

ARBEIDSFORSKNINGSINSTITUTTET AFI

# Kvalitetsarbeid i Supported Employment-tjenester

**Vidar Bakkeli, Kjetil Frøyland og Øystein Spjelkavik  
i samarbeid med Helene Berg, Birgit Udem  
og Gro Malene Vestøl**

OSLO METROPOLITAN UNIVERSITY  
STORBYUNIVERSITETET



# **Kvalitetsarbeid i Supported Employment- tjenester**

Av Vidar Bakkeli, Kjetil Frøyland og Øystein Spjelkavik i samarbeid med Helene Berg,  
Birgit Undem og Gro Malene Vestøl

# ARBEIDSFORSKNINGSINSTITUTTETS RAPPORTSERIE

## THE WORK RESEARCH INSTITUTE'S REPORT SERIES

AFI-rapport nummer: 2020:04

### Kvalitetsarbeid i Supported Employment-tjenester

Forfatter/e: Vidar Bakkeli, Kjetil Frøyland og Øystein Spjelkavik i samarbeid med Helene Berg, Birgit Udem og Gro Malene Vestøl

Prosjekt: Kvalitetssikring av Supported Employment-tiltak

Prosjektleder: Kjetil Frøyland

Oppdragsgiver: Arbeids- og velferdsdirektoratet

Forskningsgruppe: Arbeid, helse og inkludering

Publiseringsdato: juni 2020

Antall sider: 121

Forsidefoto/illustrasjon: Colourbox

Emneord: Arbeidsinkludering, Supported Employment, IPS, Femtrinnsprosessen, SEQF, kvalitetssikring

#### Resymé:

Arbeidsforskningsinstituttet (AFI) og Proba fikk våren 2019 i oppdrag fra Arbeids- og velferdsdirektoratet å gjøre en undersøkelse av erfaringer, styrker og svakheter ved «ulike systemer for kvalitetssikring» av SE-tilnæringer i Norge. Følgende tre kvalitetssystemer skulle belyses gjennom oppdraget: IPS-kvalitetsskala (IPS Fidelity Scale), Kvalitetsveilederen og Supported Employment Quality Framework (SEQF). Undersøkelsen bygger Telefonintervju med 15 informanter på ulike nivå og med ulike roller, en casestudie i fire tjenester som benytter ulike kvalitetsverktøy, en bredere telefonintervjuundersøkelse med 99 jobbspesialister og metodeveiledere. Vi finner en gjennomgående støtte til å arbeide med kvalitet i arbeidsinkluderingen og i knyttet til bruken av ulike tilnæringer av SE. Vi finner mange positive erfaringer knyttet til bruk av kvalitetsverktøyene. Aktørene opplever at det er positivt å få et blikk utenfra og inn på tjenesten. Det bidrar til læring og utvikling, men det er ulike syn på hva slags læring og utvikling det bidrar til. Vi finner også at en rekke problemer og utfordringer knyttes til hvordan å drive med kvalitetssikring og hvordan å sikre at dette gjøres på gode nok måter.

ISBN 978-82-7609-416-9

ISSN 0807-0865

© Arbeidsforskningsinstituttet AFI, OsloMet – storbyuniversitetet, 2020  
© Work Research Institute (AFI), OsloMet – Oslo Metropolitan University, 2020  
© Forfatter(e)/Author(s)

Arbeidsforskningsinstituttet AFI  
OsloMet – Storbyuniversitetet  
Pb. 4 St. Olavs plass  
0130 OSLO

Work Research Institute (AFI)  
OsloMet – Oslo Metropolitan University  
P.O.Box 4 St. Olavs plass  
N-0130 OSLO

Telefon: +47 93 29 80 30  
E-post: [postmottak-afi@oslomet.no](mailto:postmottak-afi@oslomet.no)  
Nettadresse: [oslomet.no/om/afi](http://oslomet.no/om/afi)

Publikasjonen kan lastes ned gratis fra [fagarkivet.oslomet.no](http://fagarkivet.oslomet.no)  
Publications are available for free download from [fagarkivet.oslomet.no](http://fagarkivet.oslomet.no)

## Forord

Arbeidsforskningsinstituttet (AFI) og Proba fikk våren 2019 i oppdrag fra Arbeids- og velferdsdirektoratet å gjøre en undersøkelse av erfaringer, styrker og svakheter ved «ulike systemer for kvalitetssikring» av SE-tilnærminger i Norge. Følgende tre kvalitetssystemer skulle belyses gjennom oppdraget: IPS-kvalitetsskala (IPS Fidelity Scale), Kvalitetsveilederen og Supported Employment Quality Framework (SEQF).

Fra AFI har forskerne Vidar Bakkeli, Øystein Spjelkavik og Kjetil Frøyland deltatt. Fra Proba har Helene Berg, Gro Malene Vestøl og Birgit Udem deltatt. Proba har hatt ansvaret for gjennomføring av en telefonintervjuundersøkelse, og har skrevet et avsnitt om mulighetene for eventuelle framtidige effektundersøkelser. Seniorforsker Eric Breit (AFI) har vært faglig kvalitetssikrer av rapporten.

Vi takker informantene og oppdragsgiver for godt og konstruktivt samarbeid gjennom hele prosjektperioden.

Kjetil Frøyland

Prosjektleder

Juni 2020

# Innhold

Forord.....	3
Innhold .....	4
Tabeller .....	5
Sammendrag.....	6
1. Bakgrunn og oppdrag .....	12
1.1 Sentrale versjoner av Supported Employment .....	12
1.2 Kvalitetsverktøyene .....	15
1.3 Oversikt over forskningslitteratur om systemer for kvalitetssikring av SE-systemer ....	25
2. Problemstillinger og metode.....	30
2.1 Data og datainnsamling .....	31
2.2 Begrensninger og svakheter ved undersøkelsen.....	33
2.3 Analyse og analytiske perspektiver – Definisjon av to vitenskapelige ståsteder.....	34
3. Erfaringer og vurderinger – Empiri fra fire caseundersøkelser.....	38
3.1 Case 1: Tiltaksarrangør som benytter SEQF.....	38
3.2 Case 2: Utvidet oppfølging i NAV som bruker Kvalitetsveilederen .....	44
3.3 Case 3: Utvidet oppfølging i NAV som benytter IPS-kvalitetsskala .....	51
3.4 Case 4: IPS-tjeneste utenfor NAV som benytter IPS-kvalitetsskala .....	55
4. Erfaringer og vurderinger – Empiri fra breddeundersøkelse .....	59
4.1 Om kvalitetssikring i det daglige og de årlige/halvårlige evalueringene.....	59
4.2 Sterke og svake sider ved kvalitetssystemet .....	62
4.3 Påvirkning av tjenestens innhold og utvikling .....	63
4.4 Noen oppsummerende betraktninger .....	71
5. Drøfting i lys av undersøkelsens problemstillinger.....	72
5.1 Styrker og svakheter ved ulike måter å organisere kvalitetsarbeidet på.....	72
5.2 Styrker og svakheter ved kvalitetsverktøyene .....	80
5.3 Kvalitetsverktøyenes betydning for ulike SE-forhold.....	83
5.4 Egnethet i Norge og NAV .....	84
5.5 Implementering av kvalitetssystemene i større skala.....	86
6. Hovedfunn og konklusjoner.....	87
6.1 Kontroll, måling og skåring versus fagutvikling .....	88
6.2 Det spesielle versus det generelle .....	88
6.3 SE-tilnærming, kvalitetssystem og metode – hvordan henger de sammen? .....	89
6.4 Endringer og forbedringer – refleksjoner om utvikling framover .....	89
Litteratur .....	92
Appendix .....	96
Skisse for framtidig effektevaluering .....	96
Vedlegg .....	99
Søkestrategi - litteratursøket.....	99
Kvalitetsveileder for jobbspesialistteam 2019 – fullstendig versjon .....	100
Intervjuguide telefonintervjuundersøkelse jobbspesialster .....	111

## Tabeller

Tabell 1 Program kvalitetsevaluering IPS .....	19
Tabell 2 Program Kvalitetsveiledning .....	23
Tabell 3 Kvalitetsarbeid i det daglige .....	60
Tabell 4 Ukentlig rapportering jobbspesialister .....	60
Tabell 5 Årlig kvalitetsevaluering .....	61
Tabell 6 Kvalitetssikring og læring .....	64
Tabell 7 Kvalitetssikring og fagutvikling 1 .....	65
Tabell 8 Kvalitetssikring og fagutvikling 2 .....	65
Tabell 9 Læring og fagutvikling i lys av fartstid .....	66
Tabell 10 Oppfølging etter kvalitetsevaluering .....	66
Tabell 11 Virkemiddelbruk .....	67
Tabell 12 Arbeidspress .....	68
Tabell 13 Nyttighet av kvalitetsverktøyene på ulike nivåer .....	68
Tabell 14 Kvalitetsverktøyene i lys av opplæringsform .....	69
Tabell 15 Jobbspesialisters erfaringer i lys av fartstid .....	70
Tabell 16 Påstander i lys av opplæringsform .....	71

## Sammendrag

I denne rapporten undersøker vi erfaringer med tre kvalitetsverktøy innen Supported Employment (SE). De tre kvalitetsverktøyene er: 1) «Kvalitetsveileder for jobbspesialistteam» innen utvidet oppfølging i NAV, 2) Individual Placement and Support (IPS) kvalitetsskala (IPS-kvalitetsskala) og 3) Supported Employment Quality Framework (SEQF). Oppdragsgiver for forskningsprosjektet er Arbeids- og velferdsdirektoratet.

Hovedproblemstillingen i rapporten er å undersøke og oppsummere erfaringer som ulike involverte aktører har hatt med de tre kvalitetsverktøyene i lokal tjenestepraksis, og drøfte styrker og svakheter ved verktøyene og ulike måter å organisere kvalitetsarbeidet på. Undersøkelsen er ikke en evaluering av de tre verktøyene, men en utforskning av aktørenes erfaringer med disse. Undersøkelsen består av tre hoveddeler: 1) Telefonintervju med nøkkelinformanter på ulike nivåer i NAV, tjenester og tiltaksarrangører, 2) casestudier og 3) en bredere telefonintervjuundersøkelse blant jobbspesialister og metodeveiledere. Vi har også gjennomført et avgrenset litteratursøk knyttet til kvalitetsarbeid med de tre verktøyene. Siden SEQF så langt bare er benyttet hos noen få tiltaksarrangører, fokuserer studien mest på Kvalitetsveilederen og IPS-kvalitetsskala.

## Hovedfunn

Hovedfunn på tvers av de tre kvalitetsverktøyene er en gjennomgående støtte blant aktører i feltet til arbeidet med kvalitet i SE. Positive erfaringer er at kvalitetsverktøyene gir et nyttig eksternt blikk på tjenesten, og at de bidrar til læring og utvikling. Jobbspesialister innen både IPS-kvalitetsskala og Kvalitetsveilederen mener at verktøyene bidrar til å klargjøre og avgrense oppgaver, og sikrer at de holder fokus på metodikk i arbeidet.

Undersøkelsen avdekker også problemer og utfordringer knyttet til arbeid med kvalitetsverktøyene i praksis, ulike syn på hva slags læring kvalitetsverktøyene bidrar til og forskjellige syn på hvordan kvalitet kan og bør defineres. Vi løfter frem to «idealtypiske» hovedleirer i kvalitetsarbeidet: 1) et helsevitenskapelig ståsted som vektlegger evidensbasert kunnskap; at kvalitetssikring handler om å sikre implementering med høy modelltrofasthet (fidelity), og at dette vil gi ønskede resultater uavhengig av sted og lokal kontekst, og 2) et samfunnsvitenskapelig og prosessorientert ståsted, som vektlegger relasjon, kontekst, individuell tilpasning og utvikling.

En erfaring er at kvalitetsarbeidet med IPS-kvalitetsskala og Kvalitetsveilederen har en tendens til å dra oppmerksomheten mot skåringspunktene i verktøyene, slik at metoden assosieres med et utvalg kvantifiserbare faktorer. En erfaring er at dette kan medføre at vesentlige og mer kvalitative sider som relasjonsarbeid og individspesifikke behov ikke gis nok oppmerksomhet i kvalitetsarbeidet. Undersøkelsen avdekker frustrasjoner blant en del praktikere knyttet til dette.

## Årlige/halvårlige kvalitetsevalueringer

Vi finner at en høy andel av jobbspesialistene innen både IPS og Kvalitetsveilederen mener at de årlige evalueringene bidrar til å sikre at de «leverer SE», og til at de blir bedre i arbeidsinkludering. Undersøkelsen viser at evalueringsrapporten stort sett tas på alvor av ledere og andre i organisasjonen. Informanter opplever det som en styrke for tjenestene at det er laget systemer for kvalitetsarbeid på nasjonalt nivå.

Negative erfaringer går på at det er varierende kompetanse og kvalitet hos evaluatorene/kvalitetsveilederne, og manglende kontinuitet i evalueringene. Kvalitetsevalueringen er en krevende oppgave som innebærer datainnsamling, analyse, rapportskrivning og å håndtere en tilbakemeldingsprosess til kontoret. Mange av evaluatorene/kvalitetsveilederne mangler faglig bakgrunn for og erfaring med slike arbeidsoppgaver, og befinner seg også i en sårbar posisjon hvis rapporten bestrides eller ikke tas godt imot. En annen erfaring er at evalueringsrapporten

først og fremst gir et «øyeblikksbilde» av situasjonen og at deler av datainnsamlingen kan bli preget av «performance» for at tjenesten skal fremstå i godt lys. Flere påpeker at tema som tillits- og relasjonsarbeid i liten grad belyses i evalueringene. Andre svake sider handler om at gjennomføringen av evalueringene er omfattende og at det ikke foreligger tilstrekkelig ressurser til dette.

### **Kvalitetsarbeid i hverdagen**

Kvalitetsarbeidet i hverdagen involverer en rekke aktiviteter som følger av kvalitetsverktøyene, som aktivitetsregistrering, bruk av skjema og dokumentasjonspraksiser, rapportering til metodeveileder, drøfting av enkeltsaker og portefølje med metodeveileder, drøfting med kolleger og team, samt fagdager, opplæring m.m.

Mange jobbspesialister – både innen IPS-kvalitetsskala og Kvalitetsveilederen – erfarer at kvalitetsarbeidet bidrar til å holde fokus på metode, hva de skal gjøre, hva som er viktig å gjøre for å få gode resultater, og hva de ikke skal gjøre. Mange forteller at de trives godt med dette arbeidet, har stor tro på SE-tilnærmingen, og opplever dette som meningsfullt arbeid som de selv ser og erfarer at gir resultater. Samtidig rapporterer jobbspesialistene i undersøkelsen om høyt arbeidspress. Flere erfarer at telling får for stor plass og at oppmerksomheten dras bort fra det faglige og over mot registrering og måling. Mest frustrasjon finner vi når det gjelder rapporterings- og dokumentasjonskrav og kravet om utetid. Blant jobbspesialister på IPS-siden er det større grad av aksept for registrering, telling og skåring enn på Kvalitetsveiledersiden.

Flere informanter, særlig innen Kvalitetsveilederen, uttrykker at mange av arbeidsoppgavene deres ikke omfattes av kvalitetssikringsarbeidet, og at skåringspunktene i kvalitetsverktøyene oppleves lite relevante for det daglige inkluderingsarbeidet, herunder oppfølging av deltaker, bygging av tillit og relasjon, være kreativ og løsningsorientert, å jobbe med nettverk, «slukke branner», med mer. Materialet tyder på at det varierer i hvilken grad kvalitetsverktøyene brukes til å styre det daglige arbeidet jobbspesialistene gjør. Erfaringene ser ut til å være at det er rom for skjønn og fleksibilitet i den enkelte sak innenfor begge kvalitetssystemene, men at dette i praksis blir løst på ulike måter.

I teamene har metodeveileder en helt sentral rolle knyttet til å følge opp kvalitetsarbeidet. Materialet indikerer at det er dilemmaer og uklarheter knyttet til rollen, og at den praktiseres på ulike måter. Noen inntar en mer fleksibel og praksisorientert rolle med vekt på prosess og veiledning, andre synes å vektlegge å følge kvalitetsverktøyet og være «metodetrofast». I vårt materiale finner vi at veiledning noen ganger praktiseres som veiledning for å ivareta eller styrke teamets skår, og andre ganger som praksisveiledning, altså veiledning for å støtte den enkelte jobbspesialists arbeide med konkrete inkluderingsutfordringer. Dersom veiledning handler om å sikre teamets skår, er det fare for at veiledningen ikke treffer aktuelle utfordringer i konkrete inkluderingsforløp. Og omvendt; dersom veiledning handler om konkrete inkluderingsforløp, er det fare for at den ikke bidrar til å sikre teamet skår.

## **Styrker og svakheter ved kvalitetsverktøyene**

De tre kvalitetsverktøyene handler om arbeidsinkludering i tråd med SE-tilnærmingene, men de representerer ulike former for kvalitetsarbeid.

### **IPS-kvalitetsskala**

Av de tre verktøyene, er det IPS-kvalitetsskala som i størst grad framstår som et «kvalitetssikringsverktøy», forstått som implementering av en metode eller tilnærming etter en forhåndsdefinert standard. Kvalitetsforståelsen er tett knyttet til *modelltrofasthet* – «fidelity» – og tilnærmingen vektlegger formaliserte evalueringssystemer. Vi finner at tjenestene som benytter IPS-kvalitetsskala er opptatt av å gjøre dette i tråd med kunnskapsgrunnlaget tilnærmingen er basert på. Vårt materiale tyder på at IPS-kvalitetsskala er mer til stede i jobbspesialistens hverdag enn Kvalitetsveilederen, for eksempel ved at punkter fra skalaen går igjen i



fagdiskusjoner og teammøter, og i større grad brukes til å strukturere oppfølgingsarbeid i enkeltsaker. En styrke som blir framhevet er at IPS-kvalitetsskalaen gir tyngde og legitimitet inn mot samarbeidspartnere i helsefeltet. Fra et helsevitenskapelig perspektiv har IPS-kvalitetsskala en legitimerende styrke ved å kunne vise til at praksis har høy grad av fidelity. Generelt mener mange jobbspesialister at IPS-kvalitetsskala bidrar til læring og fagutvikling både individuelt og for teamet, og bidrar til at de holder seg en metode som gir resultater. Samtidig kan IPS-kvalitetsskala, sett fra et samfunnsvitenskapelig og mer prosessorientert perspektiv, oppleves som å være kontrollorientert, og rette mindre på utvikling av kompetanse hos jobbspesialistene, på skreddersøm og individuelle inkluderingsprosesser. En utfordring når IPS-kvalitetsskalaen benyttes i NAV / Utvidet oppfølging ser ut til å være at jobbspesialistene følger opp bredere brukergrupper og jobber i en annerledes organisatorisk setting enn hva IPS-kvalitetsskalaen er utviklet for. Dette ser ut til å gjøre det kunnskapsmessige grunnlaget mer usikkert.

### **Kvalitetsveilederen**

Kvalitetsveilederen er utviklet med utgangspunkt i forsøket «Kjerneoppgaver i NAV» og som en kombinasjon av SE-femtrinnsprosessen, EUSEs verktøykasse og IPS-kvalitetsskala. Hensikten har vært å utvikle et verktøy som er tilpasset en NAV-kontekst. Sett fra et samfunnsvitenskapelig og prosessorientert ståsted er det en styrke at kvalitetsverktøyet framstår som et dynamisk veiledningsverktøy som også egner seg godt for implementering av SE i NAV. Det er tilpasset de aktuelle målgruppene som jobbspesialistene jobber med. Det kan justeres og videreutvikles i takt med behovsendringer innen arbeidsinkludering. En svakhet ved verktøyet er at det er preget av spenninger mellom ulike prosess- og kontrollelementer: På en side er verktøyet orientert mot utvikling av jobbspesialistens faglighet, ferdigheter og forståelse knyttet til innholdet i femtrinnsprosessen. Samtidig inneholder det aktivitetsmål og skåring fra IPS'-kvalitetsskala. Materialet tyder på at det er vanskelig å balansere kontrolldimensjonen (disiplinering av jobbspesialister) med målsettinger om at verktøyet skal ha individuelt tilpasset støtte i arbeidsinkluderingen. Videre er verktøyet i liten grad forsket på. Sett fra et helseperspektiv er en svakhet ved verktøyet at det ikke er evidensbasert.

### **SEQF**

SEQF tar utgangspunkt i SE-femtrinnsprosessen, bred involvering av ledere og ansatte i organisasjonen, samt egevaluering i kombinasjon med evaluering fra en ekstern tredjepart. SEQF-casen i undersøkelsen er hentet fra en tiltaksarrangør, og representerer derfor en annen kontekst enn tjenestene som benytter Kvalitetsveilederen og IPS-kvalitetsskala. Verktøyet er lite utprøvd i norsk sammenheng. Vi finner i casestudien at det er en rekke positive erfaringer med verktøyet. Verktøyet bidrar til bevisstgjøring, hjelper til å identifisere forbedringsområder, og oppleves som et «levende verktøy» i organisasjonen. Verktøyet involverer ansatte og ledelse i forbedringsarbeidet. Samtidig er det et tidkrevende verktøy å bruke, forutsetter tillit i organisasjonen, og virker å være avhengig av engasjement og interesse fra både ansatte og ledelse. Verktøyet gir også i mindre grad klare føringer om hvordan oppgaver skal løses.

### **Egnethet i NAV og i en norsk kontekst**

Felles for både IPS-kvalitetsskala og SEQF er at de i liten grad er utviklet innenfor rammene av NAV, men i behandlingsinstitusjoner og tiltaksleverandører. Kvalitetsveilederen skiller seg fra disse to ved at den er utviklet i en NAV-kontekst. Kvalitetsveilederen framstår dermed som lettere «implementerbar» i NAV enn IPS-kvalitetsskala. Vi har ikke datagrunnlag for å vurdere om SEQF kan implementeres i en NAV-kontekst, men det er positive erfaringer med den i en tiltaksbedrift og i tilsvarende organisasjoner som NAV i utlandet.

De positive erfaringene knyttet til både Kvalitetsveilederen og IPS-kvalitetsskala peker i retning av at verktøyene i hovedsak treffer i en norsk kontekst, selv om informantene peker på en rekke utfordringer knyttet til det å ta dem i bruk. Flere har pekt på at IPS-kvalitetsskala ikke er tilpasset NAV-konteksten (Utvidet oppfølging) og målgruppen på samme måte som Kvalitetsveilederen.

Manglende integrasjon med behandlingsteam gjør det ikke mulig å oppnå full skår på skalaen, noe flere har erfart som lite motiverende. Erfaringene tyder dessuten på at når IPS-kvalitetsskala tas i bruk i denne konteksten (Utvidet oppfølging), er sannsynligheten for at de ulike kunnskapsidealene og tenkesettene møtes høyere – det vil si det helsevitenskapelige og det samfunnsvitenskapelige perspektivet. Når IPS-kvalitetsskala tas i bruk i IPS-team i NAV som får sine arbeidssøkere henvist fra helse, er denne sannsynligheten lavere.

IPS-kvalitetsskala brukt i en helsekontekst framstår i hovedsak som mindre problematisk, selv om flere utfordringer også kan oppstå der, som for eksempel at skalaen kan bidra til mer oppmerksomhet mot skåringspunktene enn mot prosessene og relasjonene.

Kvalitetssikringsverktøyet matcher tradisjon og tenkesett i helsesektoren. Selv om jobbspesialister og metodeveiledere må bruke tid på registrering og dokumentering, så ser det ut til å være aksept for dette for at tjenesten skal drives i tråd med IPS-kvalitetsskalaen.

### **Implementering i større skala**

Et viktig aspekt ved både Kvalitetsveilederen og IPS-kvalitetsskala er at de i tillegg til å være kvalitetsverktøy, også fungerer som *implementeringsverktøy*. I mange NAV-kontor representerer SE og jobbspesialister helt nye måter å jobbe på. Verktøyene representerer standarder for hvordan slikt arbeid skal gjøres og organiseres, ved å gi retningslinjer for en rekke ulike aspekter. I dette implementeringsarbeidet blir verktøyene en støtte for kontorledelsen, ved å gi retningslinjer for hvordan tjenesten skal innføres og organiseres, og legitimere endringene, som også kan møte motstand og skepsis.

Både IPS-kvalitetsskala og Kvalitetsveilederen benyttes allerede i ganske stort omfang. Praksiserfaringene i denne undersøkelsen tyder på at flere forhold er viktige for å kunne håndtere kvalitetsarbeidet ved en videre økning i bruk av SE. Det knytter blant annet administrative og økonomiske utfordringer til et større volum på årlige kvalitetsevalueringer.

Utviklingen av helse- og velferdstjenestene går i retning av mer samhandling og samstyring på tvers av sektorer. Dette gjelder også arbeid og helse. Dersom Kvalitetsveilederen i større grad blir implementert i NAV, vil dette i liten grad berøre helsesiden. Dersom IPS-kvalitetsskala i større grad blir implementert i helsesektoren, vil dette også i liten grad berøre NAV. Ved at disse kvalitetsverktøyene holdes adskilt i separate sektorer, vil de kunne sameksistere uten å komme i konflikt med hverandre. Samtidig vil vellykket og langvarig arbeidsinkludering i mange enkeltsaker kreve koordinert innsats fra begge sider. Det kan tenkes at arbeidsinkluderingsfeltet ville tjene på å forene det helsevitenskapelige perspektivet med det samfunnsvitenskapelige og prosessorienterte perspektivet i større grad, noe Kvalitetsveilederen kan forstås som et forsøk på.

## **Endringer og forbedringer – refleksjoner om utvikling framover**

På tross av at de vektlegger ulike typer kunnskap, har de ulike miljøenes praktisering av SE og kvalitetsarbeid, klare fellestrekk med hverandre. De er kunnskaps- og forskningsbaserte på hver sine måter, men framstår som ulike versjoner av det samme.

Undersøkelsen viser at det er utfordringer knyttet til hvordan kvalitetsarbeidet rundt SE skal driftes i årene framover. Vi finner generelt at det er viktig å utvikle kompetansen blant evaluatorene og metodeveilederne. I tillegg vil vi trekke fram følgende punkter:

### **IPS-kvalitetsskala**

Undersøkelsen peker i retning av at IPS-kvalitetsskala ikke er optimal for bruk i Utvidet oppfølging. Dersom IPS-kvalitetsskala vurderes for fortsatt eller økt bruk i Utvidet oppfølging, mener vi det vil være en fordel dersom:

- dette underbygges med forskning og vurderinger av om og hvordan den kan benyttes, og om den eventuelt lar seg tilpasse eller justere til målgruppe og organisasjon.

- det kommuniseres tydeligere hva slags verktøy dette er og hva det ikke fanger, slik at det får bedre eierskap blant jobbspesialister.

### **Kvalitetsveilederen**

Kvalitetsveilederens styrke er at den er tilpasset NAV-konteksten. Kvalitetsveilederen har elementer av IPS-kvalitetsskala, men har ambisjon om å være mer et kvalitetsverktøy enn en kvalitetssikring. En ulempe er at den kan forveksles og sammenlignes med IPS-kvalitetsskala og kunnskapsgrunnlaget bak den.

- Dersom intensjonen først og fremst er veiledning og utvikling av faglig kompetanse og kvalitet i jobbspesialistteamene, så framstår skåringen som mindre hensiktsmessig.
- Dersom det også er en intensjon å sammenligne team og tjenester, og å undersøke om det er sammenhenger mellom skåring i Kvalitetsveilederen og resultater knyttet til overgang til arbeid, så mener vi det vil være en fordel dersom dette underbygges med forskning, slik at videre utvikling av verktøyet gjøres basert på et bredere forskningsmessig grunnlag.

Videre vil vi peke på at følgende temaer framstår som viktige for videre arbeid:

- Dokumenteringsredskap og rutiner som jobbspesialistteamene benytter i det daglige bør gjennomgås og forenkles.
- Det virker å være for lite samsvar mellom de mer konkrete verktøyene som er i bruk knyttet til kvalitetsveiledningene (som håndbok, intervjuguide, invitasjonsbrev). Som del av dette kan det være grunnlag for å vurdere programmet for kvalitetsveiledningene: Fanges de punktene som ønskes belyst godt nok og i tråd med femtrinnsprosessens hovedpoenger?
- Kommunikasjon og opplæring av feltet i tråd med ambisjon og innhold i verktøyet, hvordan det skiller seg fra andre kvalitetsverktøy.

### **SEQF**

Selv om det er noen få fellestrekk, framstår SEQF som en annerledes måte å jobbe med kvalitet på, særlig sett i forhold til IPS-kvalitetsskala. En hovedutfordring med SEQF er at det så langt er svært få erfaringer med bruk av dette verktøyet. Flere erfaringer behøves, og også forskning som undersøker hvordan verktøyet innvirker på kvalitet og resultater.

### **Bedre forståelse av hvordan SE-tilnærming, kvalitetsverktøy og metode henger sammen**

Med utgangspunkt i erfaringene i vårt datamateriale finner vi generelt at det er uklare oppfatninger i feltet om hvordan SE-tilnærmingene (femtrinnsprosessen og IPS-kriteriene), kvalitetsverktøyene, implementering av SE i organisasjonen og gode metoder i enkeltsaker skiller seg fra hverandre. I praksis gir datamaterialet inntrykk av at dette blandes sammen og flyter over i hverandre.

Mens SE-tilnærmingen har stor grad av anvendbarhet på et individuelt metodenivå, er IPS-kvalitetsskala og fidelitetsmåling utviklet for å kunne se mønstre og ta ut kunnskap på et mer overordnet nivå i organisasjonen.

- **Kvalitetssikring** – slik vi her har knyttet mer til det helsevitenskapelige feltet og IPS-kvalitetsskala – innebærer å utvikle og implementere tjenester som tilfredsstillende kunnskapen om hva slags «fidelity», på et overindividuell nivå (gruppe), som gir gode tjenester.
- **Kvalitetsveiledning** – som vi her har knyttet mer til det samfunnsvitenskapelige feltet – dreier seg mer om å ta utgangspunkt i et individnivå og jobbe med kvalitet gjennom en

tilnærming som handler om å utvikle den enkelte jobbspesialist til å i større grad å kunne jobbe faglig og metodisk godt.

I den praksisen som vi har beskrevet i denne rapporten, møtes disse ulike måtene å jobbe med kvalitet på, og det er vår erfaring at mange av de involverte aktørene ikke ser at det er tenkning og arbeid på ulike logiske og vitenskapelige nivåer. I stedet for å bli oppfattet som ulike perspektiver på noe av det samme, kan de bli oppfattet som alternativer til hverandre. Selv om disse nivåene i praksis kan kollidere med hverandre, representerer de samtidig størrelser og perspektiver med en viss grad av komplementaritet og som utfyller hverandre.

# 1. Bakgrunn og oppdrag

Supported Employment-tilnærmingene (Individual Placement and Support (IPS) og SE Five Stage Process) har ekspandert kraftig i Norge de siste årene, både i NAV, hos NAVs tiltaksarrangører og i helsetjenestene. NAV setter krav til at (interne og eksterne) leverandører av ulike SE- og oppfølgingstiltak skal følge en bestemt metodikk eller tilnærming, og det er derfor viktig for NAV å «kvalitetssikre» at metoden/tilnærmingen faktisk følges.

Formålet med dette oppdraget var å avdekke erfaringer, styrker og svakheter ved tre ulike kvalitetssystemer eller kvalitetsverktøy som benyttes i Norge i dag:

1. «Kvalitetsveileder for jobbspesialistteam» knyttet til utvidet oppfølging i NAV (Kvalitetsveilederen)
2. IPS-rammeverket (IPS-kvalitetsskala)
3. Supported Employment Quality Framework (SEQF)

Kvalitetsarbeidet skjer i en organisatorisk og institusjonell kontekst (jfr. Stortingsmelding 33 – NAV i en ny tid) (ASD, 2016)) med føringer i retning av myndiggjorte NAV-kontor, mer individtilpasset oppfølging, samt fokus på å bedre grunnlaget for kunnskapsbasert tjenesteutvikling i NAV-kontorene. Sentrale målsettinger i meldingen er at NAV skal styrke og videreutvikle arbeidsrettede tjenester for både arbeidsgivere og arbeidssøkere, sikre utvikling av effektive, målrettede og brukerrettede tjenester for at brukere av NAV-kontoret får gode opplevelser, og at NAV-kontorene skal gis økt myndighet og handlefrihet. For å styrke arbeidet med arbeidsgivere og arbeidssøkere, får NAV økt fleksibilitet til å velge om avklarings- og oppfølgingstjenester skal kjøpes av eksterne tiltaksarrangører, eller gjennomføres i egen regi.

I denne konteksten er den tradisjonelle kontrollen gjennom hierarkisk styring i noen grad svekket eller endret, både gjennom mer autonomi til NAV-kontorene og at arbeidet i større grad skal ta utgangspunkt i forskningsbasert kunnskap om arbeidsinkludering, arbeid og helse, interaksjon med brukere og innovasjon. Søkelyset rettes også i økende grad mot arbeidsgiverne og deres roller i inkluderingen (fra «supply-side»-fokus til «demand-side») (Frøyland, Andreassen, & Innvær, 2018), og på støtteapparatets rolle som «match makers» i arbeidsinkluderingen («support-side»-fokus) (Frøyland, Schafft, & Spjelkavik, 2019). Tematisk sett dreier dette seg dermed om å sikre implementeringskvaliteten i dagens kontekst, og i hvilken grad og hvordan de ulike kvalitetsverktøyene er egnet til dette.

Vi vil benytte begrepet «tilnærming» når vi i det følgende refererer til praktiseringen av SE, altså det konkrete arbeidet med å hjelpe jobbsøkere til å finne og holde på en jobb. Med kvalitetsarbeid eller kvalitetssikring mener vi bruken av de tre kvalitetsverktøyene eller kvalitetssystemene og de praktiske og konkrete gjøremålene som følger dem.

Mens IPS-kvalitetsskala er utviklet med bakgrunn i SE-tilnærmingen *IPS* (Drake, Bond, & Becker, 2012), er SEQF utviklet på grunnlag av SE-tilnærmingen *femtrinnsprosessen* (EUSE, 2014). Kvalitetsveilederen er utviklet i NAV, og er basert på en kombinasjon av SE femtrinnsprosessen, prinsipper fra EUSEs verktøykasse og IPS-kvalitetsskala, tilpasset NAV-konteksten.

## 1.1 Sentrale versjoner av Supported Employment

Begrepet «Supported Employment» (SE) brukes både om tilsetningsstatus og om et arbeidsinkluderingsprogram (Bond, 2004). Bond mfl (2001) beskriver SE som en tilnærming som har formål om å hjelpe mennesker med ulike bistandsbehov til å «delta så mye som mulig i vanlig arbeid, og til å jobbe i jobber de ønsker med så mye profesjonell støtte som de trenger» (vår oversettelse, s 313). I SE er rask utplassering i ordinært arbeidsliv, med tilrettelegging, opplæring og oppfølging på selve arbeidsplassen, hovedtilnærmingen (place-train), og et alternativ til det

som både i Norge og internasjonalt har vært dominerende, nemlig en gradvis tilnærming ved «opprustning» av enkeltindividet på mer eller mindre skjerma enheter før inkludering i arbeid (train-place) (Brinchmann m.fl., 2020; Spjelkavik, 2012). SE fasiliteter, ved hjelp av jobbspesialister, støtte for at de arbeidssøkende ikke bare blir plassert ut på arbeidsplassen (place), men også at de får tilstrekkelig med trening og oppfølging der (train). Tilnærmingen har også blitt omtalt som «place-train-maintain» og «plan-match-support» for å markere at støtten også handler om jobbfastholdelse (Maximova-Mentzoni, 2019; Maximova-Mentzoni, Spjelkavik, Frøyland, Schafft, & Egeland, 2019).

Initiativ som bygger på SE har vist gode resultater. Randomiserte kontrollerte studier (RCT) viser for eksempel høyere overgang til ordinær jobb, lengre arbeidstid, raskere jobbetablering, og lengre fastholdelse av jobb for personer med psykiske lidelser (Bond, Drake, & Becker, 2008; Bonfils, Hansen, Dalum, & Eplöv, 2017; Brinchmann m.fl., 2020; Burns m.fl., 2007; Kinoshita m.fl., 2013; Nøkleby, Blaasvær, & Berg, 2017). Det er også funnet gode resultater for andre brukergrupper, men evidensen er ikke like sterk her (Arbetsförmedlingen, 2017; Cimera, 2011; Spjelkavik, 2012).

Inkludering i arbeid basert på «place-train» og «maintain» er altså et hovedtrekk ved SE, men SE spenner samtidig bredere enn det man vanligvis forbinder med «Work First»-tiltak i aktiveringspolitikken. Paul Wehman, beskriver SE som «en måte å hjelpe mennesker med funksjonsnedsettelse som ikke selv klarer å skaffe seg og beholde en jobb, til å finne et arbeid som gir verdighet og inklusjon på lik linje med andre samfunnsborgere» (Wehman, 2012, s. 139) (vår oversettelse). SE-støtte for å styrke «recovery» gjennom arbeidsdeltakelse er et sentralt fokus innen psykisk helse (Brinchmann m.fl., 2020; Crain m.fl., 2009; Drake & Whitley, 2014). SE kan sies å reflektere prinsippet om at «alle borgere har rett til full inklusjon i samfunnet på alle måter» (Riddell, Wilson, & Baron, 1999, s. 182) (vår oversettelse). SE handler altså ikke bare om å få arbeidssøkere raskt i jobb, men like mye om å beholde en jobb, og om varig integrering i arbeidslivet og samfunnet, om «recovery» og sosial verdsetting. SE har flere røtter, hovedsakelig i USA, fra 1970-tallet og framover.

To av de mest kjente versjonene av SE er IPS og femtrinnsprosessen<sup>1</sup>. Disse versjonene har i hovedsak felles i innhold og tilnærming («place-train»), men det er viktige forskjeller knyttet til organisatorisk sammenheng og målgruppe (innsøking til IPS skjer fra helsesiden). Jobbspesialisten er den sentrale bistandsyteren i begge, men jobbspesialisten i IPS skiller seg ut ved å inngå som en fast del av et behandlingsteam innen psykisk helse, og samarbeider med andre teammedarbeidere om å følge opp den enkelte arbeidssøker. Litteraturen om femtrinnsprosessen legger ikke en slik teamorganisering til grunn, men vektlegger likevel at den enkeltes støttebehov ofte omfatter utfordringer som må adresseres på adekvate måter i samarbeid med andre instanser (EUSE, 2014). Vi kan si at mens IPS er en integrert modell (i psykisk helse), så er femtrinnsprosessen en samarbeidsmodell. Det finnes imidlertid eksempler på at femtrinnsprosessen har gått i retning av å være en integrert modell, for eksempel i videregående skole (Frøyland, Spjelkavik, & Bernstrøm, 2018) og i introduksjonsordningen for flyktninger og innvandrere (Maximova-Mentzoni m.fl. 2019).

IPS og femtrinnsprosessen ble utviklet innen forskjellige kontekster både faglig sett og geografisk. IPS ble utviklet ved psykiatriske institusjoner i USA for å styrke arbeidsdeltakelsen for pasienter med alvorlige psykiske diagnoser, mens femtrinnsprosessen ble utviklet med utgangspunkt i praktikererfaringer i Europa som omhandlet en svært sammensatt målgruppe: personer med funksjonsnedsettelse, psykiske helseutfordringer og sosiale utfordringer. I norsk sammenheng kan vi si at den typiske målgruppen for IPS er personer som er i aktiv behandling i psykisk helse, mens den typiske målgruppen for femtrinnsprosessen er personer med nedsatt

<sup>1</sup> En annen kjent versjon er Customized Employment, som vi ikke drøfter i denne sammenhengen (se f.eks Wangen (2019)).

arbeidsevne og det som i NAV omtales som «situasjonsbestemt» og «spesielt tilpasset innsatsnivå».

### 1.1.1 IPS (Individual Placement and Support)

Mens «Individual Placement and Support» er den internasjonale engelskspråklige benevnelsen, er «Individuell jobbstøtte» den benevnelsen som ofte benyttes i Norge. IPS ble utviklet spesielt for å styrke arbeidsdeltakelsen blant mennesker med alvorlige psykiske helseproblemer. Både i Norge og internasjonalt har IPS vært drevet av forskere innen helsefeltet. IPS er den versjonen av SE som har allokert mest økonomiske forskningsressurser, og som det dermed knytter seg flest randomiserte kontrollstudier til, og som dermed også har de best dokumenterte effektene. IPS omtales gjerne som «the evidence-based version of SE» (Bejerholm, Areberg, Hofgren, Sandlund, & Rinaldi, 2014; Drake m.fl., 2012; Luciano m.fl., 2014; Nøkleby m.fl., 2017).

IPS bygger på 8 prinsipper (Drake m.fl., 2012): Disse er:

1. Ansettelse i det ordinære arbeidslivet er det primære målet.
2. Deltakelse skjer basert på den enkeltes ønske.
3. IPS, det vil si støtte på jobben, er integrert i behandlingen.
4. Jobbsøking styres ut fra individuelle preferanser og valg heller enn faglige vurderinger.
5. Det gis råd om økonomiske støtteordninger, rettigheter og eventuelle krav.
6. Jobbsøk kommer raskt i gang.
7. Jobbutvikling, det vil si arbeidet med å bygge relasjoner til og nettverk med potensielle arbeidsgivere, er noe som skjer systematisk og kontinuerlig.
8. Oppfølgingen er tidsbegrenset og individuelt tilpasset.

Det er utarbeidet en «fidelity scale» med 25 punkt for å måle i hvilken grad et IPS-tilbud er tro mot eller arbeider i tråd med prinsippene, og det er denne vi i dette dokumentet omtaler som IPS-kvalitetsskala, og som vi straks skal se nærmere på.

### 1.1.2 Femtrinnsprosessen

SE femtrinnsprosessen er identifisert og anerkjent som et europeisk rammeverk for god praksis i arbeidet med å hjelpe mennesker, som av ulike grunner sliter, til å bli inkludert i arbeidslivet. Femtrinnsprosessen har i all hovedsak vært drevet fram av praktikere innen fagfeltet sosialt arbeid, ofte i samarbeid med samfunnsvitenskapelige forskere. Femtrinnsprosessen benyttes overfor mennesker med en rekke ulike typer utfordringer. Femtrinnsprosessen er en praktisk beskrivelse av typiske støtteoppgaver («verktøykasse») som tas i bruk av jobbspesialisten i ulike faser i arbeidsinkluderingsarbeidet. Femtrinnsprosessen er beskrevet i fem faser:

- 1) innledende kontakt og samarbeidsavtale,
- 2) yrkeskartlegging og karriereplanlegging,
- 3) finne en passende jobb,
- 4) samarbeid med arbeidsgiver, og
- 5) opplæring og trening på/og eller utenom arbeidsplassen.

De fem fasene er ikke framstilt som et standardisert eller nødvendig utviklingsforløp, men er uttrykk for hva praktikere på feltet har erfart som viktige faser i SE. SEQF er et verktøy for egevaluering og utvikling som tar utgangspunkt i femtrinnsprosessen.

## 1.2 Kvalitetsverktøyene

Problemstillinger knyttet til hvordan å skape god kvalitet i tjenester i offentlig sektor er helt sentrale velferdspolitiske spørsmål. Det handler om å sikre at borgere får gode tjenester, at ressurser brukes kostnadseffektivt og at profesjonelle i tjenesten bygger sin praksis på kunnskap. Samtidig viser forskning at kvalitetsarbeid er krevende, og innebærer mange ulike spenninger, både knyttet til styring, profesjon, kunnskap og interesser. Ulike aktører har ulike syn på hva kvalitet er, og hvordan å sikre dette (Øvretveit, 2005).

Kvalitet og kvalitetsforbedring er ikke entydige begreper. Pollitt og Bouckaert (1995) peker på at kvalitet på tjenester er noe helt annet enn kvalitet på varer, blant annet fordi tjenester til en viss grad blir skapt på stedet og konsumert i samme stund som de blir produsert. De kan ikke lagres på samme måte som varer. Mens noen tjenester kan standardiseres, er dette mye vanskeligere for andre. For eksempel er hver elektrisk drill som produseres lik hverandre, men hver skoleundervisning eller hvert besøk fra en sosialarbeider vil være forskjellige. Like fullt er de som leverer begge disse typer tjenester profesjonelle i sitt fag med rom for passe mengde skjønnsutøvelse slik at tjenesten de leverer kan tilpasses konteksten den skal inn i.

Denne egenskapen ved tjenester betyr også noe for muligheten for kvalitetsforbedring. For noen typer tjenester er utfallet like avhengig av mottakers reaksjon som handlingen til tjenestetilbyderen. Dersom mottakeren ikke ønsker å komme i arbeid eller å lære noe fra tilbudt undervisning, så er sjansen stor for at tjenesteyteren ikke vil lykkes på tross av at kompetansen til tilbyderen i utgangspunktet er god. Pollitt og Bouckaert peker på at perspektiver som «co-production» (eller ofte «samskaping» på norsk) derfor får økende relevans for kvalitet og kvalitetsforbedring.

Øvretveit (2005) skiller mellom fem ulike hovedtilnærminger til å jobbe med kvalitetsforbedring i offentlig sektor. Disse kan benyttes hver for seg eller i kombinasjon. De omfatter 1) kunde- og brukertilnærminger, 2) lov-, regel og rettighetsorienterte tilnærminger, 3) akkreditering, 4) standard-baserte tilnærminger, 5) tilnærminger på organisasjons- og teamnivå, bl.a. kontinuerlig kvalitetsforbedring.

Blant disse tilnærmingene er det for vårt formål særlig relevant å skille mellom det Øvretveit kaller to «kvalitetsparadigmer»: på den ene siden tilnærminger basert på standarder og inspeksjon, på den andre siden tilnærminger som kontinuerlig kvalitetsforbedring (Øvretveit, 2005). Som Øvretveit (2005, s. 556) skriver «there is a tension and incompatibility between these approaches which is increasingly recognized». Kvalitetsforbedring basert på standarder er utbredt, særlig innen hierarkiske organisasjoner. Øvretveit påpeker at denne tilnærmingen ofte kan bli for orientert mot å identifisere avvik fra standarden, og å vektlegge dette fremfor kvalitetsforbedring. Videre vil slike tilnærminger ofte ikke være effektive hvis ansatte: «do not believe in the standards, if they fear the consequences of being shown to be below standard, or if they do not have the skills or power to make changes» (Øvretveit, 2005, s. 556).

Forskning på kvalitetsforbedring i offentlig sektor fremhever spenninger mellom profesjon og styring som en sentral dimensjon. Som Øvretveit påpeker: «the main problems appear to be getting professions to work together to improve quality and to work with management to change service systems or systems of care» (Øvretveit, 2005, s. 557). Profesjonelle kan anse kvalitetsforbedring som «en trojansk hest» fra ledelsen, som ikke bare handler om å forbedre fagutøvelse, men også om å kontrollere og styre den, innføre mer administrasjon og byråkrati, og begrense profesjonelles skjønnsutøvelse. Samtidig kan kvalitetsforbedring også ha potensial til å styrke profesjonelle verdier og prinsipper i arbeidet, ved å fremheve betydningen av disse for å skape kvalitet i tjenestene.



Øvretveit peker på at en egen «industri» har vokst fram, som utvikler ulike ideologier og verktøypakker for ulike deler av offentlig sektor. Et kvalitetssystem fanger ikke opp alle sider ved alle ting som må gjøres (metoden), men – om det er godt – peker på noen vesentlige områder. Hva som trekkes fram som sentralt, kan imidlertid variere fra kvalitetssystem til kvalitetssystem.

De ulike kvalitetsverktøyene innen SE bygger på ulike faglige tradisjoner, og forstår og løser oppgaven med «kvalitetssikring» på ulike måter. Både IPS-kvalitetsskala og Kvalitetsveilederen kan plasseres innenfor standardbaserte tilnærminger, mens SEQF kan plasseres innenfor tilnærminger på organisasjonsnivå som vektlegger kontinuerlig forbedring. SEQF-verktøyet bygger delvis på EFQM-modellen («European Foundation for Quality Management») som er en videreutvikling av TQM (Total Quality Management). Blant annet stammer SEQFs inndeling i ni områder fra EFQM.

IPS-kvalitetsskala ser mer enn de to andre ut til å kunne oppfattes som «kvalitetssikring», mens Kvalitetsveilederen legger mer tyngde på «veiledning». Ofte retter veiledning seg mot enkeltpersoner, en fokusperson. Ifølge Tveiten (2013) er hensikten med veiledning å styrke fokuspersonens mestringskompetanse gjennom dialog, mens Mathisen & Høigaard (2004) viser til at en veileder skal bidra til refleksjon og ettertanke og gi hjelp til å gjøre kvalifiserte valg som kan føre til endring og forbedring. SEQF fokuserer kanskje mer på «utvikling» av kvalitet. Dette skal vi illustrere nærmere i det følgende.

### 1.2.1 IPS-kvalitetsskala

Tilpasset til IPS-prinsippene er det blitt utarbeidet en kvalitetsskala (fidelity scale) på 25 punkter som benyttes som målestokk for om og i hvilken grad det enkelte IPS-tiltaket arbeider i tråd med prinsippene (Bonfils m.fl., 2017; Drake m.fl., 2012, pp. 137-153). Ifølge våre informanter har IPS-kvalitetsskala vært i utprøving og bruk siden rundt 2012 i Norge, innen psykisk helse. Høsten 2019 var det, ifølge informasjon fra Arbeids- og velferdsdirektoratet, etablert rundt 90 IPS-tjenester i Norge, med om lag 270 jobbspesialister som benyttet dette kvalitetssikringsverktøyet.

IPS-kvalitetsskala definerer blant annet kriterier for hvordan arbeidssituasjonen til jobbspesialistene skal være for at de skal kunne arbeide i tråd med IPS, hvordan tjenestene bør organiseres, og for selve innholdet og kvaliteten på tjenestene som skal ytes. I dette ligger for eksempel føringer på hvor mange arbeidssøkere hver jobbspesialist til enhver tid kan følge opp, hvor mye tid de bruker, og hva slags arbeidsoppgaver de ellers har. Fidelityskalaen gir også føringer i retning av teamarbeid, at det gis metodeveiledning, at det er støtte fra ledelsen til å arbeide etter denne tilnærmingen, med mer. Skalaen tar opp temaer som åpenhet overfor arbeidsgivere om arbeidssøkers utfordringer, individuell tilpasning av oppgaver og bistand, tett kontakt med arbeidsgivere, oppsøkende virksomhet og tidsubegrenset oppfølging. IPS-kvalitetsskala har følgende punkter:

#### Bemanning

- 1 Deltakerportefølje
- 2 Jobbspesialistens oppgaver
- 3 Jobbspesialistene utfører alle faser i den arbeidsrettede oppfølgingen

#### Organisasjon

- 1 Integrering av rehabilitering med behandling av psykiske lidelser gjennom teamarbeid
- 2 Integrering av rehabilitering med behandling av psykiske lidelser gjennom hyppig kontakt med teammedlemmer
- 3 Samarbeid mellom jobbspesialister og NAV-veileder
- 4 Jobbspesialistteam
- 5 Jobbspesialistteamets leder sin rolle
- 6 Ingen eksklusjonskriterier
- 7 Organisasjonen har fokus på vanlige jobber

## 8 Støtte til Individuell jobbstøtte fra ledergruppen

### Tjenester

- 1 Økonomisk veiledning i overgang fra trygd til arbeid
- 2 Åpenhet
- 3 Fortløpende karriereveiledning
- 4 Rask oppstart av jobbsøk
- 5 Individuelt tilpasset jobbsøking
- 6 Jobbutvikling – hyppig arbeidsgiverkontakt
- 7 Jobbutvikling – kvalitet i kontakt med arbeidsgivere
- 8 Stor bredde i type jobber
- 9 Stor bredde i typer arbeidsgivere
- 10 Vanlige jobber
- 11 Individuelt tilpasset oppfølging
- 12 Tidsubegrenset oppfølging
- 13 Tjenester som er basert i lokalsamfunnet
- 14 Aktivt engasjement og oppsøkende arbeid fra integrert behandlingsteam

Hvert punkt tildeles poeng etter følgende skala: 115–125 = Meget bra kvalitet, 100–114 = Bra kvalitet, 74–99 = Godkjent kvalitet, 73 og mindre = Ikke Individuell jobbstøtte (IPS)

Det er verdt å merke seg at det i IPS-skalaen er flere punkter som kan anses å fungere som indikatorer for aktiviteter i tjenesten. Dette inkluderer:

- Bemanning, punkt 2, «Jobbspesialistens oppgaver: Andel av arbeidstiden som skal benyttes til arbeidsrettet oppfølging (96 % av tiden for å oppnå full skår)».
- Tjenester, punkt 6, «Jobbutvikling – hyppig arbeidsgiverkontakt: Antallet ansikt-til-ansikt-møter jobbspesialister har med personer hos arbeidsgivere med rekrutteringsansvar hver uke (seks eller flere for å oppnå full skår)».
- Punkt 13, «Tjenester som er basert i lokalsamfunnet: Prosentandel av arbeidstiden som jobbspesialister skal tilbringe utenfor kontoret (65 prosent for å oppnå full skår)».

