2011. Oslo: Statistisk sentralbyrå.
- Frøyland, K. & Ø. Spjelkavik (red.) (2014). *Inkluderingskompetanse. Ordinært arbeid som mål og middel*. Oslo: Gyldendal Akademisk.
- Frøyland, K., T. Maximova-Mentzoni & K. Fossetøl (2016). *Sosialt arbeid og oppfølging av utsatt ungdom i NAV. Tiltak, metoder, samarbeid og samordning i og rundt NAV-kontoret. Sluttrapport fra evaluering av utviklingsarbeid i 15 prosjektområder*. AFI-rapport 2016:01. Oslo: Arbeidsforskningsinstituttet.
- Giddens, A. (1999). *Modernitetens konsekvenser*. Oslo: Pax forlag.

- Halvorsen, B., J. Tägtström & O.J. Hansen (2012). *Unge på kanten Om inkludering av utsatte ungdommer*. Nord 2012:005. København: Nordisk ministerråd.
- Halvorsen, R. & B. Hvinden (red.) *Youth, diversity and employment. Comparative perspectives on labour market policies*. Cheltenham, UK: Edward Elgar Publishing.
- Heitman, L. & R. Kydland (2016). Arbeidsplassen som tilfriskningsarena. *Tidsskrift for psykisk helsearbeid*, 14(2): 178-184.
- Hernes, G. (2010). Gull av gråstein. Til tak for å redusere frafall i videregående opplæring. Fafo-rapport 2010:03. Oslo: Fafo
- Hyggen, C. (2017). Etterlater arbeidstrening arr hos unge ledige? Et vignett-eksperiment av arbeidsgivers beslutninger ved ansettelser av unge i Norge. *Søkelys på arbeidslivet*, 34(4): 236-251.
- Hyggen, C. L. Kolouh-Söderlund, T. Olsen & J. Tägtström (2018). Young people at risk: School dropout and labour market exclusion in the Nordic countries. I: R. Halvorsen & B. Hvinden (red.) *Youth, diversity and employment. Comparative perspectives on labour market policies*. Cheltenham, UK: Edward Elgar Publishing.
- Ingebrigtsen, B.A. & A. Moe (2015). *Evaluering av NAV Arbeidslivssenters bidrag til måloppnåelse innen delmål 2 og 3 i IA- avtalen*. Trondheim: NTNU Samfunnsforskning.
- Kann, I.C. & L. Suttetrud (2017). Stadig færre på trygd? *Arbeid og velferd*, nr 3, s. 41-58.
- Kuznetsova, Y. & B. Yalcin (2017). Inclusion of persons with disabilities in mainstream employment: is it really all about the money? A case study of four large companies in Norway and Sweden. *Disability & Society*, 32(2): 233-253.
- Lien, L., J. Svalund & L.E. Moland (2018). *Sysselsetting av unge med nedsatt funksjonsevne. En kartlegging av et utvalg NAV-prosjekter*. Fafo-rapport 2018:46. Oslo: Fafo.
- Lo, C., T. Olsen & C.H. Anvik (2016). *Mellom linjene? En kunnskapsstatus om ungdom med sammensatte behov for offentlige velferdstjenester*. Arbeidsnotat 1011/2016. Bodø: Nordlandsforskning.
- Meld. St. 16, 2015-2016. *Fra utenforskap til ny sjanse — Samordnet innsats for voksnes læring*. Tilråding fra Kunnskapsdepartementet.
- Meld. St. 33, 2015-2016. *NAV i en ny tid – for arbeid og aktivitet*. Tilråding fra Arbeids- og sosialdepartementet.
- Meld. St. 21, 2016-2017. *Lærelyst – tidlig innsats og kvalitet i skolen*. Tilråding fra Kunnskapsdepartementet.
- Mykletun, A. (2013). «Unge, uføretrygd og psykiske lidelser» I: T. Olsen & J. Tägtström (red.) *For det som vokser. Unge, psykisk uhelse og tidlig uførepensjonering i Norden*. Stockholm: Nordens välfärdscenter.
- Mykletun, A., A.K. Knudsen & K.S. Mathiesen (2009). *Psykiske lidelser i Norge: et folkehelseperspektiv*. FHI-rapport 8/09. Oslo: Folkehelseinstituttet.
- NAV. (2016). *Arbeidstrening*. Retrieved from <https://www.nav.no/no/Person/Arbeid/Oppfolging+og+tiltak+for+a+komme+i+jobb/Tiltak+for+a+komme+i+jobb/Relatert+innhold/Arbeidstrening>
- NOU 2012: 6. *Arbeidsrettede tiltak*. Oslo: Arbeidsdepartementet.
- Offe, C. (1999). How Can We Trust Our Fellow Citizens? I: M.E.Warren (red.). *Democracy and Trust*. Cambridge: Cambridge UP.
- Olsen, T. C. Hyggen, J. Tägtström & L. Kolouh-Söderlund (2016). Unge i Norden – overblik over situationen i Norden. I: T. Wulf-Andersen, R. Follesø & T. Olsen (red.) *Unge, udenforskab og social forandring. Nordiske perspektiver*. København: Frydenlund academic.
- Ose, S. O., K. Dyrstad, R. Slettebak, J. Lippestad, R. Mandal, I. Brattlid & H. Jensberg (2013). *Evaluering av IA-Avtalen (2010-2013)*. Rapport, Trondheim: Sintef Teknologi og samfunn.
- Ose, S.O., R. Mandal, & K. Dyrstad (2015). *Samarbeid og kommunikasjon rundt IA-avtalen og Jobbstrategien*. Trondheim: Sintef Teknologi og samfunn.
- OsloEconomics (2019). *Årsaker til økt tilstrømming til uføretrygd blant unge. Delrapport: Psykiske helseproblemer blant unge - En litteraturgjennomgang*. Oslo: OsloEconomics/Frischsenteret.