Basert på kvalitetsskalaene er det utviklet omfattende manualer for igangsetting av IPS-metodikken (Arbeids-og-velferdsdirektoratet, 2012) her i Norge. Manualene ble oversatt til norsk som ledd i satsningen på arbeid og psykisk helse (Arbeidsdepartementet & Helse-og-omsorgsdepartementet, 2013).

Kvalitetsskalaen er såkalt evidensbasert; den har gjennom mange år blitt utviklet gjennom forskning på hvilke arbeidsprosesser som gir best resultater for arbeidsinkludering av personer med alvorlige til moderate psykiske lidelser som mottar behandling. Evalueringene brukes i IPS både som prosess- og kvalitetssikringsverktøy. Kvalitetsskalaen og en egen håndbok er oversatt til norsk, og det tilbys i dag opplæring samt praksistrening der erfarne evaluatorene lærer opp nye evaluatorene. Utover å sikre kvalitet i tjenestene, skal IPS-kvalitetsskala sikre at ledelsen ved NAV-kontor og i behandlingsinstitusjon tar (felles) ansvar for at jobbspesialistteamet har handlingsrom til å jobbe etter prinsippene og anerkjent god kvalitet i Supported Employment.

Evaluatrollen betegnes innen IPS som «kvalitetsevaluator». Evalueringene gjennomføres etter fremgangsmåter opprinnelig beskrevet i en omfattende manual for kvalitetsevaluering i IPS, på 236 sider (Becker, Swanson, Reese, Bond, & McLehman, 2015). Selve evalueringen foregår ved at et team med to kvalitetsevaluatorene besøker det aktuelle stedet i to dager (i noen tilfeller lenger hvis det handler om store IPS-team), og gjennomfører fastsatte intervjuer, observasjoner og dokumentgjennomgang. Av disse to har den ene ansvar som hovedevaluator, mens den andre har en støtterolle. På bakgrunn av innhentet informasjon utarbeides det i etterkant av besøket en

rapport med beskrivelser av praksis i teamet, en poengskår for hvor godt SE er implementert og anbefalinger til hvordan tjenesten kan oppnå bedre skår (fidelity). I etterkant av evaluering skal kontorene skrive en handlingsplan for oppfølging av arbeidet.

IPS-tjenester skal evalueres to ganger i året i en oppstartsfasen, og én gang i året når man har oppnådd mer stabil kvalitet. «Evaluatorkorpset» i IPS besto i 2019 av 50 evaluatorene over hele landet, som i 2019 gjennomførte 60 kvalitetsevalueringer. Evaluatorene i IPS kan være ansatte i helsetjenesten og i NAV. Det er krav om at hver evaluator skal gjennomføre tre-fire evalueringer i året. Evaluatorene skal ha god kjennskap til IPS som metode. Det stilles krav om at man skal ha vært med på evalueringer som observatør tre ganger før man selv kan gjøre gjennomføre evalueringer. Direktoratet arrangerer egne kurs og tilbyr oppfølging av evaluatorene. Evaluatorene får, etter avtale med sin nærmeste leder, fri fra jobben for å få tid til å gjennomføre evalueringer. Hvert kontor dekker dette selv, mens direktorat og fylke dekker utgifter for reise og kurs.

I invitasjonsbrevet som evaluatorene sender ut i forkant beskrives evalueringen som følger (utdrag fra informasjon tilsendt fra en av informantene):

***Før besøket** ønsker vi tilgang til følgende dokumenter.*

***Organisasjonskart** for hele IPS organisasjonen (inkluder alle samarbeidende parter) gjerne med utgangspunkt i Helseorganisasjonen der IPS tjenesten er tilknyttet.*

***Informasjonsmateriell** (brosjyrer eller beskrivelser) om arbeidsrettede tjenester som organisasjonen tilbyr.*

*En kopi av **organisasjonens IPS-handlingsplan** etter sist evaluering.*

*Oversikt over **mål, resultater og oppfølging** av disse.*

***Møtereferater** fra styringsgruppen/eierne av forsøket og jobbspesialistteamet. Har dere andre møtereferat fra for eksempel arbeidsgrupper eller lignende kan det også være til nytte ved evalueringen.*

*Dokumentasjon relatert til **rutiner og praksis** for jobbspesialistene.*

*Gi gjerne beskjed, dersom det er noen av disse dokumentene dere ikke har. Det kan hende at dere har tilsvarende informasjon i en annen form, noe som også vil være nyttig for oss.*

***Under besøket** ønsker vi tilgang til følgende dokumentasjon:*

*Ha 15 **komplette deltakerjournaler** tilgjengelige for gjennomgang. Ta med journaler for deltakerne vi skal intervju, fem journaler for deltakere som er i arbeid, eller som har vært i arbeid nylig, deltakere som er avsluttet av jobbspesialist og minst to journaler for deltakere som ikke har kommet til avtalte møter. Ta med journaler for to deltakere hvis noen i tjenesten deltar i opplærings- eller utdanningsprogrammer. Ta med deltakerjournaler fra samtlige jobbspesialisters porteføljer.*

***Oversikt over deltakerporteføljer** for alle jobbspesialistene med status for alle deltakerne som får oppfølging – aktiv jobbsøk/i jobb/annet samt tilknytning til behandlingsteam.*

***Oversikt over ulike datoer/tidspunkt:***

*henvisningsdato*

*første møte med jobbspesialist*

dato for første ansikt-til-ansikt arbeidsgiverkontakt

avsluttet hos jobbspesialist

Liste over **deltakere som er i jobb og/eller som har begynt å jobbe** i løpet av de seks siste månedene med informasjon om:

startdato i jobb

Arbeidsgiver

Stillingsbetegnelser

Stillingsstørrelser og ansettelsesform

Ansettelsesdatoer og evt. sluttdatoer)

Bruk av NAV sine virkemidler

En liste over **deltakere som midlertidig ikke har jobbspesialist** av ulike årsaker (passive/«på is»/venteliste) samt antal måneder på listen.

Minst to komplette logger over **jobbutvikling/jobsøking og arbeidsgiverkontakt** for åtte uker fra hver enkelt jobbspesialist.

Dokumentasjon som viser **hvor jobbspesialistene har utført sine tjenester** (f.eks. på kontoret, ute i nærmiljøet) og hva de har gjort. Dette kan f.eks. være utskrift fra Outlook hvis denne informasjonen kommer tydelig frem her, eller journalnotater.

**Feltveiledningslogger** fra siste seks måneder.

I timeplanen (se liste over aktiviteter under) som dere foreslår er det viktig at det settes av tilstrekkelig tid til gjennomgang av dokumentasjon.

Tabell 1 Program kvalitetsevaluering IPS

AKTIVITET	TIDSRAMME
Orientering til organisasjonen, de som skal intervjues eller observeres.	15 min
Gruppeintervju med minst to representanter for styringsgruppen	20 min
Observasjon av møte i behandlingsteam der jobbspesialisten er med	Evaluatorene kan dele på seg
Gruppeintervju med 2-3 behandlere i hvert behandlingsteam/ helseteam (prioriter behandlere i team som ikke er observert)	30 min for hvert team Evaluatorene kan dele på seg
Intervju med teamledere i Helse	30 min
Intervju med Metodeveileder for jobbspesialistene	45 min
Individuelle intervjuer med jobbspesialistene, Om flere enn 4 jobbspesialister, minst halvparten (4 av 7 osv)	45 - 60 min Evaluatorene kan dele på seg
Observasjon av møte i jobbspesialistteam	

<i>Observasjon av jobbspesialister i kontakt med arbeidsgiver –jobbutvikling (minst to møter, første og andre møte)</i>	60 min Evaluatorene deler på seg
<i>Intervju med en liten gruppe deltakere (ca 5 personer) som er i og har mottatt tilbud fra jobbspesialist.</i>	45 min Evaluatorene deler på seg
<i>Intervju med familiemedlemmer til personer som mottar IPS tjenesten (samtidig som deltakerintervju, se over)</i>	45 min Evaluatorene deler på seg
<i>Gruppeintervju med NAV-veiledere.</i>	30 min
<i>Gjennomgang av deltakerdokumentasjon</i>	120 min
<i>Gjennomgang av forhåndssendt dokumentasjon og annet med metodeveileder (siste aktivitet)</i>	45 min

*Det er viktig at dere tilføyer relevante aktiviteter (aktiviteter som dere ser på som nødvendige som en del av gjennomføringen) som ikke står på listen. Fordel aktivitetene over de dagene evalueringen varer. Legg gjerne inn 10 min. mellom aktivitetene.*

Dokumentasjonen som legges fram for evaluatorene bygger på jobbspesialistenes og metodeveilederens løpende registreringer og journalføringer. Vi skal senere i rapporten gå mer inn i hvordan kvalitetsarbeidet gjennomføres på daglig og ukentlig basis.

### 1.2.2 Kvalitetsveilederen

Kvalitetsveilederen er utviklet av Arbeids- og velferdsdirektoratet. Arbeidet ble påbegynt i 2016. Det ble gjennomført to pilotrunder med kvalitetsevalueringer etter IPS-skalaen i det da pågående prosjektet «Kjerneoppgaver i NAV» (se Spjelkavik m.fl. 2014). Etter denne piloteringen ble rammeverket forenklet og mer tilpasset erfaringene i forsøket og tiltakets organisering i NAV. Kvalitetsveilederen tok utgangspunkt i IPS-skalaen, men også i EUSEs verktøykasse (European Union of Supported Employment, 2014). Ifølge informanter i direktoratet var et hovedmål med Kvalitetsveilederen å sikre at arbeidet gjøres i henhold til sentrale SE-prinsipper. For å skille det nye rammeverket fra IPS-skalaen, fikk den nye versjonen benevnelsen «Kvalitetsveileder for jobbspesialistteam».

I 2018 ble det besluttet at innsatsene i Utvidet oppfølging skulle kvalitetssikres av kvalitetsveiledere gjennom årlige kvalitetsevalueringer. Tiltaket Utvidet oppfølging i NAVs egen regi er finansiert gjennom midler på statsbudsjettet til arbeidsmarkedstiltak. I tillegg omdisponeres det mange steder lokale ressurser til dette formålet. Føringerne for disse midlene er blant annet at Utvidet oppfølging skal utføres av NAV-ansatte som jobber etter Supported Employment (jobbspesialister) og som gjør andre oppgaver enn NAV-veiledere.

I 2019 var det ifølge informasjon fra Arbeids- og velferdsdirektoratet 78 jobbspesialistteam i Utvidet oppfølging i NAV, hvorav 63 som bruker «Kvalitetsveileder for jobbspesialistteam i NAV». I prinsippet (jfr. «myndige NAV-kontor») er det opp til det enkelte NAV-kontor å bestemme om Utvidet oppfølging skal evalueres ved bruk av Kvalitetsveilederen eller IPS-kvalitetsskalaen. I Oslo har imidlertid fylkesleddet i NAV bestemt at Utvidet Oppfølging skal kvalitetssikres ved bruk av IPS-kvalitetsskalaen. Ifølge informanter var begrunnelsen at den, i motsetning til Kvalitetsveilederen, var evidensbasert. Høsten 2019 var det innen Utvidet oppfølging jobbspesialistteam ved 15 kontor som benyttet IPS-kvalitetsskala.

Høsten 2019 var det omtrent 410 jobbspesialister som arbeidet etter dette kvalitetssikringsverktøyet.<sup>2</sup> Disse ytte tilbud til ca. 6000 deltakere i 2019. Omtrent hvert fjerde NAV-kontor har Utvidet oppfølging.

<sup>2</sup> Informasjon fra Arbeids- og velferdsdirektoratet høsten 2019.

Opplæringskursene er en todagers samling som blir arrangert av Arbeids- og velferdsdirektoratet. Det er egne fylkeskontakter for Utvidet oppfølging som setter opp planer for hvilke av kvalitetsveilederne som skal kvalitetsevaluere hvor og når. NAV-kontor med Utvidet oppfølging er forpliktet til å sette av ressurser til kvalitetsevalueringer.

Kvalitetsveilederen bygger både på IPS-kvalitetsskala, EUSEs verktøykasse og femtrinnsprosessen, samtidig som man har ønsket å skape et enklere verktøy, tilpasset arbeidsmåter og virkemidler i NAV. Informanter i direktoratet vektlegger at man har ønsket å legge mindre føringer for hvordan jobbspesialister jobber, og gjøre det enklere å gjennomføre evalueringer. Kvalitetsveilederen har 16 punkter mens IPS-skalaen har 25. Man kan gjenkjenne mange punkter fra IPS-skalaen, men eksempelvis er noen IPS-punkter slått sammen i Kvalitetsveilederen, for eksempel punkt om åpenhet mot arbeidsgiver og økonomisk veiledning. Rammeverket inneholder ikke integrering med helse, og er primært rettet mot samarbeid og integrering innad i NAV. Det er ment for bredere målgrupper enn personer med psykiske lidelser, som IPS er rettet mot. Informanter i direktoratet fremhever at det skal være et verktøy for vekst og utvikling, og ikke vektlegge «måling og veiing». Man ønsker ikke å innføre «et nytt tellekantsystem, et nytt målekort».

I Kvalitetsveilederen har man ønsket at NAVs virkemidler skal være tilgjengelige for jobbspesialistene. Dette innebærer at bruk av arbeidstrening er inkludert som et eget punkt. Samtidig understreker informanter at virkemidlene skal brukes i tråd med SE-prinsipper, for eksempel at arbeidstrening skal brukes på gjennomtenkte måter, og at arbeidssøkers egne ønsker og målsettinger skal være sentrale for utformingen av opplegg.

Når det gjelder målelementer, er det i Kvalitetsveilederen krav om seks arbeidsgiverkontakter i uka, i likhet med i IPS. Det er også et krav om utetid (prosentmessig andel av arbeidstiden jobbspesialister tilbringer utenfor kontoret). For å få høyest skår skal jobbspesialistene være minst 40 prosent av arbeidstiden ute (sammenlignet med 65 prosent i IPS).

Poengskjemaet i Kvalitetsveilederen består av 16 punkter, fordelt på de to kategoriene organisasjon og tjenester:

#### Organisasjon

- 1 Jobbspesialisten
- 2 Jobbspesialistteamet
- 3 Metodeveileder
- 4 Samarbeid mellom jobbspesialister og NAV-veileder
- 5 Lederforankring
- 6 Ingen eksklusjon

#### Tjenester

- 1 Tilgjengelighet
  - 2 Fortløpende karriereveiledning
  - 3 Rask oppstart av jobbsøk
  - 4 Individuelt tilpasset jobbsøk
  - 5 Jobbutvikling – hyppig arbeidsgiverkontakt
  - 6 Jobbutvikling – kvalitet i kontakt med arbeidsgivere
  - 7 Bredde i type jobber
  - 8 Individuell bruk av arbeidstrening
  - 9 Individuelt tilpasset oppfølging på arbeidsplass
- Tjenester utført utenfor NAV-kontoret

Hvert punkt tildeles poeng. Totalskår på 73 og over = Meget god implementering av Supported Employment i NAV-kontoret, 61 – 72 = Bra implementering av Supported Employment i NAV-kontoret, 49 – 60 = Godkjent implementering av Supported Employment i NAV-kontoret, 48 og mindre = Lite implementering av Supported Employment i NAV-kontoret

Ved evaluering gis skår 1–5 for hvert punkt. Under organisasjon er det seks punkter. Det første punktet definerer jobbspesialisten, som skal ha portefølje med mellom 12–20 deltakere, bare skal utføre arbeidsrettede oppgaver med deltakere, følge de fem trinnene i femtrinnsprosessen, og være tilknyttet jobbspesialistteam med metodeveileder. Det siste punktet handler om andelen av arbeidstiden jobbspesialister bruker utenfor NAV-kontoret, primært for å møte møter med arbeidsgivere og deltakere. Full skår tilsvarer mer enn 40 prosent av arbeidstiden utenfor kontoret.

Kvalitetsveilederen og dokumentene/verktøyene som følger med (håndbok, intervjuguide, program for dagen, brev til NAV-kontor som skal måles) er ment å være et dynamisk verktøy som kan justeres og endres i takt med erfaringer og utvikling innen arbeidsinkluderingsfeltet. Det ble for eksempel i 2019 lagt til et punkt i Kvalitetsveilederen som omhandler oppfølging på arbeidsplass (pkt 15).

Innen Kvalitetsveilederen betegnes evaluatrollen som «kvalitetsveileder». Evalueringene bygger på Kvalitetsveileder-rammeverket i form av de 16 punktene, en kort «håndbok» (19 sider) for gjennomføring av evalueringene, samt intervjuguider og annet materiale. Fremgangsmåten for skåring på enkeltpunkter er enklere i Kvalitetsveilederen enn IPS, og handler, forenklet sagt, om å krysse av på om ulike elementer er til stede eller ikke i tjenesten. Et viktig hensyn har vært å forenkle gjennomføring av evalueringene. Som en informant påpekte: «Vi har tatt elementene, men vi går ikke i dybden og undersøker nøye hvordan dette utføres» (Informant, direktoratet). Evalueringssopplegget forutsetter også at metodeveileder i tjenestene i forkant av evalueringene går gjennom og sender evaluator et oversiktlig datamateriale.

Høsten 2019 var det rundt 40 personer som hadde gjennomført kurs i kvalitetsevaluering og gjennomført minst 1–2 kvalitetsevalueringer. Kvalitetsveilederne kommer fra NAV-kontor og har roller som metodeveileder og/eller jobbspesialist. Det har våren 2018 og våren 2019 blitt arrangert kurs for kvalitetsveilederne, hvor man har gått gjennom Kvalitetsveilederen, kombinert med øvelser og diskusjon. I tillegg har det vært erfaringssamlinger to ganger i året. En fylkeskontakt i hver region har ansvar for å bestemme hvem som skal evaluere hvor. Til forskjell fra IPS, stilles det ikke krav om at man må ha vært med tre ganger tidligere som observatør på evalueringer før man kan gjøre det selv.

I infobrev om program som sendes ut til tjenesten som skal få kvalitetsbesøk, beskrives de årlige kvalitetsveiledningene slik (utdrag fra informasjon tilsendt fra Arbeids- og velferdsdirektoratet):

*Kvalitetsveiledninger av Utvidet oppfølging skal sikre kontinuerlig forbedring av tjenesten slik at flest mulig arbeidssøkere kommer i jobb og får støtte til å stå i den. Kvalitetsveilederen skal sikre kvalitet i tilbudet vi gir til arbeidssøkere og arbeidsgivere.*

*Hensikten med kvalitetsveiledning er å reflektere implementering av Supported Employment-metodikk i NAV-kontoret og gi grunnlag for å etablere og opprettholde god praksis. Kvalitetsveiledningen er et verktøy for vekst og utvikling, og skal bidra til kompetanseutvikling, både for de som evalueres og for de som evaluerer.*

*Etter å ha gjennomført et evalueringsbesøk, gir kvalitetsveilederne tilbakemeldinger til organisasjonen i form av en skriftlig rapport som omfatter observasjoner, vurderinger og anbefalinger som er viktig for forbedring av organisasjonen, og de viktigste elementene i rapporten diskuteres så muntlig i en videokonferanse. Ledergruppen må også sette av tid til denne tilbakemeldingen.*

Vi ber dere sette opp et program som inneholder alle elementene i forslaget under. Dere kan bytte litt på programpostene her etter hva som passer best for dere. Bare pass på at kvalitetsveilederne får en liten pause imellom postene og at det blir tid til lunsj.

Kvalitetsveilederne har behov for at dere ordner lunsj til dem begge dagene, så de slipper å bruke tid på dette. Kaffe/te bør være tilgjengelig, og det er hyggelig hvis arbeidssøkerne får litt kjeks/frukt.

Kvalitetsveilederne er avhengige av å jobbe litt utover ettermiddagen for å bli ferdige innenfor den avsatte tiden. Hvis ingen hos dere har anledning til å sitte litt utover, må dere ordne med nøkkelticket så de kan komme seg ut på egenhånd.

Informasjonsskrivet inneholder også følgende forslag til program for kvalitetsveiledningen:

Tabell 2 Program Kvalitetsveiledning

Dag 1	Aktivitet	Deltagende
08.30 – 08.30	Gruppeintervju med NAV-leder og avdelingsledere	Hele ledergruppa, unntatt avdelingsleder for jobbspesialistene
09.00 – 09.40	Gruppeintervju NAV-veiledere	
09.40 – 10.00	Pause	
10.00 – 11.00	Intervju med metodeveileder og avdelingsleder	
11.00 – 11.30	Lunsj	
11.30 – 12.30	Observasjon av arbeidsgiverkontakt. Både første møte og andre møte med arbeidsgiver bør inngå i programmet.	Hver kvalitetsveileder går ut med en jobbspesialist.
12.30 – 12.45	Pause	
12.45 – 13.30	Intervju med jobbspesialist	1 jobbspesialist, begge kvalitetsveilederne
13.30 – 13.45	Pause	
13.45 – 14.30	Intervju med jobbspesialister	2 jobbspesialister i hvert sitt intervju med kvalitetsveilederne
14.30 – 14.45	Pause	
14.45 – 15.30	Observasjon av møte i jobbspesialist-team	
15.30 – 15.45	Pause	
15.45 – 16.30	Intervju med en liten gruppe arbeidssøkere (ca 5 personer)	
16.30 – 18.00	Kvalitetsveilederne jobber med vurderingene til rapporten	

Dag 2	Aktivitet	Deltagende
08.30 – 09.30	Gjennomgang av ukklarhet og ekstra dokumentasjon med metodeveileder	Metodeveileder
09.30 – 18.00	Kvalitetsveilederne jobber med rapporten	Metodeveileder må være tilgjengelig gjennom dagen

**Denne dokumentasjonen vil vi ha utdelt når vi kommer:**

- **Organisasjonskart** som viser jobbspesialistteamets plassering i kontoret
- **Liste over deltakere som er skrevet ut til jobb** i løpet av de seks siste månedene, med navn på bedrifter, stillingsbetegnelser, ansettelsesdatoer og evt. sluttdatoer.
- **Ferdig utregnet gjennomsnittlig antall arbeidsgiverkontakter** for jobbspesialistene de siste seks uker. Dokumentasjon på hvordan dere har kommet fram til tallet.

NB! Tre kopper te. Ikke oppfølgingsbesøk der deltakere er i jobb/praksis.

- **Ferdig utregnet gjennomsnittlig utetid** for hele teamet for de siste seks ukene. Dokumentasjon på hvordan dere har kommet fram til tallet.



- **Ferdig utregning av medianen** for tid før første arbeidsgiverkontakt for alle deltakerne.
- **Tallfeste hvor mange deltakere** dere har til sammen i teamet og gjennomsnittlig antall per jobbspesialist
- **Yrkesprofiler, handlingsplaner, jobbstøtteplaner** for seks arbeidssøkere. Dvs. utskrifter fra Modia<sup>3</sup> der informasjonen fra disse skjemaene framgår. Utskriftene bør være fra ulike jobbspesialister.
- **Sluttrapporter for tre deltakere**

Dokumentasjonen som legges fram for kvalitetsveilederne bygger på jobbspesialistenes og metodeveilederens løpende registreringer og journalføringer. Vi skal senere i rapporten gå mer inn i hvordan kvalitetsarbeidet gjennomføres på daglig og ukentlig basis.

### 1.2.3 Supported Employment Quality Framework (SEQF)

SEQF er et kvalitetsrammeverk utviklet med EU-midler (ERASMUS) gjennom et samarbeid mellom flere europeiske partnere. SEQF er et verktøy for egevaluering og utvikling som tar utgangspunkt i EUSE sin Supported Employment femtrinnsprosess. I Norge er det Supported Employment Norge (SENO) som har bidratt inn i dette arbeidet, og som har oversatt kvalitetsverktøyet til norsk. Det er også SENO som forvalter verktøyet ved å drive opplæring i det. Virksomheter som ønsker å benytte verktøyet kan laste ned en fylldig beskrivelse som ligger tilgjengelig på internett<sup>4</sup>, men i dette dokumentet gis bare en delvis innføring i bruken av verktøyet. For å få opplæring og tilgang til fullstendig innføring må man kjøpe denne tjenesten av SENO.

SEQF inneholder:

- Teoretisk bakgrunn
- Supported Employment egevalueringsverktøy
- Et vekst- og utviklingsverktøy.

Kvalitetsverktøyet forsøker ikke å bedømme kvaliteten på tjenestetilbudet, men gir SE-tilbyder et rammeverk for å evaluere egen organisasjon, og dermed selv å kunne identifisere forbedringsområder. Rammeverket omfatter 9 kvalitetsområder (KPI) som påvirker organisasjonens daglige drift. SE kommer konkret inn på område 5, som er femtrinnsprosessen.

Hvert av de ni områdene inneholder fem trinn med nøkkelindikatorer og med stigende kvalitet. Hvert område gis en score. Man kan også legge til egne kvalitetsområder, f.eks. IPS fidelitetskala dersom man har jobbspesialister i behandlingsteam i psykisk helse. Systemet bygger på en progressiv rangering. Det betyr at man kun oppnår en høyere poengsum dersom det er dokumentert at kriteriene i foregående trinn i skalaen er møtt.

Verktøyet gir oversikt over hvordan organisasjonen på det aktuelle tidspunktet «ligger an» når det gjelder å levere SE, hva en gjør bra og hva som kan forbedres for å levere SE av høyere kvalitet. Områdene som vurderes er: 1) ledelse, 2) strategi, 3) personalledelse, 4) partnerskap og ressurser, 5) produkter, tjenester og prosesser, 6) brukeresultater, 7) ansatteresultater, 8) samfunnsresultater, og 9) forretningsresultat.

Arbeidet med SEQF foregår i grupper på tjenestestedet. Oppmerksomheten rettes særlig mot endringskultur og organisasjonsutvikling knyttet til SE-tjenesten. Det gjøres jevnlig gjennomgang av den enkeltes porteføljer, der en vurderer støtte som kollegaveiledning, kurs osv. Ifølge informanter som anvender SEQF ønsker man å tilstrebe:

<sup>3</sup> NAVs oppfølgingsverktøy.

<sup>4</sup> Nettside: <https://www.seno.no/seqf> (Besøkt 20.06.2020)

- Åpen kultur der den enkelte fortløpende melder inn vanskelige saker
- Prosjektorganisering knyttet til områder for forbedring
- LEAN-orientert, støtteorientert og medvirkningsbasert ledelse,
- Felles språk knyttet til kvalitet og mål (jobb og empowerment)
- Bevissthet rundt prestasjonskultur vs mestringskultur.

Mens femtrinnsprosessen er mye brukt i europeisk SE, er dette større SEQF-rammeverket relativt nyutviklet og derfor kun prøvd ut i begrenset grad i noen europeiske land. I Norge er det etter vår kjennskap kun gjennomført kvalitetsrevisjoner ved noen få arbeidsinkluderingsbedrifter, mens deler av verktøyet er nyttet i forskningsprosjekter (Maximova-Mentzoni m.fl., 2019). Den årlige «kontrollen» i SEQF kalles for revisjon. SE-tjenesten får, som følge av et todagersbesøk av «revisor», godkjenning for tre år framover, med årlig oppfølging i form av besøk av samme revisor i denne perioden.

Vi skal senere i rapporten gå mer inn i hvordan kvalitetsarbeidet gjennomføres både ved årlige gjennomganger og i det løpende arbeidet.

### 1.3 Oversikt over forskningslitteratur om systemer for kvalitetssikring av SE-systemer

Vi har gjennomført et begrenset litteratursøk knyttet til implementering og kvalitetssikring av SE. Søk er gjennomført i Web of Science, Academic Search Ultimate og Google Scholar. Vi har fokusert på den engelske litteraturen, men også søkt på begrepene på norsk. Se vedlegg for detaljer om fremgangsmåten.

#### 1.3.1 Femtrinnsprosessen og kvalitetssikring

Innenfor SE, med vekt på femtrinnsprosessen, finner vi at det har vært noe oppmerksomhet rundt utvikling av former for kvalitetssikring, men vi finner få studier som eksplisitt har undersøkt SE og kvalitetssikringssystemer. Femtrinnsprosessen ligger til grunn for utdanningstilbud innen SE i flere nordiske land.

Generelt er det i forskningen på SE femtrinnsprosessen lagt vekt på kvalitet gjennom utøvernes kompetanse og ferdigheter, fremfor betoning av systemer for kvalitetssikring. Litteraturen belyser for eksempel det konkrete arbeidet i de ulike fasene i femtrinnsprosessen, og nødvendig kompetanse og ferdigheter knyttet til å følge opp ulike brukergrupper (Frøyland, 2019; Frøyland & Spjelkavik, 2014).

Internasjonalt er EUSEs «verktøykasse» (toolkit) for SE et sentralt holdepunkt i litteraturen (European Union of Supported Employment, 2014).<sup>5</sup> SE defineres her som en modell bygget på femtrinnsprosessen. Dokumentet omhandler idégrunnet for SE, og inneholder en rekke guider for hvordan å gjøre det konkrete, praktiske arbeidet som foregår innenfor hver SE-fase, samt ferdigheter og karakteristikk som kjennetegner en jobbspesialist. Det er imidlertid lite plass viet systemer og verktøy for kvalitetssikring for SE. Det nevnes at tjenester eller organisasjoner som tilbyr SE bør ha kvalitetssikring: «Supported Employment agencies should have some form of quality assurance process» (European Union of Supported Employment, 2014, s. 124) og at dette bør innebære ulike former for formaliserte veilednings,- vurderings,- og tilbakemeldingssystemer knyttet til arbeidet den enkelte jobbspesialist gjør.<sup>6</sup>

<sup>5</sup> En eldre versjon fra 2010 foreligger også i norsk oversettelse (EUSE, 2010b).

<sup>6</sup> En nordisk studie (Spjelkavik, 2012) påpekte at SE i stor grad ble arrangert av tiltaksvirksomheter som i hovedsak var finansiert gjennom «train-place»-tilbud.

I litteratursøket har vi funnet noen konkrete kvalitetssikringsverktøy for Supported Employment-baserte tjenester. Flere av disse er utviklet av European Union of Supported Employment (EUSE). EUSE anbefaler på sine nettsider to kvalitetssikringssystemer, SEQF og «Quality Standard Framework for Supported Employment Providers» (EUSE, udatert).<sup>7</sup> Vi har beskrevet SEQF tidligere i rapporten og vi finner at det foreligger få studier eller rapporter knyttet til bruk av verktøyet. «Quality Standard Framework» er utformet som et verktøy med ulike hovedområder (organisasjon, prosess og resultater), med en rekke underindikatorer for hvert punkt og krav til dokumentasjon. Verktøyet har verken skåring eller poengsystem, og inneholder lite informasjon om hvordan det skal brukes i praksis. Vi har ikke funnet rapporterte erfaringer med bruk av verktøyet. Dette verktøyet ser ut til å bygge på «Quality Standards for the European Union of Supported Employment. Evaluation Tool» (Jordán de Urríes, 2005), som ble utviklet med støtte fra EUSE i 2005 og oversatt til engelsk i 2015. Dette verktøyet er også fordelt på områdene organisasjon, prosess (herunder femtrinnsprosessen) og resultater. Det inneholder en rekke indikatorer, krav til dokumentasjon, og summeringsskjema for poeng for de ulike indikatorene.

I Storbritannia er det utviklet en standard for praktikere som jobber i henhold til SE, kalt «National Occupational Standards for Supported Employment» (NOS).<sup>8</sup> Den bygger på femtrinnsprosessen, og siste versjon ble revidert i 2017. Standarden konkretiserer viktige kompetanser for jobbspesialister og «performance criteria» som kan brukes til å vurdere SE-arbeidet i team. Standarden omhandler først og fremst jobbspesialisters kompetanse og ferdigheter (knyttet til etikk og verdier, jobbutførelse, brukeropfølging, lage planer for jobbutførelse, oppfølging av arbeidsgivere, jobbmatching, integrering på arbeidsplassen, og selvutvikling som jobbspesialist). Standarden spesifiserer ikke konkrete mål- og aktivitetskrav eller krav til organisasjonen, og inneholder ikke måleverktøy til bruk i tjenestep praksis.

Generelt finner vi få studier av kvalitetssikringsverktøyene som er i bruk for femtrinnsprosessen på SE-feltet, evalueringer av resultater eller praksiserfaringer med verktøyene. I Norge ble femtrinnsprosessen brukt i en evaluering av arbeidsmarkedstiltaket Arbeid med bistand (Spjelkavik, Frøyland, & Skarðhamar, 2003). Det er også lite informasjon tilgjengelig på nettet om utbredelse av verktøyet blant tjenesteytere og i organisasjoner. Dette er ikke overraskende når det gjelder SEQF, ettersom dette kvalitetssikringsverktøyet relativt nylig er utviklet.

### 1.3.2 IPS og kvalitetssikring

Det er en betydelig litteratur knyttet til IPS, hvorav mange studier er publisert i fagfelleverderte tidsskrift. Begreper som «quality» og «quality improvement» går mye igjen i litteraturen. Forståelsen av kvalitet og kvalitetssikring er preget av en helsefaglig tilnærming til kvalitet, måling og kontroll, basert på «fidelity-modellen» innenfor implementering av evidensbasert praksis (Bond & Drake, 2019). Bond and Drake (2019) betegner dette som et målingsparadigme («measurement paradigm») – «what gets measured gets done». Vi vil først se på sentrale forutsetninger i litteraturen om denne modellen, før vi ser bredere på litteraturen om kvalitetssikring av IPS.

Kvalitetsskalaen (fidelity scale) og kvalitetsmåling (fidelity review) er helt sentrale elementer i IPS (Drake m.fl., 2012, s. 100). Innenfor rammeverket, er et sentralt mål både i implementering og tjenestep praksis å opprettholde høy «fidelity», definert som i hvilken grad et program eller intervensjon følger spesifikke modellstandarder (Bond & Drake, 2019). Kvalitetsskalaen er verktøyet som gjør dette mulig.

Bond, Becker, and Drake (2011) fremhever to sentrale prinsipper som ligger til grunn for skalaen: 1) «diskriminativ validitet», at skalaen kan skille mellom programmer som følger «evidence based practice» (EBP), og de som ikke gjør det, og 2) «prediktiv validitet», at programmer som

<sup>7</sup> Se nettside: <https://www.euse.org/content/quality-standards/EUSE-QS-english.pdf> (besøkt 15.04.2020).

<sup>8</sup> <https://www.base-uk.org/nos>

replikerer «core principles and procedures of an EBP» vil oppnå tilsvarende resultater som resultatene man oppnådde i RCT-studiene som ligger til grunn for modellen (Bond m.fl., 2011, s. 127). Som Bond and Drake (2019) skriver: «Predictive validity is the single most valuable attribute of a fidelity scale». Et sentralt premiss i modellen er altså at høy modelltrohet vil føre til positive resultater for overgang til arbeid: «The main justification for using fidelity measures hinges on establishing a strong link between fidelity and outcome». (Bond m.fl., 2011, s. 113).

Flere IPS-studier handler derfor om å undersøke og etablere prediktiv validitet, forstått som statistiske sammenhenger mellom høy IPS program-fidelity og gode resultater for overgang til arbeid (employment outcome) (Bond, Peterson, Becker, & Drake, 2012, s. 40-41; Drake m.fl., 2012; Kim, Bond, Becker, Swanson, & Langfitt-Reese, 2015). Mange RCT-baserte studier undersøker også sammenhengen mellom program-fidelity og utfall gjennom å se samlet på 25-punkts skalaen, altså som en «total pakke», og sammenligne IPS-intervensjonen i en tiltaksgruppe og en kontrollgruppe (for oversikt over relevante studier, se Marshall m.fl., 2014; Nøkleby m.fl., 2017). Mens mange studier i litteraturen finner positive effekter av IPS sammenlignet med alternative tjenester, finner Lockett, Waghorn, Kydd, og Chant (2016) i en systematisk litteraturoversikt at en betydelig andel IPS-programmer med høy kvalitet i praksis oppnår mindre gode resultater på overgang til arbeid, og påpeker betydningen av kontekstuelle faktorer som ikke måles innenfor fidelity-rammeverket.

Det finnes studier som utforsker sammenhenger mellom enkeltpunkter i IPS-skalaen og deltagerresultater for overgang til ordinært arbeid, ved å sammenligne resultater for IPS-prosjekter som har fått ulik score i kvalitetsevalueringer (Bond m.fl., 2012; Kim m.fl., 2015; Waghorn, van Veggel, Chant, & Lockett, 2018). Studiene peker i ulike retninger når det gjelder betydningen av spesifikke skala-elementer.<sup>9</sup> Flere studier påpeker at det er usikkerhet knyttet til betydningen av de enkelte elementene når det gjelder sammenheng med arbeidsutfall (Kim m.fl., 2015; Margolies m.fl., 2018; Waghorn m.fl., 2018). Som Kim m.fl. påpeker: «We cannot be confident in the predictive validity of any individual item» (Kim m.fl., 2015, s. 214). Kim m.fl. anbefaler at når IPS-skalaen anvendes som et kvalitetsutviklingsverktøy, for eksempel for å bedre tjenestekvaliteten i IPS team, kan man fokusere på enkeltpunkter. Men vurdert fra et forskningsperspektiv og for å vurdere kvaliteten på en tjeneste totalt sett, bør man forholde seg til skalaen som helhet.

Kvalitetsskalaen har flere funksjoner innen IPS-modellen (Bond m.fl., 2011, s. 131; Drake m.fl., 2012). Den er et verktøy for å sikre modelltrofasthet, for å kunne skille mellom IPS-prosjekter med høy og lav «fidelity». Den er sentral i svært mye av forskningen på IPS, særlig innen studier basert på randomiserte kontrollerte forsøk. Skalaen brukes til tjenesteutvikling på prosjektnivå ved at den identifiserer utfordringer og problemområder innenfor skalaen. Den brukes også på teamnivå, som verktøy for veiledning, for å strukturere arbeidsrutiner, i teammøter, og i veiledningsdialogen mellom metodeveileder og jobbspesialist. Her kan enkeltpunkter fra skalaen spille en viktigere rolle, for eksempel ved at man diskuterer punkter hvor man har fått lav score i kvalitetsevalueringer. Tilnærmingen til kvalitet som IPS representerer, innebærer også innføring av bestemte aktivitetsindikatorer, som brukes til å måle, evaluere og ansvarliggjøre den enkelte jobbspesialist. Som Bond m.fl. skriver: «Tracking performance is not enough, practitioners also must be held accountable» (Bond m.fl., 2011, s. 114).

<sup>9</sup> I en studie på tvers av 79 IPS-prosjekter i åtte amerikanske delstater, finner Bond m.fl. (2012) signifikante sammenhenger med overgang til arbeid for åtte skalapunkter (vocational generalists, disclosure of disability to employers, individualized supports, time-unlimited supports, IPS team forms a vocational unit, employer diversity, occupational diversity, assertive outreach to clients). I en replikasjonsstudie med 79 IPS-program i 12 stater finner Kim m.fl. (2015) signifikante korrelasjoner for fem andre skalapunkter (quality of job development, individualized job search, community-based services, rapid job search, agency focus on work), og altså ingen av de åtte fra 2012-studien. I en studie av 18 IPS-prosjekter i Storbritannia, finner Waghorn m.fl. (2018) lite signifikante utfall for enkeltvis skalapunkter.

Ettersom det i IPS-modellen etableres tette koblinger mellom kvalitetsskalaen, modelltrofasthet og resultater, er mye av litteraturen preget av at endringer og avvik fra kvalitetsskalaen representerer et problem. Det sentrale premisset om prediktiv validitet gjør at avvik fra kvalitetsskalaen vil føre til dårligere resultater.

Samtidig er det flere studier som finner at andre faktorer enn høy «fidelity» har vesentlig betydning for utfallsresultater (Becker, Xie, McHugo, Halliday, & Martinez, 2006; Kim m.fl., 2015). I en kommentar påpeker Drake, Bond & Rapp (2006) at høy program-fidelity forklarer rundt 25 prosent av variansen i utfall. I en studie fra 2015 av 79 IPS-programmer i USA, fant Kim m.fl. (2015, s. 214) at høy program-fidelity forklarte 10 prosent av variansen i utfall. De fremhever andre faktorer som lokalt lovverk og velferdspolitik, lokal arbeidsløshet, jobbspesialisters kompetanse, og trekk ved mottakerne av tjenesten. Også Bond m.fl. (2012, s. 762) fremhever betydningen av andre faktorer, som praktikernes ferdigheter, kultur og samfunnsmessig kontekst, velferdssystem og lokalsamfunn. Slike faktorer virker generelt å ha fått mindre oppmerksomhet i den «fidelity»-orienterte IPS-litteraturen.

I en systematisk litteraturgjennomgang, belyser Bonfils m.fl. (2017) drivere og barrierer for implementering av IPS. Studien tar ikke eksplisitt for seg kvalitetssikring, men har flere funn som berører tematikken. Bonfils m.fl. påpeker at fidelityskalaen i seg selv er en viktig driver for implementering, og brukes av ledere som støtteverktøy for implementering i deres organisatoriske kontekst. Bonfils m.fl. finner at flere studier rapporterer om utfordringer med lav skår. Sentrale årsaker til lav skår er manglende integrering mellom arbeidstjenester og psykiske helsetjenester, at jobbspesialister har for store porteføljer, at tilgang til tjenesten begrenses av inntakskriterier, at det er begrensninger på hvor mye oppfølging som tilbys, m.m. Andre fremmede faktorer for implementering handler bl.a. om finansiering, ledelse, veiledning og kompetansebygging blant jobbspesialister. Studien diskuterer også mer kontekstuelle faktorer som kan fremme og forhindre implementering, blant annet trekk ved velferdssystem og arbeidsmarked, samt individuelle faktorer på praktisknivå, som jobbspesialisters ferdigheter og kompetanse, samt utvikling av personsentrerte oppfølgingspraksiser.

Det er også studier som handler om modifisering og videreutvikling av kvalitetsskalaen. Whitworth (2018) diskuterer muligheter og fremgangsmåter for utvikling av modellen i retning bredere målgrupper. I Sverige er en ny tilnærming basert på IPS-modellen for personer med affektive lidelser utviklet – herunder depresjon og hypomani (Johanson, Markstrom, & Bejerholm, 2019; Johanson, Markström, Larsson, & Bejerholm, 2020). I en mer konseptuelt orientert artikkel basert på en gjennomgang av litteraturen, diskuterer Lockett, Waghorn & Kydd (2018) begrensninger ved kvalitetskalaer innen arbeidsrettet rehabilitering, og peker på andre potensielle faktorer som påvirker kvalitet. Blant annet fremheves betydningen av jobbspesialisters kompetanse, kunnskap og ferdigheter, «programintensiteten», det vil si hvor ofte jobbspesialister treffer deltakere, behandlere og arbeidsgivere, deltakeres opplevelse av kvaliteten på tjenesten, kvaliteten på behandlingen i psykisk helse, med mer. I et prosjekt i Japan er kvalitetsskalaen blitt endret for å treffe den lokale konteksten bedre, og er testet ut med positive resultater (Sasaki m.fl, 2018).

Vi finner noen studier som belyser erfaringer med å gjennomføre kvalitetsevalueringer, herunder bruk av kvalitetsskalaen, samt fordeler og ulemper med utformingen av kvalitetssikringssystemet. Bond and Drake (2019) påpeker at få studier så langt har undersøkt erfaringer med å være kvalitetsevaluator og bruke kvalitetsskala i evaluering, og anbefaler mer forskning på dette.<sup>10</sup> Drake m.fl. påpeker at erfaringer med å etablere evalueringssystemer i større skala er lite belyst («how to monitor and enhance fidelity on a large scale is unclear» (Drake m.fl., 2012); Waghorn m.fl. (2018, s. 128) undersøker forskjeller mellom kvalitetsevalueringer gjennomført av interne og eksterne evaluatorene i 18 IPS-prosjekter i Storbritannia, og finner at interne evaluatorene

<sup>10</sup> De trekker frem en norsk studie av Odden m.fl. (2019) om erfaringer med fidelity-basert evaluering av Assertive Community Treatment (ACT) som et eksempel på en slik tilnærming.

gjennomgående er mindre strenge enn eksterne. De diskuterer om dette kan skyldes at lokale metodeveiledere kan oppleve et internt press om å få god score. I en noe eldre studie undersøker Bond, Drake, McHugo, Rapp & Whitley (2009) erfaringer med kvalitetsevalueringer i fem forskjellige EBP-intervensjoner (hvorav én er IPS), fordelt på 48 prosjekter. De finner at ledelse spiller en sentral rolle, blant annet med hensyn til å gjennomføre endringer med utgangspunkt i feedback fra kvalitetsevalueringer, fjerne organisatoriske barrierer og sikre engasjement rundt kvalitetssikringen.

Generelt finner vi få studier som utforsker jobbspesialisters erfaringer med å arbeide innenfor IPS som en manualbasert modell, eller IPS-litteraturen tematiserer i liten grad jobbspesialistenes problemstillinger knyttet til utøvernes profesjonelle bakgrunn og kompetansen de tar med inn i rollen. Noen studier utforsker imidlertid hva slags ferdigheter og kompetanser som kjennetegner jobbspesialister, men tematiserer i liten grad dette i relasjon til kvalitetssikring (Corbiere, Brouwers, Lanctot & van Weeghel, 2014; King & Waghorn, 2018; Whitley, Kostick & Bush, 2010).

### **1.3.3 Kort oppsummering**

Oppsummert fant vi at det er utviklet flere verktøy for kvalitetssikring av SE basert på femtrinnsprosessen, men vi fant få studier av bruken av disse for kvalitetssikring av SE-femtrinnsprosessen i praksis. I IPS-litteraturen framstår kvalitetssikring som et viktig tema, men kvalitet er begrenset til scoringspunktene i «fidelity»-skalaen. Det er også studier som påviser at andre faktorer også har betydning for utfall, blant annet jobbspesialisters ferdigheter og kompetanse så vel som trekk ved lokalt velferdssystem og arbeidsmarked, men disse faktorene er generelt lite belyst i litteraturen. Vi finner også noen studier som omhandler modifisering og videreutvikling av IPS-skalaen. Gjennomgangen viser altså at SE-litteraturen preges av to ulike tilnærminger til kvalitetssikring, én orientert mot utøvernes faglighet, ferdigheter og forståelse knyttet til innholdet i femtrinnsprosessen, og én IPS-tilnærming som vektlegger kvalitet i form av modelltrofasthet og formaliserte evalueringssystemer.

## 2. Problemstillinger og metode

Hovedproblemstillinger for undersøkelsen var følgende:

1. Oppsummere erfaringene ulike involverte aktører (NAV-kontor, IPS-tiltak, tiltaksarrangører etc.) har med de tre kvalitetsverktøyene så langt i Norge.
2. På denne bakgrunn vurdere styrker og svakheter ved de ulike kvalitetsverktøyene.
3. Gi en vurdering av hvor egnete verktøyene er i en norsk kontekst.
4. Vurdere nødvendige betingelser som må være på plass for å kunne implementere kvalitetsverktøyene i stor skala.
5. Vurdere styrker og svakheter ved ulike måter å organisere kvalitetsarbeidet på.
6. Mer spesielt undersøke styrker og svakheter ved de ulike verktøyene slik de nyttes innen Utvidet oppfølging/jobbspesialistteam i NAV-kontorene.
7. Vurdere hvordan kvalitetsverktøyene fungerer når jobbspesialister er ansatt i NAV versus i samarbeidende tjenester.
8. Vurdere om de ulike verktøyene har betydning for f.eks. seleksjon inn av brukere, intensiteten i oppfølgingen av arbeidsgivere og andre forhold som står sentralt innen SE-tilnærmingene.

I tillegg fremmet oppdragsgiver ønsker om:

9. innspill på forenklinger og forbedringer av verktøyene som er i bruk her i landet
10. en oversikt over den internasjonale forskningslitteraturen knyttet til systemer for kvalitetssikring av SE-tilnærminger.
11. en grov skisse til et framtidig prosjekt som skal undersøke *effektene* på arbeidsinkludering, jobbfastholdelse, gjennomstrømning og kostnad/nytte av ulike kvalitetsverktøy for denne typen tiltak.

De sentrale problemstillingene handlet altså om å utforske involverte aktørers erfaringer med de tre kvalitetsverktøyene. Det lå imidlertid også en innholdsdimensjon i oppdraget, idet vi også skulle belyse hva slags betydning kvalitetsverktøyene har for innhold og praksis i tjenestene, for eksempel når det gjelder seleksjon av brukere og oppfølging av arbeidsgivere.

Vår tilnærming har vært å undersøke involverte aktørers egne erfaringer, inkludert deres oppfatninger av hva som er sentralt innen de aktuelle SE-tilnærmingene og i bruken av de tre kvalitetsverktøyene. Vi har vurdert aktørenes erfaringer og vurderinger i lys av sentral litteratur om SE. Siden både Kvalitetsveilederen og IPS-rammeverket tar utgangspunkt i IPS, er litteraturen på dette feltet sentral (Drake m.fl., 2012). Siden SEQF bygger på femtrinnsprosessen (EUSE, 2010a, 2014) er litteratur om denne sentral.

For å få et innblikk i kontekstuelle erfaringer med kvalitetsverktøyene, har vi innhentet data om tjenesteorganisering, praksis, samt aktørenes vurderinger. Spørsmål rettet til tjenesteaktører (jobbspesialister, teamledere, metodeveiledere, NAV-leder, tiltaksarrangør) har handlet om:

1. Hvordan er SE-tilnærmingen organisert lokalt?
2. Hva er aktørenes erfaringer med å praktisere tilnærmingen?
3. Hvordan foregår kvalitetssikringsarbeidet knyttet til denne tilnærmingen?
4. Hvordan påvirker kvalitetssikringsarbeidet tjenestens innhold og utvikling?
5. Hva er aktørenes erfaringer knyttet til kvalitetssikring og evaluering?
6. Hva opplever aktørene er styrker og svakheter ved kvalitetssikringssystemet?

## 7. Er det sider ved kvalitetssikringsarbeidet som kan forbedres?

I tillegg har vi forsøkt å belyse hvordan evalueringene/veiledningene organiseres i praksis, og hva slags erfaringer evalueringsaktørene har. Alle tre kvalitetsverktøyene benytter eksterne evaluatorene/kvalitetsveiledere/revisorer som gjennomfører faste kvalitetsevalueringer. Spørsmål rettet til evaluatorene har handlet om:

1. Hvordan organiseres kvalitetsevalueringene?
2. Hva er deres erfaringer med gjennomføring av evalueringer?
3. Hva opplever de som styrker og svakheter ved kvalitetssikringsverktøyet generelt og gjennomføring av evalueringer spesielt?
4. Er det aspekter ved kvalitetssikringsarbeidet som bør gjøres annerledes eller forbedres?

## 2.1 Data og datainnsamling

Vi har kombinert flere typer data. Vi startet med semistrukturerte intervjuer. Vi gikk deretter i dybden med casestudier og fulgte disse opp med en bredere telefonintervjuundersøkelse. Vi har også gjennomført en avgrenset og strategisk litteraturstudie. I tillegg har vi deltatt på en kvalitetsveiledersamling for kvalitetsveilederne i Utvidet oppfølging. Hensikten har vært å samle inn informasjon om erfaringer, og oppfatninger rundt sterke og svake sider ved kvalitetsarbeidet. Vi mener dette forskningsopplegget har gitt et datamateriale med både en viss dybde (casestudien) og bredde (telefonintervjuundersøkelsen). Vi har imidlertid ikke gjennomført feltundersøkelser ute i organisasjonene. En slik tilnærming ville kunne gitt et bedre grunnlag for å gjøre en grundigere vurdering av bruken av kvalitetsverktøyene i praksis.

Erfaringer med Kvalitetsveilederen har vi funnet i jobbspesialistteam i tiltaket Utvidet oppfølging. Erfaringer med IPS-kvalitetsskala har vi funnet i Arbeids- og velferdsdirektoratets oversikter over hvem som kvalitetsevalueres. Erfaringer med SEQF har vi hentet inn via organisasjonen SENO som har representert Norge i utviklingen av dette kvalitetsverktøyet.

Vi har inkludert informanter fra tiltaksarrangører (som bruker SEQF) og noen samarbeidende tjenester (f.eks. DPS) som primært benytter IPS. Tyngdepunktet i datamaterialet er likevel empiri fra NAV-kontorer. Det har vært begrenset rom i prosjektet til å gjennomføre intervjuer hos eksterne tjenester og tiltaksarrangører, så her har vi måttet nøye oss med et begrenset, men strategisk utvalgt sammenligningsmateriale.

### 2.1.1 Innledende intervjuer

Vi har gjennomført 15 semistrukturerte telefonintervjuer med informanter på ulike nivåer (lokalt, fylke/region, nasjonalt) i ulike deler av landet og som har ulike roller knyttet til de tre kvalitetssikringssystemene. Vi gjennomførte telefonintervjuer med 4 informanter på direktoratsnivå, 4 på fylkesnivå, samt 6 informanter med bakgrunn som metodeveileder, evaluator, og/eller jobbspesialist (ulike kombinasjoner). Informantene arbeidet ulike steder landet, noen med Kvalitetsveilederen, noen med IPS. Vi intervjuet også en informant med inngående kjennskap til SEQF. Intervjuenes varighet var på inntil 1 time. Hensikten var å få et bedre grunnlag for å stille spørsmål med klar relevans for prosjektets problemstillinger i den påfølgende datainnsamlingen og i analysen.

### 2.1.2 Casestudie

Siden formålet med dette prosjektet har vært å studere erfaringer med de tre kvalitetssystemene, har vi innhentet erfaringer og informasjon fra jobbspesialistteam som vi visste har benyttet et av disse. For å få mer dybdekunnskap om erfaringer relatert til kvalitetsarbeid og kunne



sammenligne ulike kontekster og versjoner, valgte vi å gjøre casestudier ved følgende fire enheter eller kontekster:

- En tiltaksarrangør som benyttet SEQF.
- En IPS-tjeneste som benyttet IPS-kvalitetsskala
- Et jobbspesialistteam i Utvidet oppfølging i NAV som benyttet IPS-kvalitetsskala
- Et jobbspesialistteam i Utvidet oppfølging i NAV som benyttet Kvalitetsveilederen.

I hvert av casene har vi gjennomført fem intervjuer:

- En av caseundersøkelsene ble gjennomført ved besøk og ansikt-til-ansikt-intervjuer, mens de resterende ble gjennomført per telefon.
- En metodeveileder/teamleder/evaluator(er) som har praktisk erfaring med å gjennomføre kvalitetsevalueringene knyttet til IPS og Kvalitetsveilederen. Når det gjelder SEQF har vi intervjuet en person med sentral rolle i implementering av dette verktøyet.
- En tjenesteleder eller avdelingsleder, for å belyse organisatoriske erfaringer knyttet til kvalitetsverktøyene, hvordan man organisatorisk forholder seg til dem, og for å få en bredere vurdering av systemene i en norsk velferdstjenestekontekst.
- Tre jobbspesialister, for å belyse erfaringer knyttet til hvordan kvalitetsverktøyene påvirker praksis i tjenestene.

Intervjuene har vart i inntil én time. Intervjuene ble tatt opp på lydbånd og relevant informasjon skrevet ut i etterkant. Casebeskrivelsene er gjennomgått og godkjent av teamene/informantene før de er blitt ferdigstilt.

### **2.1.3 Strukturerte telefonintervjuer**

I undersøkelsen har det vært sentralt å utforske aktørers erfaringer og vurderinger av selve evalueringsverktøyene. Siden disse spørsmålene er vanskelig å fange opp i en tradisjonell survey, valgte vi strukturerte telefonintervjuer. Basert på de innledende intervjuene og casestudiene ble det laget en strukturert intervjuguide (se vedlegg). Spørsmålene var av tre typer: Åpne spørsmål der informanten kunne utdype sine svar, avgrensede spørsmål hvor intervjueren kategoriserte svarene, samt spørsmål med lukkede svaralternativer.

I telefonintervjuundersøkelsen ble 99 respondenter intervjuet, 47 som arbeidet med IPS-kvalitetsskala og 52 med Kvalitetsveilederen. 63 av dem var jobbspesialister, og 36 metodeveiledere (hvorav de fleste også var jobbspesialister). 77 av respondentene var ansatt ved NAV kontor, de øvrige ved sykehus, DPS, kommune eller annet. De aller fleste av de NAV-ansatte arbeidet i NAV-kontor med over 50 ansatte, kun 11 i NAV-kontor med færre enn 50. Respondentene hadde arbeidet mellom 2 måneder og 10 år i sine stillinger. Det var en overvekt av personer som har jobbet 1–2 år, noe som ikke er overraskende gitt ekspansjonen av SE-baserte tiltak de senere årene. Imidlertid betyr dette at telefonintervjuundersøkelsen først og fremst fanger erfaringene til jobbspesialister og metodeveiledere som er nokså nye i denne rollen. For å få fram mulige forskjeller i erfaringer og vurderinger knyttet til fartstid i rollen som jobbspesialist eller metodeveileder, har vi, der vi har grunnlag for det, tatt ut statistikk som viser om og hvordan de med lengre fartstid (mer enn 2 år) svarer annerledes enn de med kortere fartstid.

Vi mottok lister fra Arbeids- og velferdsdirektoratet med oversikt over henholdsvis NAV-kontor med Utvidet oppfølging og kontaktinformasjon til metodeveiledere, samt IPS-team i Norge med kontaktinformasjon til kontaktperson. Vi tok utgangspunkt i disse listene da vi skulle rekruttere informanter. Vi henvendte oss via e-post og/eller telefon til kontaktperson for teamet, med informasjon om prosjektet og forespørsel om å intervjué én metodeveileder og/eller én til to

jobbspesialister. Ved konkrete spørsmål om hvem vi ønsket å intervju, informerte vi om at vi ikke hadde noe krav til erfaring eller kompetanse, men at det var ønskelig at deltakere hadde noe erfaring med kvalitetssikring og gjerne med årlig kvalitetsevaluering. Informasjon om prosjektet og vår forespørsel ble deretter delt med jobbspesialistteamet og/eller med bestemte jobbspesialister via kontaktpersonen, og den enkelte jobbspesialist meldte interesse via kontaktperson. Vi hadde som mål å rekruttere geografisk bredt og endte med informanter fra samtlige fylker (ifølge gammel inndeling), det vil si jobbspesialister fra alle 19 fylker unntatt ett, og metodeveiledere fra alle fylker unntatt fire. Det var viktig å sikre geografisk spredning blant annet for å kunne fange opp variasjoner knyttet til erfaring fra ulike typer områder, eksempelvis by og distrikt.

En fordel med å rekruttere informanter på denne måten var at vi kom i kontakt med personer som er engasjert i temaet og motivert for å delta i et intervju som krevde høy grad av refleksjon. Fremgangsmåten kan samtidig ha påvirket resultatene. Det kan for eksempel være at de som er særlig positive og/eller særlig negative til kvalitetssikringssystemene har hatt større tilbøyelighet til å melde interesse for å delta i intervju. Dette kunne vært unngått ved å rekruttere flere eller alle fra hvert team, men vi ville da fått mindre geografisk variasjon og mindre variasjon i praksis i teamene.

Intervjuene ble gjennomført på telefon og hadde en varighet på mellom 45 og 60 minutter. Intervjuene hadde en strukturert form, der intervjuguiden og en fast rekkefølge på spørsmålene ble fulgt. I tilfeller der informanten ønsket eller hadde behov for å nyansere sitt svar på kategoriske spørsmål og/eller lukkede svaralternativer, ble dette notert i svarskjemaet. De åpne spørsmålene er basert på informantens uttalelser og er skrevet/notert underveis i intervjuet. Ved behov for/ønske om at informanten skulle utdype eller forklare sine uttalelser har vi stilt oppfølgingsspørsmål. Resultatene ble registrert direkte i Survey Xact.

I tillegg til dette har vi gjennomført et avgrenset og strategisk litteratursøk om implementering og kvalitetssikring av SE (se avsnitt 1.3 og vedlegg). Undersøkelsen er meldt til NSD. Informantene har blitt lovet anonymitet, noe som gjør at en del informasjon er utelatt fra casebeskrivelsene som kommer i neste kapittel.

## 2.2 Begrensninger og svakheter ved undersøkelsen

Oppdragets rammer gjorde det nødvendig å avgrense hvor grundig vi kunne gå inn i spørsmål knyttet til hvordan kvalitetsarbeidet påvirker praksis. I og med at utbredelsen og anvendelsen av Kvalitetsveilederen og IPS-rammeverket er mye større enn bruken av SEQF, har sistnevnte fått mer begrenset oppmerksomhet. Generelt gjelder det at våre undersøkelser baserer seg på datainnhenting i form av involverte aktørers erfaringer formidlet hovedsakelig gjennom telefonintervjuer. Vi har ikke gjort en evaluering eller gjennomført omfattende feltstudier.

En rekke ulike dokumenter og skjema er i bruk som del av kvalitetsarbeidet. Kvalitetssikring er slik ikke bare knyttet til de årlige eller halvårlige evalueringene, men også til ulike former for kvalitetsarbeid og registrering som foregår løpende. Dermed er det ikke bare beskrivelsene av de ulike kvalitetssystemene som er relevante når kvalitetsarbeidet skal vurderes, men også håndbøker, veiledere, ulike lokale maler og registreringsdokumenter for bruk i praksis, der aktiviteter og utfall registreres. Både Word-dokumenter, Excel-ark og Outlook benyttes på ulike måter i den løpende registreringen av aktiviteter som er relevante for kvalitetsevalueringene. Dette er aspekter ved kvalitetsarbeidet som vi har vært nødt til å nedprioritere.

Når det gjelder Kvalitetsveilederen, har Arbeids- og velferdsdirektoratet utviklet de sentrale dokumentene i samarbeid med aktører fra praksisfeltet (Kvalitetsveileder 2019, Håndbok for kvalitetsveiledning, Infobrev med program, Intervjuguide kvalitetsveiledning). For IPS-kvalitetsskala finnes en rekke internasjonale publikasjoner som beskriver dette systemet, for eksempel (Drake m.fl., 2012). Det er også gjort flere omsetninger til norsk som ligger åpent tilgjengelig på nettet, og det er utviklet egne håndbøker, for eksempel «Individual Placement and

Support: en praktisk veileder» (Swanson & Becker, 2013). For SEQF finnes en introduksjon og en fylldig beskrivelse på nettet.<sup>11</sup>

Oppdragets rammer har ikke gjort det mulig for oss å gå grundig inn i alle disse dokumentene. Vi har i hovedsak rettet oppmerksomheten mot de tre kvalitetsverktøyene og hvilke erfaringer involverte aktører har med kvalitetsarbeidet i praksis. Vi har heller ikke hatt ressurser til å gå grundig inn i erfaringer knyttet til andre oppgaver jobbspesialistene eventuelt gjør eller blir pålagt, som ligger utenfor selve kvalitetsverktøyenes rammer. Dette anser vi som en viktig svakhet ved vår undersøkelse, da dette er aspekter jobbspesialister har pekt på at har vesentlig innvirkning på inkluderingsarbeidet.

Ut over dette vil vi påpeke at det finnes frontlinjearbeidere andre steder i støtteapparatet som omtaler seg selv som jobbspesialister, losere, veiledere eller annet, og som også arbeider etter SE – enten femtrinnsprosessen, IPS eller kombinasjoner av disse. Slike frontlinjearbeidere finnes blant annet i kvalifiseringsprogram og ungdomsteam i NAV, introduksjonsprogram og tiltak som jobbsjansen for innvandrere, hos ulike tiltaksarrangører, samt i noen videregående skoler. Ingen av disse har vært omfattet av denne undersøkelsen.

### 2.3 Analyse og analytiske perspektiver – Definisjon av to vitenskapelige ståsteder

Intervjuene i hvert av de fire casene er oppsummert og sammenfattet av utførende forsker, og inngår her som egne deler av empirikapitlet. Telefonintervjuundersøkelsen ble gjennomført av Proba og oversendt AFI i form av Excel-tabeller og Word-utskrifter. AFI-forskerne har satt seg inn i denne informasjonen og tatt ut både sitater og tabeller eller frekvensfordelinger fra dette materialet og lagt det inn i rapporten. Samtlige datasett med unntak av litteraturstudien har gitt empiri om aktørenes erfaringer med de ulike kvalitetsverktøyene, altså første hovedproblemstilling. Vurderingene våre av problemstillingene 2–9 har også vært gjort på bakgrunn av denne samlede empirien.

Et sentralt grep for vår analyse har vært å definere to analytiske ståsteder eller idealtyper som vi vurderer empirien i lys av. Noe av bakgrunnen for dette er Breit mfl (2019) sin analyse av «Praksis og kunnskapsutvikling i NAV-kontor», som fant tre ulike kunnskapssyn som har preget gjennomføringen og resultatene av den satsingen:

- a) et åpent kunnskapssyn hos departementet, basert på samarbeid, lokale initiativ og nasjonal koordinering;
- b) et målrettet kunnskapssyn i direktoratet, som har prioritert utvikling, testing og spredning av evidensbaserte intervensjoner; og
- c) et sprikende kunnskapssyn hos universitets- og høgskolesektoren, hvor deler av sektoren vektlegger behovet for dialog og refleksjon over egen praksis, mens andre opererer med mer teoretiske og evidensbaserte forståelser.

Erfaringene viser at kunnskapsbasering kan være et kontroversielt anliggende, og at ulike kunnskapssyn utfordrer sentrale elementer i samstyring, som for eksempel dialog og samarbeid. Også i en annen studie av to innovasjonsprosjekter i NAV, fant Breit mfl (2018) kunnskapsformer som legitimerer profesjonelle tjenester: praksisbasert kunnskap og evidensbasert kunnskap.

Breit mfl (2018) viser til at begrepet praksisbasert kunnskap (eller erfaringskunnskap) bygger på et syn på frontlinjearbeiderne som subjekter som erfarer og tar i bruk kunnskap, og at innholdet derfor ikke nødvendigvis betyr det samme for alle. Praksisbasert kunnskap kan ofte utvikles i samarbeid mellom forskere og praktikere og i forbindelse med konkrete utviklingsoppgaver.

<sup>11</sup> <https://www.seno.no/seqf>

Begrepet evidensbasert kunnskap fokuserer i stor grad på produksjon av kunnskap om effektene av spesifikke intervensjoner, gjennom metavurderinger eller systematiske oversikter. Vurdering av bevisets styrke er et sentralt trekk i disse. For frontlinjearbeidere manifesteres evidensbasert kunnskap i arbeidsbeskrivelser av intervensjoner. Disse arbeidsbeskrivelsene kan variere fra standardiserte manualer til et sett av prinsipper som skal følges, og danne de sentrale instrumentene som gjør at kunnskap blir konvertert til eller implementert som faktisk tjenestep praksis. Den sentrale begrunnelsen for manualene er å forbedre skjønnet som utøves av fagfolkene og å forenkle og systematisere arbeidsoppgavene deres med manualer eller sjekklister. Ifølge Breit mfl. (2018) hevder noen at fagfolk bør bruke slike manualer eller sjekklister for å strukturere arbeidet sitt på grunn av svakhetene som ligger i menneskelig skjønn. Motsatt viser andre til et «tall- og kontrollgruppetyranni» og et «sammenstøt av kulturer» som kan true fagfolkets autonomi.

Breit mfl. understreker viktigheten av å adressere spørsmål om hva kunnskap er, for å kunne etablere en bro mellom ulike institusjonelle forståelser av kunnskap som kan møtes i forsøk på utvikling av ulike typer tjenester. De hevder videre at mens det foreligger mye kunnskap om samarbeidsdynamikk og betydningen av ulike oppfatninger om mål og midler, så foreligger det betydelig mindre kunnskap om implikasjonene av epistemologiske forskjeller og hvordan de kan håndteres. Det kan utfra dette være vanskelig å skille mellom kritikk som retter seg mot kvalitet av forskning eller praksis, og kritikk som retter seg mot den epistemologiske og/eller metodologiske orienteringen som denne forskningen eller praksisen bygger på.

Slike utfordringer knyttet til ulike kunnskapssyn er relevant for denne undersøkelsen av kvalitetsarbeid i SE. Før vi presenterer data og analyser av disse, vil vi derfor definere to ståsteder som vi senere vil vurdere empirien i lys av. Vi finner – dersom vi forenkler det litt – to slike hovedleirer i vårt materiale. Den ene vil vi omtale som et helsefaglig eller helsevitenskapelig ståsted. Det andre vil vi karakterisere som et mer sosialfaglig eller samfunnsvitenskapelig ståsted. Det knytter seg ulike kunnskapssyn til hvert av ståstedene.

IPS er utviklet innenfor en helsefaglig kontekst basert på randomiserte og kontrollerte studier, effektmåling og evidens. Femtrinnsprosessen er utviklet som praksisbasert kunnskap, med bakgrunn i samspill mellom forskere og praktikere i europeisk SE. Kvalitetssystemet IPS-kvalitetsskala bygger på et helsevitenskapelig tenkesett, mens SEQF og femtrinnsprosessen er forankret i en mer sosialfaglig eller samfunnsvitenskapelig tradisjon. Kvalitetsveilederen som benyttes i Utvidet oppfølging framstår som en slags miks. Utgangspunktet for Utvidet oppfølging var forsøket Kjerneoppgaver i NAV (Spjelkavik, Mamelund, & Schafft, 2016), inspirasjon fra SE ved den svenske Arbetsförmedlingen (SIUS) og opplæring som basert på femtrinnsprosessen. Selve Kvalitetsveilederen ble imidlertid utviklet ved å tilpasse praksiserfaringer i forsøket til både IPS-kvalitetsskalaen, SE femtrinnsprosessen og EUSEs verktøykasse. Samtlige verktøy er altså forskningsbaserte og kunnskapsbaserte, men forskningen og kunnskapen kommer fra ulike faglig-vitenskapelige tradisjoner.

Slik Breit mfl. (2018, 2019) peker på er det ikke bare praktikere (for eksempel jobbspesialister og metodeveiledere) som kan stå i ulike kunnskapsfaglige kontekster som vil påvirke vurderingene og opplevelsene av kvalitetssikringsarbeidet. Det samme gjelder ikke bare lederne deres, men også representanter på direktorats- og departementsnivå. Også forskere (inkludert forfatterne av denne rapporten) står i ulike faglige kontekster, og deres analyser og perspektiver vil preges og brytes av forskeres og forskningsmiljøers vitenskapsteoretiske ståsted.

Når vi i det følgende skal vurdere empirien opp mot våre problemstillinger, konstruerer vi altså to kunnskapsfaglige idealtyper basert på de to «hovedleirene» innen SE som vi har beskrevet ovenfor. I begge «leirene» spiller jobbspesialisten en nøkkelrolle, og begge vektlegger «place then train», altså rask utplassering, så trening, i stedet for skjermet arbeidsforberedende avklaring, trening og kvalifisering, så utplassering («train then place») (Drake m.fl., 2012; EUSE, 2010a, 2014; Frøyland & Spjelkavik, 2014)

### 2.3.1 Et helsevitenskapelig perspektiv

Det helsevitenskapelige perspektivet er fundert på randomiserte, kontrollerte studier og systematiske kunnskapsoppsummeringer. Gjennom studier av høy vitenskapelig kvalitet er det utviklet kunnskap og evidens om hva som virker best. Basert på dette er det utviklet beskrivelser av evidensbaserte tilnærminger og metoder som er dokumentert effektive og virksomme. For å bedre kvaliteten på tiltakene må disse evidensbaserte metodene og tilnærmingerne implementeres. Kvalitetssikring må til for å sikre at tiltak implementeres slik de skal, og at man så langt mulig følger metoden, gjør det riktige, gjør det som virker, og opprettholder høy kvalitet.

Det helsefaglige perspektivet er forankret i et syn på at det finnes en (eller flere) tilnærming(er) som beviselig (evidence) fungerer bedre enn andre. Gjennom systematisk forskning er det mulig å avdekke dette og komme frem til «sannheter» om hva som virker best. Det helsefaglige perspektivet legger også til grunn at det som fungerer andre steder, også vil fungere her. Dermed blir det viktig å sikre implementering i tråd med kunnskapen om hva som fungerer, uavhengig av lokale forhold.

Det helsefaglige perspektivet er ambisiøst og optimistisk: Det er mulig å utvikle kunnskap om hva som virker, og det er mulig å implementere metoder som virker og som gir ønskede resultater alle steder. Å legge et slikt syn til grunn vil gi føringer for hvordan kvalitetssikringen oppleves og hvilke hensyn som må tas. Dersom dette er metoden eller tilnærmingen som fungerer, så er det underordnet hvordan jobbspesialistene, arbeidssøkerne eller arbeidsgiverne opplever dette, eller hva de måtte mene. Riktig implementert, skal tjenestene være gode og like overalt. Man må finne måter å ta i bruk det «man vet virker». Metoden og implementeringen av det kunnskapen sier er best, er medisinen.

### 2.3.2 Et samfunnsvitenskapelig perspektiv

I en samfunnsvitenskapelig eller sosialfaglig og erfaringsbasert ramme blir forhold som relasjon, individuell tilpasning, prosess og utvikling tillagt stor vekt. Dette perspektivet bygger på en tanke om at det kan finnes flere måter å løse utfordringene på. Det finnes ikke nødvendigvis en sannhet, men flere. Det som fungerer andre steder kan også fungere her, men må kanskje tilpasses den lokale konteksten. Videre er hovedsynet at gode tilnærminger er noe som skapes og stadig utvikles videre i praksis. Problemer er gjerne gjenstridige fordi brukere, arbeidsgivere og arbeidsmarkeder er forskjellige, og de kan løses på flere måter. Det handler om å utvikle prosesser som kan skape gode muligheter for den enkelte bruker eller arbeidsgiver.

I dette perspektivet utvikler jobbspesialistene hver på sin måte tillit til og relasjoner med jobbsøkere og arbeidsgivere for å skape muligheter for arbeidsinkludering. Jobbspesialistene må i dette perspektivet gis rom for faglighet, utvikling og bruk av skjønn. Jobbspesialistene er i seg selv metoden. I dette perspektivet handler det ikke om å implementere en bestemt metode, men om å utvikle gode jobbspesialister som kan anvende et sett av tilnærminger og metoder tilpasset det enkelte inkluderingsforløpet. Jobbspesialistkompetansen, prosessutviklingen og den individuelle tilpassingen er medisinen.

Begge disse to hovedperspektivene er forsknings- og kunnskapsbaserte, men det ligger ulike forståelser bak hva kunnskap er. Vi har valgt å se de to hovedperspektivene som likestilte og likeverdige dimensjoner å vurdere data og resultater ut fra. Med dette som bakgrunn skal vi nå se nærmere på de relevante SE-tilnærmingerne, kvalitetssikringssystemene og litteraturen om kvalitetssikring.

Disse to «leirene» kan også beskrives som det Karin Knorr-Cetina (Cetina, 2009) kaller ulike kunnskapstradisjoner, altså ulik bruk av kunnskap og forståelse av hva som er legitim kunnskap innenfor ulike felt eller kontekster. Og «leirene» kan også beskrives som ulike institusjonelle logikker – mellom en helselogikk og en samfunnsvitenskapelig logikk (Reay & Hinings, 2009). Schönfelder (2008, s. 30) viser til Ole Bergs (1987) inndeling i en «vitenskapelig» og «empirisk» kunnskapsbase, eller det man kanskje også kan dele inn i objektiv og subjektiv kunnskap. Berg

deler inn yrkene i forhold til deres kunnskapsbasis som enten kan være «vitenskapelig» eller «empirisk». Den «vitenskapelige» er basert på systematisk, institusjonalisert forskning mens den «empiriske» dannes gjennom usystematisk prøving og feiling (Berg, 1987: 30 ff). En annen måte å dele inn yrkene på ifølge Berg, knytter seg til om verdigrunnlaget for yrkesutøvelsen er «autotelisk», det vil si at verdien representerer et formål i seg selv, eller om det er «heterotelisk», det vil si instrumentell gjennom en referanse til en utenforliggende verdi. Medisin hører, slik Schönfelder (2008, s. 30) oppsummerer det, for Berg hjemme blant de «vitenskapelige» og «autoteliske» yrkene, mens pleieyrkene, sosionomer og andre faller inn under de «empiriske» og «heteroteliske».

Utfordringer kan være å skape bro mellom disse logikkene eller leirene. Vi skal komme tilbake til dette i de to siste kapitlene i rapporten.

### 3. Erfaringer og vurderinger – Empiri fra fire caseundersøkelser

I dette kapitlet presenterer vi empiri fra de 4 caseundersøkelsene. Denne empirien er særlig relevant for det vi oppfatter som vår overordnede problemstilling, som handler om erfaringene de ulike involverte aktørene har med kvalitetsverktøyene. Empirien som presenteres her gir også informasjon om aktørenes erfaringer og vurderinger av styrker og svakheter ved de ulike verktøyene slik de nyttes innen Utvidet oppfølging eller jobbspesialistteam i NAV-kontorene.

De innledende intervjuene viste at det er ulike begreper i bruk for å beskrive rollene og oppgavene knyttet til kvalitetsarbeidet, og at de begrepene som benyttes ikke er de samme for hvert av kvalitetssystemene. Begrepet jobbspesialist benyttes innenfor alle tre kvalitetssystemene, men bare IPS-kvalitetsskala og Kvalitetsveilederen refererer til metodeveiledere som «kvalitetssikrere» i jobbspesialistteamet. I SEQF-caset har «fagleder» tilsvarende rolle. Noen steder er metodeveiledere også teamledere med personalansvar for teamets medlemmer, slik at de på samme tid både har en veilederrolle og en lederrolle.

I forbindelse med IPS-kvalitetsskala omtales de som gjennomfører de årlige eller halvårlige evalueringene som «kvalitetsevaluatorer». Når det gjelder Kvalitetsveilederen kalles de som har denne rollen for «kvalitetsveiledere». I SEQF-systemet heter dette «revisor». Evaluatør, kvalitetsveileder og revisor er med andre ord ulike begreper på omtrent de samme rollene.

De innledende intervjuene avdekket at de ulike kvalitetsverktøyene ble benyttet i kombinasjoner med SE-tilnærmingene IPS og femtrinnsprosessen. Mens SEQF og Kvalitetsveilederen bare ble benyttet sammen med SE femtrinnsprosessen, ble IPS-kvalitetsskala ikke bare benyttet av instanser som arbeidet etter IPS, selv om det framstod som vanligst, men også i noen NAV-kontor (Utvidet oppfølging) som i hovedsak bygde SE-arbeidet sitt på femtrinnsprosessen. Vi fant følgende kombinasjoner:

- Femtrinnsprosess – SEQF
- Femtrinnsprosess – Kvalitetsveileder
- Femtrinnsprosess – IPS-kvalitetsskala
- IPS-prinsippene – IPS-kvalitetsskala

Vi skal i dette kapitlet presentere caseerfaringer relatert til disse fire kombinasjonene i følgende ulike kontekster og versjoner:

1. En tiltaksarrangør som benyttet SEQF.
2. Et jobbspesialistteam i Utvidet oppfølging i NAV som benyttet Kvalitetsveilederen.
3. Et jobbspesialistteam i Utvidet oppfølging i NAV som benyttet IPS-kvalitetsskala
4. En IPS-tjeneste som benyttet IPS-kvalitetsskala

#### 3.1 Case 1: Tiltaksarrangør som benytter SEQF

Bedriften har under 40 ansatte, og over 10 jobbspesialister. Jobbspesialistene er fordelt på ulike avdelinger, inkludert Arbeidsforberedende trening (AFT) og varig tilrettelagt arbeid (VTA). Bedriften begynte å bruke SEQF våren 2018, og brukte tidligere EQUAS. De fleste jobbspesialistene har helse- og sosialfaglig utdanning. Bedriften har bevisst vektlagt å rekruttere ansatte med slik kompetanse, og har gode erfaringer med dette. Alle har gjennomgått SE-kurs (enten arrangert som internt tredagers kurs eller som eksternt kurs), og VIP24 karriereveiledning (et nettbasert karriereveiledningsverktøy). Noen av jobbspesialistene vi intervjuet har over ti års erfaring, andre hadde et par års erfaring i bedriften.

En viktig del av bedriftens virksomhet er å levere anbudsutsatte tjenester til NAV. Innholdet i tiltakene styres av ulike kravspesifikasjoner og løsningsbeskrivelser fra bedriften. En gang i måneden har avdelingsleder møte med tiltakskordinator ved det lokale NAV-kontoret, hvor man går gjennom status for alle deltakere i tiltak. For tiltaket Arbeidsforberedende trening (AFT) stiller NAV krav om 50 prosent overgang til arbeid, for Varig tilrettelagt arbeid (VTA) er det ingen prosentkrav, og tiltaket er tidsbegrenset.

### 3.1.1 Hvordan foregår kvalitetssikringsarbeidet?

Det er ledelsen i bedriften som har implementert SEQF og SEQF inngår som et fast punkt i avdelingsmøter hver fjortende dag. Det har blitt gjennomført én tidligere evaluering i bedriften (kalt «revisjon» i SEQF-rammeverket) av ekstern evaluator («revisor»). I etterkant av forrige evaluering ble det utarbeidet en aksjonsplan (handlingsplan), hvor det er identifisert seks mål å jobbe videre med. Det har vært gjennomført egnevaluering i bedriften, men informantene fokuserte likevel mest på den eksterne evalueringen og det kontinuerlige arbeidet med handlingsplaner som sprang ut av denne.

Som et utgangspunkt mener informantene generelt at SE er helt sentralt for arbeidet som gjøres i bedriften. Flere informanter bruker metaforer som «SE skal gjennomsyre organisasjonen», «SE er vår grunnmetodikk, den skal sitte i ryggraden hos de fleste» (Leder). Femtrinnsprosessen er sentral i løsningsbeskrivelser for tiltak bedriften leverer til NAV, og strukturerer hvordan jobbspesialistene jobber på ulike trinn med deltakere. Skjema, systemer og arbeidsverktøy er også systematisk bygget rundt SE, ifølge lederinformanter. Samtidig er det variasjoner i arbeidsformer mellom ulike tiltak og tjenester bedriften tilbyr, blant annet knyttet til hvor langvarig oppfølging det handler om (for eksempel er avklaring fire uker, mens VTA altså er tidsbegrenset).

På ledernivå har man møte hver 14. dag, og «aksjonsplan SEQF» er fast punkt på sakslisten. Arbeidsoppgaver for ulike delmål er delegert til personer i avdelingene. På avdelingsnivå tas aksjonsplanen frem en gang i måneden. Det er avdelingsmøte hver 14. dag. Annenhver gang er det fokus på fag og hvordan man kan bli bedre (den andre uka har møtet fokus på næringsliv og arbeidsgivere). En leder forteller at SEQF da er på agendaen, man sjekker status og hvordan det går med arbeidet fra forrige gang. Jobbspesialister forteller også at det er mye fokus på SEQF og kvalitetssikring på avdelingsmøtene.

Teamleder har veiledning hver 14. dag med jobbspesialister. Jobbspesialister har egne handlingsplaner som har mange fellestrekk med delmål i SEQF handlingsplan, for eksempel forbedring av arbeidsgiverkompetanse. Teamleder: «Det blir en rød tråd har jeg opplevd, kommer ingen overraskelser, ikke sprik i behovene». SE er også sentralt i veiledningene, med tema som hvor man er «i trappa» (i SE-fasene), altså hvor deltager står i forhold til ordinært arbeid. Det prioriteres på å jobbe mer systematisk med dette.

Det har vært gjennomført to fagdager som del av kvalitetssikringsarbeidet. Der har jobbspesialister og ledere sammen gått gjennom arbeidsbeskrivelsene og foreslått forbedringer og endringer i disse. De har videreutviklet sjekklister og en verktøykasse med bl.a. skjema, eksempelvis yrkes- og kartleggingsprofil.

#### *Ekstern evaluering:*

Det har vært gjennomført ekstern evaluering – «revisjon» innenfor SEQF-rammeverket – én gang i bedriften, i februar 2019. Da kom en ekstern evaluator fra SENO og var i bedriften i 23 dager. Vedkommende gjennomgikk løsningsbeskrivelser, gjennomførte intervjuer med ledelse, styre, NAV, arbeidsgivere og deltakere i alle typer tiltak, og evaluerte bedriften på bakgrunn av dette.

I forkant av evalueringen ble det gjennomført en selvevaluering i organisasjonen, hvor ansatte skulle fylle ut SEQF-scoringsskjema med ni temaområder, for å avdekke utfordringer og



problemområder. Dette materialet, i tillegg til annet bakgrunnsmateriale, ble oversendt evaluatoren (revisor) i forkant av evalueringsrunden i bedriften.

I rapporten fra SEQF-evalueringen ble hvert av de ni områdene i SEQF skåret og oppsummert. Dette ga en totalskår og et helhetsbilde. Det ble også gitt anbefalinger innen hvert område. Basert på rapporten, valgte bedriften ut tema og områder de vurderte som viktigst å bli bedre på. Det ble utarbeidet en handlingsplan (aksjonsplan) som fungerer som et strategidokument i bedriften. For å unngå for mange delmål fikk de råd om å ikke jobbe med flere enn 5–6 mål samtidig.

Etter evalueringen mottok bedriften en SEQF-godkjenning som skal gjelde i tre år. I denne perioden skal det gjennomføres en såkalt internrevidering hvert år. Denne gjennomføres over Skype med ekstern revisor (evaluator), fortrinnsvis samme person som gjennomførte revisjonen. Man tar utgangspunkt i aksjonsplanens målsettinger, som ble utarbeidet etter evalueringsrunden, og diskuterer forbedringsområder og gjennomføring av tiltak i henhold til planen, samt hva man kan jobbe videre med neste år. Det er valgt ut 5–6 punkter som vurderes som viktige å jobbe med. Hvis noen punkter er løst, kan man fylle på med nye punkter og jobbe videre med disse.

Disse punktene omfattet å endre bedriftens formålsparagraf til å vektlegge SE og arbeidsinkludering, mer systematisk arbeid ut mot arbeidsgivere, forbedringer i gjennomføring av ledermøter og avdelingsmøter, sterkere sammenheng mellom bedriftens målsettinger og jobbspesialisters praksis («tydeligere rød tråd i organisasjonen»). Når det gjelder mer konkrete eksempler på forbedringsområder man har jobbet med, forteller informanter at man i 2019 har fokusert på å systematisere kontakt med arbeidsgivere. På organisasjonsnivå har man jobbet med å gjøre bedriften mer attraktiv for arbeidsgivere gjennom bedriftsprofilering og omdømmestrategi. På jobbspesialistnivå handler dette blant annet om bruk av digitale verktøy for arbeidsgiverkartlegging, noe som gjør det lettere å gi tett oppfølging (registrere arbeidsoppgaver, hvem de ønsker å ansette, forventninger til oppfølgingen). I tillegg har man jobbet med endringer i rutine- og arbeidsbeskrivelser.

### 3.1.2 Erfaringer knyttet til kvalitetssikring i det daglige og evaluering årlig/halvårlig

Informantene mener SEQF i stor grad påvirker organisasjonen, tjenestene og arbeidet som gjøres. En leder mener det har vært «en oppgradering av kvalitetssikringsarbeidet vårt». Vedkommende påpeker at verktøyet ikke legges i en skuff, men har blitt et mer «levende verktøy» i hverdagen.

*Det har vært en oppgradering av kvalitetssikringsarbeidet vårt. Og et verktøy som ikke ble lagt i en skuff. Vi vet vi ikke bare blir sjekket opp i forhold til rutiner og papir, men at det handler om metodikken vår. Kan ikke si at vi ikke har jobba med det. Forplikta i etterkant. En ting er at verktøyet i seg selv handler om metodikk, men det handler også om hvordan vi strukturerer oss innad. Kunne lagt handlingsplanen i en skuff, men vi blir mer forplikta til å ta det opp – vi har valgt å ta det opp i ledermøter, avdelingsmøter, med jobbspesialister. (Leder)*

En leder bemerker samtidig at det er de selv som aktivt har gjort mange av endringsgrepene, for eksempel valgt organiseringen, selv om revisoren kom med anbefalinger med grunnlag i evalueringen. Dermed handler disse prosessene ikke bare om verktøyet – men også om valg de har tatt selv i organisasjonen.

Informantene har tidligere erfaring med bruk av EQUAS, og vektlegger at SEQF har mer fokus på vekst og utvikling:

*Med EQUAS ble det jobba veldig mye skippertak i forkant av evaluering. I stedet for jobb med det kontinuerlig. Det var mye 'dette var dårlig' – negativt fokus. Fikk en rapport da også – men ser at SEQF – letter kvalitetssikringssystemet et hakk. SEQF har fokus på vekst og utvikling, blir litt mer fremoverfokus. Positivt, ting vi kan forbedre. (Leder)*

Jobbspesialistene opplever at å ha SEQF gjør at de jobber mer faglig innenfor SE, og har noe å strekke seg etter. Jobbspesialister forteller at man har satt av tid i form av fagdager til å gå gjennom arbeidsbeskrivelser, sjekklister, og se dette i sammenheng med kravspesifikasjoner for tiltak, SE. Sørge for at arbeidsbeskrivelser er «gjennomsyra av SE». De opplever også at ledelsen er interesserte i deres innspill om hvordan ting kan gjøres bedre. Dette opplever de som viktig, å bli mer målretta, også med tanke på resultatmålene NAV setter for dem.

*«Det er veldig takhøyde her i bedriften, vi har fokus på utvikling. Både organisatorisk og individuelt på utførernivå. Det blir veldig forløsende, det gir et samsvar, blir god kvalitet når det samsvarer, når vi har samla resultatene, det samsvarer, hva er grunnen til det, at dere skårer sånn, og dere sånn, blir en fin dialog rundt det, målbart, når vi setter ned mål». (Jobbspesialist).*

En leder viste til flere konkrete eksempler på hvordan SEQF har ført til utvikling av mer konkrete arbeidsbeskrivelser for jobbspesialister:

*Vi har blitt bedre på skjematikk som resultat av handlingsplanen. Et av punktene, trinn 5 i SE, handler om jobbmatching og jobbfastholdelse. Jobber tett med evaluering, der blir et av tiltakene vi satte i gang på å få jobbspesialistene bedre på jobbfastholdelse. Fagdag, vi jobba systematisk i avdelingsmøter med sjekklister, utvikle rutiner. Sånn at det ikke skal bli tilfeldig. Det er veldig på detaljnivå på noen områder for jobbspesialister, de får konkrete arbeidsbeskrivelser, som de kan ut og inn, så de blir trygge i jobben sin. (Leder)*

Man har også hatt fokus på systematisering av kontakten med arbeidsgivere, og forbedring av gjennomføring av arbeidsplasskartlegging og dokumentering av dette:

*Det kom frem i revideringen at vi har vært usikre på innsalg til arbeidsgivere, og usikker på om for eksempel flere jobbspesialister ringte til samme arbeidsgivere. Og vi er kanskje ikke så gode til å formidle til arbeidsgivere at vi jobber SE. (...) i den konkrete jobbingen med arbeidsgiver så har SEQF gjort at vi har blitt mer konkrete, og mer uredde. Blitt mer ryddige i bedriftsregisteret vårt, fått mer prosedyrer. Som vi også håper er avlastende for bedriftene. (Leder)*

*Vi har blitt flinkere til å gjennomføre arbeidsplasskartlegginger og systematisere dette i journalsystemet. Det skal være besparende i form av tid. Skulle gjort det hele tiden, men har ikke gjort det.*

Noen jobbspesialister var spente i forkant av evalueringen over å skulle bli vurdert på «om man gjør jobben sin godt nok». Men de opplevde at ledelsen var klare på at det er bedriften som helhet som har ansvar for tjenestene, ikke hver enkelt jobbspesialist personlig. De opplever lederstøtte. At arbeidet synliggjøres kan også skape selvutvikling og bidra til læring.

Ifølge leder har SEQF fordeler knyttet til fag og metode. De jobber nå mer «deltagerretta» – de har fokus på hva deltageren kan og ikke kan:

*Opplever at SEQF har gitt oss et litt annet tankegods rundt handlingsplaner, opplæringsplaner rundt den enkelte deltager. Da jeg begynte her. Styret var interessert i å diskutere regnskap fire ganger i året. I dag – vi bruker 10 minutter på regnskap, 1,5 time på styremøte på utvikling, fokus hva slags type jobber vi skal ta på oss for å utvikle deltagerne. Endra fokus på eiersiden basert på at vi over tid har brukt SEQF.*

Lederen mente den eksternt gjennomførte evalueringen var nyttig:

*«Synes det var kjempenyttig. Hadde omfang av dialog og drøfting. Tidligere – med EQUAS – syntes jeg det var ren kontroll. Da gikk man i angst for ikke å være god nok. Her var ikke det tema. Handlet om å være innafor. Der man ikke var innafor måtte man jobbe med det. Blir prosess og ikke kontroll». (Leder)*

### 3.1.3 Sterke og svake sider ved kvalitetssikringssystemet

En leder mener en sterk side ved systemet er at man jobber mer systematisk og prosessorientert, og at dette har ført til bedre resultater for formidling til arbeid:

*Vi blir grundigere i vår metodikk, det forplikter. Formidlingsresultater blir bedre: Det er artig at vi har økt formidlingstallene våre veldig i 2019, tror SEQF har vært en medvirkende faktor. Enda mer skjerpa på systematikk, prosess. (Leder)*

Vedkommende mener det er positivt at SEQF involverer flere nivåer, for eksempel at daglig leder blir nødt til å forholde seg til den faglige metodikken, like mye som jobbspesialister på utførernivå.

*Og at vi også blir revidert av samarbeidspartnere, deltagerne, hva andre sier om oss. Liker at det involverer andre parter rundt, da vi får den helheten. Vi kan sitte selv og synse oss grønne, men får først helhetsbildet når man drar inn de vi utøver tjenesten. (...) for vår del har det bare vært opptur. (Leder)*

Når det gjelder negative elementer sier en leder at hvis det skal brukes hos flere, bør det være enda tydeligere på hvordan gjøre dette «levende»:

*Hvordan gjøre dokumentet levende. Være litt tydeligere på struktur, på hvilke områder det bør tas med inn. Men for vår del, litt tidlig å si, ikke brukt SEQF veldig lenge. Det er såpass nytt, vi har bare hatt én revidering, én oppstart. Tenker kunnskapen om bakdeler vil komme mer etter hvert. (Leder)*

Jobbspesialistene framhevet som positivt at SEQF «handler om å sjekke at vi jobber SE-relatert».

*Det gjør at vi hele tiden har noe å strekke oss etter, noe som kan gi oss råd, utvikle oss til å bli mer SE-retta. Bli mer målretta. (Jobbspesialist)*

*Vi har resultatmål vi skal nå, kan både handle om SE og SEQF. De (revisorene) er med oss. Opplever at de er interessert i å høre på oss, og gi tilbakemelding, hvor kan dere bli bedre. Viktig for oss, det hjelper oss å bli bedre. (Jobbspesialist)*

Noen jobbspesialistsitater trakk beskrev også det de oppfattet som sammenheng mellom SEQF og praksiser:

*Det har blitt mye mer bevisstgjøring rundt jobbmatch. Det samme med dokumentasjonsrutiner. Det å bli mye tydeligere på rutiner og dokumentasjon. Går tidligere inn og skriver, mer på, spesifikt. Ser klare endringer i etterkant av SEQF. Det samme gjelder måten vi tar imot deltagerne på, er mye mer systematisk. Jobbes tydeligere med menneskene, vi har mye bedre jobbfokus, er mer bevisst rollen vår. Empowerment. Det er de som bestemmer, de driver det frem, de som kommer inn. Vi som jobbspesialister må være tett nok på.*

En jobbspesialist mente at den eksterne evalueringen var godt gjennomført:

*Det var ryddig da de var her. Alt som er nytt blir man litt skeptisk til, men tenkte gjennomføringen (av evalueringen) var bra, opplevdes godt og trygt, ble snakket med deltakere, NAV. (Jobbspesialist)*

Av negative erfaringer peker en jobbspesialist på at «en fallgrube kan være at vi prøver å finne opp kruttet på nytt – på ting som allerede fungerer godt. At det blir for mye. Man kan bli overkritisk på det vi holder med».

Leder framhevet at systemet hadde hatt «positive virkninger for bedriften». Vedkommende påpekte at det hadde ført til «endra fokus i hele organisasjonen mot de sentrale oppgavene – å få folk ut i ordinært arbeidsliv. Det å følge opp den enkelte deltager, på jobb, formidling, den enkeltes mulighet å komme ut i arbeidslivet». Hen nevnte som en fag- og metoderelatert fordel at de nå jobber mer «deltagerretta», med fokus på hva deltageren kan og ikke kan. De har mer struktur på handlingsplaner og opplæringsplaner rundt hver deltager. Lederen mente bedriften

tidligere, da man benyttet EQUAS, hadde hatt oppmerksomheten rettet mer mot produksjon og budsjett:

*Når jeg sammenligner med EQUAS (tidligere kvalitetssystem), er SEQF faktisk bedre: SEQF har et rammeverk, bistår oss i større grad å jobbe kontinuerlig. Det blir mer en arbeidsmåte. Når det først er implementert, blir prosessen tydeligere for alle. (Leder)*

Leder framhevet som negativt at denne typen jobbing er tidkrevende, og pekte på at det blir utfordrende hvis systemene blir for store og massive å bruke:

*Da vil de ikke fungere. Det tar tid å endre kulturer, hvis tidslinja (for endring) blir for stram, er det krevende. Kunne vært mer på den strukturelle delen – systemfokuset. Kunne vært mer digitale løsninger. Mer rammeverk fra/gjennom SEQF ...vi finner opp litt veiene selv. (Leder)*

#### **3.1.4 Forbedringspunkter**

En leder mener at det for deres del fortsatt var for tidlig å si noe om eventuelle forbedringspunkter når det gjelder SEQF. En annen leder mener at oppfølgingen i etterkant av ekstern evaluering kan bli bedre. Vedkommende savner å få feedback, mer hyppig dialog, f.eks. en mail i måneden med info fra SENO eller de som styrer systemene, det vil si en mer «strukturell organisering» av kvalitetsarbeidet, et system som sørger for mer systematisk oppfølging.

*Mer som en systematisk sykefraværsoppfølging, sånn type prosess. Det er litt for personavhengig i dag. Hvis noen blir sykemeldt i fem måneder er det risiko for at kvalitetsarbeidet blir nedprioritert. Men samtidig bedre enn tidligere – tidligere fokus på revisjon når de kommer – nå mer gjennomgående. Viktig at systemet er der hele tiden.*

En jobbspesialist pekte på at de kunne forbedret ordlyden i skjemaene. Ting kan vært sies på en mye lettere måte. «Hva er de egentlig ute etter. Det har de litt å gå på, ordlyden i heftene».

#### **3.1.5 Påvirkning av tjenestens innhold og utvikling**

Det kan virke som om systemet har påvirket tjenestens innhold og utvikling ved å ha bidratt til vektlegging av flere områder knyttet til arbeidsinkludering og systematisering av oppfølgingsarbeidet. En leder trakk for eksempel frem en rekke momenter og eksempler, som at man hadde forbedret resultater for formidling til jobb fra 37 til 53 prosent. At man jobber raskere i hvert trinn i femtrinnsprosessen, i hver enkelt prosess. At man har blitt mer bevisst på prosess og flyt. Vedkommende påpekte videre at det også handler om kompetanseheving blant medarbeidere, for eksempel har jobbspesialister blitt tryggere og fått bedre verktøy.

Selv om femtrinnsprosessen i SE er sentralt i SEQF, synes kvalitetssikringssystemet å gi få tydelige/direkte føringer for hvordan man skal jobbe med kvalitetssikring. Snarere virker det som systemet bidrar til å bevisstgjøre ansatte og ledere om at arbeidsinkludering og oppgaver knyttet til oppfølging av deltagere er det sentrale i bedriften. Videre gir verktøyet ansatte og ledere stort handlingsrom til selv å jobbe med forbedringsarbeid og prioritere viktige mål. Det er mye delegering av oppgaver, utvikling av lokale rutiner, skjema, velge digitale verktøy for økt systematikk, osv. Informantene vektlegger i stor grad den eksterne evalueringen (revisjonen) og arbeidet med handlingsplaner som fulgte av dette. Vi fikk inntrykk av at det bare ble gjort selvevaluering i forkant av evalueringsrunden, og ikke på andre tidspunkter.

#### **3.1.6 Oppsummering**

Generelt var informantene svært positive til SEQF og mente det har ført til en rekke endringer i både organisasjon og arbeidspraksiser, og til bedre resultater. Verktøyet synes å bidra til at arbeid, læring og utvikling blir mer strukturert og håndterbart, innenfor en kontekst preget av skjønnsmessig arbeid og komplekse problemer.

Organisasjonen og menneskene i den synes å være svært orientert mot utvikling og forbedringsarbeid, med flere engasjerte «ildsjeler», høy prioritering av faglighet, «stor takhøyde» og åpenhet for fagdiskusjon og kritikk, med mer. De har hatt mye «energi» å putte inn i bruken av verktøyet, og dette kan i seg selv tenkes å bidra til gode resultater. Sett fra et analytisk perspektiv, er det utfordrende å skille mellom hva slags positive virkninger som kan tilskrives SEQF som kvalitetssikringsverktøy, og hva som handler om organisasjonen og menneskene i den. Samtidig virker det som at det er trekk ved SEQF som bidrar i denne retningen: Det gir rom for lokale organisasjonsutviklingsprosesser og innebærer en tillit til at lokale aktører kan ta gode valg og prioriteringer, for eksempel av fokusområder å jobbe med, eller hvordan rutiner og skjemaer bør utvikles.