- Saltkjel, T. & J.R. Steen (2017). *Arbeidsrettede tiltak. Oversikt og erfaringer fra varehandelen*. Fafo-rapport 2017:28. Oslo: Fafo.
- Schafft, A. (2008). *Psykiske lidelser og arbeidsintegrering i Skandinavia. En kunnskapsoppsummering*. AFI-rapport 4/08. Oslo: Arbeidsforskningsinstituttet.
- Schafft, A., Ø. Spjelkavik, B. Brøgger & A. Grimsmo (2012). *Arbeidsgiverlos - lederstøtte i arbeidet med psykisk helse på arbeidsplassen*. AFI-rapport 16/12. Oslo: Arbeidsforskningsinstituttet.
- Schafft, A. & Ø. Spjelkavik (2014). *Arbeidsgiverperspektiv på inkludering. Hva er inkluderingskompetanse?* AFI-rapport 5/14. Oslo: Arbeidsforskningsinstituttet.
- Sletten, M.A & C. Hyggen (2013). *Ungdom, frafall og marginalisering*. Temanotat. Oslo: Norges forskningsråd.
- Sletten, M.A. & A. Bakken. (2016). *Psykiske helseplager blant ungdom – tidstrender og samfunnsmessige forklaringer*. NOVA Notat 4/16. Oslo: NOVA.
- Solstad, A. (2018). *Kort om NAV*. Oslo: Universitetsforlaget AS
- Strand, A.H. & R. A. Nielsen, (2015). *Veier inn i, gjennom og ut av arbeidsavklaringspenger. Hvor langt unna arbeidslivet står mottakerne?* Fafo-rapport 2015:29. Oslo: Fafo.
- Stølås, L.L., E. Ramvi & L.S. Skarpaas (2014). Et forfriskende arbeidsliv? Helsetjenestens rolle og funksjon i inkludering av mennesker med psykiske helsevansker i ordinært arbeidsliv, sett fra et lederperspektiv. *Tidsskrift for psykisk helsearbeid*. 11 (4), 297- 306.
- Svalund, J. & I.L.S. Hansen (2013). *Inkludering av personer med nedsatt funksjonsevne i arbeidslivet*. Fafo-rapport 2013:54. Oslo: Fafo.
- Sørensen, E. & J. Torfing (2010). *Studies in collaborative innovation*. Working paper no. 1/2010. Roskilde: University of Roskilde.
- Sørensen, E. & J. Torfing (2011). Enhancing collaborative innovation in the public sector. *Administration and Society*, 43(8): 842-868.
- von Simson, K. (2014). Veier til jobb for ungdom uten fullført videregående opplæring: Kan vikarbyråer og arbeidsmarkedstiltak lette overgangen fra utdanning til arbeidsliv? *Søkelys på arbeidslivet*. 29, 76-96.
- von Simson, K. (2012). Veier til jobb for ungdom uten fullført videregående opplæring: kan vikarbyråer og arbeidsmarkedstiltak lette overgangen fra utdanning til arbeidsliv? *Søkelys på arbeidslivet*, 29(1/2): 76- 96.
- von Soest, T. & C. Hyggen (2013). Psykiske plager blant ungdom og unge voksne - hva vet vi om utviklingen de siste årtiene? I: T. Hammer & C. Hyggen (red.) *Ung voksen og utenfor. Mestring og marginalitet på vei til voksenliv*. Oslo: Gyldendal Akademisk.
- Vedeler, J.S., M. Evensen, E. Ugreninov & A.V. Haug (2018). *Arbeidsgiveres inkluderingspraksiser. Hva kjennetegner arbeidsgivere som ønsker å rekruttere unge med psykiske helseproblemer og «hull i CV-en»?* NOVA notat 1:2018. Oslo: NOVA OsloMet.
- Zhang, T. (2016). Virker arbeidspraksis i ordinær virksomhet etter sitt formål? *Søkelys på arbeidslivet*, 33(1-2): 45–65.

Målet for forskningsprosjektet har vært å øke kunnskapen om inkluderingspraksiser i arbeidslivet overfor unge mennesker med psykiske helseproblemer. Rapporten er basert på empiriske studier som undersøker hva som gjør at arbeidsgivere lykkes med å ansette unge mennesker med psykiske helseproblemer.



NORDLANDSFORSKNING
NORDLAND RESEARCH INSTITUTE

Postboks 1490
N-8049 Bodø
Norge

Tlf: +47 75 41 18 10
nf@nforsk.no
www.nordlandsforskning.no

ISBN:
978-82-7321-772-1 (trykt)
978-82-7321-773-8 (digital)
ISSN-nr: 0805-4460