## 3.2 Case 2: Utvidet oppfølging i NAV som bruker Kvalitetsveilederen

NAV-kontoret har rundt 60 ansatte og er delt i tre avdelinger. Jobbspesialistteamet følger Kvalitetsveilederen som kvalitetssikringssystem, og består av fem jobbspesialister samt en metodeveileder. Hver jobbspesialist følger opp rundt 16 deltakere. Det er totalt bortimot 80 personer i tiltaket. Rundt 90 prosent av brukerne i utvidet oppfølging ved kontoret er plassert i innsatsnivå «spesielt tilpasset». Informanter beskriver dette som personer med sammensatte behov, altså med utfordringer på mange områder, som økonomi, bolig, mangel på kompetanse og arbeidserfaring. Mange har mottatt langvarig oppfølging fra NAV over flere år forut for tiltaket, og vært i en rekke forskjellige tiltak. Samtidig er rundt en tredel er ungdommer under 30 år.

De sju jobbspesialistene har noe ulik utdanningsbakgrunn. Tre har sosialfaglig utdanning som sosionom og velferdsviter. En er samfunnsviter, to har helserelatert utdanning, en har bakgrunn innen bedriftsøkonomi og fra tiltaksleverandører. Alle har jobbet i NAV tidligere og drevet med oppfølging av brukere, men de hadde ikke erfaring som jobbspesialister forut for arbeidet i Utvidet oppfølging ved kontoret. Jobbspesialistene har gjennomgått et tredagers kurs i regi av direktoratet.

### 3.2.1 Hvordan foregår kvalitetssikringsarbeidet?

Informantene forbinder Kvalitetsveilederen først og fremst med de årlige kvalitetsevalueringene, og i mindre grad med kvalitetssikring i den daglige driften. Samtidig er det en rekke rutiner og arbeidsformer i teamarbeidet som følger av krav Kvalitetsveilederen setter, og metodeveilederen vektlegger at tankegangen knyttet til SE er med i det daglige. Jobbspesialist-teamet har teammøte én gang i uka. Her deles markedsinfo, for eksempel informasjon om muligheter hos ulike konkrete arbeidsgivere. Hver jobbspesialist forteller hvor de planlegger å dra den uka, for å samkjøre dette med de andre. Videre deles nyheter om brukere som har begynt i jobb (av noen informanter betegnet som «jobbstarter») og arbeidstrening, for å ha fokus på positive resultater. Siste del av møtet brukes til saks- og kollegaveiledning. En utfordring ifølge metodeveileder er at det tas opp lite saker. Folk drøfter mer seg imellom, og ikke så mange saker som tas opp i fellesskap. Jobbspesialistene deltar ikke i andre team- eller avdelingsmøter ved kontoret.

Videre har metodeveileder porteføljegjennomgang en gang i måneden, hvor vedkommende går gjennom jobbspesialistenes deltakerportefølje. Metodeveileder administrerer rapportering og registrering i teamet. Hver jobbspesialist melder tall inn til metodeveilederen: bedriftsbesøk, utetid, jobbstarter og eventuelle arbeidspraksisstarter. Vedkommende legger dette inn i systemet og rapporterer videre til ledergruppa og til fylkeskontakt.

Metodeveilederen forteller at de i teamet har lagt lite vekt på Kvalitetsveilederen i det daglige, men at prinsippene den er bygget på ligger til grunn: «Vi snakker ikke om Kvalitetsveilederen – men det er ting som vi har med oss i teamet». (Metodeveileder). Kvalitetsveilederen nevnes sjelden i det ukentlige teammøtet, og den nevnes i liten grad i saksdrøftinger eller porteføljegjennomgang.

Informantene fremhever at det er stor grad av frihet og selvstendighet for jobbspesialistene, innenfor de metodiske rammene som følger av Kvalitetsveilederen og organiseringen av tjenesten ved kontoret. Generelt styrer jobbspesialistene hverdagen selv og jobber selvstendig med sine deltagere og porteføljer. Sentrale arbeidsoppgaver omfatter å gjøre en god kartlegging, finne ut hva deltager ønsker og passer til, ta kontakt med arbeidsgivere og få til «jobbmatchen». Oppfølging ute hos arbeidsgiver er viktig når deltager er i arbeid. Jobbspesialistene forteller at det viktigste når det gjelder arbeidet med deltager er å skape en relasjon gjennom å bli kjent med hverandre. Man ønsker å skape tillit: «Forhåpentligvis så åpner de seg opp etter hvert, bør og skal bli godt kjent med de». (Jobbspesialist)

Den årlige kvalitetsevalueringen foregår over et to dagers feltbesøk, hvor den første dagen skal brukes til datainnsamling, og den andre dagen til å skrive rapporten. Kvalitetsevalueringen gjennomføres av to personer (kalt kvalitetsveiledere), som har arbeidssted ved andre NAV-kontor. Kvalitetsveilederne intervjuer ledergruppa, metodeveileder, jobbspesialister, noen brukere, og andre veiledere i kontoret. De er videre med på et besøk hos en arbeidsgiver. I tillegg går de gjennom dokumentasjon, som inkluderer samtalereferater og arbeidsgiverkontakter. De skriver en rapport der rammeverket for kvalitetsveiledning brukes til å poengsette tjenesten, og gir en vurdering av i hvilken grad tjenesten er implementert med god kvalitet. Når rapporten kommer har kontoret et oppsummeringsmøte med kvalitetsveilederne, hvor man diskuterer rapporten.

### **3.2.2 Erfaringer knyttet til kvalitetssikring (i det daglige) og evaluering (årlig/halvårlig)**

*Om kvalitetssikringssystemet i den daglige driften*

Informantene forbinder kvalitetsveiledning først og fremst med de årlige evalueringene, og i mindre grad med kvalitetssikring i den daglige driften. Metodeveilederen har et ansvar knyttet til å sikre rutiner og kvalitet i den daglige driften, og har i liten grad har prioritert å fremheve Kvalitetsveilederen i det daglige:

*Jeg har ikke tatt den fram, har ikke vært hensiktsmessig i teamet. (Metodeveileder)*

*Jeg opplever ikke at jobbspesialistene har inngående kjennskap til Kvalitetsveilederen i det hele tatt, skulle ønske vi hadde hatt mer tid til det. (Metodeveileder)*

Samtidig påpeker metodeveileder at SE-prinsippene som ligger til grunn for Kvalitetsveilederen er en viktig del av tjenesten, og at det er fokus på dette:

*Men jeg ser at en del av de punktene, at vi snakker om intensjonen med punktene. Snakker om arbeidsgiverkontakt, hva er det som er intensjonen, bygge relasjon med arbeidsgiver over tid, det er ting som er henta fra kvalitetsveileder.*

*Det er det absolutt, kanskje ikke så mye femtrinnsprosessen, men snakker mye om prinsippene og verdiene. Veldig fokus på brukermedvirkning. Hva betyr det i hver sak. Hvordan få til det bedre. Ta egne valg. Det tas mye valg som ikke vi ville tatt. Innforstått at sånn er det bare. Opplever at vi har faglige diskusjoner knytta opp mot SE. (Metodeveileder)*

Blant jobbspesialistene finner vi det samme hovedbildet, at kvalitetsveileder i liten grad er et tema i det daglige, men først kommer opp i forbindelse med de årlige kvalitetsevalueringene.

*På et vanlig teammøte er ikke det noe tema. Vi er ikke så mye inne på det. Tenker litt tilbake, de gangene vi har vært innom den helt konkret har vært i forbindelse med forberedelse før og etter vi har hatt en konkret kvalitetsvurdering på kontoret. Så det er ikke noe vi har hatt så langt oppe i det daglige teamarbeidet. (Jobbspesialist)*

En jobbspesialist trekker frem at de faktiske arbeidsoppgavene favner bredere enn de arbeidsoppgavene som defineres i Kvalitetsveilederen:

*Den har ikke, og skal kanskje ikke si det så høyt, men den har ikke så mye å si. Den gir noen retningslinjer, gir noen pekepinner for å bli bedre jobbspesialister. Men jobben er så mye mer enn det Kvalitetsveilederen omfatter. Så den gir kanskje et mer begrensa virkningsområde. Praksis er mye større enn teorien. Vi jobber med mennesker. Det er 24-timers mennesker. Både vi som er jobbspesialister og de vi følger opp. (Jobbspesialist)*

En dimensjon ved Kvalitetsveilederen i den daglige driften handler om registrering av aktiviteter og hvordan disse indikatorene oppleves. Metodeveilederen er tydelig på at tall og resultater ikke er høyt prioritert i deres tjenestehverdag: «Vi har veldig lite fokus på tall hos oss». Det deles ikke individuelle resultater i plenum, og det er lite fokus på resultatene i porteføljesamtaler, ifølge metodeveileder. Vedkommende opplever at jobbspesialistene ikke er glade i å snakke om det. Teamet har utfordringer med å klare resultatmålene for overgang til arbeid, men metodeveileder opplever ikke press fra fylkeskontakt knyttet til resultatene.

Flere informanter påpeker at det er vanskelig å finne gode arbeidsrutiner knyttet til bruk av skjemaer og dokumentasjonsrutiner innen utvidet oppfølging, og at dette er en utfordring. I arbeidet lager jobbspesialisten en yrkesprofil som justeres underveis og ved behov. Den inneholder også en plan for hvem som gjør hva videre i løpet. Jobbspesialister benytter aktivitetsplan i Modia og skriver inn samtalereferat. Kontakt med arbeidsgivere loggføres i Arena. Jobbspesialistene lager vanligvis ikke underveisrapporter, men skriver sluttrapporter for deltagere.

Informanter mener det er behov for nye digitale verktøy innen utvidet oppfølging, både for å forenkle dokumentasjonsarbeidet og bidra til mindre variasjon i rutinene. En informant mente at de ulike skjemaene som benyttes innen Kvalitetsveilederen ikke passer godt inn i NAVs datasystemer:

*Synes det er en svakhet ved kvalitetsveiledningen, begreper fra IPS som jobbstøtteprofil, yrkesprofil, handlingsplan, passer ikke så godt i vår verden. Vi dokumenterer i NAVs interne systemer. Vi finner ikke formen på det. Vi har en journalføringsplikt, i Modia, samtalereferater. (Metodeveileder)*

Informanter fremhever at man skal unngå bruk av papirskjema: «Vi skal i hvert fall ikke ha arkivskap på kontoret med yrkesprofil og CVer» (Metodeveileder). I praksis blir skjema, og annen informasjon fra oppfølgingsarbeidet scannet og lagt inn i et annet, eldre system, som også vanlige NAV-veiledere benytter (GoSyS). Vi finner at det er variasjon i dokumentasjonsrutinene blant jobbspesialistene, blant annet knyttet til bruk av de ulike skjemaene (for eksempel om yrkesprofil-skjema brukes og scannes inn, eller om informasjon tilsvarende yrkesprofil legges inn som samtalereferat i Modia). Samlet gjør dette at det blir vanskeligere å holde oversikt over arbeidet som gjøres, og mer krevende å sammenstille dokumentasjon i forkant av kvalitetsevalueringene.

Jobbspesialistene opplever at det er begrenset vektleggelse av tall og registrering: «opplever ikke at vi får veldig sånn negativ feedback på "leverer ikke på det og det", "gjør ikke det". (...) for min del, jeg motiveres av at det er måltall, resultatkrav, men opplever ikke at det er en veldig push på det» (Jobbspesialist). Samtidig opplever flere av jobbspesialistene at det er en presset jobbsituasjon, blant annet på grunn av sykdomsfravær og turnover i teamet. Jobbspesialistene opplever også at det er dilemmaer knyttet til å produsere tilstrekkelig dokumentasjon på en side, og få høy nok utetid og kontakt med arbeidsgivere på den andre. Mangel på digitale verktøy er en utfordring og problem i hverdagen i Utvidet oppfølging.

#### *Erfaringer med den årlige kvalitetsevalueringen*

Teamet har blitt kvalitetsevaluert flere ganger, med ulike erfaringer. En gang opplevde de at evaluatorene hadde et gjennomtenkt opplegg på evalueringsdagene, at de gjennomførte grundige intervju og skrev en «beskrivende og god» rapport, som man opplevde var nyttig å jobbe med videre. Den ga innsikter til hvordan man kunne bli bedre, blant annet med hensyn til

eksklusjon av deltakere, samarbeid mellom jobbspesialister og veiledere, og åpenhet. Jobbspesialistene opplevde også denne rapporten som nyttig og mente man fikk satt søkelyset på noen viktige områder for deres arbeid. Metodeveilederen påpekte samtidig at det var vanskelig å få ledelsen til å ta eierskap til oppfølgingen av rapporten, altså gjennomføring av aktiviteter.

En annen gang kontoret ble evaluert, hadde informantene andre erfaringer. Flere påpekte at evaluatorene var for rigide i intervjusituasjonene, for eksempel ved å være svært bundet av spørsmålene i intervjuguiden.

*De kom og skulle gjennomføre det, og det opplevdes veldig rart. De var utrolig bundet av intervjuguiden. Var så rigid. Vi lurte på om de klarte å intervju ut informasjonen, de hadde ikke tilleggsspørsmål. Man får ikke svart opp alle spørsmålene kun ved å bruke intervjuguiden, «nå har vi to minutter på dette spørsmålet». Veldig kunstig form på det som overraska oss. Vi reagerte på det, var rart å sitte der. (Metodeveileder)*

Informantene mente at rapporten som kom ut av denne evalueringen var overfladisk og lite nyttig. Teamet fikk god skår, men det ble i liten grad begrunnet hvorfor og hvordan man hadde kommet frem til skåren. På noen punkter hvor man hadde fått høy skår, kjente informantene seg ikke igjen i det. Informantene mente rapporten var lite nyttig for det videre utviklingsarbeidet.

En erfaring som informanter i teamet har hatt er at ledelsen ved kontoret har vært lite involvert i arbeid med oppfølging av kvalitetsevaluering, og at teamet selv i stor grad måtte følge opp dette. Informanter etterlyste en tydeligere lederforankring. Dette hang også sammen med en mer generell opplevelse av å være noe isolert på kontoret. Som en informant påpekte: «Vi er Jan Mayen på kontoret. Vi hører til, men likevel ikke». Informanter mener dette på en side innebærer at teamet får stor tillit til å løse oppgavene, men samtidig føler at de er overlatt til seg selv og får lite oppmerksomhet fra ledelsen.

### **3.2.3 Sterke og svake sider ved kvalitetssikringssystemet**

Vi spurte informantene om hva de opplevde som sterke og svake sider ved kvalitetsarbeidet. Informantene konsentrerte seg hovedsakelig om de årlige kvalitetsevalueringene. Vi ser her på hva henholdsvis metodeveileder, jobbspesialister og avdelingsleder trakk frem.

Metodeveileder var positiv til Kvalitetsveileder-håndboka og rammeverket, og mente dette kan være et godt verktøy «hvis det fungerer som tenkt». Vedkommende mente rammeverket hadde blitt bedre over tid, og at punktene opplevdes relevante. Det var nyttig å få en ekstern vurdering av tjenesten, som kan korrigere arbeidspraksiser og rutiner som utvikler seg over tid.

Metodeveilederen påpekte også en rekke svake sider ved kvalitetsevalueringene, og vektla både praktiske aspekter rundt gjennomføringen, og rapporten som sluttprodukt. Evalueringen skal gjennomføres i løpet av veldig kort tid, og det er begrensninger knyttet til hva slags informasjon kvalitetsveilederne har mulighet til å hente ut. For eksempel ble det gjennomført et intervju med ledergruppa som varte en halv time, noe som gjør at man ikke får tid til å gå dypere inn i ting. Evalueringen gir bare et øyeblikksbilde – akkurat den dagen – men brukes til å belyse tjenesten mer generelt. Dette kan gi et skjevt bilde av tjenesten, og bli påvirket av tilfeldigheter, for eksempel hvem som var tilgjengelige for intervju akkurat den dagen.

Intervjuet med deltagere i tjenesten foregår som et gruppeintervju. Metodeveilederen mente at intervjusituasjonen kan påvirke svarene i positiv retning:

*Ni av ti i de intervjuene skammer jobbspesialisten sin, for de du skal intervjues av jobber også i NAV. Jeg lurer på hvor åpne og ærlige de faktisk er. Hvis førstemann på runden er kjempepositiv – sier du det hvis du er skuffa. Jeg har ikke trua på at de brukertilbakemeldingene er reelle. (Metodeveileder)*



Evaluatorene skal også observere et forkortet teammøte. Informanten mente dette møtet lett blir en slags «performance», for å tilfredsstille gitte kriterier:

*Det teammøtet blir veldig kunstig, da tar vi virkelig på finstasen. Lurer litt på hvor hensiktsmessig det er. For eksempel at vi bevisst drar inn alt av etiske diskusjoner i saksdiskusjoner. Gjøre det som gjelder, markedsinformasjon, utfordre hverandre på etiske prinsipper. Vise at man kan rollespille et bra teammøte – en «performance». (Metodeveileder)*

Selv om det ble lagt til et nytt punkt i Kvalitetsveilederen i 2019 om oppfølging på arbeidsplassen, mente informanten at det generelt er for lite fokus på oppfølging ute på arbeidsplassen i kvalitetsevalueringen:

*Det bør være mer fokus på oppfølging ute på arbeidsplassen, fase 4 og 5. De fleste blir gode på innledende kontakt med arbeidsgiver – men tror alle har mye å gå på når det gjelder oppfølging ute på arbeidsplass. (Metodeveileder)*

Når det gjelder rapporten og analysen i denne, mente informanten at det er for mye variasjon i hvordan denne gjennomføres. En erfaring var at evalueringene ble gjennomført på forskjellige måter, og at de ulike punktene blir tolket ulikt av forskjellige evaluatorene:

*Ser det på samlinger også [refererer til kvalitetsveiledersamlinger i regi av direktoratet], stor uenighet når det gjelder hvordan man skal vurdere punktene, hva som ligger i det. Vanskelig å få det til – at det blir enhetlig. Hvis man var trygg på hvordan det skal gjøres, uansett hvem som kom. (Metodeveileder)*

Informanten vektla at ulike personer forstår og vektlegger ting ulikt, og har ulik evne og kompetanse til å «intervjue ut informasjon». En annen utfordring i analysene er at det er vanskelig å ta stilling til variasjon innad i tjenesten og hvordan dette skal skåres, for eksempel hvis det er store forskjeller i teamet, altså at noen jobbspesialister gjør ting veldig bra, andre ikke. Videre mente informanten at det er for mye tallfokus i evalueringene, og at dette ikke nødvendigvis gir en god indikasjon for kvalitet og diskusjon rundt dette. Et annet moment er at kvalitetsevalueringen krever mye forberedelser fra jobbspesialistene og teamet. Hvis man da i etterkant ikke opplever at det kommer nyttige ting ut av evalueringen, så har det negativ påvirkning på jobbspesialistenes motivasjon.

Informanten pekte også på utfordringer knyttet til kvalitetsveilederens kompetanse. Det å være kvalitetsveileder er en krevende oppgave. Særlig det å skulle komme med anbefalinger når det gjelder organisasjon og ledelse:

*Nå er det ganske mange metodeveiledere som er kvalitetsveiledere. De fleste er jobbspesialister. Det å forvente at en jobbspesialist skal sitte og fortelle kontorledelsen, hvis man gjør det dårlig på det punktet, begrunne det, komme med forslag hvordan ledelsen skal gjøre det på bedre måte. Tenker det er å forvente vel mye. De har ikke kompetanse til det – forstår ikke det med to styringslinjer – dynamikken i organisasjonen. Er et stort ansvar å komme med anbefalinger. (Metodeveileder)*

Jobbspesialistene pekte på flere positive sider. De framhever at det er bra å få det eksterne blikket. Det bidrar til å sikre at man jobber innenfor de rammene man skal. Man blir lett litt fanget i egen hverdag, utvikler «lokale særegenheter» når det gjelder metodebruk, utvikler mindre hensiktsmessige rutiner som ikke er innenfor metodikken. De var veldig positive til kvalitetsveiledningene:

*Bra å få et blikk utenfra. Vi har jo en del, flere kontorer som jobber med utvidet oppfølging. Tenker rollen for de som gjennomfører dette er å sikre at noen ikke sklir ut. Det blir jo litt variasjoner, men at man på en måte holder seg innenfor rammene man skal. Og det tenker jeg, klart man blir litt fanget i egen hverdag. Utvikle rutiner som ikke er helt hensiktsmessig, ikke innenfor metodikken heller. Så*

*Jeg er veldig for at vi har disse kvalitetsveiledningene da. At vi har en sånn veiledning, sier litt om hva som er SE, hva som er høyest score på SE. (Jobbspesialist)*

Jobbspesialistene peker ellers på positive sider som at kvalitetssikringsarbeidet bidrar til å hindre regionale forskjeller og at det er en god tanke bak. En jobbspesialist sier hen liker å bli målt og telt, og å jobbe prosjektorientert. At det synliggjøres hva man får til. En annen jobbspesialist påpekte at punktene som går på forankring hos ledelse og internt i kontoret er viktige:

*Av og til tenker jeg at mange av punktene skulle være en selvfølge. Men det er ikke en selvfølge at tjenesten er forankra hos lokal ledelse. Eller at man har et godt samarbeid med veiledere. Eller at metodeveiledere er med på feltveiledninger. (Jobbspesialist)*

Jobbspesialistene pekte på følgende negative sider: Kvalitetsevalueringene er ressurskrevende. Det er veldig avhengig av kompetansen til de som gjennomfører evalueringene. Det er en metodesvakhet at brukere rekrutteres via jobbspesialistene – det gjør det mulig å melde inn deltagere med positive erfaringer. Det kunne vært gjennomført en undersøkelse blant deltagere.

Avdelingsleder pekte på følgende som positive sider:

*Synes det er en styrke å ha et evalueringssystem, det er annerledes enn vi er vant med. Var veldig positive da fikk informasjon om at vi skulle gjennom dette. At noen kom utenfra, så oss i kortene. Veldig positivt å ha et sånt system. Når det utføres bra, får vi tilbakemeldinger som vi kan jobbe godt med, har noe å skjele til. Ålreit at noen ser det utenfra. Vi kan bli blinde for hva vi gjør og ikke gjør.*

Avdelingsleder trakk fram følgende negative sider:

*Det vil være et øyeblikksbilde bare. Den evalueringen utføres akkurat der og da. Vanskelig å se det fulle bildet. Og vil være personavhengig, av hvem det er som utfører evalueringen. Handler om hvor gode de er til å intervjuer frem opplysningene de trenger. Og hvor godt kjent de selv er med metodikken. Viktig å løsrive seg fra eget kontor, egne erfaringer derfra. Løfte seg opp, se det ut fra kriteriene i evalueringen. (Metodeveileder)*

### **3.2.4 Mulige forbedringspunkter**

Informanter fremhevet ulike aspekter som kan forbedres, med fokus på de årlige kvalitetsevalueringene. Metodeveileder mente at det burde være bedre rammebetingelser i gjennomføringen av kvalitetsveiledningen:

*Skulle hatt lengre tid på intervjuene. Det er så tight, veldig intense dager. Går i ett fra åtte om morgenen til seks om ettermiddagen. Ti minutters pause mellom intervjuene. Men samtidig, når man har gjort det noen ganger så går det greit å gjennomføre det. (Metodeveileder)*

Metodeveileder trakk i tillegg fram at det ikke er noe krav om tiltaksplaner, handlingsplaner, i etterkant av at kontoret har mottatt evalueringsrapport. Burde vært krav til ledelsen om at dette skal utarbeides, tiltak settes i gang og evalueres. Nå spør man bare i neste evalueringsrunde: «hvordan har dere jobbet med det selv siden sist?» Informanten mener det er viktig at det er tydelig at ledelsen har ansvar for det. Videre etterlyser metodeveilederen at arbeidsgivernes perspektiv bør få større fokus i evalueringen: «Hvor blir det av arbeidsgiverne, burde ikke de spørres? De er den viktigste samarbeidspartneren vi har. Vanskelig å få til det i arbeidstida». (Metodeveileder).

Et annet forslag er å måle tilbakemeldinger fra deltagere direkte:

*Deltakernes opplevelse av tjenesten er viktigst tenker jeg. I Sverige kjører de stemningsmåling, bruker et verktøy – på hver eneste samtale. Det står mye om det på NAPHA sine sider. Ganske mange tjenester som kjører sånn feedback. En*

*sånn type feedback kunne vært mye mer nyttig for meg. Jeg tenker den formen som er i dag ikke fanger opp den reelle tilbakemeldingen. (Metodeveileder)*

Et moment som påvirker utviklingsarbeidet på kontoret i etterkant av en evaluering, er hva slags legitimitet rapporten får innad i kontoret. Metodeveileder påpekte at det er viktig at rapporten gir et solid inntrykk for å bli tatt «på alvor» av ledelsen ved kontoret:

*Hvordan rapporten skal se ut, ikke minst som verktøy inn mot kontoret – ledelsen – det må være en profesjonelt skrevet rapport. Ellers blir den ikke tatt på alvor. (Metodeveileder)*

En jobbspesialist fremhevet at det er behov for mer opplæring og klarere retningslinjer for å sikre lik praksis blant kvalitetsveilederne:

*Må være «kvalitetsveiledning av kvalitetsveilederne». Sikre at de som utfører kvalitetsveiledningen følger de samme retningslinjene. At de som evaluerer kursene i å holde kvalitetsevalueringer. Opplevde sist gang at de tok utgangspunkt i eget kontor, og praksiser som ikke var innenfor i kvalitetsveileder. (Jobbspesialist)*

Avdelingsleder pekte på at det er et veldig tett program for de som skal evaluere, og at evalueringen først og fremst blir et øyeblikksbilde der og da.

### **3.2.5 Ser kvalitetssikringssystemet ut til å påvirke tjenestens innhold og utvikling?**

Kvalitetsveilederen ser ut til å ha påvirket innholdet i tjenestene gjennom å strukturere teamrutiner og ligge til grunn for praksisene. Samtidig finner vi at jobbspesialistene i liten grad forholder seg direkte til Kvalitetsveilederen i daglig praksis, men forbinder den først og fremst med årlig kvalitetsevaluering.

Selv om Kvalitetsveilederen ikke er synlig i hverdagen, er den med på å forme tjenesten, kanskje særlig gjennom metodeveilederens valg og prioriteringer. Dette peker i retning av at denne rolleutøvelsen er viktig for å forstå hvordan Kvalitetsveilederen implementeres lokalt og hvordan den fører til endringer i praksis.

Mens en evaluering «havnet i en skuff» og i liten grad førte til endringer i praksis, førte en annen til flere endringer.

Vi ser at det har blitt gjort endringer i bruk av virkemidler og oppfølgingsoppgaver over tid, men om dette skyldes kvalitetssikringssystemet eller andre faktorer er mer komplekst (det er også andre utviklingsprosesser og diskusjoner som foregår). Informanter fortalte at man i begynnelsen brukte lite arbeidstrening («arbeidstrening var nesten ikke aktuelt»), men at man har over tid har åpnet opp og i større grad bruker dette virkemidlet:

*Vi begynte rigid på det med arbeidstrening – brukte det nesten ikke i hele tatt. Lønna arbeid fra dag én. Men løsna på det, bruker fortsatt ikke kjempemye – men er målbevisst – litt opptatt av å måle effekten av det. Kjører egen statistikk på det. Nedarva fra IPS – at vi skal ikke bruke arbeidstrening. Men vi må ta inn over oss at en del av de vi følger opp vil ha problemer med å komme rett inn – ingen erfaring eller språk. Så det å bruke arbeidstrening er hensiktsmessig – hvor gapet er for stort mellom det de bringer med seg. Hvis man går tilbake i litteraturen SE – står ikke at man kan ikke benytte arbeidstrening. Men det er ikke Kvalitetsveilederen. Den er mer rigid, men den er ikke veldig rigid. (Metodeveileder)*

Punkt 14 i Kvalitetsveilederen omhandler bruk av arbeidstrening, men informanten påpekte at Kvalitetsveilederen og evalueringene ikke har hatt vesentlig betydning for utviklingen mot mer bruk av arbeidstrening. En faktor som den ene kvalitetsrapporten påvirket dreide seg om rolleutøvelse og arbeidsdelingen mellom jobbspesialister og veiledere. Rapporten indikerte at jobbspesialistene løste for mange oppgaver (knyttet til ytelser, veiledning, økonomi), oppgaver som var veilederens ansvar, og som gikk utover jobborienterte oppgaver. Jobbspesialistene selv

hadde også behov for å avgrense rollen og arbeidsoppgavene. Man fikk deretter presisert arbeidsoppgavene og innført noe strengere rammer.

### 3.2.6 Oppsummering

Casen viser hvordan Kvalitetsveileder fungerer i praksis på et NAV-kontor. Informantene forbinder Kvalitetsveilederen mest med de årlige evalueringene, og i mindre grad med kvalitetssikring i det daglige. Metodeveileder prioriterer sjelden å trekke denne frem i teammøter og veiledningssammenhenger. Jobbspesialister mener at verktøyet gir noen rammer, men at arbeidsoppgavene er vesentlig bredere enn verktøyet fanger. Vi finner at det er utfordringer med dokumentasjonsrutiner og bruken av skjemaverktøy i jobbspesialistteamet, og informantene etterlyser bedre digitale verktøy for Utvidet oppfølging. Teamet har hatt både positive og negative erfaringer med de årlige evalueringene. Informanter i teamet opplever at ledelsen ved kontoret har vært lite involvert i arbeidet oppfølging av kvalitetsveiledninger.

## 3.3 Case 3: Utvidet oppfølging i NAV som benytter IPS-kvalitetsskala

Dette teamet i Utvidet oppfølging befinner seg ved et større kontor i en større by. Teamet består av 7 jobbspesialister og en metodeveileder. Det er flere jobbspesialister ved dette NAV-kontoret, men de er ikke omfattet av det aktuelle kvalitetsarbeidet. Teamet er en del av en avdeling med medarbeidere som har ansvar for andre områder. Jobbspesialistene i Utvidet oppfølging samarbeider i enkeltsaker særlig med DPS og fastleger, samt en del med kriminalomsorgen og videregående skole, og ofte er det tverrfaglig internt NAV-samarbeid.

Målgruppen for tiltaket er brukere som har omfattende og sammensatte bistandsbehov for å komme seg i arbeid. Tiltaket har i overkant av 100 deltakere. Maks lengde på oppfølging er opptil tre år, men «vanligvis er det de selv som ikke vil skrives ut, fordi de opplever usikkerhet». For noen av brukerne kan det være seks måneder oppfølging etter ansettelse. Jobbspesialistene har litt ulike størrelser på sine brukerporteføljer, med et maksantall på 20. En jobbspesialist forteller hvordan arbeidssøkere kommer inn i tiltaket:

*Det er veileder som søker inn kandidater på grunnlag av om vedkommende er motivert og klar til å fortsette. Ved usikkerhet blir dette vanligvis avdekket i innsøkingssamtale. Vi har skrevet noen ut fra Utvidet oppfølging som i sitt eget hode var klar, men som hadde større utfordringer f.eks. med alkohol, klarer ikke møte til avtalt tid, manglende norskkunnskaper, klarer ikke lese SMS. Kandidater kan være motivert, men vi ser at de må behandles eller hjelpes først. Dette kunne i noen tilfeller vært kontrollert bedre før innsøking, særlig dette med norskkunnskaper, men ofte avdekkes utfordringene etter hvert.*

Det blir presisert at ingen blir skrevet ut «uten at mye er forsøkt over lang tid, og det er alltid jobbsøkers avgjørelse at de skrives ut – eller at vi ser at på tross av alle forsøk kan de ikke nyttiggjøre seg av tilbudet».

Målgruppen er i hovedsak personer med et spesialtilpasset innsatsbehov, altså «ikke de som står nærmest arbeidslivet». En typisk bruker er en person som har uttrykt ønske om jobb, som er motivert og har uttrykt håp, selv om vedkommende «er usikker og har liten tro».

Metodeveilederen presiserer at selv om ingen skal ekskluderes, så er det sånn at «i NAV må man ekskludere». Mange av brukerne har vært i flere tiltak og praksiser tidligere, «de har forsøkt før, de har bare ikke fått det til». Jobbspesialistene driver i liten grad med coaching på arbeidsplassen, «vi har ikke brukere med funksjonsnedsettelse, vi trenger ikke stå ved siden av». Teamet har noen brukere med «store sosiale avvik, som er krenkbare og sinte», men dette sies å være unntakstilfeller. En jobbspesialist som fortrinnsvis jobber med ungdom beskriver stikkordsmessig utfordringer som brukerne har slik: «Spesifikt for min gruppe er mye sosial arv, miljø, kultur, ressursvake familier, dropouts, kriminalitet, snakker ikke norsk, gjengtilhørighet».

Det er stor variasjon i alder og kjønn blant jobbspesialistene i teamet og de har ulik bakgrunn: Sosialfaglige studier, NAV-interne ansettelser og erfaring fra næringslivet, fra bemanningsbransjen og salg.

Det daglige SE-arbeidet er, ifølge informantene, basert på femtrinnsprosessen, som de har hatt noe opplæring i, men den er ikke omfattet av det som teamet og ledelsen omtaler som kvalitetssikringssystemet, det er IPS-kvalitetsskala. Det er fylket som har bestemt at det er IPS-kvalitetsskalaen som skal brukes. Metodeveilederen gir uttrykk for at de kunne valgt Kvalitetsveilederen («vi er et myndig NAV-kontor»), men at de har valgt å holde fast på IPS-kvalitetsskalaen fordi «det er den jeg kan og er opplært i» og fordi «vi ikke har sett noe poeng i å motsette oss dette».

### 3.3.1 Kvalitetssikringsarbeidet

Hensikten med det løpende kvalitetssikringsarbeidet er ifølge informantene å sikre best mulig score på IPS-kvalitetsskalaen ved den årlige evalueringen. Den grunnleggende tanken ser ut til å være at dess høyere skår teamet oppnår, dess mer er teamets arbeid i tråd med evidensbasert praksis, og at det vil sikre best resultater med tanke på jobb for brukerne.

Selve kvalitetssikringsarbeidet omfatter forberedelser og gjennomføring av et årlig todagers besøk av eksterne evaluatorene, som undersøker og skårer i hvilken grad tiltakets praksis er i tråd med IPS-kvalitetsskala. På grunnlag av rapporten fra den årlige evalueringen blir det utarbeidet en handlingsplan for å oppnå bedre skår ved neste evaluering.

Det løpende kvalitetssikringsarbeidet for å oppnå best mulig skår foregår slik: Metodeveileder gjennomfører månedlige porteføljegjennomganger for hver jobbspesialist, har kvartalsvis gjennomgang av mål og resultater for teamet, har casesdrøftelser i teammøte hver mandag, er på arbeidsgiverbesøk sammen med jobbspesialist («feltveiledning»), har daglig ad hoc veiledning med jobbspesialister, har ukentlig formell veiledning i teamet og har 1–1,5 timer forlenget teammøte med egen fagbolk annenhver uke. Jobbspesialistene registrerer og oppdaterer fortløpende informasjon i skjemaer som metodeveileder vet inngår i evalueringen. I ukene før det årlige evalueringsbesøket oppdaterer jobbspesialistene alle relevante registreringer. Metodeveileder ser det som en viktig del av sin oppgave å sørge for at alle registreringer i relevante skjemaer er oppdaterte. Jobbspesialistene skal skrive ut Outlook-kalendere og rapporteringsskjema for siste seks uker. Metodeveileder samler inn all dokumentasjon (skjemaer). Metodeveilederen sier om sin egen rolle i kvalitetssikringsarbeidet;

*Jeg er ikke bare involvert, det er jobben min. Ingen tjeneste kan levere godt uten en metodeveileder. Jeg er kjempeinvolvert til en evaluering, men også gjennom hele året. Jeg sikrer at vi jobber etter kvalitetsskalaen – i forhold til dokumentasjon, utetid, samarbeid med de andre på huset, organiseringen, det er jeg som sørger for at vi leverer på alle disse punktene på skalaen.*

Fordi det ikke er de samme evaluatorene som gjennomfører de årlige evalueringene, kontakter metodeveileder de neste evaluatorene på forhånd. Dette er for å sikre at evaluatorene har forståelse for lokale særtrekk ved teamets arbeidsbetingelser. Ved siste evaluering gjorde for eksempel metodeveilederen evaluator på forhånd oppmerksom på at «vi vil følge skalaen, men du må ta hensyn til den målgruppa vi jobber med». Metodeveileder har opplevd at evaluatorene to hadde ulike begrunnelser for skåring.

Jobbspesialistene velger ut to kandidater som skal intervjues av evaluator, en som er i jobb (her skal jobb støtteplan legges fram) og en som ennå ikke er i jobb (her skal prosessen for hvordan jobbspesialisten har jobbet med kandidaten og karriereveiledningen dokumenteres). Metodeveileder booker møterom og møtetidspunkt med veiledere, kandidater og arbeidsgivere. Alle blir intervjuet av de eksterne evaluatorene. Evaluatorene skriver rapport, gir skår på hvert enkelt skåringspunkt i IPS-fidelityskalaen og gir en samlet skår.

Etterarbeidet består i at metodeveilederen først leser rapporten, og deretter er i dialog med evaluator for å avklare uenigheter og utdypinger og spille inn punkter som bør vektlegges i tilbakemeldingen til teamet. I et 1–2 timers fellesmøte med teamet, avdelingsleder, kontorleder og veiledere går evaluator gjennom rapporten med spesielt fokus på de punktene som metodeveilederen har spilt inn.

Teamet bruker en fagdag til å utarbeide en handlingsplan for forbedringer som skal gjelde fram til neste evaluering – dette gir alle i teamet eierskap til handlingsplanen og «sikrer at det er full enighet om de punktene vi ønsker å fokusere på, som vi mener vil gi våre jobbsøkere et enda bedre tilbud».

### 3.3.2 Erfaringer

Metodeveilederen mener at kvalitetsarbeidet sikrer at jobbspesialistene jobber etter IPS-kvalitetsskalaen.

Jobbspesialistene mener at kvalitetssikringsarbeidet bidrar til at de lærer om krav og forbedringspunkter for at teamet skal praktisere «evidensbasert SE», men det ser ikke ut til at de opplever det som støtte til egen faglig utvikling. Jobbspesialistene opplever den årlige evalueringen som tidkrevende og at det i liten grad berører de daglige utfordringer de møter i praksis:

*SE-rollen er å være kreativ, hver arbeidsgiver er ulik, derfor er det slitsomt med formelle krav om så og så mange arbeidsgivere, så og så mye utetid – det sliter veldig på meg. Det er viktig å ha en fri rolle fordi kandidatene er ikke standard, de er ulike. Jeg må være løsningsorientert - må snekre, fikse, ordne type oppgaver, arbeidstid, lønn – alt må spesialtilpasses, det er ikke noe som er standard. Da må vi ha fritt spillrom. Jobb pluss kandidat er det som skal gjelde som mål eller resultat. Men får du ikke på plass antall arbeidsgivere, har så og så mye utetid, har skrevet ut det og det skjemaet, rapportert sånn og sånn, så føler du at jobben din henger i fare. Også jeg skjønner at du må ha en viss aktivitet for å få resultat, men det viktigste må være at du kommer fram til målet, ikke på hvilken måte.*

En av jobbspesialistene sier: «Vi er veldig opptatt av skåren, mer enn av de tingene som kanskje burde telle mer da (...), det er litt sånn for å ta en prøve». Alle jobbspesialistene gir uttrykk for at den årlige evalueringen framstår som masete og eksamensaktig, men presiserer at i det daglige handler det om å hjelpe brukerne å komme i jobb. En av dem sier om de årlige evalueringene: «I praksis tenker jeg ikke særlig mye over det, jeg er i en flyt, er trygg, har image som jobbspesialist i SE, jeg er stolt, og forsøker å fremstå troverdig».

### 3.3.3 Sterke og svake sider

Metodeveilederen mener at den sterke siden ved kvalitetssikringsarbeidet er at det bidrar til å holde oppmerksomheten rettet mot metodikk, at man unngår utgliding i retning av «SE-light» og at det skal utvikle seg «lokale SE-varianter». Svakheten er ifølge metodeveilederen at kvalitetssikringen er basert på en skåringsskala som er utviklet for helsetjenester med mekanismer som er typiske for pasienter i psykisk helse og at dette er en kontekst som jobbspesialistene i teamet ikke kjenner seg igjen. Skåringspunktene i IPS-fidelityskalaen treffer ikke helt jobbspesialistenes praksis, de gir ikke umiddelbar mening, så de må forklares. Dermed har ikke jobbspesialistene et godt eierskap til skalaen og det oppstår motstand, særlig på grunn av belastningen med å framskaffe dokumentasjon. De kan også oppleve skåringssystemet som en konkurranse, både mellom jobbspesialistene innad i teamet og mellom team.

Jobbspesialistene mener at kvalitetssikringsarbeidet avklarer om du som jobbspesialist jobber på riktig måte, for eksempel at det sikrer at du ikke finner andre løsninger som arbeidspraksis eller tilskudd. Det spisser SE-metodikken og bidrar til å unngå at SE sklir ut. Svakheten er, ifølge jobbspesialistene, at kvalitetssikringsarbeidet brukes først og fremst for å oppnå skår, ikke faglig utvikling. Suksessfaktorene for inkluderingsarbeid ligger ifølge jobbspesialistene ikke i

skåringspunktene. Hovedvekten i kvalitetsevalueringen ligger ikke på essensen av den innsatsen jobbspesialisten gjør, som ifølge dem er relasjonsutviklingen med arbeidsgiver. Dessuten mener de at evalueringsrapporten kun er et øyeblikksbilde, som ikke gjenspeiler praktisk virkelighet.

NAV-lederen ser kvalitetssikringssystemet som en forvaltningsrevisjon der det nye er at man tar i bruk en metode som det er forskningsbelegg for. Evalueringsrapporten er et øyeblikksbilde som bidrar til å løfte diskusjonen og som gir holdepunkter for å allokere ressurser til forbedringspunkter. Svakheten er, ifølge lederen, at det er tidkrevende og at det er krevende for jobbspesialisten å bli sett i kortene og å måtte forholde seg til spriket mellom skår og sjølbilde. Dessuten er det ifølge lederen en utfordring at kvalitetsarbeidet i for liten grad blir satt i kontekst med det norske arbeidsmarkedet.

### 3.3.4 Forbedringspunkter

Metodeveilederen ser ingen vesentlige forbedringspunkter, men mener det er noen utfordringer knyttet til bruk av IPS-kvalitetsskalaen i NAV-systemet, og reglene for ytelse (det blir for eksempel vist til spørsmål om hvorvidt avklaring for 50 prosent uførepensjon ved 50 prosent ansettelse er en oppgave for teamet). Videre viser metodeveilederen til utfordringer knyttet til ivaretagelse av kontinuitet i kvalitetsmålingene, med den raske veksten av SE i NAV. Det er behov for mange nye evaluatorene og dermed fare for manglende felles forståelse og for konflikter, særlig når det gjelder skåringspunkter med ja/nei-avkryssing: «Den ene rapporten det ene året må bygge på den forrige rapporten, det må være en rød tråd, det kan ikke komme en helt ny rapport. I fjor var jeg irritert på evaluator som trakk oss på tre punkter fordi han mente forrige evaluator hadde målt feil».

Jobbspesialistene mener at forbedringspunkter kan være å unngå «full gass» før de årlige evalueringene og å fjerne den ukentlige rapporteringen. En av dem mener kvalitetsarbeidet kunne vært gjort på en annen måte: «Vi har porteføljegjennomgang en gang pr måned, da blir det avdekket mye, da er det enkelt å prate om hvor er mine svakheter, hvor har jeg størst hull, hvorfor har jeg ikke bedre resultater». I sum mener de at det er behov for å roe ned og få «mer fokus på det vi oppnår som har verdi» og de er mer opptatt av «å nå målet, ikke på hvilken måte». En av dem sier: «Det sies at IPS er evidensbasert uavhengig av arbeidsmarkedet, men vi vet også at SE i praksis må tilpasse seg arbeidsmarkedet. Vi har ikke den type produksjon som vi ofte ser på videoer om SE. Vi må gjøre det ut fra de forholdene vi har i Norge, kontekstualisere».

Også NAV-lederen mener at forbedring i kvalitetsarbeidet må knytte an til utfordringer med at det tar for mye tid og at det i for liten grad blir sett i kontekst med det norske arbeidsmarkedet.

### 3.3.5 Hvordan kvalitetssikringssystemet påvirker tjenestens innhold og utvikling

Påvirkningen kvalitetssikringssystemet har i det daglige dreier seg ifølge jobbspesialistene først og fremst om dokumentasjonsinnsats og skåring, ikke faglig vurdering eller refleksjon. Det er et klart inntrykk at jobbspesialistene opplever kvalitetssikringssystemet, særlig de årlige evalueringene, som en stressfaktor, men som i liten grad preger deres daglige arbeid. Deres viktigste innvending ser ut til å være at kvalitetssikringssystemet overser relasjonsarbeidet og at inkluderingsarbeidet blir redusert til skåringspunkter: «Evalueringene er ikke hjelp til selvhjelp for faglig utvikling, kun skår».

Metodeveileder mener kvalitetssikringssystemet er har høy relevans for tjenestens innhold og utvikling, fordi det fremmer «det ekte verktøyet» og at det gir «en rendyrket tjeneste». For å ivareta intensjonen i kvalitetssikringssystemet må metodeveilederen ta på seg «en tøff rolle» både overfor jobbspesialistene (sørge for at de følger metoden) og overfor NAV-systemet (holde jobbspesialistene fri fra andre oppgaver og krav). Samtidig mener metodeveilederen at det er en utfordring at kvalitetssikringssystemet er utformet for en annen organisatorisk kontekst og målgruppe enn teamets mer typiske brukere.

NAV-lederen mener at evalueringen gir et øyeblikksbilde som løfter diskusjonen og gir holdepunkter for å allokere ressurser på forbedringsområder. Målstyringen i NAV har endret seg.

Evidensbaserte metoder passer godt inn i dagens målstyringsregime og kvalitetsmålingene er en konsekvens av det.

### 3.3.6 Oppsummering

Denne casen viser noen av spenningene mellom jobbspesialisters behov for autonomi, tilpasning og personlig faglig utvikling, behov for kvalitetsarbeid med tanke på læring og utvikling av tjenesten, og behov for kvalitetssikring som kontroll og ansvarliggjøring av tjenesten. Jobbspesialistene opplever ikke kvalitetssikringsarbeidet i seg selv som en faglig støtte i det daglige; for dem handler kvalitet i SE mer om de relasjonelle aspektene ved inkluderingsarbeidet. Metodeveileder og NAV-leder framhever at kvalitetsarbeidet sikrer at inkluderingsarbeid blir gjort på bestemte måter. De er alle enige i at det knytter seg noen viktige utfordringer til dette kvalitetssystemet – som at det er utviklet i en annen organisatorisk kontekst og for en annen målgruppe, at det lett blir fokus på måling i stedet for evaluering, læring og fagutvikling, og at det er behov for å kontekstualisere kvalitetsarbeidet til lokalt arbeidsmarked.

## 3.4 Case 4: IPS-tjeneste utenfor NAV som benytter IPS-kvalitetsskala

I denne IPS-tjenesten jobbet det 6 jobbspesialister og en metodeveileder. De følger IPS-rammeverket og benytter IPS-kvalitetsskala som kvalitetssikringssystem. Jobbspesialistene er ansatt i og sitter fysisk plassert i team under ulike helsetjenester i kommune eller spesialisthelsetjenesten, som for eksempel DPS, NAV og kommune. Jobbspesialistteamet møtes hver uke til felles metodeveiledning, men spesialistene arbeider ellers ute i teamene de tilhører (i noen team er det to jobbspesialister). Jobbspesialistene har svært ulike yrkesfaglige og erfaringsmessige bakgrunner (lærere, sosionomer, økonom, attføring, rus, psykiatri). De følger opp 12–15 jobbsøkere hver. Målgruppa for tiltaket er personer med moderate til alvorlige psykiske lidelser. Det skal være et tilbud til de med alvorlige psykiske utfordringer, som trenger sammensatte tjenester, noe som igjen krever samhandling. Jobbspesialistene som ble intervjuet (inkludert metodeveileder) hadde arbeidet med IPS fra 1–2,5 år.

### 3.4.1 Hvordan foregår kvalitetssikringsarbeidet

Det jobbes med kvalitetssikring både i det daglige og gjennom den årlige evalueringen. Det gjøres ingen tilpasninger i verktøyet.

Hver uke gjennomføres metodeveiledningsmøter med alle jobbspesialister. Det lages porteføljeoversikt for hver enkelt jobbspesialist (møte med arbeidsgivere, utetid, etc.). Metodeveileder oppsummerer for hver enkelt hver måned, men også for hele teamet. Metodeveileder besøker også jobbspesialistene ute i praksis, går gjennom hver enkelt jobbsøker med dem. Det lages fokusplaner for hver enkelt jobbspesialist. Det gjennomføres fagdager for tjenestene, og utarbeides kvalitetssikringsrutiner, samt rutiner for henvisning. Det lages også handlingsplaner, og så gis det undervisning en 6–8 ganger per år (internundervisning fra spesialisthelsetjeneste, NAV, kommune og evt. andre). Metodeveileder har møter også med lederne av teamene jobbspesialistene tilhører. Informantene forteller at de følger kvalitetsskalaen. De går, ifølge jobbspesialist, ofte gjennom skalaen punkt for punkt. De diskuterer case og enkeltsaker i lys av IPS-kriteriene. De bruker også skalaen for å vurdere om det er IPS eller ikke. Jobbspesialistene rapporterer ukentlig, på et Excel-skjema, informasjon om aktiviteter for hver enkelt jobbsøker. Journalføring oppfattes også som del av kvalitetssikringa, og de har i tillegg et arbeidshefte som beskriver viktige oppgaver/gjøremål. Disse er i papirformat og beskrives av en jobbspesialist som vanskelig å ta med i brukersamtaler.

Den årlige evalueringen skjer over to dager. En av informantene forteller at ressursentrene for IPS lager en plan og utpeker evaluatorene, en annen mener det er direktoratet som gjør dette. Evaluatorene tar kontakt og forbereder i et standardbrev hva IPS-tjenesten bør ha klart. Evaluatoren får litt informasjon om IPS-tjenesten i forkant. I standardbrevet står det hva IPS-



tjenesten skal gjøre i form av en sjekklister. Besøket blir avtalt en god stund i forkant. Under selve evalueringsbesøket, observerer evaluatorene jobbspesialistene i behandlerteamet, er med på metodeveiledning, intervjuer jobbsøkere, jobbspesialister, ledere på ulike nivåer og i ulike enheter. De går også gjennom dokumentasjon som arbeidshefter og journaler (som blir anonymisert), er på arbeidsgiverbesøk og observerer hvordan jobbspesialistene samhandler med arbeidsgiver. Evaluatorene gir selv beskjed om hva de vil ha informasjon om. De velger også ut noen case der og da, slik at jobbspesialistene ikke skal ha mulighet til å velge ut bare de beste eksemplene, fortelles det. Evaluatorene oppsummerer i etterkant den innsamlede informasjonen i en rapport, som tilsendes IPS-tjenesten og som blir gjennomgått i fellesskap med alle involverte parter. Rapporten brukes i det videre arbeidet med å utvikle tjenesten.

### **3.4.2 Erfaringer knyttet til kvalitetssikring (i det daglige) og evaluering (årlig/halvårlig)**

Samtlige informanter mener at IPS-kvalitetsskala påvirker arbeidet og tjenesten i stor grad.

Metodeveileder sier blant annet at evalueringene fører til læring. «Vi ser at vi er nødt til å ta noen grep for å skåre bedre». Hen opplever samtidig evalueringene som en form for kontroll. Hen opplever selv å ha altfor mange arbeidsoppgaver.

Jobbspesialistene beskriver kvalitetsskalaen som et rammeverk: «Vi vet hvordan vi skal jobbe og hva som er IPS slik at vi ikke begynner å styre med alt mulig annet». En av dem sier at hen «synes det er en helt nydelig metode. Jeg liker kvalitetssikring. Liker systemer, liker metoden. Den er "gjennomforsket"». På spørsmål om hva som er forskjellen mellom IPS-kvalitetsskala og de åtte IPS-kriteriene, sier hen at «de åtte punktene opplever jeg har mer jobbsøkers ønsker i fokus. Mens kvalitetsskalaen er litt mer systemet, hvordan vi skal sikre det. Men det henger jo sammen». En av jobbspesialistene sier at:

*Det er på en måte en kontroll, men samtidig lar jeg meg ikke stresse. Jeg vet jeg jobber innafor metoden og forstår at det må være noe kontroll på det dersom det skal være IPS.*

Jobbspesialistene sier de «ikke sitter med boka», men at de ser på IPS-kvalitetsskala som et arbeidsverktøy.

En av lederne i tjenesten sier hen opplever at de to evalueringdagene og opplegget er blitt veldig bra, med rutiner, standardbrev, forhåndsvarsel og struktur, men sier samtidig at det er jo et omfattende opplegg. Hen beskriver det som en type styringsverktøy som hjelper dem, og synes evalueringene er kjempenyttige for å få oppmerksomhet på tjenestene. «Alle føler at de blir tatt på alvor». Hen opplever det som et godt prosessverktøy, men sier også at det er «avhengig av at de som kommer klarer å oppføre seg og hvordan de gir tilbakemeldinger»:

*De må ha forstått IPS – hva er det for noe – og må ha forstått at det ikke bare er en metode som skal måles på noen mål, men at det er en kompleks... at det handler om hele tjenesten for de med alvorlige psykiske lidelser, hvordan organiserer man det. At ikke IPS blir løsrevet fra det andre tilbudet. Og så krever det at de ikke er bedrevitende og tenker at det er de som kan det, at de kommer med en ydmyk holdning til tjenestene og har lyst til lære og gir uttrykk for det. At de opplever det positivt selv. Så det krever kompetanse det er det ikke tvil om.*

### **3.4.3 Sterke og svake sider ved kvalitetssikringssystemet**

Metodeveileder framhever som positivt at «det er veldig klart for oss hva vi skal gjøre». Hen sier en sterk side ved de årlige evalueringene er at man får «andre sitt blikk inn på tjenesten». Hen sier de trenger dette blikket også for å få lederne internt til å se at dette må jobbes med. Det kommer en rapport som leses. Av negative sider peker metodeveileder på at evalueringene gir «et øyeblikksbilde – de tar ikke hensyn til hva som er gjort før/tidligere». Hen sier også at det i

sum blir for mange punkter «vi skal gjennom og som vi har lyst å tilfredsstille. Det er mye vi må dokumentere».

*Det negative er at man kanskje ikke klarer å strekke til. Skal man nå gjennom alt må man unngå at kriser skjer, og er det noe som man kan være sikker på at skjer med denne målgruppen, så er det at kriser kommer.*

Jobbspesialistene framhever som positivt at «Man får en pekepinn på hvordan man ligger an, om man følger IPS. Blir bevisst på hvordan man jobber. Vet hva man skal forholde seg til». De sier de gjør en bedre jobb som følge av kvalitetssikringen. «Læring for oss, men også for ledelsen». De beskriver evalueringene som hensiktsmessige, sånn at man får justert og vet man jobber mot rett mål. Men en trekker også fram at «det betyr mye hvordan ledelsen ser på og bruker talla, om de tenker at dette var dårlig jobba, eller om de tenker på hva de kan gjøre for å få det bedre».

En negativ side jobbspesialistene trekker fram er da også dersom «evalueringene blir brukt for kontroll og at det blir ført ned til den enkelte jobbspesialist i stedet for å snakke om teamet». En konkret erfaring de hadde var også at forrige evaluering var veldig tidkrevende. De måtte bruke mye tid på å anonymisere journalnotater for eksempel, noe de fikk beskjed om i siste liten.

Alle jobbspesialistene vi intervjuet sier de opplever arbeidspress: «Det er mye som må gjøres – tida strekker ikke til – man kan få dårlig samvittighet – bruker helger og kvelder».

En av lederne ved tjenesten trekker fram flere positive sider: «At man får lov å jobbe med kvalitet i tjenestene. At det kommer noen utenfra og ser oss i kortene. Selv har vi kanskje ikke en formell rolle som gjør at vi kan si fra til de involverte i tjenesten at de ikke jobber godt nok, men "utenfralikk" kan benyttes til dette». Hen sier at hen i grunnen ikke ser noe negativt med kvalitetssikringsarbeidet. «Men en utfordring for Norge er hvordan å ta dette videre framover». Hen sier også at det kan være negativt dersom de som kommer og evaluerer har liten forståelse for IPS. Lederen forteller også at «noen kan jo bli stressa av målingene dersom man føler at tallene er viktige». Hen ser det selv slik, at det ikke er tallene som er viktige, «men jobbinga og prosessen».

#### **3.4.4 Mulige forbedringspunkter**

Informantene i denne casen trekker blant annet fram følgende forbedringspunkter:

- Ha lengre tidsspenn i de årlige målingene enn de 4 ukene de konsentrerer seg om nå.
- Begreper brukes med ulik og/eller uklar betydning, for eksempel at evaluatorene og ulike tjenester bruker forskjellige navn om de samme skjemaene/planene, for eksempel yrkesplan og karriereplan.
- Det dokumenteres litt ulikt fra sted til sted i dag. Man deler skjemaer og maler, men ingen fra sentralt hold sier at dette skjemaet bruker vi alle sammen.
- Evaluatorene bør få satt seg inn i hvordan vi gjør det hos oss slik at de forstår oss
- Jobbspesialistene bør bli godt informert i forkant av evalueringen slik at det ikke blir for mye stress og ekstraarbeid.

Leder sier at man per i dag ikke helt vet hvem som skal styre kvalitetssikringen i Norge. Leder sier det kan være både muligheter og problemer knyttet til at IPS blir lagt på arbeids- og velferdssiden. Hen er bekymra for at dersom IPS blir et NAV-ansvar så blir det lettere for helsesiden å si at de ikke trenger å bruke så mye ressurser på dette. Hen frykter da at målgruppa skal forsvinne eller nedprioriteres, og foretrekker at helsesiden hadde ansvar for IPS.

#### **3.4.5 Påvirker kvalitetssikringssystemet tjenestens innhold og utvikling?**

Kvalitetssikringssystemet, både de årlige målingene og oppfølgingen i det daglige, påvirker ifølge informantene innholdet i tjenestene i stor grad ved å gi tydelige føringer på hvordan de skal jobbe, hva som er «innafor» og hva som er «utafor». Det pekes på at skalaen også er et

prosessverktøy for tjenesten ved at evaluatorene som kommer utenfra setter søkelyset på forhold som tjenesten sliter med, stiller spørsmål ved dette og bidrar til at IPS blir noe man hele tiden arbeider med for å få til å fungere.

#### **3.4.6 Oppsummering**

Casen viser hvordan IPS-kvalitetsskala kan fungere i praksis i en IPS-tjeneste utenfor NAV. Informantene forbinder IPS-kvalitetsskalaen mest med de årlige evalueringene, men knytter også den fortløpende registreringen til kvalitetssikringsarbeidet. Vi får inntrykk av at kvalitetsverktøyet i stor grad er til stede i hverdagen og preger hvordan det arbeides. Både jobbspesialister og metodeveileder beskriver et høyt arbeidspress. De opplever at kvalitetssikringsarbeidet bidrar til at de holder seg til rammeverket og til metodene som gir resultater. De opplever at kvalitetssikringsarbeidet bidrar til læring, men også at det fungerer som en form for kontroll. De gir samtidig inntrykk av at de ser det som noe nødvendig og ikke primært som problematisk. Kvalitetsskalaen oppfattes som et godt verktøy til styring, prosess og utvikling av IPS-tjenesten. Teamet har hatt både positive og negative erfaringer med de årlige evalueringene.

## 4. Erfaringer og vurderinger – Empiri fra breddeundersøkelse

I dette kapitlet presenterer vi de viktigste resultatene fra telefonintervjuundersøkelsen vi gjennomførte blant 99 jobbspesialister og/eller metodeveiledere, arbeidende ulike steder i landet. Telefonintervjuundersøkelsen dekket bare kvalitetssystemene IPS-kvalitetsskala og Kvalitetsveilederen.

I gjennomgangen som følger presenterer vi flere tabeller. Generelt gjelder det at det er forholdsvis små tall bak mange av svarkategoriene, slik at vi må være forsiktige med å generalisere. Vi har omregnet til prosent for å kunne sammenligne lettere mellom jobbspesialister og metodeveiledere som benytter henholdsvis IPS-kvalitetsskala og Kvalitetsveilederen.

I tabellene skiller vi mellom de som benytter IPS-kvalitetsskala (IPS) og de som benytter Kvalitetsveilederen (Kval). I kategorien IPS inngår i all hovedsak informanter som ikke jobber i Utvidet oppfølging (med unntak av 2 jobbspesialister og 4 metodeveiledere). I kategorien «Kval» inngår jobbspesialister og metodeveiledere i Utvidet oppfølging.

I telefonintervjuundersøkelsen var det altså kun et lite mindretall informanter (6 av 99) som benyttet IPS-kvalitetsskala og som jobbet i Utvidet oppfølging. For kombinasjonen av Utvidet oppfølging og bruk av IPS-kvalitetsskala er dermed vår hovedkilde til informasjon case 3, som ble presentert i forrige kapittel.

### 4.1 Om kvalitetssikring i det daglige og de årlige/halvårlige evalueringene

Tabellen under viser andel enighet blant jobbspesialister og metodeveiledere om en rekke påstander om kvalitetssikringen slik den skjer i det daglige.

Tabell 3 Kvalitetsarbeid i det daglige

Andel som her helt eller delvis enig i følgende påstander om kvalitetssikring i det daglige (prosent)	Jobbspesialister (N=63)		Metodeveiledere (N=34)	
	IPS (N=28)	Kval (N=35)	IPS (N=17)	Kval (N=17)
Innhold fra IPS/Kvalitetsveilederen blir nevnt i de fleste teammøter	100	80	94	76
Punkter fra IPS/Kvalitetsveilederen nevnes ofte i diskusjoner med kolleger	93	71	94	88
Jeg bruker ofte prinsipper eller punkter fra IPS/Kvalitetsveilederen når jeg skal ta valg knyttet til oppfølgingen av den enkelte deltager	96	71	100	75
Jeg har porteføljegjennomgang med metodeveileder hver måned	93	91		
I porteføljegjennomgang med metodeveileder snakker vi som regel om innhold eller prinsipper i IPS/Kvalitetsveilederen	89	71		
Teamleder/metodeveileder bruker ofte IPS/kvalitetsveileder som begrunnelse for valg rundt organisering, rutiner og andre ting i teamet.	100	82		
IPS/Kvalitetsveilederen er lite til stede i arbeidshverdagen hos oss	4	15	6	18
Arbeidsrutinene i jobbspesialistteamet er basert på IPS-kvalitetsskala/Kvalitetsveilederen	96	86	94	94
Jeg opplever at jeg kan drøfte faglige utfordringer knyttet til arbeidsinkludering åpent og ærlig med metodeveileder	100	94		
Metodeveileder er mer opptatt av telling og måling enn av kvaliteten på arbeidet vi gjør	11	16		
Kvalitetsveilederen/IPS-skalaen bidrar til å klargjøre/definere arbeidsoppgavene mine	100	83	94	100
Jeg bruker ofte IPS/kvalitetsveileder som begrunnelse for valg rundt organisering, rutiner og andre ting i teamet.			100	94

Kommentar: uten svaralternativene «vet ikke» og «annet»

Jobbspesialister som benytter IPS som kvalitetssikringssystem erfarer i noe større grad enn jobbspesialister som benytter Kvalitetsveilederen at innhold fra kvalitetssikringsmalen blir nevnt i teammøter, i diskusjoner med kolleger, og i porteføljegjennomgang med metodeveileder. Jobbspesialister som benytter IPS-kvalitetsskala, ser også ut til oftere å benytte prinsipper fra kvalitetsverktøyet når de skal ta konkrete valg knyttet til oppfølgingen av deltakerne. I sum, og sett i sammenheng med funn i casestudien, peker dette i retning av at IPS-kvalitetsskala er mer til stede i hverdagen hos de som benytter denne enn Kvalitetsveilederen er for de som benytter den. Jobbspesialister som benytter IPS-kvalitetsskala, opplever også at kvalitetssikringsverktøyet bidrar til å klargjøre/definere arbeidsoppgavene i større grad enn jobbspesialister som benytter Kvalitetsveilederen. Dette kan tyde på at kvalitetsverktøyene praktiseres på ulike måter i forskjellige tjenester. Det ligger ikke spesielle føringer i Kvalitetsveilederen rundt i hvilken grad den skal brukes i hverdagen i teamene.

Det er så godt som ingen forskjell når det gjelder opplevelsen av å kunne drøfte faglige utfordringer knyttet til arbeidsinkludering åpent og ærlig med metodeveileder, heller ikke når det gjelder hyppighet på metodeveiledning (hver måned).

Vi spurte jobbspesialistene om hvilke aktiviteter de må rapportere til metodeveileder hver uke eller oftere:

Tabell 4 Ukentlig rapportering jobbspesialister

Ukentlig rapportering fra jobbspesialister til metodeveileder (prosent)	IPS (N=28)	Kval (N=35)
Utetid	86%	80%
Arbeidsgiverkontakter	89%	83%
Overgang til jobb/skole	86%	71%

Tabellen viser at de aller fleste rapporterer utetid, arbeidsgiverkontakter og overganger til jobb/skole hver uke. Vi finner her lite forskjeller mellom IPS-kvalitetsskala og Kvalitetsveilederen, med unntak av at noen færre innen Kvalitetsveilederen rapporterer overgang til jobb/skole ukentlig eller oftere. Av respondenter som ikke rapporterer ukentlig, svarer flere at de rapporterer månedlig, blant annet i forbindelse med porteføljegjennomgang. Noen få svarer at det ikke er faste rutiner for rapportering.

Den neste tabellen viser andel jobbspesialister og metodeveiledere som er helt eller delvis enige i ulike påstander om de årlige kvalitetsevalueringene:

Tabell 5 Årlig kvalitetsevaluering

Andel som er helt eller delvis enige i følgende påstander om de årlige kvalitetsevalueringene (prosent):	Jobbspesialister (N=59)		Metodeveiledere (N=30)	
	IPS (N=22)	Kval (N=34)	IPS (N=16)	Kval (N=14)
Forberedelsene er for omfattende	54	50	60	23
Informasjonen som samles inn gir et dekkende bilde av hvordan vi/teamet arbeider med arbeidsinkludering.	91	59	75	79
Evalueringene fanger i for liten grad opp jobbspesialistenes samarbeid med arbeidsgiver.	61	68	63	64
Evalueringene fanger i for liten grad opp jobbspesialistenes oppfølging av arbeidssøkere på arbeidsplassen.	59	76	75	86
Kvalitetsevalueringene bidrar til at vi holder oss til de beste metodene for at våre brukere skal komme i jobb.	92	76	93	86
Kvalitetsevalueringene gir oss motivasjon for å holde på med arbeidsinkludering.	72	56	67	57
Kvalitetsveilederne/evaluatorene som kommer til oss har de nødvendige kvalifikasjoner for å gjennomføre evalueringen.	92	81	75	77
Rapporten fra evalueringen gir et dekkende bilde av vårt SE-arbeid.	86	82	75	57
Tilbakemeldingsmøtet gjør oss bedre i arbeidsinkluderingen.	86	79	81	57
Tilbakemeldingene sikrer at vi leverer SE.	96	79	88	77
Kvalitetssikringsarbeidet er for mye «telling»	52	74	47	36
Kvalitetssikringsarbeidet inneholder for lite kvalitative vurderinger av det som er sentralt i arbeidsinkludering	45	71	44	50

Kommentar: Her er ikke kategoriene vet ikke og annet tatt med.

En klart større andel av jobbspesialistene (91%) som benytter IPS kvalitetsverktøy mener at informasjonen som samles inn gir et dekkende bilde av hvordan teamet arbeider, enn andelen av jobbspesialister knyttet til Kvalitetsveilederen (59%). Metodeveilederne svarer mer likt og legger seg mellom de to jobbspesialistgruppene.

En stor andel av informantene er helt eller delvis enige i at tilbakemeldingene som blir gitt ved de årlige evalueringene bidrar til å sikre at de «leverer SE» og blir bedre til å inkludere i arbeid. Andelen er noe høyere blant de som benytter IPS-kvalitetsskala enn blant de som benytter Kvalitetsveilederen.

Omtrent 2 av 3 jobbspesialister og metodeveiledere mener at kvalitetsevalueringene i for liten grad fanger opp samarbeid med arbeidsgiver. Her svarer de ulike gruppene nokså likt. Det er noe mer variasjon i svarene når det gjelder om evalueringene fanger opp jobbspesialistenes oppfølging på arbeidsplassen, med en tendens i retning av at færre av de som arbeider under IPS-kvalitetsskala mener evalueringen i for liten grad gir et dekkende bilde av jobbspesialistens oppfølging på arbeidsplassen, enn de som benytter Kvalitetsveilederen.

Jobbspesialister som benytter Kvalitetsveilederen, er mest enige i at kvalitetssikringsarbeidet er for mye «telling». De er også den gruppen som i størst grad opplever at kvalitetsarbeidet legger for liten vekt på kvalitative vurderinger av det som er sentralt i arbeidsinkludering.

Basert på svarene i denne tabellen ser det ut til at kvalitetsevalueringene i større grad motiverer de som benytter IPS-kvalitetsskala enn de som benytter Kvalitetsveilederen. Det kan tenkes at årsaken til dette er organisatorisk tilknytning, for eksempel at jobbspesialister med IPS-kvalitetsskala i psykisk helse opplever å arbeide mer i tråd med vitenskapelig metode («evidensbasert»), mens jobbspesialister med Kvalitetsveilederen i NAV opplever sin jobb mer som i et sosialfaglig praksisfelt.

## 4.2 Sterke og svake sider ved kvalitetssystemet

Når det gjelder telefonintervjuundersøkelsens kvalitative og åpne svar, finner vi at:

- Omtrent samtlige metodeveiledere og jobbspesialister opplever at det er positivt at det gjennomføres kvalitetssikring, og det presiseres av mange at det er viktig å videreføre en systematisk form for kvalitetssikring.
- De fleste peker samtidig på punkter ved kvalitetssikringen som oppleves utfordrende eller lite hensiktsmessige.

Når det gjelder positive erfaringer viser telefonintervjuundersøkelsen følgende:

- Både jobbspesialister og metodeveiledere forteller at kvalitetssikringen bidrar til å holde fokus på metoden, fungerer som er rettesnor i hverdagen, og gjør at man er 'skjerpet'.
- Kvalitetssikringen bidrar til å holde brukerfokus og sørge for brukermedvirkning
- Kvalitetssikringen bidrar til at tjenestetilbudet i større grad blir likt over hele landet
- Kvalitetssikringen bidrar til kontinuerlig faglig utvikling for teamet (og i noen grad kontoret for øvrig)
- Kvalitetssikringen bidrar til å synliggjøre hva jobbspesialister skal gjøre og ikke gjøre av arbeidsoppgaver, noe som blant annet pekes på som viktig for at jobbspesialister ikke skal bli tillagt andre NAV-oppgaver, større porteføljer o.l.
- Flere peker på at kvalitetssikringen har bidratt til økt leder- og kontorforankring. Det oppleves som positivt at tilbakemeldinger kommer fra eksterne. Både jobbspesialister og metodeveiledere peker på at tilbakemeldingene fra eksterne kan ha mer legitimitet og gjennomslagskraft, sammenlignet med om det kommer fra teamet selv.
- Jobbspesialister og metodeveiledere som arbeider under IPS-kvalitetsskala forteller at kvalitetssikringen har vært viktig med hensyn til å få til et godt samarbeid med behandlere og å bli integrert i behandlingsteam.

Telefonintervjuundersøkelsen avdekker imidlertid også en rekke negative erfaringer ved kvalitetssikringen. Når det gjelder den løpende kvalitetssikringen finner vi blant annet at:

- Jobbspesialister og metodeveiledere peker på at det mangler systemer for registrering som er mer tilpasset SE.
- Mange jobbspesialister og noen metodeveiledere innen både IPS og Kvalitetsveilederen forteller at ukentlig rapportering og telling knyttet til utetid, arbeidsgiverkontakter og overgang til arbeid er (for) tidkrevende og er et stressmoment i hverdagen.
- De fleste jobbspesialister og metodeveiledere mener det er positivt at det er krav til utetid og arbeidsgiverkontakt, men stiller som nevnt spørsmål til om det er hensiktsmessig at det skal måles ukentlig. De formidler at uten fleksibilitet kan det bl.a. presse seg frem prioriteringer som ikke nødvendigvis er hensiktsmessige.

- Noen respondenter mener at vektleggingen av målinger kan føre til at det er målingen i seg selv som står i fokus, i stedet for prosessene dit.
- Noen nevner at fokuset på telling kan føre til slitasje i teamet fordi det er forskjellige opplevelse av nytteverdien.
- Mange jobbspesialister og metodeveiledere som jobber i distriktene peker på at det er negativt at kvalitetssystemene ikke er tilpasset lokale/små forhold, for eksempel størrelsen på arbeidsmarkedet, krav til antall arbeidsgiverkontakter, krav til fremgangsmåter ved arbeidsgiverkontakt, m.m.

Telefonintervjuene avdekker følgende negative erfaringer ved de årlige/halvårlige kvalitetsevalueringene:

- Forberedelsene tar mye tid.
- Evalueringen gir ikke nødvendigvis et riktig bilde fordi man i forkant jobber for å nå høyest mulig skår.
- Evalueringen er sårbar for blant annet sykefravær og andre uforutsette hendelser som kan oppstå.
- Flere peker på at det er for lite oppmerksomhet på oppfølging på arbeidsplassen og samarbeidet med arbeidsgiver.
- Skåringspunktene viser ikke nødvendigvis arbeidet som ligger bak, noe mange syns er uheldig. For eksempel gjelder dette arbeid knyttet til relasjonsbygging, hvem brukergruppen er og hvorfor jobbspesialisten har tatt de valgene han/hun har tatt.
- Flere jobbspesialister, metodeveiledere og kvalitetsveiledere/evaluatorer forteller at det er en utfordring at det varierer hvor «strenge» evaluatorene/kvalitetsveilederne er og om fokuset ligger på detaljnivå eller helheten. Det har blant annet blitt uttrykt at «det er underlig at en så systematisk metode og kvalitetsevaluering kan gjennomføres med såpass mye skjønn».
- Noen jobbspesialister som arbeider etter femtrinnsprosessen og som benytter IPS-kvalitetsskala (Utvidet oppfølging i NAV benytter IPS-kvalitetsskala) forteller at de i utgangspunktet ønsker å bruke Kvalitetsveilederen. Bl.a. blir det pekt på at man ikke kan oppnå full skår ved bruk av IPS-skalaen grunnet den delen som omhandler behandling.

Telefonintervjuundersøkelsen viser ellers at omtrent hver femte jobbspesialist opplever kvalitetssikringsarbeidet i stor grad som kontroll, mens litt over halvparten opplever det som kontroll i noen grad. Omtrent hver fjerde jobbspesialist opplever det ikke som kontroll. Vi finner en tendens til at jobbspesialister som benytter Kvalitetsveilederen i noe større grad enn de som benytter IPS-kvalitetsskala, opplever kvalitetssikringsarbeidet som kontroll. Igjen kan denne forskjellen henge sammen med organisatorisk tilknytning og kunnskapssyn.

## 4.3 Påvirkning av tjenestens innhold og utvikling

Som når det gjelder casestudiene, peker også telefonintervjuundersøkelsen i retning av at kvalitetssystemene influerer på tjenestens innhold og utvikling. I det følgende presenterer vi empiri som gir et riss av hva slags bilde svarene i denne avgrensede telefonundersøkelsen antyder.

### 4.3.1 Læring og fagutvikling?

Tabellen nedenfor viser at færre jobbspesialister som benytter Kvalitetsveilederen opplever at kvalitetssikringsarbeidet i stor grad fører til læring, enn jobbspesialister som benytter IPS-kvalitetsskala:



Tabell 6 Kvalitetssikring og læring

Opplever du at kvalitetssikringsarbeidet fører til læring for deg eller teamet ditt? (Prosent)	Jobbspesialister (N=63)		Metodeveiledere (N=36)	
	IPS (N=28)	Kval (N=35)	IPS (N=18)	Kval (N=17)
I stor grad	82	51	78	94
I noen grad	18	46	22	6
Ikke i det hele tatt	0	3	0	0

Innen gruppen som benytter Kvalitetsveilederen er det også verdt å merke seg at metodeveiledere og jobbspesialister har ulikt syn: Mens nesten alle metodeveilederne mener kvalitetssikring i stor grad fører til læring (94 %), svarer kun halvparten av jobbspesialistene (51 %) det samme, og nær halvparten «i noen grad». Dette kan skyldes at jobbspesialistene i mindre grad forholder seg til Kvalitetsveilederen i sin hverdag. I casestudien av Kvalitetsveilederen i Utvidet oppfølging fant vi at metodeveileder sjelden prioriterte å aktivt trekke inn Kvalitetsveilederen i arbeidshverdagen og teammøter.

Hvis vi sammenligner svarene metodeveilederne gir, finner vi at metodeveilederne som arbeider innen IPS mener at kvalitetsarbeidet i noe mindre grad fører til læring, enn metodeveilederne innen Kvalitetsveilederen mener. For å se nærmere på sammenhenger mellom kvalitetssikring og læring, gjengir vi noen sitater fra respondentenes åpne svar i undersøkelsen. Generelt finner vi i begge grupper i hovedsak positive kommentarer til kvalitetsarbeidet, med vekt på de årlige evalueringene/kvalitetsveiledningene. Respondentene mener det å få et eksternt blikk virker bevisstgjørende og gir retning for videre forbedringsarbeid:

*Det gir en retning på hvor vi bør gå, og setter i gang masse gode diskusjoner og refleksjoner på hvordan vi bør jobbe. (Metodeveileder, IPS)*

*Vi fikk helt konkrete tilbakemeldinger, hva vi gjør bra og hva vi må gjøre bedre. Hva vi skal gjøre for Kvalitetsveilederen. Fikk ris og ros på en god måte. (Metodeveileder, IPS)*

*Alle blir tryggere i system, og hva som forventes. (...) man får en tilbakemelding på hva vi gjør bra og kan være trygge på, og hva vi bli bedre på. Er en verdi i seg selv med handlingsplaner. (Metodeveileder, Kvalitetsveilederen)*

*Det er denne bevisstgjøringen, at man ikke bare gjør ting. Hvis den ikke hadde vært der ville det vært fort gjort å skape egne veier og uvaner. Den holder oss på rett sti. (Metodeveileder, Kvalitetsveilederen)*

Samtidig finner vi blant metodeveilederne innen IPS noe flere kritiske betraktninger til gjennomføringen av kvalitetsevalueringene, som i hovedsak knytter seg til ulike erfaringer med å ha blitt evaluert:

*Selv om vi opplever at det er mye irriterende og at vi ikke kjenner oss igjen [gjelder siste evaluering], er det likevel noe vi plukker ut som vi mener vi har forbedret i etterkant. Vet ikke når man skal ha evaluering, passer på at man har ting på stell. (...) hjelper på at det ikke blir slapt, må hele tiden holde fokus oppe og på tidsbruk. (Metodeveileder, IPS)*

*Kvalitetsevaluatorene lytter for lite og bare graver i dokumentasjonen, men stort sett er jeg veldig for evaluering. (Metodeveileder, IPS)*

*Jeg ser at det er litt ulikt. Skal man ha denne evalueringen er det viktig at de er dyktige. Må oppleve at de faktisk har den forståelsen som kreves. (Metodeveileder, IPS)*

*Vi bestemte oss for å ta det til etterretning. Vi var uenige i en del ting og hadde diskusjon, og bruker de tilbakemeldingene vi fikk. Så vil derfor si at det i stor grad fører til læring. (Metodeveileder, IPS)*

*Er litt personavhengig, hvor analytisk personen for eksempel er. (Metodeveileder, IPS)*

En mulig hypotese er at metodeveilederne innen IPS er mer kritiske til kvalitetsevalueringene enn metodeveilederne innen Kvalitetsveilederen er, eller har høyere forventninger til disse. En annen hypotese er at IPS-evalueringene er mer krevende å gjennomføre, stiller større krav til kompetanse hos evaluator, og at dette bidrar til mer blandede opplevelser av kvalitetsevalueringene.

Jobbspesialistene som benytter IPS-kvalitetsskala, opplever i noe større grad at kvalitetssikringsarbeidet fører til fagutvikling enn jobbspesialistene som benytter Kvalitetsveilederen.

Tabell 7 Kvalitetssikring og fagutvikling 1

Opplever du at kvalitetssikringsarbeidet fører til fagutvikling innen arbeidsinkludering? (Prosent)	Jobbspesialister (N=63)		Metodeveiledere (N=36)	
	IPS (N=28)	Kval (N=35)	IPS (N=18)	Kval (N=17)
I stor grad	54	31	56	59
I noen grad	43	49	33	35
Ikke i det hele tatt	0	9	0	6
Vet ikke	4	11	11	0

Tabellen under viser at jobbspesialister som har tatt utdanning i SE ved universitet/høyskole (en lenger utdanningsform) i mindre grad enn de som har fått opplæring internt i egen virksomhet, gjennom seminar eller lignende arrangert av direktoratet, eller gjennom nettkurs, opplever at kvalitetssikringsarbeidet fører til fagutvikling innen arbeidsinkludering.

Tabell 8 Kvalitetssikring og fagutvikling 2

Opplever du at kvalitetssikringsarbeidet fører til fagutvikling innen arbeidsinkludering? (Prosent)	Opplæring i SE	
	Nettkurs, seminar i regi av Direktoratet eller opplæring i egen virksomhet	Universitet eller høyskole
I stor grad	48	24
I noen grad	41	59
N	46	17

Vi har undersøkt spørsmålene om fagutvikling og læring også i forhold til informantenes fartstid i jobben. Vi finner små forskjeller etter fartstid når det gjelder synet på læring, men en noe større forskjell knyttet til synet på fagutvikling. Tendensen går i retning av at jobbspesialister (både IPS-kvalitetsskala og Kvalitetsveilederen) med lengst fartstid opplever at kvalitetssikringsarbeidet fører mest til læring eller til fagutvikling:

Tabell 9 Læring og fagutvikling i lys av fartstid

Andel jobbspesialister som i stor grad er enig i følgende påstander (prosent): 31 a.	Tid i jobben		
	0–12 mnd	13–24 mnd	25+ mnd
Opplever du at kvalitetssikringsarbeidet fører til læring for deg eller teamet ditt?	61 (N=18)	62 (N=26)	72 (N=18)
Opplever du at kvalitetssikringsarbeidet fører til fagutvikling innen arbeidsinkludering?	28 (N=18)	38 (N=26)	56 (N=18)

Kommentar: I tabellen er IPS-kvalitetsskala og kvalitetsveileder slått sammen

For tabellene som presenteres her er det viktig å minne om at vi har forholdsvis få respondenter, noe som gjør at vi må behandle svarene med forsiktighet. Svarene kan være påvirket av tilfeldigheter.

#### 4.3.2 Endringer i arbeidsmåter, organisering og samarbeid?

Vi skal her se nærmere på om de årlige kvalitetsevalueringene innen IPS og Kvalitetsveilederen gir de lokale NAV-kontorene et kunnskapsgrunnlag som kan brukes for å videreutvikle SE-tjenestene. Vi spurte respondentene om de opplevde at ledelsen ved kontoret tok ansvar for å følge opp evalueringsrapportene, og om evalueringene førte til endringer i arbeidsmåter, organisering, samt samarbeid internt og eksternt på kontoret.

Tabellen under viser jobbspesialister og metodeveilederes grad av enighet om noen påstander om siste kvalitetsevaluering.

Tabell 10 Oppfølging etter kvalitetsevaluering

Andel helt eller delvis enig i påstander om siste kvalitetsevaluering (prosent)	Jobbspesialister (N=55)		Metodeveiledere (N=30)	
	IPS (N=22)	Kval (N=33)	IPS (N=16)	Kval (N=14)
Ledelsen tok klart ansvar for å følge opp rapporten	74	91	69	64
Den har ført til konkrete endringer i måten vi jobber på	82	67	93	86
Den har ført til konkrete endringer i måten vi er organisert på	68	33	47	31
Den har ført til konkrete endringer i måten vi samarbeider internt på kontoret	64	52	60	50
Den har ført til konkrete endringer i måten vi samarbeider eksternt	62	21	73	14

Svarene indikerer at jobbspesialister i hovedsak opplever at kontorledelsen følger opp evalueringsrapporter, og at det fører til endringer i arbeidsmåter og organisering, særlig innen IPS-tjenester. Mens jobbspesialister innen både IPS-kvalitetsskala og Kvalitetsveilederen i stor grad er enige i at ledelsen fulgte opp evalueringsrapporten, er det blant metodeveilederne noe lavere andel som er enige i dette. Man kan anta at de er tettere på ledelsen, og i mer varierende grad opplever at ledelsen tar ansvar for oppfølging av rapporten.

Jobbspesialister og metodeveiledere er i hovedsak enige i at rapportene har ført til endringer i måten de jobber på, med en noe lavere andel blant jobbspesialister innen Kvalitetsveilederen. Når det gjelder organisering, er kun rundt 30 prosent av jobbspesialistene og metodeveilederne innen Kvalitetsveilederen enige i at evalueringene har ført til endringer, mens andelen er betydelig høyere blant IPS-jobbspesialister og metodeveiledere. Mellom 50 og 60 prosent er enige i at evalueringene har ført til endringer i internt samarbeid på kontoret, med lite forskjeller mellom gruppene. For eksternt samarbeid ser vi, som man kan forvente, at mange innen IPS er enige i at det har ført til endringer.

Respondentene gir følgende eksempler på forbedringspunkter som de har tatt inn i handlingsplanene som følge av kvalitetssikringen:

- Øke utetid
- Øke antall arbeidsgiverkontakter
- Dokumentasjon: handler både om hvor man dokumenterer, system og innhold i dokumentasjon og å sikre rød tråd.
- Kontorforankring
- Samarbeid internt på kontoret, både blant veilederne og arbeidsrutiner på tvers av avdelinger. For IPS: samarbeid med behandlere og integrering i behandlingsteam, samt samarbeid med NAV.
- Arbeidstrening: handlet enten om å bruke mindre arbeidstrening eller ha mer bevissthet rundt bruk og mål med arbeidstrening.

### 4.3.3 Virkemiddelbruk

Tabellen under gir et bilde av noen virkemidler som jobbspesialister og metodeveiledere benytter:

Tabell 11 Virkemiddelbruk

Hvilke (NAV-)virkemidler har du benyttet for de arbeidssøkerne du følger opp i dag (prosent)?	Jobbspesialister (JS) (N=61)			Metodeveiledere (MV) (N=33)		
	IPS (N=26)	Kval (N=35)	Alle JS	IPS (N=18)	Kval (N=15)	Alle MV
Lønnstilskudd	73	97	87	89	80	85
Arbeidspraksis/arbeidstrening	35	97	70	28	87	55
Mentortilskudd	46	66	57	39	67	52
Annet	50	37	43	50	67	58
N	26	35	61	18	15	33

Vi finner forskjeller når det gjelder bruk av virkemidler blant respondentene. Jobbspesialister som benytter Kvalitetsveilederen bruker i større grad lønnstilskudd, arbeidstrening og mentortilskudd enn jobbspesialister som benytter IPS-kvalitetsskala. Jobbspesialister benytter i større grad enn metodeveiledere arbeidspraksis/arbeidstrening.

Samtlige jobbspesialister og metodeveiledere som har svart på undersøkelsen og som benytter Kvalitetsveilederen jobber, naturlig nok, i NAV. Når det gjelder respondentene som benytter IPS-kvalitetsskala jobber kun halvparten i NAV, mens den andre halvparten jobber i kommune, DPS, sykehus eller annet, og har da mindre tilgang til å benytte NAV-virkemidlene. Dette forklarer antakelig noe av forskjellen her. Det forklarer kanskje også at en såpass høy andel av jobbspesialister og metodeveiledere under IPS-kvalitetsskala benytter arbeidspraksis/arbeidstrening. Det er også viktig her å minne om at det er få respondenter bak tallene.

### 4.3.4 Arbeidspress

Det er generelt små forskjeller mellom jobbspesialister og metodeveiledere når det gjelder opplevelser av høyt arbeidspress pga. krav om utetid, med en tendens til noe mer opplevd press blant jobbspesialistene (Jobbspesialister: (IPS: 36 %, KV: 29 %). Metodeveiledere: (IPS: 29 %, KV: 23 %)). Tabell 12 viser mer spesifikt jobbspesialistenes opplevelser av arbeidspress knyttet til noen sider ved kvalitetsarbeidet:

Tabell 12 Arbeidspress

Jobbspesialister: Opplever du høyt arbeidspress som følge av... (prosent)	Ja i stor grad		Nei, ikke i det hele tatt	
	IPS (N=28)	Kval (N=35)	IPS (N=28)	Kval (N=35)
krav om rapportering og dokumentasjon	39	34	11	17
krav om utetid	36	29	11	37
krav om nye arbeidsgiverkontakter	36	34	25	40
krav om overgang til jobb	18	17	39	31
krevenende arbeid med oppfølging av deltakere	18	20	36	17
utfordringer i samarbeidet med veileder og andre	4	6	57	66
summen av krav og forventninger?	36	23	18	11
andre krav knyttet til måltall/rammer etc?	18	3	36	44

Respondentene ble spurt om de opplevde høyt arbeidspress som følge krav om rapportering og dokumentasjon, utetid, overgang til jobb, m.m. Et viktig funn er at mellom 30 og 40 prosent av jobbspesialistene innen både IPS og Kvalitetsveilederen i stor grad er enige i at de opplever høyt arbeidspress langs disse dimensjonene. Tabellen peker i retning av at jobbspesialister som benytter IPS-kvalitetsskala, i noe større grad enn jobbspesialister som benytter Kvalitetsveilederen, opplever høyt arbeidspress som følge av krav og forventninger knyttet til kvalitetssikringssystemene. For påstanden «summen av krav og forventninger» er det noe forskjell: 36 prosent av IPS-jobbspesialister svarer de stor grad opplever høyt arbeidspress, mot 23 prosent innen Kvalitetsveilederen. Metodeveiledere innen begge system opplever i noe mindre grad høyt arbeidspress, med unntak av høyt arbeidspress knyttet til samarbeid med veiledere og andre – noe som tyder på at de har et koordineringsansvar knyttet til tjenestens omgivelser – og høyt arbeidspress når det gjelder å levere på måltall.

#### 4.3.5 Hvor tett på praksis kommer kvalitetsverktøyene?

Tabell 13 gir et bilde av hvor tett på individnivået og enkeltsakene kvalitetsarbeidet og bruken av kvalitetsverktøyene kommer.

Tabell 13 Nyttighet av kvalitetsverktøyene på ulike nivåer

Andel jobbspesialister og metodeveiledere som opplever det som svært nyttig å... (Prosent)	Jobbspesialister (N=63)		Metodeveiledere (N=35)	
	IPS (N=28)	Kval (N=35)	IPS (N=18)	Kval (N=17)
a. ...drøfte/vurdere enkeltsaker i lys av Kvalitetsveilederen/IPS skalaen er?	46	37	56	35
b. ...drøfte/vurdere egen portefølje i lys av Kvalitetsveilederen/IPS skalaen er?	46	40	59	29
c. ...drøfte/vurdere teamets arbeid i lys av kvalitetsveileder/IPS-kvalitetsskala er?	62	46	65	44

Kommentar: N avviker på flere av underspørsmålene ovenfor slik: 26 jobbspesialister IPS svarte på b). 17 mv IPS svarte på b) og c). 16 mv kval har svart på c).

Tabell 13 indikerer at kvalitetssystemene blant jobbspesialister og metodeveiledere som benytter IPS-kvalitetsskala og Kvalitetsveilederen oppleves som nyttig i noen grad, både når det gjelder drøfting eller vurdering av enkeltsaker, den enkeltes portefølje og teamets arbeid.

En stor andel av jobbspesialister og metodeveiledere innen begge kvalitetsverktøy opplever det som svært nyttig å bruke kvalitetssystemet i vurdering av teamets arbeid. En noe lavere andel opplever det som svært nyttig i forbindelse med enkeltsaker og jobbspesialisters portefølje. Disse

funnene gir et bilde av at kvalitetssystemene ikke bare erfarer som nyttige på teamnivå, men også oppleves i nokså stor grad som nyttige eller relevante i vurdering av enkeltsaker. Dette er relevant med tanke på hvor langt ned i det *spesielle* kvalitetssikringssystemene strekker seg i praksis. Vi skal komme tilbake til denne diskusjonen i de neste kapitlene.

I tabell 14 ser vi på bruken av kvalitetsverktøyene på henholdsvis enkeltsaks-, portefølje- og teamnivå, i lys av opplæringsform i SE.

Tabell 14 Kvalitetsverktøyene i lys av opplæringsform

Andel jobbspesialister som mener vurdering i lys av Kvalitetsveilederen/IPS skalaen er svært nyttig for.. (prosent)	Opplæringsform SE		N
	Nettkurs, seminar i regi av Direktorat eller opplæring i egen virksomhet	Universitet eller høyskole	
..enkeltsaker	43	35	(46/17)
..porteføljegjennomgang	48	29	(46/17)
..teamets arbeid	53	50	(45/16)

Kommentar: Samtlige jobbspesialister (både IPS-kvalitetsskala og Kvalitetsveilederen)

Tabell 14 indikerer at personer med universitets- eller høyskoleutdanning vurderer nytten av kvalitetssikringssystemene som lavere enn de med annen opplæringstype, særlig når det gjelder vurdering av enkeltsaker og egen portefølje.

#### 4.3.6 Hva betyr fartstid i jobben som jobbspesialist?

Vi finner en svak tendens til at respondentene vurderer drøfting av både enkeltsaker, portefølje og teamets arbeid i lys av Kvalitetsveilederen/IPS-kvalitetsskala som mindre nyttig i takt med økende fartstid i jobben. Men forskjellene er små, og det er også antallet informanter bak tallene.

Vi finner ellers generelt små forskjeller som følge av ulik fartstid i jobben, men tabell 15 indikerer noen forskjeller mellom de som har arbeidet kort og lenge som jobbspesialist:

Tabell 15 Jobbspesialisters erfaringer i lys av fartstid

Andel jobbspesialister helt eller delvis enig i følgende påstander (prosent)	Fartstid		
	0–12 mnd	13–24 mnd	25+ mnd
Jeg bruker ofte prinsipper eller punkter fra IPS/Kvalitetsveilederen når jeg skal ta valg knyttet til oppfølgingen av den enkelte deltager	89 (N=18)	85 (N=26)	72 (N=18)
Kvalitetsveilederen/IPS-skalaen bidrar til å klargjøre/definere arbeidsoppgavene mine	100 (N=18)	88 (N=26)	83 (N=18)
Evalueringene fanger i for liten grad opp jobbspesialistenes samarbeid med arbeidsgiver	43 (N=18)	77 (N=26)	61 (N=18)
Evalueringene fanger i for liten grad opp jobbspesialistenes oppfølging av arbeidssøkere på arbeidsplassen.	29 (N=14)	77 (N=26)	78 (N=18)
Kvalitetsevalueringene bidrar til at vi holder oss til de beste metodene for at våre brukere skal komme i jobb.	100 (N=14)	73 (N=26)	83 (N=18)
Kvalitetsveilederne/evaluatorene som kommer til oss har de nødvendige kvalifikasjoner for å gjennomføre evalueringen.	93 (N=14)	84 (N=25)	72 (N=18)
Tilbakemeldingene sikrer at vi leverer SE	79 (N=14)	81 (N=26)	89 (N=18)
Kvalitetssikringsarbeidet inneholder for lite kvalitative vurderinger av det som er sentralt i arbeidsinkludering	43 (N=14)	65 (N=26)	61 (N=18)

Kommentar: Samtlige jobbspesialister (både IPS-kvalitetsskala og Kvalitetsveilederen)

Tabellen viser at jobbspesialister med lengre fartstid i noe mindre grad svarer at de benytter kvalitetsverktøyene i det daglige og i mindre grad at de opplever dem som klargjørende. De opplever i større grad at evalueringene ikke fanger godt nok deres arbeid på arbeidsplassene, og erfarer i noe mindre grad at evaluatorene/kvalitetsveilederne har nødvendige kvalifikasjoner. Samtidig er det de med lengst fartstid som i størst grad (dog er forskjellene små) sier at de opplever at tilbakemeldingene fra kvalitetsarbeidet sikrer at de leverer SE. Generelt sett tyder dette på at også mer erfarne jobbspesialister er positive til kvalitetssikring, selv om de samtidig er noe kritiske til ulike aspekter. Igjen må vi minne om at det er svært få respondenter bak tallene.

#### 4.3.7 Hva betyr opplæringsform i SE?

Vi har alt sett at personer med universitets- eller høyskoleutdanning som har svart på undersøkelsen vurderer nytten av kvalitetssikringssystemene som lavere enn de med annen opplæringsstype, særlig når det gjelder vurdering av enkeltsaker og egne porteføljer. Vi har også sett at jobbspesialister som har tatt utdanning i SE ved universitet/høyskole i mindre grad enn de som har fått opplæring internt i egen virksomhet, gjennom seminar eller lignende arrangert av direktoratet, eller gjennom nettkurs, opplever at kvalitetssikringsarbeidet fører til fagutvikling innen arbeidsinkludering.

Tabell 16 viser at jobbspesialister med universitets- eller høyskoleutdanning i mindre grad enn de med kortere utdanning er helt enige i at kvalitetsevalueringene bidrar til at de holder seg til de beste metodene. De er også mindre enige i at evaluatorene har de nødvendige kvalifikasjonene.

Tabell 16 Påstander i lys av opplæringsform

Andel jobbspesialister helt enige i følgende påstander (prosent)	Opplæringsform SE	
	Nettkurs, seminar i regi av Dir. eller opplæring i egen virksomhet	Universitet eller høyskole
Kvalitetsevalueringene bidrar til at vi holder oss til de beste metodene for at våre brukere skal komme i jobb.	61 (N=44)	40 (N=15)
Kvalitetsveilederne/evaluatorne som kommer til oss har de nødvendige kvalifikasjoner for å gjennomføre evalueringen.	66 (N=44)	43 (N=14)
Kvalitetssikringsarbeidet inneholder for lite kvalitative vurderinger av det som er sentralt i arbeidsinkludering.	14 (N=44)	40 (N=15)

Kommentar: Samtlige jobbspesialister (både IPS-kvalitetsskala og Kvalitetsveilederen)

Tabellen viser også at jobbspesialister med universitets- eller høyskoleutdanning som har svart på denne undersøkelsen i større grad er helt enige i at kvalitetssikringsarbeidet inneholder for lite kvalitative vurderinger av det som er det sentrale i arbeidsinkludering.

#### 4.4 Noen oppsummerende betraktninger

Generelt gir telefonundersøkelsen et nokså positivt bilde av kvalitetssikringsarbeidet, selv om en rekke utfordringer er omtalt. Funnene fra telefonundersøkelsen kan kanskje tolkes som å peke i retning av at IPS har høy legitimitet hos IPS-jobbspesialistene, at de opplever kvalitetssikringsystemet som fagorientert mer enn kontrollorientert, at det bidrar til å klargjøre arbeidsoppgaver og i stor grad brukes til å ta avgjørelser knyttet til oppfølgingen av den enkelte deltager.

Man kan kanskje også oppsummere dette som at IPS-jobbspesialistene framstår som noe mindre kritiske til kvalitetssikring enn de som benytter Kvalitetsveilederen, eller at de aksepterer kvalitetssikringsarbeidet i større grad enn sine kolleger som benytter Kvalitetsveilederen. Dette er kanskje ikke overraskende, siden den type kvalitetssikring som her er utviklet er mer vanlig på helsefeltet enn i et mer sosialfaglig og prosessorientert miljø.

Vi finner også at jobbspesialister (både IPS og Kvalitetsveilederen) med utdanning i SE fra universitet eller høyskole i mindre grad enn de med kortere opplæringsform mener kvalitetssikringsarbeidet bidrar til å rette søkelyset mot det sentrale for at brukerne skal komme i jobb. Jobbspesialister med lengre utdanning i SE mener også i mindre grad at kvalitetsverktøyene er nyttige i vurdering av enkeltsaker og porteføljer, men svarer nokså likt med de øvrige jobbspesialistene når det gjelder vurdering av teamets arbeid. Jobbspesialister med opplæring i SE fra universitet eller høyskole mener også i mindre grad enn de øvrige at kvalitetssikringsarbeidet fører til fagutvikling innen arbeidsinkludering.

Tallene peker samtidig i retning av at jobbspesialister med lengre fartstid i noe mindre grad benytter kvalitetsverktøyene i det daglige og i mindre grad opplever dem som klargjørende enn de med kortere fartstid. De med lengst fartstid opplever i større grad at evalueringene ikke fanger godt nok deres arbeid på arbeidsplassene, og erfarer i noe mindre grad at evaluatorene/kvalitetsveilederne har nødvendige kvalifikasjoner. Samtidig er det de med lengst fartstid som i størst grad (selv om forskjellene er små) opplever at tilbakemeldingene fra kvalitetsarbeidet sikrer at de leverer SE. Jobbspesialister (både IPS og Kvalitetsveilederen) med lengst fartstid opplever også i større grad enn de med kortere fartstid at kvalitetssikringsarbeidet fører til læring eller fagutvikling.



## 5. Drøfting i lys av undersøkelsens problemstillinger

I dette kapitlet gir vi en sammenstilling og vurdering av denne undersøkelsens resultater rundt følgende av prosjektets problemstillinger:

- styrker og svakheter ved ulike måter å organisere kvalitetsarbeidet på.
- styrker og svakheter ved de ulike kvalitetsverktøyene.
- hvordan kvalitetsverktøyene fungerer når jobbspesialister er ansatt i NAV versus i samarbeidende tjenester.
- hvor egnete kvalitetsverktøyene er i en norsk kontekst.
- nødvendige betingelser for å kunne implementere det enkelte kvalitetsverktøyet i stor skala.
- om de ulike kvalitetsverktøyene har betydning for f.eks. seleksjon av brukere, intensiteten i oppfølgingen av arbeidsgivere og andre forhold som står sentralt innen SE-tilnærmingene.

### 5.1 Styrker og svakheter ved ulike måter å organisere kvalitetsarbeidet på

Vi har skilt mellom to nivåer i organiseringen av kvalitetsarbeidet med relevans lokalt: en årlig eller halvårlig kvalitetsevaluering/kvalitetsveiledning og det løpende, daglige kvalitetsarbeidet. I tillegg kommer organiseringen av kvalitetsarbeidet mer overordnet, på det nasjonale nivået. Vi skal nå først diskutere dette ut fra et lokalt perspektiv, men det som framkommer vil også ha relevans for det nasjonale nivået, noe vi kommer mer inn på mot slutten av kapitlet.

#### 5.1.1 De årlige eller halvårlige evalueringene/kvalitetsveiledningene

Et hovedinntrykk når det gjelder de årlige evalueringene (halvårlige innledningsvis for IPS-kvalitetsskala) er at erfaringene fra de som benytter IPS-kvalitetsskala og de som benytter Kvalitetsveilederen i hovedsak er nokså like. En høy andel av jobbspesialistene innen begge kvalitetsverktøy mener at de årlige evalueringene bidrar til å sikre at de «leverer SE», og gjør at de blir bedre i arbeidsinkludering. Rundt to av tre jobbspesialister innen begge systemer mener kvalitetsevalueringene i for liten grad fanger opp samarbeid med arbeidsgiver.

Mye er også likt når det gjelder gjennomføringen av evalueringene knyttet til IPS-kvalitetsveileder og Kvalitetsveilederen. Dette gjelder lengde (to dager), innhold og gjennomføring av kvalitetsevalueringen, samt oppsummering i rapport og i form av tilbakemeldingsmøte. De årlige/halvårlige evalueringene knyttet til IPS-kvalitetsskala og Kvalitetsveilederen har også noen fellestrekk med revisjonene som gjennomføres i SEQF.

Samtidig finner vi tydelige forskjeller, som at Kvalitetsveilederen inneholder færre enn og ikke helt de samme skåringspunktene (16) som IPS-kvalitetsskala (25), at det ikke gjøres like omfattende beregninger knyttet til Kvalitetsveilederen som til IPS-kvalitetsskala, og at kvalitetsveilederne gjør seg ferdige med intervjuer og observasjoner første dag av besøket, og skriver rapporten dagen etter. For evaluatorene innen begge kvalitetssystemer innebærer kvalitetsevalueringene krevende dager som starter tidlig og slutter sent.

Det er variasjon i aktørenes vurderinger av sterke og svake sider ved kvalitetsarbeidet. Telefonintervjuundersøkelsen viste at andelen som mente at kvalitetsarbeidet består av for mye telling var høyere blant jobbspesialistene på kvalitetsveiledersiden, med 75 prosent sammenlignet med 52 prosent på IPS-siden. På kvalitetsveiledersiden mente 71 prosent av

jobbspesialistene at kvalitetsarbeidet inneholder for lite kvalitativ vurdering av sentrale aspekter ved arbeidsinkluderingsarbeidet. Blant jobbspesialister som benytter IPS-kvalitetsskala var det en større andel som mente at kvalitetsevalueringene gir et dekkende bilde av hvordan teamet arbeidet.

En del av variasjonen i vurderinger og oppfatninger synes å være knyttet til kunnskapssyn. For eksempel vil en jobbspesialist eller metodeveileder som arbeider i en helseorganisasjon lettere akseptere rapportering, skåring, og det som beskrives og erfares som måling. Jobbspesialister og metodeveiledere som arbeider i en mer samfunnsvitenskapelig og prosessorientert organisasjon ser i større grad ut til å oppleve kvalitetssikringen som forstyrrende og som noe som tar oppmerksomheten bort fra essensen i arbeidet deres. Vi har et inntrykk av at den delen av kvalitetsarbeidet som omhandler telling, registrering og skåring i mindre grad oppfattes som en nødvendighet i denne delen av feltet.

Innholdsmessig trekkes det i begge leirer fram at evalueringene kun gir et «øyeblikksbilde» for et utvalg saker. Noen peker på at sentrale tema som tillits- og relasjonsarbeidet i liten grad dekkes. Noen opplever at målingene kan bli en form for «performance». For Kvalitetsveilederen blir det – på tross av et eget punkt i Kvalitetsveilederen om oppfølging på arbeidsplassen – vist til at det er for lite vekt på samarbeid med arbeidsgiver, oppfølging på arbeidsplass, innsatser for jobbfastholdelse og at materialet som benyttes (brev, håndbok, intervjuguide) ikke henger helt sammen. Dette er aspekter som blir viet stor oppmerksomhet i femtrinnsprosessen (fase 3–5), men mindre i kvalitetsverktøyene, da særlig i IPS-kvalitetsskala.

Det er en generell erfaring at det å få et eksternt blikk på tjenesten erfares som nyttig. For samtlige kvalitetssikringssystemer trekkes det fram at den eksterne rapporten har tyngde inn i kontoret og ofte (men ikke alltid) er noe ledere og andre i enheten lytter til og tar på alvor. Et inntrykk er også at evalueringene bidrar til læring og utvikling, selv om det er ulike erfaringer med hvordan dette skjer og hva slags utvikling og læring det bidrar til.

Telefonintervjuundersøkelsen gir indikasjoner på at jobbspesialister (både under IPS-kvalitetsskala og Kvalitetsveilederen) med utdanning i SE fra universitet eller høyskole i mindre grad enn jobbspesialister med kortere opplæring opplever at kvalitetssikringsarbeidet fører til fagutvikling. Det kan tenkes at dette henger sammen med utdanningsinstitusjonenes insistering på faglig kritisk tenking. Det kan også henge sammen med utdanningsinstitusjonenes insistering på at ethvert menneske er unikt – følgelig vil alle inkluderingsforløp være forskjellige og kreve ulike støtteinnsatser, i motsetning til oppfatninger av «den ene metoden» og «one size fits all». Samtidig mener de mer erfarne jobbspesialistene i noe større grad at kvalitetssikringsarbeidet fører til læring og fagutvikling.

Det blir oppfattet som en styrke at det er laget et system for kvalitetsarbeid på nasjonalt nivå med program og opplegg som lar seg gjennomføre. Mange, men særlig på IPS-siden, erfarer at kvalitetsarbeidet har gode redskaper. Dette kan skyldes at det så langt er betydelig mer erfaring med – og aksept for – dette på IPS-siden enn når det gjelder Kvalitetsveilederen. Igjen kan dette være knyttet til organisatorisk kontekst og kunnskapssyn.

Når det gjelder svake sider ved gjennomføringen er generelle erfaringer, både for Kvalitetsveilederen og IPS-kvalitetsskala, at de årlige/halvårlige evalueringene er omfattende og ressurskrevende, at det ikke ligger tilstrekkelig med ressurser i systemet til gjennomføring av disse, at det er varierende kompetanse og kvalitet hos evaluatorene, og manglende kontinuitet i evalueringene. Dessuten framstår selve evalueringsprosessen som utfordrende og krevende. En metodeveileder i Utvidet oppfølging (Kvalitetsveilederen) oppsummerte svakhetene ved kvalitetsveiledningene ved å vise til «creaming-problematikk»:

*Kort tidsaspekt, ramme, klarer ikke få med seg alt. For ambisiøst. Fokus på skår, konkurranse, glipper på det faglige innholdet. Vanskelig, uoppnåelig å få topp skår,*

*da funker det ikke motiverende, utvikler holdning som «det får være greit», fristes til å velge mer oppgående brukere. (Metodeveileder, Utvidet oppfølging)*

Respondentene i undersøkelsen påpeker mulige forbedringspunkt på kvalitetsveiledersida, blant annet knyttet til intervjuguide og informasjon som sendes til kontorene, variasjoner i registrerings- og dokumentasjonspraksiser som gjør evalueringen vanskelig, at tilbakemeldingsmøtet med kontorene er krevende, og at det er variasjoner knyttet til rollen som kvalitetsveileder. Samtidig er en erfaring at evalueringene gir god nytte når de treffer – når evaluatorene forstår tjenestestedet de besøker. Med unntak av SEQF-caset hadde alle casene vi beskrev i kapittel 3 både gode og dårlige erfaringer med de evalueringene. Vi skal se litt nærmere på noe av dette her:

### **5.1.2 Evaluatorkvalitetsveilederrollen**

Både når det gjelder IPS-kvalitetsskala og Kvalitetsveilederen trekkes det fram en rekke utfordringer knyttet til gjennomføringen og da særlig knyttet til rollen som evaluator. Både metodeveiledere og jobbspesialister er evaluatører. De arbeider ved de årlige evalueringene i team på to (for IPS-kvalitetsskala har de gjerne med en observatør i tillegg).

Datamaterialet peker i retning av at evaluatorene i noen grad tenker og jobber ulikt, og at kompetanse og erfaring varierer. Det kommer ulike evaluatører fra gang til gang. Rollen beskrives som utfordrende på flere måter. Det skal samles inn relevante data, disse skal analyseres, omskrives til rapport og så meldes tilbake til enheten som evalueres på en konstruktiv måte. Samtidig har mange av evaluatorene lite erfaring med å gjøre dette, og har ikke nødvendigvis faglig bakgrunn for å gjennomføre datainnsamling og analysere store datasett. Redskapene, i form av intervjuguider, håndbøker og sjekklister, er ifølge mange informanter ikke gode nok til at man på så kort tid klarer å fange essensen eller de dypere erfaringene (særlig er dette påpekt på kvalitetsveiledersida). IPS-kvalitetsskala har heller ikke en intervjuguide på samme måte som Kvalitetsveilederen. Flere informanter forteller at kvalitetsveilederne lager egne spørsmål som de benytter for å få nok informasjon til å kunne skrive en god rapport. Kvalitetsveileder- og evaluatorrollen har slik elementer i seg av forskning, revisjon og kollegaveiledning. Flere av veilederne er også teamledere, noe som gjør rollen enda mer krevende. Den erfares av de involverte som lærerik, men også som slitsom.

Selv om evaluatorene/kvalitetsveilederne bygger evalueringen og veiledningen på IPS-kvalitetsskala eller Kvalitetsveilederen, er de også i posisjon til å influere personlig på hva slags bilder av SE, kvalitetssikring, implementering og metode de formidler gjennom prosessen. Det framstår som viktig å ha evaluatører/kvalitetsveiledere/revisorer med god kompetanse på gjennomføring av slike evalueringer, som samtidig kjenner godt til tenkningen og forskningslitteraturen de bygger på. Dette framgår indirekte av materialet, men påpekes også direkte i intervjuer. Det framheves av flere som en vesentlig utfordring å finne ut hvordan man – på enklest mulige måte – skal klare å organisere og administrere et tilfredsstillende kvalitetsarbeid.

At kvalitetsarbeidet gjøres av personer med bakgrunn i ulike vitenskapelige tradisjoner, kompliserer dette landskapet. Det er ikke bare individuelle forskjeller som preger praksisen ved de årlige evalueringene, men også om de gjennomføres basert på en helsevitenskapelig tilnærming eller om de bygger på en mer samfunnsvitenskapelig og prosessorientert tilnærming.

Det er lagt opp til en form for «kollegaevaluering» ved at det er jobbspesialister og metodeveiledere ved andre SE-tiltak som reiser rundt og foretar evalueringen. Dette ser – basert på innspillene fra informantene – ut til å gjøres uten god nok garanti for at alle har de nødvendige kvalifikasjonene, selv om det gjennomføres opplæring<sup>12</sup> i evaluatorrollen. Evalueringsmodellen som det her er lagt opp til har noen fordeler, ved at den på sikt kan bidra til læring og økt

<sup>12</sup> Vi har ikke i denne undersøkelsen hatt anledning til å gå inn i hvordan denne opplæringen gjennomføres og hva som er innholdet.

kompetanse bredt. Men det er også utfordringer knyttet til å få utviklet tilstrekkelig kvalitet og kompetanse inn i kvalitetsarbeidet.

Ved bruk av SEQF er det en ekstern organisasjon som foretar de årlige målingene. Selv om erfaringene så langt er svært begrenset, kan en slik måte å gjøre det på peke seg ut som et alternativ. Ved å legge ansvaret for evalueringene/veiledningene til en ekstern instans vil sjansen øke for stabilitet og kontinuitet i evaluatorenes kompetanse og kvalitet på gjennomføring. Samtidig skapes et behov for bygge opp et sentralt kvalitetssikringsmiljø med et visst volum. Kanskje kan en mer sentralisert modell kombinert med «kollegaveiledning» og jevnlig porteføljegjennomganger i teamet være et alternativ?

### 5.1.3 Daglig kvalitetssikring

En generell erfaring er at jobbspesialistene først og fremst knytter kvalitetssikringsarbeidet til de årlige/halvårlige evalueringene. Samtidig foregår det en rekke aktiviteter i form av registrering, dokumentasjon, diskusjoner, veiledning og annet som på ulike måter bidrar til kvalitetsarbeidet i det daglige, og som bereder grunnen for kvalitetsevalueringene. Sentrale elementer er:

- Registrering og dokumentasjon av aktiviteter og gjøremål
- Rapportering til metodeveileder (utetid, arbeidsgiverkontakter, etc)
- Drøfting av enkeltsaker og portefølje med metodeveileder - feltveiledning
- Drøfting med kolleger/team,
- Fagdager, opplæring, undervisning etc.

Telefonintervjuundersøkelsen viser at 66–75 prosent av respondentene (jobbspesialister og metodeveiledere) samlet rapporterer utetid, arbeidsgiverkontakter og overgang til jobb/skole ukentlig, og at denne andelen er noe større blant jobbspesialistene (79–87 prosent). Vi fant også at 77–90 prosent av respondentene ukentlig må registrere tidsbruk i Outlook-kalenderen, logging og skjemaføring, samt journalføring i enkeltsaker.

Noen opplever dette som utfordrende og problematisk, andre ser det mer som en nødvendighet selv om de også må bruke tid på det. Mest frustrasjon blant informantene finner vi når det gjelder rapporteringskrav og kravet om utetid (65 prosent i IPS, 40 prosent i Utvidet oppfølging), noe mange informanter framhever som urealistisk å få til i praksis, når de for eksempel samtidig skal delta i en rekke møter internt på kontoret.

Også registreringene ser ut til å være tidkrevende, og generelt etterlyses det forenkling av og mer sammenheng i registreringsaktiviteten. Det etterlyses også likere tilnærminger generelt i landet. Flere informanter har pekt på et behov for mer systematikk og styring fra et nasjonalt nivå, slik at det blir færre lokale versjoner av registreringsaktiviteten. Flere etterlyser digitale registreringsverktøy for å gjøre arbeidet med rapportering og evaluering enklere. Det blir også vist til at registreringssystemet bør bli bedre tilpasset inkluderingsarbeidet i SE.

Også når det gjelder det daglige kvalitetsarbeidet er det likheter og forskjeller mellom de som benytter IPS-kvalitetsskala og de som benytter Kvalitetsveilederen. Felles for begge er at rapporteringsmateriale (i Excel/Outlook) og dokumenter (håndbok, arbeidsbok, yrkesprofiler etc) som benyttes er basert på kvalitetssystemene. Det kan se ut til at de som benytter IPS-kvalitetsskala i større grad bruker og refererer til denne i det daglige arbeidet, slik at innholdet i IPS-kvalitetsskala dermed er mer til stede i det daglige enn ved Kvalitetsveilederen. Dette kan skyldes at metodeveiledere innen IPS i den daglige veiledningen er mer fokuserte på skåringspunktene i kvalitetsskalaen. Det kan også handle om tradisjoner knyttet til kvalitetsarbeid og vitenskapelig ståsted, samt tjenestenes tilnærminger til kunnskapsbasering.

De få erfaringene fra praktisering av SEQF peker i retning av at slik registreringsaktivitet i mindre grad forekommer der. SEQF synes å legge mer vekt på dialog og grupperefleksjon omkring kvalitetsarbeidet, og poengsetter ikke aktiviteter og gjøremål på den måten som særlig IPS-kvalitetsskalaen og Kvalitetsveilederen oppfattes av informantene å gjøre. Likevel beskrives

kvalitetsverktøyet SEQF som noe som «gjennom syr» organisasjonen og praksisen. SEQF står slik klart innenfor en mer prosessorientert tradisjon, og omfatter ikke kvantitative data om gjøremål og aktiviteter som kan kobles opp mot resultater, slik IPS-rammeverket legger opp til.

#### 5.1.4 Rollen som jobbspesialist

Jobbspesialistene i undersøkelsen rapporterer om høyt arbeidspress. Arbeidet kan gripe inn i fritida, ikke minst fordi jobbsøkerne kan få akutt behov for bistand på svært ulike tidspunkter. Det blir vist til at noen arbeidssøkere jobber turnus og derfor kan ha helgevakter eller kveldsvakter. Utfordringer kan oppstå både mens de er på jobb, og etterpå. Noen av jobbspesialistene forteller om krevende samtaler med jobbsøkere sent på kvelden og noen forteller om dårlig samvittighet.

*At du skal ha 20 jobbsøkere alt i alt og 60 prosent utetid det er helt urealistisk, Det gjør jo at du konstant går med dårlig samvittighet. Jeg sitter på kvelder med meldinger, for når du har fått folk i jobb, så skal du helst ikke plage dem da, så da går det ettermiddager. Har ikke ført timer for slikt ekstraarbeid så langt, men nå har jeg fått fast stilling og kan kanskje gjøre det. (Jobbspesialist, IPS)*

Samtidig forteller mange jobbspesialister at de trives godt med dette arbeidet, har stor tro på tilnærmingen, og opplever dette som svært meningsfullt arbeid som de selv ser og erfarer at gir resultater.

Det er stor variasjon i hvordan den enkelte jobbspesialist opplever kvalitetsarbeidet. Det går skillelinjer mellom de som benytter IPS-kvalitetsskala og Kvalitetsveilederen, men for oss ser det ut til å være tydeligere skillelinjer mellom de som eksplisitt identifiserer seg med en helsevitenskapelig evidenstradisjon versus de som opplever at de hører mer hjemme i en samfunnsvitenskapelig prosesstradisjon. I IPS-teamene dominerer, slik vi erfarer det, den helsevitenskapelige tradisjonen. I Utvidet oppfølging ser erfaringene ut til å være mer blandet. I ett og samme team kan vi finne de som identifiserer seg mer med en helsevitenskapelig evidenstillnærming og de som identifiserer seg mer med en prosessorientert tradisjon. Denne undersøkelsen peker i retning av at når man tar i bruk IPS-kvalitetsskala utenfor helsesektoren (for eks. i Utvidet oppfølging), så er sjansen større for at disse tradisjonene møter hverandre.

Mange jobbspesialister, både under IPS-kvalitetsskala og Kvalitetsveilederen, sier at kvalitetsarbeidet bidrar til fokus på metode, hva de skal gjøre, hva som er viktig å gjøre for å få gode resultater, og hva de ikke skal gjøre.

*Jeg synes det er en helt nydelig metode. Jeg liker kvalitetssikring. Liker systemer, liker metoden. Den er «gjennomforsket». (Jobbspesialist, IPS)*

Noen trives godt med kvalitetssikringsregimet og opplever at det bidrar til å klargjøre oppgavene deres og sikrer at de holder seg «innenfor metoden». Andre – og kanskje i noe større grad innenfor det samfunnsvitenskapelige perspektivet, som vi her finner mest på Kvalitetsveiledersiden – opplever at kvalitetssikringsarbeidet kan lede oppmerksomheten bort fra mye av det essensielle ved arbeidsinkluderingsforløpene og over mot registrering, telling, «måling» og «skåring». De oppfatter at mye av arbeidet deres ikke omfattes av kvalitetssikringsarbeidet:

*SE-rollen er å være kreativ, hver arbeidsgiver er ulik, derfor er det slitsomt med formelle krav om så og så mange arbeidsgivere, så og så mye utetid – det sliter veldig på meg. Det er viktig å ha en fri rolle fordi kandidatene er ikke standard, de er ulike. Jeg må være løsningsorientert – må snekre, fikse, ordne type oppgaver, arbeidstid, lønn – alt må spesialtilpasses, det er ikke noe som er standard. Da må vi ha fritt spillrom. Jobb pluss kandidat er det som skal gjelde som mål eller resultat. Men får du ikke på plass antall arbeidsgivere, har så og så mye utetid, har skrevet ut det og det skjemaet, rapportert sånn og sånn, så føler du at jobben din henger i fare. Også jeg skjønner at du må ha en viss aktivitet for å få resultat, men det viktigste må være at du kommer fram til målet, ikke på hvilken måte. (Jobbspesialist, Utvidet oppfølging, IPS-kvalitetsskala)*

*Innimellom så føler man jo at man gjør alt. Men jeg føler jo at jeg er den som skal samle alle tråder, litt som behandler eller foresatt. Det er lett å ta for mye ansvar. Konkret tilfelle: Fikk nettopp telefon fra bekymret far som sa at noe må gjøres i forhold til datter med spiseforstyrrelse, og da kaster jeg meg rundt selv om det ikke er mitt ansvar. (Jobbspesialist, IPS)*

*Generelt det å se muligheter, være håpsbærer, nettverk og økonomi, tror ikke det kommer frem i skalaen. Se muligheter foran begrensninger. Den enkeltes verdi i et samfunnsperspektiv. Det er mange som gir utrykk - er bare en byrde for samfunnet. Ønsker å være skatteyttere, jobbe for at de får mulighet til det. Tror ikke det kommer tydelig frem. (Jobbspesialist, IPS)*

*Det er mer sosialt arbeid, støtte, trygging og oppfølging enn det som kommer frem i IPS-skalaen. Også mer jobbstøtte etter at de har fått jobb, ad hoc og mer kriseorientert. (Jobbspesialist, IPS)*

I den enkelte sak, i det som skjer fra dag til dag, kan det være en rekke gjøremål som dukker opp og som framstår som nødvendige å gå inn i. Mye av dette omtales ikke direkte i kvalitetsverktøyene. Mens noen jobbspesialister utfører slike oppgaver, avstår andre fra det, med referanse til kvalitetsverktøyene som sier at dette ikke er deres oppgave.

Basert på empirien framstår det som varierende hvor fri og selvstendig den enkelte jobbspesialist tillates å være, for eksempel det å være kreativ, gjøre en innsats og finne egnede løsninger som ikke direkte omtales i kvalitetsverktøyene. Praksisen ser ut til å variere når det gjelder hvor bundet den enkelte jobbspesialist skal være av kvalitetsverktøyet i de konkrete inkluderingsforløpene. Erfaringene ser ut til å være at det er rom for skjønn og fleksibilitet i den enkelte sak innenfor begge kvalitetssystemene, men at dette i praksis blir løst på ulike måter. I forlengelsen av dette kan det stilles spørsmål ved om kvalitetsverktøyene skal og kan fange alle sider ved det metodiske arbeidet. Dette er aspekter som setter søkelyset på rollen til metodeveilederne.

### **5.1.5 Rollen som metodeveileder – veiledning eller skåring?**

Casebeskrivelsene (kapittel 3) viser at metodeveilederrollen er sentral, både for hvordan kvalitetsarbeidet foregår og hvordan det blir oppfattet av jobbspesialistene. Vi skal her gjøre rede for noen dilemmaer som kan oppstå i forbindelse med metodeveilederrollen. Vår hensikt her er å formidle usikkerhet, uklarhet og dilemmaer knyttet til utøvelsen av denne rollen. Dette fordi vi tror at større klarhet vil kunne ha betydning for utviklingen av Supported Employment på sikt, noe vi oppfatter at alle involverte aktører er opptatt av.

Metodeveilederne har en sentral rolle både i det løpende kvalitetsarbeidet og i forbindelse med de årlige evalueringene. Datamaterialet viser at metodeveilederrollen praktiseres ulikt. Mens noen inntar en praksisorientert og veiledende rolle, framstår andre som mer opptatt av at veiledning handler om å sørge for at jobbspesialistene følger skalaen og er «metodetrofaste».

*Den sterke siden ved kvalitetssikringsarbeidet er at det bidrar til å holde høyt fokus på metodikk, at man unngår utgliding i retning av «SE-light» og mot at det skal utvikle seg «lokale SE-varianter». ...(...)... Det er jeg som sørger for at vi leverer på alle disse ulike punktene og trener på de. Der føler jeg ikke at jeg bare er involvert, det er jobben min (...) .... Vi har sagt ja til å gjøre en jobb, til å levere på en metodikk, og da gjør vi det, tenker jeg. De jeg kjenner godt som sliter litt, de synes det er vanskelig å være tydelig nok både opp og ned. (Metodeveileder, Utvidet Oppfølging, IPS-kvalitetsskala).*

En metodeveileder i Utvidet oppfølging som benytter Kvalitetsveilederen sier følgende:

*Vi har jo fem trinn med egne krav vi skal forholde oss til, hvor mye vi skal være ute, hvor mange arbeidsgivere vi skal kontakte, hvor mange vi skal ha inne til enhver tid, hvor mange vi skal skrive ut til arbeid. Det er jo en kvalitetssikring i å følge med på dette, men det viktigste for meg er at jeg til enhver tid er informert om*

*sakene til den enkelte jobbspesialist, om hvordan de jobber med de, og at de veileder hverandre - kollegaveiledning. Vi har et tett samarbeid både på bedriftsbesøk og i enkeltsaker diskuterer vi ofte i team og med personen ved siden av. At vi hele tiden tar opp fag. At vi må basere avgjørelsen på metodene og ikke på noe annet. Vi skal tilbake til de fem trinnene. Vi skal ikke komme i en situasjon der vi tenker at noe er bedre enn det forskningen har sagt. Hvor vi henter det fra? Ja det er skrevet i den verktøyboka EUSE. (Metodeveileder, Utvidet oppfølging, Kvalitetsveilederen)*

En annen metodeveileder er, som metodeveilederen ovenfor, opptatt av å følge metodene:

*Det er ikke noe poeng å benytte kvalitetssikringssystemet dersom de som jobber ikke jobber med rendyrket SE (...) Det må være rendyrking av den evidensbaserte metoden. Så faren er jo lokale tilpasninger som er halvveis metodiske og som tar litt av forskningen og litt ... noen NAV-kontor sier at de jobber SE og så gjør de ikke det. Så en betingelse må være at du går helt inn for det. (Metodeveileder, Utvidet oppfølging, Kvalitetsveilederen)*

Vi ser at begge metodeveilederne i Utvidet oppfølging, både den som bruker IPS-kvalitetsskala og den som bruker Kvalitetsveilederen, forstår veilederrollen sin som å «drille jobbspesialistene» for «å unngå utgliding», unngå «lokale SE-varianter» og «lokale tilpasninger» for å «rendyrke den evidensbaserte metoden», det som står skrevet – forskningen.

Metodeveilederrollen skiller seg fra jobbspesialistrollen ved at vedkommende i tillegg til å ha ansvar for egne jobbsøkere også har ansvar for at teamet jobber i tråd med god SE-kvalitet. Dette gjør at metodeveileder får tilskrevet en særegen form for status i teamet. Telefonintervjuundersøkelsen viser at en del metodeveiledere også har en formell eller uformell lederrolle i teamet slik at metodeveileder i noen tilfeller både har en veilederrolle og en lederrolle. Lederrollen innebærer for noen at de har et personalansvar, for andre ikke.

Lederrollen kan for eksempel innebære kontrollaspekter og adgang til vurderings- og beslutningsarenaer som ligger over jobbspesialistens nivå i arbeidsorganisasjonen. I slike tilfeller er metodeveilederen ikke kun en kollega, men en som står over jobbspesialisten i organisasjonshierarkiet. Dette kan medføre en uheldig miks mellom ledelse og veiledning, noe som også påpekes av en del av informantene (både jobbspesialister og metodeveiledere) i telefonintervjuundersøkelsen. En metodeveileder illustrerer noe av det uklare denne posisjonen kan medføre:

*Det en metodeveileder trenger er en ganske stor bøtte med tøffhet liksom, for hvis du skal implementere en tjeneste (...), så skal du ha litt baller for å stå i disse kampene (...) Og så må du være tøff med jobbspesialistene dine, med det mener jeg ikke å være streng eller kjip, men du må være tøff med å si at dette må vi jobbe med.*

I denne sammenhengen er det ikke arbeidssøkeren som skal veiledes, men den som skal veilede arbeidssøkere, altså jobbspesialisten. Metodeveileder har feltveiledning og jevnlig gjennomgang av porteføljen til den enkelte jobbspesialist. Metodeveileder har også ansvar for teammøtene. Noen har også gruppeveiledning og daglig ad-hoc-veiledning. Vår empiri tyder på at metodeveileders veiledning i disse settingene ofte handler om – og praktiseres som – å løse praksisutfordringer og dilemmaer knyttet til individuelle arbeidsinkluderingsprosesser som jobbspesialistene er involvert i. Men vi finner at også de handler om å sikre at jobbspesialistene foretar valg som sikrer at teamet får høyest mulig skår på en kvalitetsskala. Noen veileder med sikte på hjelp til å gjøre kvalifiserte valg sammen med arbeidssøkere og arbeidsgivere, andre veileder for å sikre kvalifiserte valg som er i tråd med skåringspunktene på en kvalitetsskala.

Evalueringpunktene på kvalitetsskalaene går ikke inn i praktiske dilemmaer og utfordringer som oppstår innen (lokal) arbeidsinkludering. Som vi tidligere har pekt på, finner vi i vårt materiale indikasjoner på at jobbspesialister ofte opplever at skåringspunktene er lite relevante for det

praktiske inkluderingsarbeidet, som ifølge dem i stor grad handler om prosessutvikling knyttet til tillit og relasjoner. Vi har for eksempel sett en jobbspesialist som stilte seg litt likegyldig til selve kvalitetsevalueringene, men som selv opplevde å være «i en flyt», mens en annen opplevde de spesifikke metodekravene som demotiverende mas – «det viktigste må være at du kommer fram til målet, ikke på hvilken måte».

Ifølge Mathisen & Høigaard (2004) blir veiledningssamtalen typisk gjennomført «i en atmosfære av gjensidig tillit og er preget av støtte og utfordring» (Mathisen & Høigaard 2004:14). Veiledning handler om å bidra til fokuspersonens opplevelse av å være i en «komfortsone» og i «flyt», det vil si å bidra til at fokuspersonen opplever et harmonisk forhold mellom egne evner og krav til aktiviteter. Det oppstår uro, angst og konflikt når utfordringene ligger klart høyere enn ferdighetene (Nakamura & Csikszentmihalyi, 2002).

Tveiten (2013) påpeker at veilederen må ha kompetanse i eget fag, men vårt materiale gir indikasjoner på at jobbspesialister (i alle fall de mest erfarne) kan ha vel så mye praktisk erfaringsbasert kompetanse innen arbeidsinkludering og Supported Employment som metodeveiledere (i alle fall de mange som er nokså nyansatte). Samtidig ser det ut til at metodeveiledere i vårt materiale har kompetanse på hva som gir høy skår i aktuelle kvalitetsverktøy. Til forskjell fra erfarne jobbspesialister har de gått på kurs for å lære seg dette. Disse ulike tilnærmingene til kvalitetssikring kan gi noen utfordringer for veiledningen i praksis: Høy kompetanse for veiledning i å sikre høy fidelitetskår gir ikke nødvendigvis høy praksisrelevant kompetanse for å løse inkluderingsutfordringer, selv om erfarne metodeveiledere naturligvis kan besitte begge former for kompetanse. Noen i vårt materiale – og særlig de som står i en helsevitenskapelig tradisjon, men også metodeveiledere som benytter Kvalitetsveilederen – ser ut til å mene at siden «metoden er evidensbasert», så vil den rette metoden gi det beste resultatet, uavhengig av individuelle eller lokale forhold. Andre – og særlig de som står i en mer samfunnsvitenskapelig og prosessorientert tradisjon – mener at skåringspunktene i kvalitetsevalueringen ikke gjenspeiler gjøren og laden (metoder, i betydningen «det vi gjør») knyttet til hverdagsutføring i arbeidsinkluderingsarbeidet.

Tveiten (2013) peker også på betydningen av veileders motivasjon for å drive veiledning. Handler metodeveilederens motivasjon om å sikre skår eller handler det om praktiske utfordringer? Vi finner at metodeveiledere kan risikere å skape dissonans og uro blant jobbspesialister dersom det er uklart om veiledningen handler om å løse praktiske utfordringer i inkluderingsforløp eller om det handler om å gjøre det som gir best skår og er i tråd med «evidensbasert metodikk». I praksis vil det gjerne handle om begge deler, men metodeveilederens framtoning vil da kunne være avgjørende, særlig om metodeveilederen også har en formell eller uformell lederrolle eller står over jobbspesialisten statusmessig.

Tveiten (2013) viser til at en veileder også er en rollemodell. En jobbspesialist påpeker en fare ved metodeveilederrollen: «det er en forskjell å være nede på grasrota enn å ha overordnet mål. Det er klart man må være der for å føle på det». De fleste metodeveiledere har egne brukerporteføljer, men vi har også fanget opp ønsker om at disse bør bli mindre. Dersom brukerporteføljene til metodeveilederne i tida framover blir mindre, vil avstanden mellom jobbspesialistene og metodeveilederne øke, det vil si at avstanden mellom grasrota og det å «føle på det», og overordna mål og fidelitetscore vil øke.

En metodeveileder sier: «Vi jobber for å levere en tjeneste som dekker alle disse punktene (på kvalitetsskalaen) fordi vi vet at det gir kvalitet». I vårt materiale finner vi at veiledning noen ganger praktiseres som veiledning for å ivareta eller styrke teamets skår, og andre ganger som praksisveiledning, altså veiledning for å støtte den enkelte jobbspesialists arbeid med konkrete inkluderingsutfordringer. En metodeveileder i IPS (fra en annen sammenheng enn denne undersøkelsen) beskrev disse utfordringene slik:

*Mange metodeveiledere har kun fokus på om metoden er fulgt slavisk og gjennomgår en slags sjekklister fra IPS, mens andre går inn i en refleksjon rundt*



*hva man fikk til og hva som kan gjøres annerledes til neste gang. (...) En metodeveileder må være trygg i rollen sin og akseptere at det ikke alltid er noe å veilede på, men at det da heller handler mer om å lytte og å være en støtte for jobbspesialisten. Bidra til å holde motivasjonen oppe og bistå i utfordrende saker.<sup>13</sup>*

Dersom veiledning handler om å sikre teamets skår, er det på den ene siden fare for at veiledningen ikke treffer aktuelle utfordringer i konkrete inkluderingsforløp. Det kan til og med tenkes at løsninger som gir skår på skalaen (på gruppenivå) ikke er hensiktsmessig i den enkelte sak (på individnivå). Dersom veiledning handler om konkrete inkluderingsdilemmaer, er det på den andre siden fare for at veiledningen gir retning som bidrar til svakere skår på gruppenivå. For eksempel dersom en enkelt sak krever oppfølging og innsats på en rekke områder og temaer som ikke omfattes eller telles i kvalitetsverktøyet. Her framstår det i vårt materiale som uklarerheter knyttet til hvordan føringer for gruppe- eller makronivå henger sammen (samvirker) med praksis på individ-, eller et mer spesifikt mikronivå.

## 5.2 Styrker og svakheter ved kvalitetsverktøyene

Basert på vår empiri skal vi i det følgende gi vår vurdering av sterke og svake sider ved de ulike kvalitetssikringssystemene.

### 5.2.1 SEQF

Så langt foreligger det lite erfaringer med bruk av kvalitetsverktøyet SEQF i Norge. Erfaringene som er beskrevet i case 1 viser at SEQF skiller seg fra IPS-kvalitetsskala og Kvalitetsveilederen ved i større grad å legge opp til egenevaluering, og ved at det er bygget rundt SE femtrinnsprosessen. Casen om SEQF er hentet fra en tiltaksarrangør, og dermed fra annen kontekst enn de som benytter Kvalitetsveilederen eller IPS-kvalitetsskala. Verktøyet driftes av SENØ, og er ikke allment tilgjengelig uten å kjøpes fra leverandøren.

Casen gir inntrykk av en form for kvalitetsarbeid som består mer av dialog og drøfting enn dokumentering og kontroll. Revisjon og godkjenning skjer hvert tredje år med årlig internrevidering ved samme «revisor». Erfaringene i casen er positive og beskrives av en jobbspesialist som kilde til «enorm» utvikling. Informantene forteller at SEQF forplikter og blir et «levende verktøy». En sterk side kan sies å være opplevelsen av høy grad av tillit og at den gir inntrykk av å åpne opp for organisasjonsutvikling.

Av særlig interesse er kanskje at «revisjon» gjennomføres av en ekstern organisasjon og ikke etter «kollegaprinippet» som preger de årlige evalueringene knyttet til IPS-kvalitetsskala og Kvalitetsveilederen. SEQF er utviklet i tråd med det vi har definert som et samfunnsvitenskapelig perspektiv. Slik vi oppfatter SEQF vil dette verktøyet neppe tilfredsstillende de krav som gjelder i en helsevitenskapelig tradisjon eller kontekst.

### 5.2.2 Kvalitetsveilederen

Ambisjonen med Kvalitetsveilederen er at den på den ene siden skal være et dynamisk kvalitetsverktøy basert på SE femtrinnsprosessen. På den andre siden var IPS-kvalitetsskala utgangspunktet for utviklingen av Kvalitetsveilederen, men den skal ifølge informanter samtidig være noe annet enn IPS-kvalitetsskala ved at den skal være tilpasset NAV-konteksten og tiltaket Utvidet oppfølging, og bygger på SE-femtrinnsprosessen og EUSEs verktøykasse. Kvalitetsveilederen skal over tid kunne tilpasses og justeres i tråd med den faglige utviklingen på feltet. Slik kan Kvalitetsveilederen forstås som mer innrettet mot kvalitetsveiledning enn kvalitetssikring, selv om den har elementer av begge deler i seg. Den er utformet og justert ved å ta inn punkter som de involverte erfarer som viktige i arbeidsinkluderingsarbeidet, altså de individuelle prosessene. Samtidig registreres jobbspesialistenes arbeid og teamenes innsats

<sup>13</sup> Formidlet i e-post til en av forskerne våren 2020.

poengsettes, noe som retter oppmerksomheten mot tellbare faktorer og som åpner opp for sammenligning mellom team og kontorer.

Vår undersøkelse viser at det er flere forskjeller mellom IPS-kvalitetsskala og Kvalitetsveilederen både innholdsmessig (fra 25 til 16 punkt) og i gjennomføringen av de årlige kvalitetsevalueringene. Det ligger en tydelig forskjell i at Kvalitetsveilederen framstår som mer fleksibel, med muligheter for endring og justering i en NAV-kontekst. Undersøkelsen gir samtidig et bilde av at det er mange fellestrekk mellom IPS-kvalitetsskala og Kvalitetsveilederen. Sett fra litt avstand ser IPS-kvalitetsskala og Kvalitetsveilederen ut som ulike versjoner av noe av det samme.

Sett fra et samfunnsvitenskapelig og prosessorientert ståsted kan vi avlede en styrke i at kvalitetsverktøyet framstår som et dynamisk veiledningsverktøy. Det kan tilpasses NAV-konteksten og til de aktuelle målgruppene som jobbspesialistene til enhver tid jobber med. Slik vil det over tid kunne videreutvikles til å dekke de sentrale aspektene innen arbeidsinkludering som i dag erfares å få lite oppmerksomhet, blant annet knyttet til oppfølging av arbeidsgivere, oppfølging på arbeidsplassen og jobbfastholdelse. Verktøyet har sett fra dette perspektivet også en styrke i det at det forholder seg til SE som prosess mer enn en metode. En hovedstyrke er også at Kvalitetsveilederen ser ut til å fungere godt som implementeringsverktøy av arbeidsinkludering i tråd med Supported Employment. Kvalitetsveilederens oppbygning og innhold er til god hjelp og en rettesnor for jobbspesialistenes arbeid, særlig om de er nye og uerfarne på dette feltet.

Samtidig har Kvalitetsveilederen i seg skåringselementer fra IPS-kvalitetsskala som kan oppleves som en form for «kvalitetssikring» som det er mer tradisjon for i en helsevitenskapelig kontekst. Den kan i et prosessorientert perspektiv kritiseres for å dra oppmerksomheten mer mot det som oppleves som «måling» for å disiplinere jobbspesialister, enn mot individuelt tilpasset støtte for å hjelpe arbeidssøkerne til arbeidsdeltakelse.

Sett fra et helsevitenskapelig perspektiv vil Kvalitetsveilederen ikke oppfattes som tilstrekkelig evidensbasert. Den er utviklet på en måte som ikke er tråd med helsevitenskapelig tradisjon og framgangsmåte og vil i dette perspektivet kunne kritiseres for å ikke ha et tilstrekkelig kunnskapsmessig fundament (systematiske kunnskapsoppsummeringer og randomiserte kontrollstudier).

Det er praktikere (i hovedsak metodeveiledere) og ansvarlige i Arbeids- og velferdsdirektoratet som har vært involvert i utviklingen av Kvalitetsveilederen. Det har ikke vært noen følgeforskning eller evaluering inne i bildet. Per i dag framstår dermed Kvalitetsveilederen som lite utforsket. Det er riktignok forskning bak IPS og femtrinnsprosessen, men denne kombinasjonen har et svakt kunnskapsmessig fundament. En forskningsbasert evaluering og forskningsstøttet utvikling av Kvalitetsveilederen, vil kunne gi økt kunnskap om sterke og svake sider ved den, og i hvilken grad den bidrar til høyere kvalitet, overgang til arbeid og jobbfastholdelse.

### **5.2.3 IPS-kvalitetsskala**

Denne undersøkelsen tilsier at de tjenestene som benytter IPS-kvalitetsskala bruker den i tråd med kunnskapsgrunnlaget som ligger bak, og at de er opptatt av å gjøre dette. En styrke ved IPS-kvalitetsskala er at den gir mer gehør/tyngde inn mot samarbeidspartnere på helsefeltet. Dette gjelder både IPS-team utenfor NAV, i NAV og når den benyttes i Utvidet oppfølging i NAV. Når skalaen benyttes i Utvidet oppfølging så er det for en annerledes målgruppe (henvist fra NAV) enn den som rekrutteres til IPS-tiltak utenfor NAV (sykehus, DPS, kommuner) og i IPS-team i NAV som begge får arbeidssøkere henvist fra helsesiden.

Sett fra et helsevitenskapelig perspektiv bidrar IPS-kvalitetsskala til å løfte fram mulighetene for arbeidsdeltakelse blant brukere i psykisk helse gjennom implementering av evidensbaserte metoder. I dette perspektivet vil det å ta i bruk IPS-kvalitetsskala bidra til økt kvalitet og SE-tiltak med høy grad av fidelity/modelltrofasthet.

IPS-kvalitetsskala og aktivitetene knyttet til kvalitetssikring blir ikke i samme grad forstått eller akseptert av jobbspesialister med et samfunnsvitenskapelig utgangspunkt og kunnskapssyn. Sett fra et samfunnsvitenskapelig og mer prosessorientert perspektiv kan IPS-kvalitetsskala oppleves som lite orientert mot utvikling av kompetanse hos jobbspesialistene, lite skreddersøm og individuelle inkluderingsprosesser, selv om verktøyet ifølge mange informanter er mer romslig enn det kan gi inntrykk av. I et slikt perspektiv kan bruken av skalaen erfares å rette søkelyset bort fra det mange jobbspesialister oppfatter som de sentrale elementene og utfordringene i arbeidsinkludering, og mer i retning av skåring på noen utvalgte faktorer. Denne kritikken rettes imidlertid også fra miljøer på helsefeltet. I Norge har Erik Falkum, professor i psykiatri ved Universitetet i Oslo, tatt til orde for økt oppmerksomhet på jobbspesialisters kompetanse. Ifølge Falkum blir IPS-manualen «lett en tvangstrøye hvis den får status som "fasit" og blokkerer for individuell tilpasning og videre kunnskapsutvikling”.<sup>14</sup>

#### 5.2.4 Kvalitetssikring eller kvalitetsarbeid?

I utlysningen var både SEQF, IPS-kvalitetsskala og Kvalitetsveilederen definert som kvalitetssikringsverktøy. Vårt inntrykk er at det først og fremst er IPS-kvalitetsskala som framstår som et kvalitetssikringsverktøy, forstått som et verktøy som *sikrer* praktisering etter oppgitte standarder og som også måler dette gjennom registrering og fidelityskåring. IPS-kvalitetsskala benyttes imidlertid, og beskrives også, som et prosessverktøy som bidrar til å opprettholde oppmerksomhet på kvalitet i tjenestene over tid.

SEQF framstår mer som et kvalitetsverktøy som, mer enn å sikre trofasthet mot en riktig metode, stimulerer til refleksjon og diskusjon om hvordan man best – både på individnivå og på organisasjonsnivå – kan arbeide med arbeidsinkludering i tråd med SE.

Kvalitetsveilederen befinner seg kanskje et sted mellom de to andre når det gjelder denne dimensjonen. Fra et utgangspunkt i kvalitetssikringsverktøyet IPS-kvalitetsskala er den utviklet mer i retning av et veiledningsverktøy basert på femtrinnsprosessen (slik navnet også antyder). Samtidig har den med seg noe av skåringsregimet – om enn ikke så omfattende som IPS-kvalitetsskala.

Dersom intensjonen med Kvalitetsveilederen er å stimulere kvalitetsarbeidet knyttet til praktisering av SE i NAV, er det relevant å ta inn punkter og temaer i veilederen som bidrar til å belyse sentrale tema i inkluderingsarbeidet med de til enhver tid aktuelle målgruppene. Men dess mer kvalitetsverktøyet tar inn punkter som skal fange opp det kvalitative og prosessuelle, dess vanskeligere vil det bli å formulere skåringspunkter som kan sammenholde «mål» med resultater, som også kan brukes til benchmarkingsformål (sammenligne tjenester med hverandre). Sagt på en annen måte, erfaringsmessig er det lite av de kvalitative og prosessuelle aspektene ved inkluderingsbestrebelse som lar seg standardisere og rutinisere for kvantitativ måling.

Et kvalitetsveiledningsfokus drar oppmerksomheten mot problemstillinger og utfordringer som jobbspesialistene møter i sin praksis (det spesifikke/mikronivå). Et kvalitetssikringsfokus drar oppmerksomheten mot temaer og elementer som det er mulig å telle eller skåre slik at de kan benyttes som sammenligning med andre tjenester og ses i forhold til resultater (mer generelt, makronivå).

#### 5.2.5 Kvalitetsverktøyene innen Utvidet oppfølging og jobbspesialistteam i NAV

Våre undersøkelser tyder på at Kvalitetsveilederen i større grad enn IPS-kvalitetsskala er tilpasset kontekst og målgruppe i Utvidet oppfølging. Flere informanter har pekt på at IPS-kvalitetsskala ikke er tilpasset denne NAV-konteksten og målgruppen på samme måte som Kvalitetsveilederen. Manglende integrasjon med behandlingsteam gjør det for eksempel ikke mulig å oppnå full skår på skalaen, noe flere har pekt på som lite motiverende. Erfaringene vi har fanget opp tyder dessuten på at når IPS-kvalitetsskala tas i bruk i denne konteksten, er

<sup>14</sup> <https://www.nrk.no/ytring/nar-hjelp-ikke-hjelper-1.14500946> (lest 12.06.2020)

sannsynligheten større for at de ulike kunnskapsidealene og tenkesettene møtes – det vil si det helsevitenskapelig og det samfunnsvitenskapelige perspektivet. Når IPS-kvalitetsskala tas i bruk i IPS-team i NAV, som får sine arbeidssøkere henvist fra helse, er denne sannsynligheten lavere.

Vi har fanget opp at noen aktører mener at siden IPS-kvalitetsskala er «evidensbasert», så bør den også brukes i en NAV-kontekst. Andre mener at evidens i en helsevitenskapelig kontekst knyttet til denne tilnærmingen ikke uten videre bør overføres for bruk i konteksten av Utvidet oppfølging, der både organisatoriske forutsetninger og målgrupper er annerledes.

### 5.2.6 Kvalitetsverktøyene i NAV versus i samarbeidende tjenester

Selv om vi ovenfor har beskrevet flere utfordringer knyttet til IPS-kvalitetsskala, oppfatter vi, basert på denne undersøkelsen, at IPS-kvalitetsskala brukt i en helsekontekst er en lite problematisk kombinasjon i den forstand at den framstår som et kvalitetssikringsverktøy som matcher tradisjon og tenkesett i helsesektoren. Selv om jobbspesialister og metodeveiledere må bruke en del tid på registrering og dokumentering, er det en aksept for nødvendigheten av dette for at tjenesten skal drives i tråd med de kjennetegn som forskning har vist at henger sammen med gode resultater. Det kan selvsagt være en rekke utfordringer og vansker knyttet til å ta IPS-kvalitetsskala i bruk også i helsetjenestene, for eksempel når det gjelder kompetanse hos evaluatorene, ressursbruk knyttet til kvalitetssikring, gjennomstrømningskrav i tjenestene, med mer, men i hovedsak passer denne formen for kvalitetsarbeid inn i denne konteksten.

Sammenlignet med helsesektoren framstår bruken av IPS-kvalitetsskala i NAV, men også Kvalitetsveilederen i NAV, som nye måter å arbeide med kvalitet på i den konteksten. Slik vi oppfatter det er det ikke tradisjon, kultur og tenkesett i NAV for i samme grad å jobbe etter evidensbaserte tilnærminger (som IPS-kvalitetsskala), selv om noen informanter peker på at implementering av evidensbaserte tilnærminger nå er mer forenlig med NAVs arbeidsform enn tidligere. Når IPS-kvalitetsskala benyttes i Utvidet oppfølging kan den møtes av en kultur, tradisjon og et tenkesett som er annerledes enn i helsesektoren. Her blandes de to overordnede perspektivene; det helsevitenskapelige kunnskapssynet og det samfunnsvitenskapelige.

## 5.3 Kvalitetsverktøyenes betydning for ulike SE-forhold

Vi finner at kvalitetsverktøyene gir mye oppmerksomhet til SE generelt, og synes å bidra til at sentrale SE-prinsipper følges i tjenestene. Satsingen Utvidet oppfølging handler om å innføre SE som en ny måte å jobbe på i NAV-kontorene. Jobbspesialister som følger SE-metodikk skiller seg fra den vanlige NAV-veilederen på mange måter, både gjennom arbeidsmetoden med fokus på arbeidsgiverkontakt, støtte på arbeidsplassen, tett individuell oppfølging av deltagere, at de skal være spesialiserte og ikke ha ansvar for eksempelvis inntektssikring, og at de skal tilbringe mye tid utenfor av kontoret. I likhet med andre tjenester som Kvalifiseringsprogrammet, har hver jobbspesialist også små brukerporteføljer, med maks 20 deltakere.

Når det gjelder kvalitetsverktøyenes påvirkning på innholdet i SE-arbeidet, har flere informanter pekt på at oppfølging av arbeidsgivere og oppmerksomhet på arbeidsfastholdelse gis for liten grad av oppmerksomhet gjennom IPS-kvalitetsskala og Kvalitetsveilederen, slik de ser det. Dette har blant annet blitt erfart med Kvalitetsveilederen, selv om det i denne er tatt inn et eget punkt om oppfølging på arbeidsplassen. Med andre ord tyder praksiserfaringene på at samhandlingen med og oppfølgingen på arbeidsplass – et helt sentralt aspekt i SE – ikke omtales i verktøyene i så stor grad som noen av informantene mener er nødvendig. Noen peker på at kvalitetssikringssystemene kan dra søkelyset mer mot raskt å finne en jobb enn å gi støtte for å beholde den, og samtidig i for liten grad bidra til at jobbspesialistene samarbeider bedre med arbeidsgivere ute på arbeidsplassene.

Vi erfarer gjennomgående at bruken av kvalitetsverktøyene bidrar til at oppmerksomhet gis til de punktene som omtales i verktøyene. Kvalitetsverktøyene knyttes til – og dels omtales som – metoden. Selv om SE-tilnærmingene, altså femtrinnsprosessen og IPS-kriteriene, refereres til

som viktige og relevante av informantene, så medfører bruken av kvalitetsverktøyene at skåringspunktene i verktøyene vies mye oppmerksomhet, både når det gjelder vurderinger av teamet som en helhet, den enkeltes portefølje og også enkeltsaker. Basert på dette kan man stille spørsmål ved om kvalitetsverktøyene får for mye innvirkning. Eller at det foreligger en oppfatning om at de kan si mer om metodene, prosessene – det spesifikke, enn de, i alle fall ifølge noen, er laget for å gjøre. Mens noen informanter oppfatter det slik at verktøyene er konsentrert om de sentrale metodiske elementene, så mener andre at sentrale metodiske elementer ikke omfattes av verktøyene.

Til dette knytter blant annet aktiviteten med å registrere, telle, «måle» og skåre seg. En erfaring er at den enkelte jobbspesialist, i den enkelte sak, kan bli mer opptatt av å følge kvalitetsverktøyet enn å gjøre det som framstår som mest nyttig og hensiktsmessig i det konkrete inkluderingsforløpet. Det som særlig blant informanter på ledernivå, fylkes- og direktoratsnivå beskrives som ambisjoner om læring og utvikling, oppleves på «grasrota» også som måling, telling og skåring. Dette er en utfordring som gjennomsyrrer materialet vårt, og som knyttes både til Kvalitetsveilederen og IPS-kvalitetsskala, men i større grad til sistnevnte.

Dersom IPS-kvalitetsskala og Kvalitetsveilederen oppfattes som metoden, så kan det få som konsekvens at kun noen få av en rekke relevante temaer og problemstillinger får oppmerksomhet og status, mens andre relevante temaer og problemstillinger får mindre oppmerksomhet. Dette peker da også mange jobbspesialister og metodeveiledere, både innenfor IPS-kvalitetsskala og Kvalitetsveilederen på: at de bruker tid og innsats på en rekke temaer som ligger utenfor disse kvalitetsverktøyene. For eksempel viser en ny studie av IPS at brukere erfarer relasjonen som utvikles mellom dem og jobbspesialisten som viktigere enn selve metoden (Møller, Fevre, Andersen, Buus, & Bonfils, 2020). Noen få hevder at de kun jobber med det som står i skalaen, men for de fleste ser det ut til å være motsatt.

## 5.4 Egnethet i Norge og NAV

Erfaringene som er studert i denne undersøkelsen handler om kvalitetsverktøy som i hovedsak er utviklet i andre nasjonale og organisatoriske kontekster enn Norge og NAV. Mens IPS-rammeverket er utviklet i USA, og organisasjoner og pasienter innen psykisk helse, representerer Kvalitetsveilederen en tilpassing av IPS-rammeverket for bruk i NAV. SEQF er utviklet i samarbeid mellom en rekke europeiske organisasjoner som tilbyr SE, hvorav også norske har vært delaktige. Felles for både IPS-rammeverket og SEQF er at de i liten grad er utviklet innenfor rammene av ordinære velferdstjenester, men i behandlings- og rehabiliteringsinstitusjoner. Kvalitetsveilederen skiller seg fra disse to ved at den er utviklet innenfor en norsk NAV-kontekst.

Hvor egnete er disse verktøyene i Norge og i NAV? Vi har bare erfaringsbasert datagrunnlag for å gjøre noen få overordnede refleksjoner omkring dette. Vi har pekt på at Kvalitetsveilederen er utviklet i en NAV-kontekst og framstår dermed fremstår som lettere «implementerbar» i en kontekst av Utvidet oppfølging enn for eksempel IPS-kvalitetsskala. Vi har ikke datagrunnlag for å vurdere om SEQF kan implementeres i en NAV-kontekst, men vi kan slå fast at det er positive erfaringer med den i en tiltaksbedrift som blir brukt av NAV.

De positive erfaringene blant informantene knyttet til både Kvalitetsveilederen og IPS-kvalitetsskala peker i retning av at verktøyene som benyttes i hovedsak treffer også i en norsk kontekst, selv om informantene peker på en rekke utfordringer knyttet til det å ta dem i bruk på en god måte.

En utfordring som går igjen i datamaterialet, er de ulike synene som eksisterer i feltet på hva som er god kunnskap og egnet metode:

*Veldig mye diskusjon, to leire, mye konflikt. De fra IPS ønsker kun å se til utlandet og gjøre i Norge slik som det er gjort der, «holde seg til metoden», «riktig måte». De som holder fram Kvalitetsveilederen framhever at «det fungerer ikke helt sånn»,*

*«dette er Norge, ikke USA». IPS-miljøet kritisk til Kvalitetsveilederen, fordi den ikke er basert på forskning. (Informant, fylke)*

En forskjell (og utfordring) som betyr noe for implementeringen i Norge er at man på IPS-siden, ifølge noen informanter, bestreber seg på å tilpasse organisasjon og arbeidsform til kvalitetsverktøyet (skalaen skal ikke endres), mens man på kvalitetsveiledersiden i større grad sikter mot å tilpasse kvalitetsverktøyet til organisasjonen. Samtidig innebærer innføring av Kvalitetsveilederen også at den lokale organisasjonen må tilpasse seg i den forstand at de må prøve å oppfylle krav Kvalitetsveilederen setter, for eksempel at jobbspesialister skal ha små porteføljer og at veiledere skal søke inn deltakere.

Informanter som tilhører en helsevitenskapelig kunnskapstradisjon, gir ofte klar støtte til at IPS-kvalitetsskala både kan og bør brukes i Norge akkurat slik den er. Andre innen dette kunnskapsparadigmet mener at IPS-kvalitetsskala ikke er helt egnet i NAV-konteksten, særlig fordi målgruppen og de organisatoriske betingelsene er annerledes. Informanter som bekjenner seg mer til en samfunnsvitenskapelig og prosessorientert kontekst ser ut til å være mer negative til det strenge evidens- og målefokuset, men ikke til IPS som sådan. I sum peker dette i retning av at kunnskapssyn og vitenskapelig ståsted betyr noe for mulighetene til å ta disse verktøyene i bruk i Norge.

Det å ta i bruk SE i en NAV-kontekst kan medføre at en tilnærming som er basert på motivasjon og frivillighet blir forsøkt implementert i en strengere aktiverings- og sanksjonskontekst. Målgruppene og betingelsene for SE-tilnærmingene i den norske NAV-konteksten avviker slik fra målgruppene SE-tilnærmingene i utgangspunktet ble utviklet for. Et eksempel er bruk av IPS-kvalitetsverktøy i tjenester (som Utvidet oppfølging) rettet mot bredere brukergrupper enn IPS-rammeverket opprinnelig er laget for.<sup>15</sup> Et annet eksempel er krav (i Utvidet oppfølging) om at brukeren skal være avklart og motivert for jobb/ansettelse før støtte fra en jobbspesialist er aktuelt. Et tredje eksempel er at IPS-rammeverket blir brukt uten at jobbspesialisten er en integrert del av et behandlingsteam.

En utfordring er at også tiltaksregelverk og målstyring i NAV gir føringer på hvordan det kan og skal arbeides. Føringer for kvalitet kommer slik ikke bare fra kvalitetssystemene for SE, men også fra NAV. Et eksempel er at alle SE-versjonene vektlegger tidsubestemt oppfølging, noe det er vanskelig å få til i det norske tiltaksregelverket som SE blir underlagt. Et annet eksempel er krav om gjennomstrømning. Tilsvarende «konkurrans» fra systemer utenfor kvalitetsverktøyene i SE finnes også i helsesektoren. For eksempel vil krav om gjennomstrømning og kortere behandlingstider innvirke på muligheten for å drive tidsubegrenset oppfølging, og man vil kunne fristes til å «velge mer oppegående brukere». Rekrutteringsrutiner og vurderinger av arbeidssøkerne (arbeidsevne) i forkant av oppstart i SE bryter med idealet om «zero exclusion».

Denne undersøkelsen peker i retning av at det også er andre føringer som innvirker på kvalitetsarbeidet, som i noen grad vil utfordre kvalitetssystemene vi her har undersøkt, og til dels vil kunne gi kolliderende insentiver. Med andre ord utfordres bruken av kvalitetsverktøyene for SE av føringer i organisasjonene slik de benyttes i. I tillegg til SE-arbeidet og kvalitetsarbeidet, skal en rekke andre oppgaver gjøres. Jobbspesialistene skal ha utetid (SE), men skal også delta på møter (NAV). Kvalitetsarbeidet erfares av flere å komme på toppen av mange andre krav. Flere av metodeveilederne har påpekt at de bruker tid og krefter på å sette grenser rundt jobbspesialistteamet slik at jobbspesialistene ikke skal måtte bruke tid på «NAV-tingene» i samme grad som andre NAV-veiledere. Slik er det klart at NAV-konteksten utfordrer mulighetene for å leve opp til intensjonene i SE og i det enkelte kvalitetssikringssystem. Dette er et tema som kunne trenge mer forskning enn denne undersøkelsen representerer.

<sup>15</sup> "Individual Placement and Support (IPS) is a model of supported employment for people with serious mental illness (e.g., schizophrenia spectrum disorder, bipolar, depression)." Kilde: <https://ipsworks.org/index.php/what-is-ips/>

## 5.5 Implementering av kvalitetssystemene i større skala

Både IPS-kvalitetsskala og Kvalitetsveilederen benyttes allerede i ganske stort omfang. Men volumet vokser, og flere forhold er viktige for å kunne håndtere kvalitetsarbeidet ved en videre økning i bruk av SE. Det knytter seg også administrative og økonomiske utfordringer til et større volum på årlige kvalitetsevalueringer. Det må følgelig utvikles gode måter å administrere og styre dette på.

Et viktig aspekt ved både Kvalitetsveilederen og IPS-kvalitetsskala er at de i tillegg til å være kvalitetsverktøy, også fungerer som *implementeringsverktøy*. Verktøyene kan forstås å være standarder for hvordan arbeidet skal gjøres, som spres (diffuseres) og implementeres i førstelinjen i lokale NAV-kontor og andre organisasjoner. I dette implementeringsarbeidet blir verktøyene en støtte for kontorledelsen, ved å gi retningslinjer for hvordan tjenesten skal innføres og organiseres, og legitimere endringene, som også kan møte motstand og skepsis. Informanter i direktoratet var, basert på erfaringer fra tidligere satsinger i NAV, bekymret for «utvanning» av SE når det innføres i lokalkontor med lite tidligere SE-erfaring. De fremhevet at kvalitetsverktøyene er ment å sikre gode praksiser og forhindre utvanning av SE-metodikken. Det er også pågående diskusjoner rundt spesialisering versus generalisering av SE i NAV, og om hvorvidt vanlige veiledere også skal bruke SE-metoder i sitt arbeid, f.eks. gjennom ulike «SE-light»-varianter hvor veiledere følger opp de fleste i sin brukerportefølje på vanlig måte, og bruker SE på noen få av brukerne.

Flere informanter har pekt på at både NAV og Helse bør ha roller i en framtidig oppskalering og drift av kvalitetsarbeidet. Hva slags samhandling eller samarbeid dette kan og bør være, vil være avhengig av målgruppe, organisatorisk kontekst og hvilken versjon av kvalitetssystemene som skal implementeres. Noen informanter peker på at ansvaret for IPS i Norge er lagt til NAV, noe som avviker fra den organisatoriske forankringen i andre land, og har uttrykt bekymring for en slik ansvars plassering.

Utviklingen av helse- og velferdstjenestene både nasjonalt og internasjonalt går i retning av mer samhandling og samstyring på tvers av sektorer. Arbeid og helse er sterkt knyttet til hverandre (Waddell & Burton, 2006). Dersom Kvalitetsveilederen skal implementeres i større grad i NAV, vil dette i mindre grad berøre helsesiden. Dersom IPS-kvalitetsskala i større grad implementeres i helsesektoren, vil dette i mindre grad berøre NAV. En løsning kan slik være å holde disse kvalitetsverktøyene adskilt i hver sine sektorer, slik at de sameksisterer uten å komme i konflikt med hverandre. Dette kan forstås som et argument for å holde miljøene atskilt fra hverandre, men det kan også forstås som et argument for at også andre enn NAV skal forplikte seg mer til innsats for arbeidsinkludering. Vellykket og langvarig arbeidsinkludering vil i mange enkeltsaker kreve koordinert innsats fra begge sider.

Det kan tenkes at arbeidsinkluderingsfeltet ville tjene på å i større grad forene det helsevitenskapelige perspektivet med det samfunnsvitenskapelige og prosessorienterte perspektivet, noe Kvalitetsveilederen kanskje kan forstås som et forsøk på. Det er behov for å rydde opp i skillelinjene og sørge for en skikkelig opplæring av aktørene i feltet, i tråd med en form for sameksistens man kan enes om uten at man slår hverandre i hjel med argumenter om hva som er mest vitenskapelig. Dette behovet framstår som like viktig både på sentralt og overordnet nivå, som det gjør lokalt.

## 6. Hovedfunn og konklusjoner

Samtlige tre kvalitetsverktøy handler om å jobbe med kvalitet i SE-arbeidet, men de representerer ulike former for kvalitetsarbeid. De handler alle om å bidra til at jobbspesialistene jobber i tråd med SE-tilnærmingene, men de angriper dette på ulike måter. Undersøkelsen viser at det først og fremst er IPS-kvalitetsskala som framstår som et «kvalitetssikringsverktøy», forstått som sikring av en bestemt tilnærming basert på forhåndsdefinerte standarder. IPS-kvalitetsskala brukes også som et prosessverktøy, og bidrar ifølge informantene til å opprettholde kvalitet i tjenestene over tid. Sammenliknet med IPS-kvalitetsskala har Kvalitetsveilederen en tydeligere ambisjon om å være et dynamisk verktøy, med mer vekt på veiledning av jobbspesialistene og videreutvikling av tjenesten. SEQF framstår i større grad enn de to andre som et prosessverktøy for å vedlikeholde og videreutvikle kvalitet. SEQF og Kvalitetsveilederen befinner seg innenfor en tilnærming til kvalitetssikring som er orientert mot utøvernes kompetanseutvikling, ferdigheter og faglig forståelse knyttet til innholdet i femtrinnsprosessen, mens IPS-kvalitetsskala vektlegger kvalitet i form av metodetrofasthet («fidelity measures») og formaliserte evalueringssystemer.

Når det gjelder erfaringer, viser undersøkelsen at:

- Kvalitetsverktøyene (alle tre) oppleves gjennomgående som en støtte til å ta i bruk og arbeide med kvalitet i SE.
- Informanter innenfor alle tre kvalitetssystemer opplever det generelt som positivt å få et blikk utenifra og inn på tjenestene sine. Det bidrar til læring og utvikling, men det er ulike syn på hva slags læring og utvikling selve evalueringen bidrar til.
- Like gjennomgående blir det formidlet flere utfordringer knyttet til hvordan kvalitetssikring kan gjøres på gode måter.
  - Det er en generell erfaring at bruken av særlig IPS-kvalitetsskala, men også Kvalitetsveilederen, har en tendens til å dra oppmerksomheten mot punktene i verktøyene. Dermed oppfatter mange at kvalitetsverktøyene i seg selv er essensen i metoden, som igjen blir assosiert med et utvalg kvantifiserbare faktorer. Flere erfarer dermed at mer kvalitative sider ved arbeidsinkluderingsarbeidet ikke får den vektleggingen som SE legger opp til, for eksempel at tema som relasjonsarbeid, praktiske utfordringer i inkluderingsarbeidet og individspesifikke behov ikke gis nok oppmerksomhet i kvalitetsarbeidet.

Kvalitetsarbeidet foregår dels gjennom de halvårlige (IPS) eller årlige kvalitetsevalueringene eller kvalitetsveiledningene, og dels løpende (daglig, ukentlig eller månedlig).

- De årlige evalueringene slik de foregår innenfor henholdsvis IPS-kvalitetsskala Kvalitetsveilederen har flere forskjeller. Mens IPS innebærer et omfattende evalueringsopplegg, representerer Kvalitetsveilederen et enklere opplegg. Likevel synes de i grove trekk å både gjennomføres og erfares nokså likt, og det er flere felles utfordringer på tvers. Det er også noen fellestrekk med revisjonene knyttet til SEQF. I det daglige kvalitetsarbeidet finner vi at IPS-kvalitetsskala er tettere på praksis enn Kvalitetsveilederen. På IPS-siden er det en tilbøyelighet til og en større aksept for en kvalitetssikringsform som innebærer registrering, telling og skåring enn på Kvalitetsveiledersiden. På Kvalitetsveiledersiden finner vi større variasjon i hvordan kvalitetsarbeidet blir gjort i praksis og mer kritikk generelt mot denne formen for kvalitetsarbeid. I SEQF foregår det løpende kvalitetssikringsarbeidet i større grad av dialog og gruppearbeid uten samme grad av rapportering, telling og skåring slik som både Kvalitetsveilederen og IPS-kvalitetsskala er omfattet av.
- Det ser ut til at mange av erfaringene og vurderingene påvirkes av hva slags vitenskapelige ståsted eller kunnskapstradisjon den enkelte jobbspesialist eller metodeveileder står i. Her er det to hovedleirer: et helsevitenskapelig ståsted med vekt på evidensbasert kunnskap og et samfunnsvitenskapelig ståsted med vekt på prosess og individuell tilrettelegging.



I tillegg til – og dels som følge av – det vi har beskrevet som de vitenskapelige hovedperspektivene finner vi noen sentrale konfliktlinjer:

- Kontroll, måling og skåring versus fagutvikling
- Det spesielle versus det generelle – jobbspesialist/enkeltsak versus team/organisasjon
- Implementering, SE-tilnærming, metode og kvalitetssystem – hvordan henger de sammen?

Vi skal se litt nærmere på disse konfliktlinjene.

## 6.1 Kontroll, måling og skåring versus fagutvikling

En kilde til konflikt ser ut til å knytte seg til balansegangen mellom kvalitetsveiledning, prosess og fagutvikling på den ene siden, og kontroll, telling, måling, skåring og kvalitetssikring på den andre. Datamaterialet tilsier at kvalitetsarbeidet kan oppleves – og i praksis fungere – på begge disse måtene. Mens noen ser, opplever og ønsker kvalitetsarbeidet mest som fagutvikling og veiledning, opplever andre det mer som kontroll og måling. Et generelt trekk er nok at mange erfarer at målingen og tellingen får større plass enn det de opplever som hensiktsmessig. Iverksetting med formål om å løfte kvalitet, kan i praksis erfares som måle-orientering og kontroll. Om det faktisk er fagutvikling eller måle-orientering erfares gjerne ulikt av jobbspesialister og metodeveiledere. Dessuten oppfatter noen metodeveiledere det sånn at målefokus er det samme som fagutvikling. Vårt inntrykk er at aktører som befinner seg «høyere i systemet» gjerne har som intensjon å vektlegge kvalitet og fagutvikling, mens en del jobbspesialister – og også noen metodeveiledere – opplever at de må gjennomføre registreringene og kjenner følgelig «telling» på kroppen. De kan dermed oppleve at søkelyset dras bort fra det faglige og over til registrering, telling og måling.

## 6.2 Det spesielle versus det generelle

En annen kilde til konflikt ser ut til å handle om balansen mellom å ha enkeltsaker og individuelle inkluderingsforløp i fokus versus å konsentrere seg om teamet eller organisasjonen. Kvalitetssystemene handler i stor grad om å utvikle organisasjonen. Forskningen bak blant annet IPS viser et sammenfall mellom en rekke kjennetegn ved SE-organisasjonen (ansatte, organisering, tjenester – high fidelity) og gode resultater. Imidlertid viser litteraturgjennomgangen at flere studier finner at også andre faktorer enn høy skår på kvalitetsskalaen har betydning, og at kun en begrenset del av overgangene til arbeid kan forklares med punktene i kvalitetsskalaen (se avsnitt 1.3).

Gode resultater henger slik sammen med flere faktorer. Likevel finner vi en sterk tendens til at kvalitetsverktøyene tilskrives en «oppskriftstatus» for hvordan det skal arbeides i det enkelte inkluderingsforløp. Det er i utgangspunktet ikke problematisk at jobbspesialisters arbeid med enkeltsaker vurderes i lys av kvalitetsverktøyene, men erfaringene i vårt datamateriale viser en tendens til at punktene i verktøyene tillegges en større autoritet på det praktiske individnivået enn det mange er komfortable med. Vårt datamateriale tyder dessuten på at det er lite åpen faglig refleksjon og oppmerksomhet rundt disse problemstillingene i teamene.

Med utgangspunkt i erfaringene i vårt datamateriale finner vi at det er uklare oppfatninger i feltet om hvordan femtrinnsprosessen og IPS-kriteriene (SE-tilnærmingene) på den ene siden henger sammen med kvalitetssystemer (kvalitetsveileder, IPS-kvalitetsskala, SEQF), implementering av SE i organisasjonen og gode metoder i enkeltsaker. I praksis gir datamaterialet inntrykk av at dette blandes sammen og flyter over i hverandre.

Vi har tidligere vist at en rekke elementer (som relasjonelle kvaliteter, skreddersøm) i jobbspesialistenes oppfølging av arbeidssøkere og arbeidsgivere ikke direkte inngår i kvalitetssystemene som Kvalitetsveilederen og IPS-kvalitetsskala. Erfaringene i vårt

datamateriale tyder på at både jobbspesialister som blir skuffet over at viktige aspekter ved arbeidet deres ikke «måles», og jobbspesialister som benytter kvalitetsverktøyene som mal for arbeidet sitt, blander sammen metode og oppfølging i enkeltsaker og sikring av kvalitet i organisasjonen/teamet. Erfaringene tyder også på at flere metodeveiledere blander disse nivåene.

### 6.3 SE-tilnærming, kvalitetssystem og metode – hvordan henger de sammen?

Slik vi oppfatter det ligger de sentrale metodiske elementene i arbeidsinkludering i selve SE-tilnærmingene, det vil si i de 8 IPS-kriteriene og i femtrinnsprosessen (se avsnitt 1.1). Både femtrinnsprosessen og IPS-kriteriene legger fram noen sentrale prinsipper og innhold i arbeidet, men åpner i stor grad opp for at den enkelte jobbspesialist selv må utforme den konkrete oppfølgingen slik at den blir tilpasset hver enkelt arbeidssøker og arbeidsgiver.

De 25 punktene i IPS-fidelitetskala hverken kan eller er tenkt å favne alle elementer i det konkrete arbeidsinkluderingsarbeidet som jobbspesialistene utfører. Fidelitetskalaen setter et kvantitativt mål på den lokale tjenesten under vurdering, og som gjør det mulig å sammenligne denne tjenesten med andre og vurdere dem opp mot resultater. Imidlertid er det en rekke mer kvalitative og prosessuelle trekk ved en inkluderingsprosess som ikke dekkes av en slik fidelitetskala, blant annet fordi relasjonelle, individspesifikke og lokale faktorer som framstår viktige på et individuelt (mikro) nivå, i liten grad egner seg til å løftes til et mer generelt (makro) nivå for sammenligning med andre og for å måle fidelity/metodetrofasthet.

**Kvalitetssikring** – som vi her har knyttet mer til det helsevitenskapelige feltet og IPS-kvalitetsskala – innebærer å utvikle og implementere tjenester som tilfredsstillende kunnskapen om hva slags fidelity på et overindividuell nivå (gruppe) som gir gode tjenester. Det å jobbe med **kvalitetsveiledning** – som vi her har knyttet mer til det samfunnsvitenskapelige feltet – dreier seg mer om å ta utgangspunkt i et individnivå og jobbe med kvalitet gjennom en tilnærming som handler om å utvikle den enkelte jobbspesialist til i større grad å kunne jobbe faglig og metodisk godt.

I den praksisen som vi har beskrevet i denne rapporten, møtes disse ulike måtene å jobbe med kvalitet på, og det er vår erfaring at mange av de involverte aktørene ikke ser at det dreier seg om tenkning og arbeid på ulike logiske og vitenskapelige nivåer. I stedet for å bli oppfattet som ulike perspektiver på noe av det samme, blir de oppfattet som alternativer. Slik vi ser det behøver ikke disse nivåene oppfattes som motsetninger til hverandre selv om hensynet til den ene i praksis av og til erfarer å kolliderer med den andre.

Disse erfaringene peker i retning av at det blant annet Smets og Jarzabkowski har vært opptatt av, nemlig at motsetninger primært kan være kognitive, og at det er mulig å omforme og «rekonstruere» dem (Smets & Jarzabkowski, 2013). De argumenterer for at det ikke nødvendigvis handler om å gjøre store grep, men om å endre og reformulere motsetningsfylte fortolkninger til noe mer konstruktivt og sammenfattende.

### 6.4 Endringer og forbedringer – refleksjoner om utvikling framover

På tross av vektleggingen av å være kunnskapsbasert, evidensbasert og forskningsbasert, har de ulike miljøene på arbeidsinkluderingsfeltet og de ulike formene for praktisering av SE og kvalitetsarbeidet, tross alt klare fellestrekk med hverandre, og kan sies – sett utenfra – å være ulike versjoner av mer eller mindre det samme. Her vil vi løfte fram noen spørsmål som bør drøftes i den videre utviklingen av kvalitet i SE:

- Er forskjellene mellom det helsevitenskapelige idealet og det samfunnsvitenskapelige idealet av epistemologisk art eller er de mer grunnleggende? Hvilken av dem er mest gyldig og i hvilken kontekst? Er disse ulike, men samtidig likeverdige måter å forholde seg til arbeidsinkludering på?
- Kan de ulike kunnskapssynene forstås som komplementære størrelser mer enn motsetninger og ulike logikker?
  - Det helsevitenskapelige og evidensbaserte idealet har mest relevans på makronivå, for implementering og sammenlikning av resultater, men fanger ikke detaljene, essensen, dilemmaene, variasjonen eller skreddersømmen.
  - Det samfunnsvitenskapelige og prosessuelle idealet er mest relevant i det spesifikke, det lokale og partikulære, det individuelle, men fanger ikke regelmessigheten, regulariteten, de generelle trendene, mønstrene, systematikken i utfall etc.
- Kan det avledes av dette at det kan bli uheldig når det helsevitenskapelige og evidensbaserte idealet trekkes for langt ned i det spesifikke? Og det samfunnsvitenskapelige og prosessuelle i for stor grad får prege organisasjonen, den generelle måten å jobbe på?
- Hva er rammebetingelse for skjønnsutøvelse innenfor slike kvalitetssikringsystem? Hva slags kompetanse er viktig i arbeidet som jobbspesialist, og på hvilke måter bør kompetansen styrkes for å få bedre resultater i arbeidsinkluderingen?

Svar på denne type spørsmål vil gi bedre klarhet i hva slags sterke og svake sider de ulike kvalitetsverktøyene har og hvordan de utfyller hverandre. I den videre utviklingen vil det være viktig å lære opp feltet bedre i hvordan kvalitetsverktøy, SE-tilnærming, implementering og metode henger sammen slik at man unngår unødige konflikter i den konkrete oppgaveløsningen lokalt. Det vil være vesentlig på alle nivåer å øke kunnskap og forståelse for hva som er intensjon, styrker og svakheter ved hvert kvalitetssikringsystem, og at de som blir berørt har eierforhold til dem og derigjennom forståelse for verktøyenes muligheter og begrensninger.

Vi har påpekt en generell utfordring knyttet til hvordan kvalitetsarbeidet rundt SE skal driftes i årene framover. Det er også en generell erfaring at det er viktig å både utvikle og ivareta høy kompetanse blant evaluatorene/kvalitetsveilederne og metodeveilederne. I tillegg vil vi trekke fram følgende punkter:

#### **6.4.1 IPS-kvalitetsskala:**

Undersøkelsen indikerer at IPS-kvalitetsskala ikke er optimal for bruk i Utvidet oppfølging. Dersom IPS-kvalitetsskala vurderes for fortsatt eller økt bruk i Utvidet oppfølging mener vi det vil være en fordel dersom:

- dette underbygges med forskning/vurderinger av om og hvordan den kan benyttes, og om den eventuelt lar seg tilpasse eller justere til målgruppe og organisasjon.
- det kommuniseres tydeligere hva slags verktøy dette er og hva det ikke fanger, slik at det får bedre eierskap blant jobbspesialister.

#### **6.4.2 Kvalitetsveilederen:**

Kvalitetsveilederens styrke er at den er tilpasset NAV-konteksten. Kvalitetsveilederen har elementer av IPS-kvalitetsskala, men en ambisjon om å være mer et kvalitetsverktøy enn en kvalitetssikring. En ulempe er at den kan forveksles og sammenlignes med IPS-kvalitetsskala og kunnskapsgrunnlaget bak den.

- Dersom intensjonen først og fremst er veiledning og utvikling av faglig kompetanse og kvalitet i jobbspesialistteamene, så framstår skåringen som mindre hensiktsmessig.

- Dersom det også er en intensjon å sammenligne team og tjenester, og å undersøke om det er sammenhenger mellom skåring i Kvalitetsveilederen og resultater knyttet til overgang til arbeid, så mener vi det vil være en fordel dersom dette underbygges med forskning, slik at videre utvikling av verktøyet gjøres basert på et bredere forskningsmessig grunnlag.

Videre vil vi peke på at følgende temaer framstår som viktige for videre utvikling av Kvalitetsveilederen:

- Dokumenteringsredskapene og rutinene som jobbspesialistteamene benytter i det daglige bør gjennomgås og forenkles.
- Det synes å være for lite samsvar mellom de mer konkrete verktøyene som er i bruk knyttet til kvalitetsveiledningene (som håndbok, intervjuguide, invitasjonsbrev). Som del av dette kan det være grunnlag for å vurdere programmet for kvalitetsveiledningene: Fanges de punktene som ønskes belyst godt nok og i tråd med femtrinnsprosessens hovedpoenger?
- Kommunikasjon og opplæring av feltet i tråd med ambisjonen og innhold i verktøyet, hvordan det skiller seg fra andre kvalitetsverktøy.

#### **6.4.3 SEQF:**

Selv om det er noen få fellestrekk, framstår SEQF som en annerledes måte å jobbe med kvalitet på, særlig sett i forhold til IPS-kvalitetsskala. En hovedutfordring med SEQF er at det så langt er svært få erfaringer med bruk av dette verktøyet. Mer erfaring behøves, og også forskning som undersøker hvordan verktøyet innvirker på kvalitet og resultater.

## Litteratur

- Arbeids-og-velferdsdirektoratet. (2012). Individual Placement and Support (IPS). Manualer for igansetting av IPS-metodikken. In A.-o. v.-A. o. p. helse (Ed.). Oslo: Arbeid og psykisk helse.
- Arbeidsdepartementet, & Helse-og-omsorgsdepartementet. (2013). *Oppfølgingsplan for arbeid og psykisk helse (2013-2016)*. Oslo.
- Arbetsförmedlingen. (2017). *Effektutvärdering av insatser för unga med aktivitetsersättning*. Arbetsförmedlingen.
- ASD. (2016). *Meld. St. 33 (2015-2016 NAV i en ny tid - for arbeid og aktivitet*. Oslo.
- Becker, D. R., Swanson, S. J., Reese, S. L., Bond, G. R., & McLehman, B. (2015). Supported employment fidelity review manual. In: New Hampshire: Dartmouth Psychiatric Research Center.
- Becker, D. R., Xie, H., McHugo, G. J., Halliday, J., & Martinez, R. A. (2006). What Predicts Supported Employment Program Outcomes? *Community Mental Health Journal*, 42(3), 303-313. <https://doi.org/10.1007/s10597-006-9037-8>
- Bejerholm, U., Areberg, C., Hofgren, C., Sandlund, M., & Rinaldi, M. (2014). Individual Placement and Support in Sweden-A randomized controlled trial. *Nord J Psychiatry*, 1-10. <https://doi.org/10.3109/08039488.2014.929739>
- Berg, O. (1987). *Medisinens logikk: studier i medisinsens sosiologi og politikk*. Universitetsforlaget.
- Bond, G. R. (2004). Supported Employment: Evidence for an Evidence-Based Practice. *Psychiatric Rehabilitation Journal*, 27(4), 345-359. <https://doi.org/10.2975/27.2004.345.359>
- Bond, G. R., Becker, D. R., & Drake, R. E. (2011). Measurement of Fidelity of Implementation of Evidence-Based Practices: Case Example of the IPS Fidelity Scale. *Clinical Psychology: Science and Practice*, 18(2), 126-141. <https://doi.org/10.1111/j.1468-2850.2011.01244.x>
- Bond, G. R., Becker, D. R., Drake, R. E., Rapp, C. A., Meisler, N., Lehman, A. F., . . . Blyler, C. R. (2001). Implementing Supported Employment as an Evidence-Based Practice. *Psychiatric Services*.
- Bond, G. R., & Drake, R. E. (2019). Assessing the Fidelity of Evidence-Based Practices: History and Current Status of a Standardized Measurement Methodology. *Adm Policy Ment Health*. <https://doi.org/10.1007/s10488-019-00991-6>
- Bond, G. R., Drake, R. E., & Becker, D. R. (2008). An Update on Randomized Controlled Trials of Evidence-Based Supported Employment. *Psychiatric Rehabilitation Journal*, 31(4), 280-290.
- Bond, G. R., Drake, R. E., McHugo, G. J., Rapp, C. A., & Whitley, R. (2009). Strategies for Improving Fidelity in the National Evidence-Based Practices Project. *Research on Social Work Practice*, 19(5), 569-581. <https://doi.org/10.1177/1049731509335531>
- Bond, G. R., Peterson, A. E., Becker, D. R., & Drake, R. E. (2012). Validation of the Revised Individual Placement and Support Fidelity Scale (IPS-25). *Psychiatr Serv*, 63(8), 758-763. <https://doi.org/10.1176/appi.ps.201100476>
- Bonfils, I. S., Hansen, H., Dalum, H. S., & Eplöv, L. F. (2017). Implementation of the individual placement and support approach – facilitators and barriers. *Scandinavian Journal of Disability Research*, 19(4), 318-333. <https://doi.org/10.1080/15017419.2016.1222306>
- Breit, E., Fossetøl, K., & Pedersen, E. (2018). A knowledge hierarchy in labour and welfare services? Evidence-based and practice-based knowledge in frontline service innovation. *International Social Security Review*, 71(4), 13-32.
- Breit, E., Fossetøl, K., & Pedersen, E. (2019). Kunnskapsbasert praksis innenfor en samstyringsmodell: En analyse av satsingen «Praksis-og kunnskapsutvikling i NAV-kontor».
- Brinchmann, B., Widding-Havneraas, T., Modini, M., Rinaldi, M., Moe, C. F., McDaid, D., . . . Mykletun, A. (2020). A meta-regression of the impact of policy on the efficacy of individual placement and support. *Acta Psychiatrica Scandinavica*, 141(3), 206-220. <https://doi.org/10.1111/acps.13129>
- Burns, T., Catty, J., Becker, T., Drake, R. E., Fioritti, A., Knapp, M., . . . Wiersma, D. (2007). The effectiveness of supported employment for people with severe mental illness: a randomised controlled trial. *Lancet*, 370(9593), 1146-1152.
- Cetina, K. K. (2009). *Epistemic cultures: How the sciences make knowledge*: Harvard University Press.
- Cimera, R. E. (2011). Supported versus sheltered employment: cumulative costs, hours worked, and wages earned. *Journal of Vocational Rehabilitation*(35), 85-92.

- Corbiere, M., Brouwers, E., Lanctot, N., & van Weeghel, J. (2014). Employment specialist competencies for supported employment programs. *J Occup Rehabil*, 24(3), 484-497. <https://doi.org/10.1007/s10926-013-9482-5>
- Crain, M., Penhale, C., Newstead, C., Thomson, L., Heah, T., & Barclay, K. (2009). The contribution of IPS to recovery from serious mental illness: a case study. *Work*, 33(4), 459-464. <https://doi.org/10.3233/wor-2009-0894>
- Drake, R. E., Bond, G. R., & Becker, D. R. (2012). *Individual placement and support: an evidence-based approach to supported employment*. New York: Oxford University Press.
- Drake, R. E., Bond, G. R., & Rapp, C. (2006). Explaining the variance within supported employment programs: comment on "What predicts supported employment outcomes?". *Community Ment Health J*, 42(3), 315-318. <https://doi.org/10.1007/s10597-006-9038-7>
- Drake, R. E., & Whitley, R. (2014). Recovery and severe mental illness: description and analysis. *The Canadian Journal of Psychiatry*, 59(5), 236-242.
- European Union of Supported Employment. (2014). *European Union of Supported Employment Toolkit for Diversity*
- EUSE. (2010a). European Union of Supported Employment Toolkit. In E. U. o. S. Employment (Ed.), [www.euse.org](http://www.euse.org). [www.euse.org](http://www.euse.org): European Union of Supported Employment.
- EUSE. (2010b). *European Union of Supported Employment Verktøykasse*
- EUSE. (2014). European Union of Supported Employment Toolkit for Diversity. In. <http://www.eusetoolkit.eu/index.php/toolkit>: European Union of Supported Employment.
- EUSE. (udatert). *A Quality Standards Framework for Supported Employment Providers*. European Union of Supported Employment.
- Frøyland, K. (2019). Arbeidsinkluderingskompetanse basert på Supported Employment. i H. Glemmestad & L. C. Kleppe (red.), *Arbeidsinkludering i sosialt arbeid*. Oslo: Fagbokforlaget.
- Frøyland, K., Andreassen, T. A., & Innvær, S. (2018). Contrasting Supply-side, Demand-side and Combined Approaches to Labour Market Integration. *Journal of Social Policy*, 48(2), 311-328. <https://doi.org/10.1017/S0047279418000491>
- Frøyland, K., Schafft, A., & Spjelkavik, Ø. (2019). Tackling increasing marginalization: Can support-side approaches contribute to work inclusion? i *Work and Wellbeing in the Nordic Countries: Critical Perspectives on the World's Best Working Life*: Routledge.
- Frøyland, K., & Spjelkavik, Ø. (2014). *Inkluderingskompetanse. Ordinært arbeid som mål og middel*. Oslo: Gyldendal Akademisk Forlag AS.
- Frøyland, K., Spjelkavik, Ø., & Bernstrøm, V. H. (2018). *"Lindesneslosen". Evaluering av et prosjekt rettet mot å redusere utenforskap og frafall fra skole og arbeid blant unge i Lindesnesregionen*. Arbeidsforskningsinstituttet.
- Johanson, S., Markstrom, U., & Bejerholm, U. (2019). Enabling the return-to-work process among people with affective disorders: A multiple-case study. *Scandinavian Journal of Occupational Therapy*, 26(3), 205-218. <https://doi.org/10.1080/11038128.2017.1396356>
- Johanson, S., Markström, U., Larsson, M. E., & Bejerholm, U. (2020). Implementation of a novel return-to-work approach for persons with affective disorders in a traditional vocational rehabilitation context: a case study. *International Journal of Mental Health Systems*, 14(1), 1-12. <https://doi.org/10.1186/s13033-020-00355-w>
- Kim, S. J., Bond, G. R., Becker, D. R., Swanson, S. J., & Langfitt-Reese, S. (2015). Predictive validity of the Individual Placement and Support fidelity scale (IPS-25): A replication study. *Journal of Vocational Rehabilitation*, 43(3), 209-216. <https://doi.org/10.3233/jvr-150770>
- King, J., & Waghorn, G. (2018). How Higher Performing Employment Specialists Support Job-seekers with Psychiatric Disabilities Retain Employment. *Journal of Rehabilitation*, 84(4), 22-28.
- Kinoshita, Y., Furukawa, T. A., Kinoshita, K., Honyashiki, M., Omori, I. M., Marshall, M., . . . Kingdon, D. (2013). Supported employment for adults with severe mental illness. *The Cochrane Database Of Systematic Reviews*(9), CD008297. <https://doi.org/10.1002/14651858.CD008297.pub2>
- Lockett, H., Waghorn, G., & Kydd, R. (2018). A framework for improving the effectiveness of evidence-based practices in vocational rehabilitation. *Journal of Vocational Rehabilitation*, 49(1), 15-31. <https://doi.org/10.3233/jvr-180951>
- Lockett, H., Waghorn, G., Kydd, R., & Chant, D. (2016). Predictive validity of evidence-based practices in supported employment: a systematic review and meta-analysis. *Mental Health Review Journal*, 21(4), 261-281. <https://doi.org/10.1108/MHRJ-12-2015-0040>
- Luciano, A., Drake, R. E., Bond, G. R., Becker, D. R., Carpenter-Song, E., Lord, S., . . . Swanson, S. J. (2014). Evidence-based supported employment for people with severe mental illness: Past,

- current, and future research. *Journal of Vocational Rehabilitation*, 40(1), 1-13. <https://doi.org/10.3233/JVR-130666>
- Margolies, P. J., Humensky, J. L., Chiang, I.-C., Covell, N. H., Jewell, T. C., Broadway-Wilson, K., . . . Dixon, L. B. (2018). Relationship Between Self-Assessed Fidelity and Self-Reported Employment in the Individual Placement and Support Model of Supported Employment. *Psychiatric Services*, 69(5), 609-612. <https://doi.org/10.1176/appi.ps.201700472>
- Marshall, T., Goldberg, R. W., Braude, L., Dougherty, R. H., Daniels, A. S., Ghose, S. S., . . . Delphin-Rittmon, M. E. (2014). Supported employment: assessing the evidence. *Psychiatr Serv*, 65(1), 16-23. <https://doi.org/10.1176/appi.ps.201300262>
- Mathisen, P., & Høigaard, R. (2004). *Veiledningsmetodikk: en håndbok i praktisk veiledningsarbeid*: Høyskoleforl.
- Maximova-Mentzoni, T. (2019). Kvalifiseringstiltak for innvandrere og muligheter for Supported Employment. *Søkelys på arbeidslivet*, 36(1-02), 36-54. <https://doi.org/10.18261/issn.1504-7989-2019-01-02-03> ER
- Maximova-Mentzoni, T., Spjelkavik, Ø., Frøyland, K., Schafft, A., & Egeland, C. (2019). *Supported Employment i kvalifiseringstiltak for innvandrere. To år med metodeutprøving og metodeutvikling i åtte forsøksprosjekter*. Arbeidsforskningsinstituttet.
- Møller, J. R., Fevre, S. R. L., Andersen, J. E., Buus, E. B., & Bonfils, I. S. (2020). "At blive behandlet som et menneske". Københavns Professionshøjskole.
- Nakamura, J., & Csikszentmihalyi, M. (2002). The concept of flow. i C. S. S. L. (Red.) (red.), *Handbook of positive psychology* (pp. 89-105). New York: University Press.
- Nøkleby, H., Blaasvær, N., & Berg, R. (2017). *Supported Employment for arbeidssøkere med bistandsbehov: en systematisk oversikt*. Folkehelseinstituttet.
- Odden, S., Landheim, A., Clausen, H., Stuen, H. K., Heiervang, K. S., & Ruud, T. (2019). Model fidelity and team members' experiences of assertive community treatment in Norway: a sequential mixed-methods study. *Int J Ment Health Syst*, 13, 65. <https://doi.org/10.1186/s13033-019-0321-8>
- Pollitt, C., & Bouckaert, G. (1995). *Quality Improvement in European Public Services: Concepts, Cases and Commentary*. London: Sage.
- Reay, T., & Hinings, C. R. (2009). Managing the rivalry of competing institutional logics. *Organization Studies*, 30(6), 629-652.
- Riddell, S., Wilson, A., & Baron, S. (1999). Supported employment in Scotland: Theory and practice. *Journal of Vocational Rehabilitation*, 12(3), 181-194.
- Sasaki, N., Yamaguchi, S., Shimodaira, M., Sato, S., Taneda, A., Yoshida, K., & Ito, J. (2018). Development and Validation of a Japanese Fidelity Scale for Supported Employment. *Administration and Policy in Mental Health and Mental Health Services Research*, 45(2), 318-327. <https://doi.org/10.1007/s10488-017-0825-y>
- Schönfelder, W. (2008). Mellom linjene i psykisk helsevern og psykisk helsearbeid: om samarbeid mellom organisasjoner og profesjoner.
- Smets, M., & Jarzabkowski, P. (2013). Reconstructing institutional complexity in practice: A relational model of institutional work and complexity. *Human relations*, 66(10), 1279-1309.
- Spjelkavik, Ø. (2012). Supported Employment in Norway and in the other Nordic countries. *Journal of Vocational Rehabilitation*(37), 163-172.
- Spjelkavik, Ø., Frøyland, K., & Skarøhamar, T. (2003). *Yrkeshemmede i det ordinære arbeidslivet: inkludering gjennom Arbeid med bistand* (Vol. 3/2003). Oslo: Arbeidsforskningsinstituttet.
- Spjelkavik, Ø., Mamelund, S.-E., & Schafft, A. (2016). *Inkluderingskompetanse i NAV. Evaluering av forsøket Kjerneoppgaver i NAV*. Arbeidsforskningsinstituttet, Høyskolen i Oslo og Akershus.
- Swanson, S., & Becker, D. (2013). *Individual Placement and Support: en praktisk veileder*. Oslo: *Attføringsbedriftene*.
- Tveiten, S. (2013). *Veiledning: -mer enn ord* (Vol. 4). Bergen: Fagbokforlaget.
- Waddell, G., & Burton, A. K. (2006). *Is work good for your health and well-being?* : The Stationery Office.
- Waghorn, G., van Veggel, R., Chant, D., & Lockett, H. (2018). The utility of item level fidelity scores for developing evidence based practices in supported employment. *Journal of Vocational Rehabilitation*, 48, 387-391. <https://doi.org/10.3233/JVR-180946>
- Wangen, G. J. (2019). Arbeidsinkludering som skreddersøm. i H. Glemmestad & L. C. Kleppe (red.), *Arbeidsinkludering i sosialt arbeid*. Oslo: Fagbokforlaget.
- Wehman, P. (2012). Supported Employment: What is it? *Journal of Vocational Rehabilitation*, 37, 139-142. <https://doi.org/10.3233/JVR-2012-0607>

- Whitley, R., Kostick, K. M., & Bush, P. W. (2010). Desirable characteristics and competencies of supported employment specialists: an empirically-grounded framework. *Adm Policy Ment Health*, 37(6), 509-519. <https://doi.org/10.1007/s10488-010-0297-9>
- Whitworth, A. (2018). Mainstreaming Effective Employment Support for Individuals with Health Conditions: An Analytical Framework for the Effective Design of Modified Individual Placement and Support (IPS) Models. *Social Policy and Society*, 1-17. <https://doi.org/10.1017/S147474641800043X>
- Øvretveit, J. (2005). Public Service Quality Improvement. i E. Ferlie, L. E. Lynn, & C. Pollitt (red.), *The Oxford Handbook of Public Management* (pp. 537-562). Oxford: Oxford University Press.



## Appendix

### Skisse for framtidig effektevaluering

Arbeids- og velferdsdirektoratet ønsket en grov skisse til en studie av effekter, når det gjelder arbeidsinkludering, jobbfastholdelse, gjennomstrømning og kostnad/nytte av ulike tilnærminger til kvalitetssikring av denne typen tiltak.

Nedenfor gir vi en kort redegjørelse for en programteori som kan ligge til grunn for en slik evaluering, samt noen kriterier som må oppfylles for at man kan nærme seg en studie av effekter. Deretter drøfter vi kort hvorvidt det er hensiktsmessig å gjennomføre en effektevaluering av kvalitetssikringssystemene, og hvordan dette eventuelt kan gjøres.

Vi tolker problemstillingen dithen at hensikten er å sammenlikne virkninger av IPS-skalaen, Kvalitetsveilederen og eventuelt SEQF i Utvidet oppfølging i NAV, og ikke sammenlikne dette med Individuell jobbstøtte (IPS), som tilbys i samarbeid med helsetjenesten.

#### Programteori for effekter av kvalitetssikringssystem

En evaluering av effekter bør bygge på en teori om sammenhengen mellom et tiltak/intervensjon og et ønsket resultat/utfall. Funnell og Rogers (2011) definerer programteori som «[...] an explicit theory or model on how an intervention [...] contributes to a chain of intermediate results and finally to the intended or observed outcome».

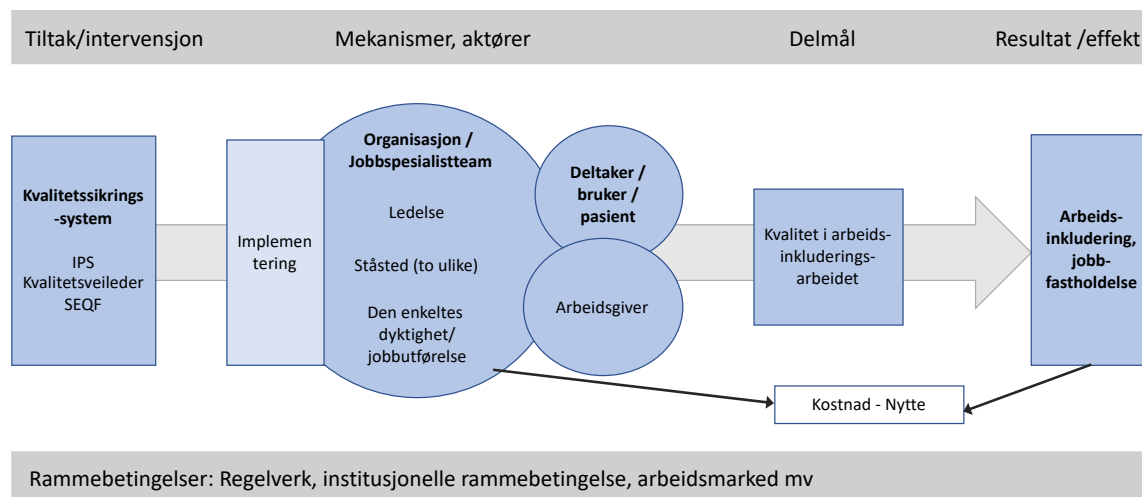
Å utarbeide en programteori innebærer

- å identifisere hvilke *elementer* tiltaket består av,
- hvilke *mellomliggende virkningsmekanismer* det antas å ha og
- hvilke effekter det antas å ha på målgruppen(e),
- å identifisere de viktigste *aktørene* som påvirker og påvirkes av tiltaket, samt
- aktørenes *interesser og rammebetingelser*.

Når det gjelder kvalitetssikringssystemene av Supported Employment er de fleste av disse elementene grundig belyst i rapporten. Figuren nedenfor illustrerer en programteori for systemene.

Man tenker seg altså at et kvalitetssikringssystem (relativt til et annet system) skal ha effekter på målet med tiltaket, det vil si arbeidsinkludering og jobbfastholdelse. Årsakskjeden går via implementering av systemene i organisasjonen, hvordan aktørene i organisasjonene forholder seg til den, legger til rette for bruk, og hvordan jobbspesialistene påvirkes av systemet i sitt arbeid og samarbeid med deltakere og arbeidsgivere. Man tenker seg så at bruken av kvalitetssikringssystemet vil påvirke kvaliteten i arbeidet, som igjen vil gi effekter på arbeidsinkludering.

Figur 1 Programteori for alternative kvalitetssikringssystemer for Supported Employment i NAV



### Betingelser for en effektevaluering

I en effektevaluering ønsker man å konkludere med en årsakssammenheng mellom tiltaket og resultatet.

Det er vanlig å stille opp tre krav for å kunne trekke en slutning om årsakssammenheng: at tiltaket kommer før effekten i tid, at det er en korrelasjon mellom tiltak og effekt, og at vi ikke finner noen alternativ plausibel forklaring på effekten, annet enn det aktuelle tiltaket.

Den ideelle metoden for å gi grunnlag for en slik konklusjon er å gjennomføre en randomisert kontrollert studie: Man innfører tiltaket (alternative kvalitetssikringssystemer) etter loddtrekking, og måler deretter endringer i utfall. Det er også nødvendig å kontrollere forsøket ytterligere, det vil for eksempel si at man må sikre at det man ønsker å måle effekten av faktisk er det som blir innført, og man i størst mulig grad har kontroll over andre potensielt forstyrrende faktorer.

I mange tilfeller er det ikke mulig (eller svært kostbart) å gjennomføre en randomisert studie. Man kan da forsøke å nærme seg idealet ved hjelp av andre metoder. Man kan bruke kvasi-eksperimentelle metoder, der man enten gjennomfører kontrollerte forsøk, eller benytter allerede eksisterende variasjoner til å «simulere» innføringen av et tiltak. Man kan analysere resultater ved hjelp av før-etter-studier, sammenligningsgrupper, eller en kombinasjon av de to, med såkalt forskjeller-i-forskjeller-metoden.

I dette tilfellet skal vi sammenlikne effekt av to (eller tre) systemer som brukes parallelt, og ikke ble innført suksessivt, slik at vi ikke kan analysere noen «før-etter»-situasjon. For å simulere en kontrafaktisk situasjon (hvordan ville resultatene vært hvis kontoret hadde hatt et annet kvalitetssikringssystem), må vi dermed sammenlikne resultater for kontorer som har de ulike systemene. Her oppstår det såkalte seleksjonsproblemet: Dersom vi skal konkludere med at en eventuell forskjell i resultater skyldes at det blir brukt ulike kvalitetssikringssystemer og ikke er et resultat av andre forskjeller, må «alt annet» være likt.

### Effektevaluering av kvalitetssikringssystemene for Supported Employment

Rapporten og den kortfattede gjennomgangen ovenfor viser at det vil være en rekke utfordringer knyttet til en studie av effekter av kvalitetssikringssystemene for SE. Det er i utgangspunktet ikke mulig å gjennomføre en randomisert studie, siden tiltakene allerede er etablert i organisasjonene.

Det er dessuten store forskjeller mellom NAV-kontorer som har tatt i bruk IPS-skalaen og de som bruker Kvalitetsveilederen, siden et stort flertall i den første gruppa utgjøres av alle kontorene i Oslo (med et helt annet arbeidsmarked enn resten av landet). Det er derfor ikke hensiktsmessig å sammenlikne de to gruppene kontorer, siden seleksjonsproblemet må antas å være stort.

Man kunne tenke seg å gjennomføre en framtidig effektanalyse som et kvasi-eksperiment, der utvalgte kontorer som i dag bruker Kvalitetsveilederen bytter til IPS-skalaen. Man kan da benytte alle andre kontorer som i dag benytter Kvalitetsveilederen som kontrollgruppe, og måle endringer i resultater ved hjelp av en «difference-in-difference»-modell. «Forsøkskontorene» kan i prinsippet velges tilfeldig, men siden det er såpass få kontorer å velge fra, kan det være mer hensiktsmessig å velge strategisk, for å sikre en spredning på mer og mindre sentrale strøk, geografi, størrelse på kontoret og andre sentrale faktorer. Det kan være en utfordring å motivere kontorer til å bytte system, og det er mulig at denne strategien er urealistisk. I tillegg er vi usikre på hvor hensiktsmessig det er å «forstyrre» et pågående kvalitetsutviklingsarbeid på denne måten.

Noen av utfordringene med å gjøre en effektevaluering er i dette tilfellet knyttet til at årsakskjeden er «lang», det vil si at en eventuell effekt virker via flere medierende faktorer; som ulik implementering i teamene og ulike faglige ståsteder mellom jobbspesialistene, via kvalitet på arbeidet, til en eventuell effekt. Dersom man skulle finne en effekt i statistisk forstand, vil det være vanskelig å identifisere hva som gir effekt. Underveis påvirkes årsakskjeden av en rekke eksterne forhold som regelverk, ressurser, det lokale arbeidsmarkedet og sammensetningen av deltakergruppa.

Vi har videre sett at mens IPS-skalaen er klart definert og etablert, er Kvalitetsveilederen et mer dynamisk system. Dette gjør det også vanskelig å spesifisere hva sammenlikningsgrunnlaget mellom de to består i. Uansett valgt metode, anbefaler vi derfor at man venter noen år med å gjennomføre en effektevaluering, slik at Kvalitetsveilederen kan bli mer «ferdig» utformet, og det kan fastslås nøyaktig hva man måler en eventuell effekt av. Det kan imidlertid være gode grunner til å la dette systemet forbli dynamisk, og en effektevaluering i tradisjonell forstand vil da ikke være hensiktsmessig.

Vi ser at det likevel kan være hensiktsmessig å gjøre en analyse der man sammenlikner resultater mellom NAV-kontorene som bruker de ulike systemene uten å ha ambisjon om en effektstudie. Her kan vi tenke oss en registerdataanalyse der man kontrollerer for kjennetegn ved deltakerne, arbeidsmarkedet, og tilgjengelige kjennetegn ved tiltaksgjennomføringen. I tillegg kan man bruke statistiske metoder som faste effekter (for eksempel kontroll for kontor og tid, som i teorien innebærer at man kontrollerer for «alt annet» som skiller mellom kontorene og «alt annet» som endrer seg over tid, men som er likt for alle kontorene).

Man kan benytte data fra NAVs registre og måle overgang til jobb og jobbfastholdelse med data fra AA-registeret. Også gjennomstrømning kan hentes fra NAVs registre.

Den kvalitative informasjonen fra denne rapporten og annen litteratur kan deretter benyttes til å drøfte (og eventuelt sannsynliggjøre) mulige effekter.

### **Kost-nytte**

Ved kost-nytte-analyse sammenlikner man to eller flere alternativer og beregner forskjeller i kostnader og nytte som følge av de alternative tiltakene. Analysen skal ta hensyn til kostnader og nytte for alle som påvirkes. I forbindelse med kvalitetssikringssystem for SE-tiltak, vil NAV påføres kostnader i form av tiltak for kvalitetssikring. Dette kan eventuelt undersøkes ved hjelp av en spørreundersøkelse til kvalitetsveilederne og teamledere. Nyten vil primært være i form av økt overgang til arbeid blant deltakerne. Verdien av økt sysselsetting beregnes normalt ved økning i årsverkskostnader (sum lønn, pensjonsutgifter og arbeidsgiveravgift). I prinsippet skal man ta med kostnader og nytte så lenge tiltaket virker. F.eks. kan kvalitetssikring av tiltak for en gruppe deltakere i SE vare så lenge deltakernes sysselsetting påvirkes.

### **Referanse**

Funnell, S.C. og Rogers, P. J. (2011) *Purposeful program theory: effective use of theories of change and logic models*. San Francisco: Jossey-Bass/Wiley.

## Vedlegg

### Søkestrategi - litteratursøket

Søk er gjennomført i Web of Science, Academic Search Ultimate og Google Scholar. Sentrale søkeord har vært «individual placement and support», «supported employment», «quality», «quality improvement», «SEQF» med mer. I tillegg har vi gjennomført søk på norsk for ord som «kvalitet» og «kvalitetssikring». Vi har også gjennomgått referanselister i sentrale rapporter og studier. Totalt lastet vi ned 95 studier og rapporter, men mange av disse viste seg ved nærmere gjennomgang å ikke være relevante for kvalitetssikring. Det var en klar overvekt av studier om IPS, men mange av disse hadde mindre fokus på kvalitetssikring, selv om de brukte ord som kvalitet.

Dette er et avgrenset litteratursøk, og det kan være relevante studier og rapporter vi ikke har fanget opp, blant annet fra Sverige og Danmark. Litteratursøket ble gjennomført i april 2020.

Gjennomførte søkeordskombinasjoner:

	AND		Web of Science	Academic Search Ultimate	Google Scholar
"Individual Placement and Support"	-		355 treff	341 treff	5010, for bredt
		quality	72 treff	66 treff, noen relevante.	3500, for bredt
		«Fidelity review»	1, ikke relevant	8	142
		"quality framework"	0	0	34
		"quality improvement"	5	3	367
"supported employment"	AND	"quality improvement"		10	1751
		quality		267	23600, for bredt, mange ikke relevante
		"quality framework"	0	0	147
		Fidelity	-	91	4000, for bredt
		Evaluation	159	278	21 600, for bredt
		«quality assessment	4	5	586, for bredt
		SEQF	0	0	4
		«quality system»	0	0	96
		«quality assurance»	4	9	2180, for bredt
		kvalitetssikring	-	-	81
		kvalitet	-	-	413, gjennomgått
SEQF	-	-	0	0	1010, ikke relevant
	AND	kvalitet	-	-	24

## Kvalitetsveileder for jobbspesialistteam 2019 – fullstendig versjon

### Innledning

Denne Kvalitetsveilederen er en oppsummering etter observasjonsbesøk ved NAV xx, [dato]. Rapporten gir noen anbefalinger til hele NAV-kontoret og jobbspesialistteamet samlet, mens andre anbefalinger er mer spesifikt for enten jobbspesialistteamet, eller ledergruppa ved NAV-kontoret. Denne rapporten kan danne grunnlaget for en handlingsplan framover.

Rapporten baserer seg på intervju med NAV-leder, avdelingsledere, metodeveileder for jobbspesialistteamet, NAV-veiledere og jobbspesialister, deltakere, og observasjon av et teammøte og møte med arbeidsgiver. Vi har også sett på dokumentasjon som yrkesprofiler, handlingsplaner, jobbstøtteplaner/tilretteleggings- og oppfølgingsavtaler og samtalenotater samt fått oversikt over gjennomsnittlig utetid og arbeidsgiverkontakt fra metodeveileder.

Kvalitetsveilederen er et verktøy for vekst og utvikling, for å understøtte god praksis i Supported Employment-metodikk. Veilederen er delt inn i to deler: organisasjon og tjenester. Hvert kvalitetspunkt blir rangert på en poengsskala, fra 1 = Ingen implementering av SE-metodikk i NAV-kontoret, til 5 = Meget god implementering av Supported Employment i NAV-kontoret.

I rapporten beskriver vi innledningsvis under hvert tema hva som er intensjonen. Dette for å sikre en felles forståelse for tilbakemeldingen som blir gitt. Hvert punkt avsluttes med noen anbefalinger som kan bidra til at jobbspesialistteamet får mulighet til å utøve enda bedre tjenester til sine deltakere.

Rapporten er konfidensiell mellom NAV-kontoret/jobbspesialistteamet og evalueringsteamet, og dere bestemmer selv hvordan den skal følges opp.

### Oppsummering

#### Organisasjon

#### 1. Jobbspesialisten

Intensjonen med kvalitetspunktet	
<p>Selv om flere NAV-medarbeidere jobber ut mot arbeidsmarkedet og i tråd med prinsippene for inkluderingskompetanse, vil dette ikke være tilstrekkelig til å kunne kalle seg jobbspesialist. For å kunne bruke denne tittelen er det et krav om at alle kriteriene for rollen må være oppfylt. Jobbspesialisten bygger tillit hos arbeidssøker, og egen kompetanse, gjennom å gjøre alle fasene i oppfølgingen.</p> <p>Hvert jobbspesialistteam skal ha en metodeveileder, som har ansvar for den faglige oppfølgingen av jobbspesialistene, fortrinnsvis i tillegg til egen portefølje hvis det er kapasitet til dette.</p>	
Kvalitetskriterier	
<p>1 = Ingen elementer er til stede, 2 = Ett element er til stede, 3 = To elementer er til stede, 4 = Tre elementer er til stede, 5 = Fire elementer er til stede.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Deltakerportefølje bestående av 12-20 deltakere</li> <li>• Utelukkende utfører arbeidsrettede oppgaver sammen med deltaker og arbeidsgiver (ikke saksbehandling eller markedsarbeid).</li> <li>• Gjennomfører alle trinnene i femtrinnsprosessen i Supported Employment</li> <li>• Er tilknyttet et jobbspesialistteam og en metodeveileder for å utvikle sin fagkompetanse.</li> </ul>	
Beskrivelse	Poeng
Anbefalinger	

#### 2. Jobbspesialist-teamet

<b>Intensjonen med kvalitetspunktet</b>	
<p>Intensjonen med dette punktet er å undersøke om jobbspesialist-teamet bruker Supported Employment-metodikken aktivt i teamarbeidet. Rollen som jobbspesialist kan være vanskelig, og det er vesentlig å ha god støtte fra teamet for å overkomme utfordringer som oppstår underveis. Jobbspesialistenes arbeid skal kontinuerlig forbedres gjennom å hjelpe hverandre med å utarbeide strategier, utveksle jobbmuligheter og sette felles mål for å oppnå gode resultater.</p> <p>Strategi vil i denne sammenhengen si å diskutere og komme fram til aktuelle løsninger og framgangsmåter for å nå deltakernes jobbmål. Strategiske spørsmål er for eksempel: Har det vært oppsøkt nok arbeidsgivere for deltaker? Er jobbsøket for snevert? Er det gjort nok for å bygge opp under deltakers jobbå? Leter vi etter jobber i feil bransje og burde ta en ny runde med karriereveiledning? Osv.</p> <p>Det er et mål at hele teamet skal kunne brukes for å få hjelp til fremdrift i jobbsøk for arbeidssøkere som har holdt på lenge uten framgang. Det er også et viktig moment at jobbspesialistene dekker opp for hverandres porteføljer ved lenge fravær, for ikke å få uheldig stans i framdriften.</p>	
<b>Kvalitetskriterier</b>	
<p>1 = Ingen elementer er til stede, 2 = Ett element er til stede, 3 = To elementer er til stede, 4 = Tre elementer er til stede, 5 = Fire elementer er til stede.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Flere jobbspesialister deltar i et fast team</li> <li>• Jobbspesialistene kjenner til hverandres deltakere, og dekker om nødvendig opp for hverandres deltakerporteføljer.</li> <li>• Teamet har ukentlige fagmøter der agendaen er å hjelpe hverandre med framgang i sakene.</li> <li>• Jobbspesialistene utfordrer hverandre i å følge verdigrunnlaget i SE og hjelper hverandre med å se muligheter for arbeidssøkerne.</li> </ul>	
<b>Beskrivelse</b>	<b>Poeng</b>
<b>Anbefalinger</b>	

### 3. Metodeveileder

<b>Intensjonen med kvalitetspunktet</b>	
<p>Intensjonen med dette punktet er å undersøke hvordan Supported Employment-metodikken er implementert i metodeveilederrollen. Metodeveileder er svært viktig for å støtte opp under jobbspesialistenes arbeid, og rollen må sikres nødvendig handlingsrom for å kunne bygge et sterkt team.</p> <p>Jobbspesialistteamet ledes av en teamleder/metodeveileder. Jobbspesialistenes kompetanse utvikles og styrkes gjennom resultatbasert oppfølging.</p> <p><b>Vi vil understreke at resultatet som fremkommer på dette punktet ikke er en poengsum som viser om metodeveileder er en god eller dårlig leder, men hvilke funksjoner som er lagt til metodeveilederrollen av organisasjonen</b></p>	
<b>Kvalitetskriterier</b>	
<p>1 = Ett element er til stede, 2 = To elementer er til stede, 3 = Tre elementer er til stede, 4 = Fire elementer er til stede, 5 = Fem elementer er til stede.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Én heltidsengasjert metodeveileder har ansvaret for maksimalt 10 jobbspesialister. (Metodeveiledere med ansvar for færre enn ti jobbspesialister bør om mulig bruke en tilsvarende andel av sin tid på egen portefølje).</li> <li>• Metodeveileder har faste møtepunkter med NAV-leder og avdelingsledere, for å sikre god integrering i kontoret.</li> <li>• Metodeveileder gjennomfører ukentlige fagmøter og sørger for at diskusjonene knyttes opp</li> </ul>	

<p>til SE-metodikken for å finne fram til nye strategier og ideer for å støtte deltakerne i arbeidslivet.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Metodeveileder blir med jobbspesialistene ut i felten hver måned, for å styrke kompetansen ved å observere, finne den beste praksis og gi tilbakemelding på ferdigheter, f.eks. under møter med arbeidsgivere i forbindelse med jobbutvikling.</li> <li>• Metodeveileder har porteføljegjennomgang med hver enkelt jobbspesialist hver måned for å revidere framdriftsplaner for alle deltakerne og gi individuell veiledning i enkeltsaker.</li> </ul>	
Beskrivelse	Poeng
Anbefalinger	

#### 4. Samarbeid mellom jobbspesialist og NAV-veileder

Intensjonen med kvalitetspunktet	
<p>Dette punktet er med på å presisere at Supported Employment er noe mer enn en jobbspesialist som bidrar til å få personer i jobb. SE er en koordinert tjeneste og NAV-veileder er en viktig samarbeidspartner for jobbspesialisten. Det er NAV-veileder som står for innsøking til tjenesten, og i visse tilfeller følger opp bruker etter at tjenesten er avsluttet.</p> <p>Et tettere samarbeid kan bidra til mer treffsikre bestillinger, og sørge for at flere brukere får et tilbud. Både NAV-veiledere og jobbspesialistene har kunnskap og erfaring som er viktig for at deltakeren skal komme i jobb. Begge roller bør derfor involveres i planleggingen sammen med deltaker. Erfaring viser at hvis deltaker opplever et tett samarbeid, vil dette bidra positivt til prosessen med å komme i jobb.</p>	
Kvalitetskriterier	
<p>1 = Ingen elementer er til stede, 2 = Ett element er til stede, 3 = To elementer er til stede, 4 = Tre elementer er til stede, 5 = Fire elementer er til stede.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Trekantsamtalen ved oppstart brukes også til å etablere samarbeid mellom jobbspesialist og NAV-veileder i den aktuelle saken.</li> <li>• Jobbspesialist og NAV-veileder har hyppig kontakt ut fra den enkeltes behov, og diskuterer framgang og veien videre ved naturlige stoppunkter i oppfølgingen.</li> <li>• Jobbspesialisten legger tydelige spor i fagsystemer, også om arbeidsgiverkontakt, for at andre roller i NAV er informert og bidra til godt samarbeid.</li> <li>• Det finnes faste møtepunkter mellom jobbspesialist og NAV-veileder for å diskutere felles saker</li> </ul>	
Beskrivelse	Poeng
Anbefalinger	

#### 5. Lederforankring

Intensjonen med kvalitetspunktet	
<p>NAV-kontorets ledergruppe bidrar til å implementere og utvikle jobbspesialistteamet. Formålet med dette punktet er at ansvaret for implementeringen og drift av jobbspesialistteamet ikke hviler utelukkende på jobbspesialistene og teamleder. Forskning viser at god ledelsesforankring er det som er mest avgjørende for en vellykket implementering av Supported Employment.</p>	
Kvalitetskriterier	

1 = Ingen elementer er til stede, 2 = Ett element er til stede, 3 = To elementer er til stede, 4 = Tre elementer er til stede, 5 = Fire elementer er til stede.

- NAV-leder, avdelingsledere og NAV-veiledere viser at de har kunnskap om prinsippene i Supported Employment og inkluderingskompetanse.
- NAV-kontorets ledergruppe bruker kvalitetsveiledningen til å utarbeide planer for å forbedre implementeringen i kontoret og kvaliteten på tjenesten.
- Ledergruppa hjelper metodeveileder med tiltak for å løse flaskehals, samarbeidsproblemer og andre metodiske utfordringer.
- Ledergruppa deler resultater på overgang til arbeid månedlig, og synliggjør samarbeid i kontoret.

Beskrivelse	Poeng
<b>Anbefalinger</b>	

## 6. Ingen eksklusjon

### Intensjonen med kvalitetspunktet

Alle i målgruppa som har lyst til å jobbe får tilbud om jobbspesialist, uavhengig av om de er definert som ferdig avklart eller ikke. Faktorer som rusmisbruk, symptomer, fortid med voldelig atferd, kognitiv svikt, behandlingsavbrekk, personlig fremtoning eller lignende, hindrer ikke deltakelse. Deltakere screenes ikke formelt eller uformelt.

### Kvalitetskriterier

1 = Innsøkningsrutinene ved NAV-kontoret ekskluderer mange i målgruppa fra tilbudet, fordi de ikke anses for å være ferdig avklart til arbeid eller ha for liten arbeidsevne.

2 = Selv om det ikke finnes formelle rutiner for dette, får de fleste i målgruppa ikke tilbud om tjenester fra jobbspesialist, fordi de ikke anses for å være ferdig avklart eller ha for liten arbeidsevne.

3 = Enkelte i målgruppa får ikke tilbud om jobbspesialist, fordi de ikke anses for å være ferdig avklart eller ha for liten arbeidsevne.

4 = Ingenting tyder på eksklusjon, verken formelt eller uformelt.

5 = Alle i målgruppa som har behov for individuell oppfølging for å få og beholde en jobb, får tilbud om oppfølging fra jobbspesialist. Jobbspesialistene tilbyr seg å hjelpe til med å finne en ny jobb når et arbeidsforhold er opphørt, uansett årsak til at arbeidsforholdet opphørte eller antall jobber man har hatt. Uføretrygdede som ønsker individuell bistand til å komme i jobb blir også inkludert.

Beskrivelse	Poeng
<b>Anbefalinger</b>	

## Tjenester

### 7. Tilgjengelighet

#### Intensjonen med kvalitetspunktet

Tjenester avsluttes ikke på grunn av brutte avtaler eller tidsbegrensninger. Systematisk dokumentasjon av forsøk på oppsøkende arbeid. Engasjement og oppsøkende arbeid fra NAV-kontoret.



<p>Jobbspesialistene skal avdekke og veilede når det gjelder økonomiske bekymringer og bekymringer knyttet til hvor mye av helse og tilretteleggingsbehov som skal formidles til arbeidsgiver og kolleger. Disse utfordringene må ikke komme i veien for arbeidssøkers ønske om å komme i jobb.</p>	
<p><b>Kvalitetskriterier</b></p> <p>1 = Ingen elementer er til stede, 2 = Ett element er til stede, 3 = To elementer er til stede, 4 = Tre elementer er til stede, 5 = Fire elementer er til stede.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Spørsmål om gjeldsproblematikk og behov for økonomisk veiledning tas opp i innledende kontakt og samarbeid (Trinn 1).</li> <li>• Tjenesten avsluttes ikke på grunn av manglende oppmøte og motivasjon. Arbeidssøkere som ikke møter får ny avtale. Ved uteblivelse benyttes flere strategier, for eksempel møter utenfor NAV-kontoret.</li> <li>• Jobbspesialistene fortsetter oppfølging selv om arbeidsforholdet avsluttes, uansett årsak eller antall forsøk, så lenge arbeidssøkeren ønsker dette.</li> <li>• Jobbspesialistene gir arbeidssøkerne informasjon og hjelp med å fatte gjennomtenkte beslutninger om hva som skal formidles til arbeidsgiveren om utfordringer eller tilretteleggingsbehov. Jobbspesialistene diskuterer åpenhet ved mer enn én anledning (f.eks. ved hver kontakt med ny arbeidsgiver eller arbeidssøker forteller om problemer på jobben).</li> </ul>	
<b>Beskrivelse</b>	<b>Poeng</b>
<p><b>Anbefalinger</b></p>	

## 8. Fortløpende karriereveiledning

<p><b>Intensjonen med kvalitetspunktet</b></p> <p>Balansere og tilpasse bistanden til den enkelte. Sikre at arbeidssøker ikke må gjennomgå tester og kurs før de regnes som klare til å møte arbeidslivet, men samtidig sikre at jobbsøket tar utgangspunkt i interesser og erfaringer.</p> <p>En innledende karriereveiledning bør ideelt sett foregå over 2–3 møter, og oppdateres jevnlig med ny informasjon, ettersom arbeidssøkeren treffer arbeidsgivere, skaffer seg mer informasjon om arbeidsoppgaver, ny arbeidserfaring og eventuell ny kompetanse.</p>	
<p><b>Kvalitetskriterier</b></p> <p>1 = Karriereveiledning gjennomføres i forkant av kontakt med arbeidsgivere, med vekt på kontorbaserte vurderinger, standardiserte tester og arbeidsprøver.</p> <p>2 = Karriereveiledning utføres ved å gå igjennom CVen, for å finne fram til interesser og kompetanse fra tidligere jobberfaring, kurs/utdanning, tiltaksplasser eller frivillig arbeid.</p> <p>3 = Jobbspesialister hjelper arbeidssøkerne med å finne vanlige jobber direkte, uten systematisk vurdering av interesser, erfaringer, sterke sider osv.</p> <p>4 = Innledende karriereveiledning gjennomføres over flere møter og kontakt med arbeidsgivere. Det utarbeides en yrkesprofil med ønskede arbeidsoppgaver, stillingsprosent og arbeidsmiljø.</p> <p>5 = Innledende karriereveiledning gjennomføres over flere møter og kontakt med arbeidsgivere. Det utarbeides en yrkesprofil med ønskede arbeidsoppgaver, stillingsprosent og arbeidsmiljø. Yrkesprofilen oppdateres etter all ny yrkeserfaring. Jobbspesialister hjelper arbeidssøkerne med å lære av hver yrkeserfaring, og analysere tap av jobb, problemer på jobben og vellykkede yrkeserfaringer.</p>	
<b>Beskrivelse</b>	<b>Poeng</b>
<p><b>Anbefalinger</b></p>	

## 9. Rask oppstart av jobbsøk

### Intensjonen med kvalitetspunktet

Formålet med dette punktet er å sikre at deltakerne får hjelp med å kontakte arbeidsgivere direkte i forbindelse med jobber, i stedet for å bli ledet inn i avklaring, gruppeveiledning eller lignende.

Sikre at deltakere kommer i gang med jobbsøk så raskt som mulig etter oppstart, i samarbeid med jobbspesialist. Rask kontakt med arbeidsgivere kan bidra til at deltakeren får økt tro på egne muligheter.

Jobbspesialisten og/eller arbeidssøkeren oppsøker personlig arbeidsgivere for å undersøke mulighetene i arbeidsmarkedet. Hvis en jobbspesialist tar med seg en person ut for å søke på en jobb og de snakker med personalsjefen, vil denne samtalen regnes som et personlig møte.

### Kvalitetskriterier

1 = Medianen for arbeidssøkeren eller jobbspesialistens første personlige kontakt med en arbeidsgiver i forbindelse med en vanlig jobb er 271 dager eller mer (> 9 md.) etter oppstart.  
 2 = Medianen for arbeidssøkeren eller jobbspesialistens første personlige kontakt med en arbeidsgiver i forbindelse med en vanlig jobb er mellom 151 og 270 dager (5–9 md.) etter oppstart.  
 3 = Medianen for arbeidssøkeren eller jobbspesialistens første personlige kontakt med en arbeidsgiver i forbindelse med en vanlig jobb er mellom 61 og 150 dager (2–5 md.) etter oppstart.  
 4 = Medianen for arbeidssøkeren eller jobbspesialistens første personlige kontakt med en arbeidsgiver i forbindelse med en vanlig jobb er mellom 31 og 60 dager (1–2 md.) etter oppstart.  
 5 = Medianen for arbeidssøkeren eller jobbspesialistens første personlige kontakt med en arbeidsgiver er 30 dager (én måned) eller mindre etter oppstart.

Beskrivelse	Poeng

### Anbefalinger

## 10. Individuelt tilpasset jobbsøk

### Intensjonen med kvalitetspunktet

Sikre at arbeidssøkerne får mulighet til å søke på jobber som er tilpasset den enkeltes muligheter og preferanser, og ikke det jobbspesialisten mener er best eller der de har kontakter fra før. De jobbene som søkes skal samsvare med yrkesprofilen. Jobbsøkene tar utgangspunkt i jobbmatch og ikke nødvendigvis utlyste stillinger.

Preferansene trenger ikke å være relatert bare til jobbtype, noen har sterkere preferanser med hensyn til geografi, arbeidstid, lønn eller arbeidsmiljø.

### Kvalitetskriterier

1 = Ingen elementer er til stede, 2 = Ett element er til stede, 3 = To elementer er til stede, 4 = Tre elementer er til stede, 5 = Fire elementer er til stede.

- Det utarbeides en yrkesprofil som kartlegger hvordan arbeidssøkeren kan utnytte sine sterke sider optimalt, og hjelper med å overveie hvilke jobber som egner seg på grunnlag av sterke sider, erfaring fra tidligere jobber, helseutfordringer, misbruksproblematikk osv
- Handlingsplanen inneholder konkrete beskrivelser av hvilke(t) yrke som skal oppnås, og hvilke delmål som må oppnås for å komme fram til yrkesmålet.

<ul style="list-style-type: none"> <li>• Det framgår av notater fra samtaler hvilke jobber som har vært vurdert, og hvordan disse henger sammen med yrkesprofil og arbeidssøkerens ønsker.</li> <li>• Jobbspesialisten leter ikke bare etter ledige stillinger, men kontakter arbeidsgivere for å utvikle en jobb med utgangspunkt i arbeidssøkerens interesser, ressurser og støttebehov.</li> </ul>	
<b>Beskrivelse</b>	<b>Poeng</b>
<b>Anbefalinger</b>	

### 11. Jobbutvikling – hyppig arbeidsgiverkontakt

<b>Intensjonen med kvalitetspunktet</b>	
<p>Sikre at jobbspesialistene har tilstrekkelig med arbeidsgiverkontakt for å knytte kontakter og etablere nye arbeidsplasser. Sjansen for å lykkes med å finne jobber til arbeidssøkerne øker med antall arbeidsgiverkontakter. Arbeidssøkerne skal oppmuntres til å bruke så mye tid som mulig på jobbsøking.</p> <p>Jobbsøking og jobbutvikling skal alltid utføres sammen med arbeidssøker. Selv når arbeidssøker ikke ønsker at jobbspesialisten skal kontakte arbeidsgivere direkte på deres vegne, skal jobbspesialisten kjenne til hvilke krav som stilles i ulike jobber, hvilke arbeidsgivere som finnes i nærmiljøet og hvilke behov de har.</p>	
<b>Kvalitetskriterier</b>	
<p>1 = Jobbspesialistene har i gjennomsnitt færre enn to deltakerspesifikke personlige kontakter med arbeidsgivere per uke.</p> <p>2 = Jobbspesialistene har i gjennomsnitt tre deltakerspesifikke personlige kontakter med arbeidsgivere per uke.</p> <p>3 = Jobbspesialistene har i gjennomsnitt fire deltakerspesifikke personlige kontakter med arbeidsgivere per uke. Jobbspesialistene dokumenterer antall arbeidsgiverkontakter per uke.</p> <p>4 = Jobbspesialistene har i gjennomsnitt fem deltakerspesifikke personlige kontakter med arbeidsgivere per uke. Jobbspesialistene dokumenterer antall arbeidsgiverkontakter per uke.</p> <p>5 = Jobbspesialisteteamet har i gjennomsnitt seks eller flere deltakerspesifikke personlige kontakter med arbeidsgivere per uke. Jobbspesialistene dokumenterer antall arbeidsgiverkontakter per uke.</p>	
<b>Beskrivelse</b>	<b>Poeng</b>
<b>Anbefalinger</b>	

### 12. Jobbutvikling – kvalitet i kontakt med arbeidsgiver

<b>Intensjonen med kvalitetspunktet</b>	
<p>Sikre at jobbspesialistene bygger relasjoner med arbeidsgivere over tid, slik at en gjennom god kjennskap til virksomhetens behov, oppgaver og rekrutteringsprosesser kan sikre jobbmatch før en stilling evt. blir utlyst. Dette for å kunne selge inn sin kandidat til jobber som ikke blir utlyst men rekrutteres til på andre måter.</p>	
<b>Kvalitetskriterier</b>	
<p>1 = Jobbspesialistene møter arbeidsgivere når de hjelper arbeidssøkeren med å levere jobbsøknaden ELLER jobbspesialistene møter sjelden arbeidsgivere.</p> <p>2 = Jobbspesialistene kontakter arbeidsgivere for å spørre om ledige jobber og formidler deretter disse mulighetene til arbeidssøkeren.</p>	

<p>3 = Jobbspesialistene følger opp stillingsannonser ved å presentere seg, beskrive programmet og be arbeidsgiveren om å intervju arbeidssøkeren.</p> <p>4 = Jobbspesialistene møter personlig arbeidsgivere, enten det er annonsert ledige jobber eller ikke, fremhever arbeidssøkeren ved å beskrive deres sterke sider og ber arbeidsgiveren om å intervju arbeidssøkeren.</p> <p>5 = Jobbspesialistene bygger relasjoner med arbeidsgivere gjennom flere personlige besøk for å kartlegge arbeidsgiverens behov, formidler hva jobbspesialistteamet kan tilby arbeidsgiveren og beskriver sterke sider hos arbeidssøkeren som kan samsvare med arbeidsgiverens behov.</p>	
Beskrivelse	Poeng
Anbefalinger	

### 13. Bredde i type jobber

Intensjon med kvalitetspunktet	
<p>Sikre at jobbsøk for den enkelte arbeidssøker er individuelt tilpasset, og at en ikke kun arbeider mot bransjer der jobbspesialistene har kontakter eller særlig god kunnskap om stillinger og arbeidsoppgaver. Ved individuell tilpasning skal en forvente at deltakere som er i jobb har ulike typer jobber, og at ikke alle er ansatt for eksempel som butikkmedarbeider.</p>	
Kvalitetskriterier	
<p>1 = Jobbspesialistene hjelper arbeidssøkerne med å finne ulike typer jobber i mindre enn 50 prosent av tilfellene.</p> <p>2 = Jobbspesialistene hjelper arbeidssøkerne med å finne ulike typer jobber i 50–59 prosent av tilfellene.</p> <p>3 = Jobbspesialistene hjelper arbeidssøkerne med å finne ulike typer jobber i 60–69 prosent av tilfellene.</p> <p>4 = Jobbspesialistene hjelper arbeidssøkerne med å finne ulike typer jobber i 70–84 prosent av tilfellene.</p> <p>5 = Jobbspesialistene hjelper arbeidssøkerne med å finne ulike typer jobber i 85–100 prosent av tilfellene.</p>	
Beskrivelse	Poeng
Anbefalinger	

### 14. Individuell bruk av arbeidstrening

Intensjon med kvalitetspunktet	
<p>Jobbspesialistene hjelper til med å finne vanlige jobber. Arbeidstrening er ikke et mål i seg selv og skal ikke brukes som aktivisering av arbeidssøkerne. Arbeidstrening skal ikke fortrenge vanlig arbeidskraft.</p> <p>Arbeidstrening er en del av NAVs tiltaksportefølje og skal kunne brukes individuelt ved behov. Arbeidstreningstiltaket benyttes som et verktøy for å oppnå et bestemt mål, som kan være ansettelse hos akkurat denne arbeidsgiveren, få en bestemt opplæring som kan brukes i senere jobbsøk, trygge arbeidssøkeren på hvordan det fungerer å være i arbeid osv.</p>	
Kvalitetskriterier	
<p>1 = Jobbspesialistene kontakter arbeidsgivere <b>utelukkende</b> for å spørre om arbeidstrening for alle arbeidssøkerne.</p>	

2 = Jobbspesialistene kontakter arbeidsgivere **primært** for å spørre om arbeidstrening, men også om vanlige jobber. Avtalene gjøres oftest for tre måneder om gangen. Formålet er uklart for arbeidssøker og/eller arbeidsgiver.

3 = Jobbspesialistene kontakter arbeidsgivere **både** for å spørre om vanlige jobber og arbeidstrening. Når arbeidstrening benyttes er formålet avklart med arbeidssøker og arbeidsgiver på forhånd. Avtalene om arbeidstrening **inngås for mindre tre måneder** om gangen, og forlenges ikke uten at det er et behov hos arbeidssøker.

4 = Jobbspesialistene kontakter arbeidsgivere **både** for å spørre om vanlige jobber og arbeidstrening. Når arbeidstrening benyttes er **formålet avklart** med arbeidssøker og arbeidsgiver på forhånd. Avtalene om arbeidstrening inngås for **noen uker** om gangen, og forlenges ikke uten at det er et behov hos arbeidssøker. Jobbspesialistene tilbyr tett **oppfølging** av både arbeidssøker og arbeidsgiver for å bidra med tilrettelegging og opplæring for å styrke arbeidsrelasjonen.

5 = Jobbspesialistene hjelper til med vanlige ansettelser uten å gå veien om arbeidstrening **i de fleste tilfeller**, og undersøker alltid denne muligheten før arbeidstrening benyttes. Når arbeidstrening benyttes er formålet avklart med både arbeidssøker og arbeidsgiver på forhånd. Avtalene om arbeidstrening inngås for noen uker om gangen, og forlenges ikke uten at det er et behov hos arbeidssøker. Jobbspesialistene tilbyr tett oppfølging av både arbeidssøker og arbeidsgiver for å bidra med tilrettelegging og opplæring for å styrke arbeidsrelasjonen.

Beskrivelse	Poeng
<b>Anbefalinger</b>	

### 15. Individuelt tilpasset oppfølging på arbeidsplass

#### Intensjon med kvalitetspunktet

Støtte, oppfølging og tilrettelegging på arbeidsplassen er et viktig element i Supported Employment, og er for mange avgjørende for å klare å stå i jobben over tid. Oppfølging skal gis så lenge det er behov fra arbeidstaker eller arbeidsgivers side, og må balanseres av idealet om å ikke gi verken for mye eller for lite støtte.

Individuelt tilpasset oppfølging skal gjøres på bakgrunn av den kunnskapen man har fått av tidligere erfaringer og arbeidssøkers preferanser og behov. Det er viktig å utforske hva som kan være hensiktsmessig oppfølging for den enkelte arbeidssøker, heller enn å legge opp til standardiserte oppfølgingsmetoder. Jobbspesialistene støtter også arbeidsgiveren, og lærer opp en kollega til å gi naturlig bistand hvis det er nødvendig med tett daglig oppfølging.

#### Kvalitetskriterier

1 = Ingen elementer er til stede, 2 = Ett element er til stede, 3 = To elementer er til stede, 4 = Tre elementer er til stede, 5 = Fire elementer er til stede.

- Jobbspesialisten har hyppig kontakt med arbeidssøker via telefon, sms eller personlig møte i perioden før og etter jobbstart.
- Jobbspesialisten har oppfølging med de fleste av arbeidssøkerne i 6 måneder eller mer etter at de har kommet i jobb, før de skrives ut av tiltaket.
- Det framgår klart av aktivtetskortet i Modia hvilken type støtte arbeidssøkeren kan ha behov for i jobbsituasjon og hvem som skal gi denne støtten (jobbspesialist, veileder, hjelpemiddelsentralen, arbeidsgiver, kollega, behandler osv.)
- Jobbspesialisten jobber tett med bedriften for å justere arbeidsoppgaver for å sikre at både arbeidstakers og arbeidsgivers behov blir møtt (jobbsnekring/-utvikling og jobbstripping/-berikelse).
- Jobbspesialisten har også fokus på den sosiale integreringen på arbeidsplassen, og bistår om nødvendig med dette.

Beskrivelse	Poeng
Anbefalinger	

#### 16. Tjenester utført utenfor NAV-kontoret

Intensjon med kvalitetspunktet	
<p>Omfanget av tid brukt utenfor kontoret gir mer kontakt med arbeidsgivere og flere innspill på hvilke jobber som finnes og hva som kreves i ulike jobber. For mange arbeidssøkere kan det også være et behov å få snakke i mer naturlige omgivelser enn NAV-kontoret.</p>	
Kvalitetskriterier	
<p>Arbeidsrettede tjenester som forpliktende samarbeid, jobbsøk og oppfølging ytes i naturlige arbeidsmiljøer fra alle jobbspesialister.</p> <p>1 = Jobbspesialistene bruker under 10 prosent av sin arbeidstid utenfor kontoret.                  2 = Jobbspesialistene bruker 10 – 20 prosent av sin arbeidstid utenfor kontoret.                  3 = Jobbspesialistene bruker 21 – 30 prosent av sin arbeidstid utenfor kontoret.                  4 = Jobbspesialistene bruker 31 – 40 prosent av sin arbeidstid utenfor kontoret.                  5 = Jobbspesialistene bruker mer enn 40 prosent av sin arbeidstid utenfor kontoret.</p>	
Beskrivelse	Poeng
Anbefalinger	

#### POENGSKJEMA

Organisasjon		Poeng
	Jobbspesialisten	
	Jobbspesialistteamet	
	Metodeveileder	
	Samarbeid mellom jobbspesialister og NAV-veiledere	
	Støtte til Jobbspesialistteamet fra ledergruppa	
	Ingen eksklusjon	
Tjenester		Poeng
	Tilgjengelighet	
	Fortløpende karriereveiledning	
	Rask oppstart av jobbsøk	
0	Individuelt tilpasset jobbsøking	
1	Jobbutvikling – hyppig arbeidsgiverkontakt	
2	Jobbutvikling – kvalitet i kontakt med arbeidsgivere	

## Kvalitetsarbeid i Supported Employment-tjenester

3	Bredde i type jobber	
4	Individuell bruk av arbeidstrening	
5	Individuelt tilpasset oppfølging	
6	Tjenester utført utenfor NAV-kontoret	
	Sum	

73 og over = Meget god implementering av Supported Employment i NAV-kontoret

61 – 72 = Bra implementering av Supported Employment i NAV-kontoret

49 – 60 = Godkjent implementering av Supported Employment i NAV-kontoret

48 og mindre = Lite implementering av Supported Employment i NAV-kontoret

## Intervjuguide telefonintervjuundersøkelse jobbspesialster

### **A Innledning/bakgrunnsinformasjon**

#### **1. Hvor er du ansatt?**

NAV

Sykehus

DPS

Kommune

Annet?

Hvis NAV-kontor:

#### **2. Hvor mange ansatte er det ved NAV-kontoret du jobber?**

100 ansatte eller mer

50-99 ansatte

25-49 ansatte

Under 25 ansatte

#### **3. Hvor har du fast kontorplass?**

(Flere kryss mulig)

NAV-kontor

Sykehus

DPS

Kommune

Annet?

#### **4. Hva er din stilling/rolle?**

(Flere kryss mulig)

Jobbspesialist

Metodeveileder

Teamleder

Kvalitetsveileder/evaluator



**5. Hvor lenge har du arbeidet i denne stillingen?**

År, ev. måneder

**6. Hva er din høyeste fullførte utdanning?**

Grunnskole

Fullført videregående skole

Lavere høyskole- eller universitetsutdanning (tilsvarende bachelor)

Høyere høyskole- eller universitetsutdanning (tilsvarende master)

Hvis minst fullført videregående:

**7. Hvilke fagområder dekker utdanningen din?**

Sosialfaglig

Pedagogisk

Samfunnsvitenskapelig

Helsefaglig

Økonomi/administrasjon

Markedsføring/kommunikasjon

Yrkesfag

Annet

**8. Hvilken type virksomhet har du lengst arbeidserfaring fra før du begynte å jobbe med (dette tiltaket)?**

NAV eller tidligere Aetat/sosialtjeneste/trygdeetat

Helsetjeneste eller rusomsorg

Tiltaksleverandør (/er)

Privat næringsliv (ikke tiltaksleverandør) – innen salg/markedsføring

Privat næringsliv (ikke tiltaksleverandør) – innen HR/personal

Privat næringsliv (ikke tiltaksleverandør) – annet

Annet

**9. Hvilket fylke arbeider du i?**

Alle fylker legges inn (gammel inndeling)

**10. Er teamet ditt:**

Utvidet oppfølging

IPS

Blandet/begge

Annet, hva?

**11. Har dere en metodeveileder?**

Ja

Nei

**12. Hvor mange jobbspesialister er det i ditt team (ikke tell med eventuell metodeveileder)?**

Tall

**13. Hvor mange jobbsøkere følger du opp nå? (brukere/pasienter) («aktive»)**

Tall

**14. Har du fått opplæring i SE/IPS?**

Ja

Nei

**Hvis ja:**

**15. Hva slags opplæring har du fått?**

(flere kryss mulig)

Internt i virksomheten du arbeider i?

Seminar og lignende arrangert av direktoratet?

Tatt utdanning på universitet/høgskole?

Nettkurs?

Annet?

## **SE og kvalitetssikringssystem**

**16. Hvilken av disse tilnærmingene ligger til grunn for SE-arbeidet deres?**

Femtrinnsprosessen

IPS-prinsippene

En kombinasjon

Bruker ingen av dem

Annet, hva? .....

**17. Hvilket kvalitetssikringssystem bruker dere?**

IPS-kvalitetsskala (fidelity)

Kvalitetsveilederen

Annet, hva? .....

Vet ikke ... (Hvis det er Utvidet oppfølging i NAV, noter hvilket NAV-kontor det er slik at vi selv kan fylle inn aktuelt system)

## **C Om løpende kvalitetssikring**

**18. Hvilke av følgende aktiviteter/arbeidsoppgaver må du rapportere til din metodeveileder hver uke eller oftere?**

Utetid

Arbeidsgiverkontakter

Overgang til jobb/skole

Annet; hva?

**19. Hvilke av følgende aktiviteter/arbeidsoppgaver må du registrere i internsystemer ukentlig eller oftere?**

Din egen tidsbruk i outlook

Logging og skjemaføring i enkeltsaker så som henvisning, samtykke, kartlegging, Jobb/karriereutvikling, jobbstøtteplan

Journalføring i enkeltsaker

Annet, hva?

**20. Hvor enig eller uenig er du i følgende påstander om kvalitetssikringsaktiviteter i det daglige?**

Helt enig, delvis enig, verken/eller, litt uenig, helt uenig, vet ikke.

Innhold fra IPS/Kvalitetsveilederen blir nevnt i de fleste teammøter

Punkter fra IPS/Kvalitetsveilederen nevnes ofte i diskusjoner med kolleger

Jeg bruker ofte prinsipper eller punkter fra IPS/Kvalitetsveilederen når jeg skal ta valg knyttet til oppfølgingen av den enkelte deltager

Jeg har porteføljegjennomgang med metodeveileder hver måned

I porteføljegjennomgang med metodeveileder snakker vi som regel om innhold eller prinsipper i IPS/Kvalitetsveilederen

Teamleder/metodeveileder bruker ofte IPS/kvalitetsveileder som begrunnelse for valg rundt organisering, rutiner og andre ting i teamet.

IPS/Kvalitetsveilederen er lite tilstede i arbeidshverdagen hos oss

Arbeidsrutinene i jobbspesialistteamet er basert på IPS-kvalitetsskala/Kvalitetsveilederen

Jeg opplever at jeg kan drøfte faglige utfordringer knyttet til arbeidsinkludering åpent og ærlig med metodeveileder

Metodeveileder er mer opptatt av telling og måling enn av kvaliteten på arbeidet vi gjør

Kvalitetsveilederen/IPS-skalaen bidrar til å klargjøre/definere arbeidsoppgavene mine

Det er en god løsning at en metodeveileder også har en lederfunksjon i teamet (åpent)

## 21. Hvor nyttig opplever du at...?

Svært nyttig, nyttig, verken/eller, lite nyttig, svært lite nyttig, vet ikke

...drøfting/vurdering av enkeltsaker i lys av kvalitetsveileder/IPS-kvalitetsskala er?

...drøfting/vurdering av din egen portefølje i lys av kvalitetsveileder/IPS-kvalitetsskala er?

...drøfting/vurdering av teamets arbeid i lys av kvalitetsveileder/IPS-kvalitetsskala er?

## D Om de årlige (eventuelt halvårlige) kvalitetsevalueringene

### 22. Har du deltatt i de årlige kvalitetsevalueringene?

Ja/nei

### 23. Hva slags rolle(-) har du hatt?

Ja / nei på hver:

Er blitt intervjuet

Har rekruttert informanter

Har valgt ut dokumentasjon

Har organisert evalueringsaktivitetene

Har selv vært kvalitetsveileder/evaluator

**24. Hvor enig eller uenig er du i følgende påstander om de årlige kvalitetsevalueringene:**

Helt enig, delvis enig, verken/eller, litt uenig, helt uenig, vet ikke.

Forberedelsene er for omfattende

Informasjonen som samles inn gir et dekkende bilde av hvordan vi/teamet arbeider med arbeidsinkludering.

Evalueringene fanger i for liten grad opp jobbspesialistenes samarbeid med arbeidsgiver.

Evalueringene fanger i for liten grad opp jobbspesialistenes oppfølging av arbeidssøkere på arbeidsplassen.

Kvalitetsevalueringene bidrar til at vi holder oss til de beste metodene for at våre brukere skal komme i jobb.

Kvalitetsevalueringene gir oss motivasjon for å holde på med arbeidsinkludering.

Kvalitetsveilederne/evaluatorene som kommer til oss har de nødvendige kvalifikasjoner for å gjennomføre evalueringen.

Rapporten fra evalueringen gir et dekkende bilde av vårt SE-arbeid.

Tilbakemeldingsmøtet gjør oss bedre i arbeidsinkluderingen.

Tilbakemeldingene sikrer at vi leverer SE.

Kvalitetssikringsarbeidet er for mye «telling»

Kvalitetssikringsarbeidet inneholder for lite kvalitative vurderinger av det som er sentralt i arbeidsinkludering

**25. Når ble den siste kvalitetsevalueringen du var med på gjennomført?**

Måned, år

**26. Hvordan har den siste kvalitetsevalueringen/rapporten blitt brukt videre i tjenestens utviklingsarbeid?**

Helt enig, delvis enig, verken/eller, litt uenig, helt uenig, vet ikke.

Ledelsen tok klart ansvar for å følge opp rapporten

Den har ført til konkrete endringer i måten vi jobber på.

Den har ført til konkrete endringer i måten vi er organisert på.

Den har ført til konkrete endringer i måten vi samarbeider internt på kontoret.

Den har ført til konkrete endringer i måten vi samarbeider eksternt

Vi fikk ingen rapport.

**27 a. Ble det laget en handlingsplan basert på rapporten fra kvalitetsveilederne/evaluatorene?**

Ja

Nei

Vet ikke

**27 b. Hvis ja, husker du hvilke forbedringsområder dere skulle ta tak i?**

## **E Kvalitetssikringsarbeidet under ett**

**28 a. Alt i alt: Hva mener du er positivt og negativt med kvalitetssikringen slik den gjennomføres hos dere?**

Åpent ....

**28 b. Hvordan vil du begrunne dette? Kan du gi eksempler?**

Åpent ...

**29. Hvis negative sider: Hvordan synes du det skulle være?**

Åpent

**Hvis utvidet oppfølging i NAV:**

**30. Ville du foretrukket at dere brukte IPS-kvalitetsskala / Kvalitetsveilederen isteden (avhengig av svar over)?**

Ja

Nei

Vet ikke

**31 a. Opplever du at kvalitetssikringsarbeidet fører til læring for deg eller teamet ditt?**

I stor grad, i noen grad, ikke i det hele tatt, vet ikke

**31 b. Hvordan?**

Åpent

**32 a.. Opplever du at kvalitetssikringsarbeidet fører til fagutvikling innen arbeidsinkludering?**

I stor grad, i noen grad, ikke i det hele tatt, vet ikke

**32 b. Hvordan?**

Åpent

**33 a.. Opplever du kvalitetssikringsarbeidet som kontroll av deg som jobbspesialist?**

I stor grad, i noen grad, ikke i det hele tatt, vet ikke

**33 b. . Hvordan?**

Åpent

**F Spørsmål om det daglige arbeidet og arbeidsmiljøet – og mulig innvirkning fra kvalitetssikringsverktøene**

**34. Hvilke (NAV-)virkemidler har du benyttet for de arbeidssøkerne du følger opp i dag?**

Lønnstilskudd

Arbeidspraksis/arbeidstrening

Mentortilskudd

Annet

**35. Opplever du at du utfører viktige arbeidsoppgaver mtp arbeidsinkludering som ligger utenfor det Kvalitetsveilederen/IPS-skalaen (fidelity) framhever som viktig? Hvilke?**

Åpent

**36. Opplever du at Kvalitetsveilederen/IPS-skalaen begrenser deg i din fagutøvelse innen arbeidsinkludering? Hvordan?**

Åpent

**37. Opplever du ofte høyt arbeidspress som følge av..?**

I stor grad, i noen grad, ikke i det hele tatt, vet ikke

..krav om rapportering og dokumentasjon

- ..krav om utetid
- ..krav om nye arbeidsgiverkontakter
- ..krav om overgang til jobb
- ..krevende arbeid med oppfølging av deltakere
- ..utfordringer i samarbeidet med veileder og andre
- ..summen av krav og forventninger?
- ..andre krav knyttet til måltall/rammer etc?

**38. Er det sider/punkter ved Kvalitetsveilederen/IPS-skalaen som du tenker i liten grad er tilpasset hverdagen som jobbspesialist?**

Åpent

**39. I hvilken grad opplever du at det er rom for å være uenig eller kritisk til kvalitetsmåling i temaet?**

Åpent?

## **G Egne spørsmål til kvalitetsveiledere/evaluatorer**

**40. Hvilken kompetanse og erfaring trenger en kvalitetsveileder («evaluator»)?**

Åpent

**41. Hva er etter din mening de viktigste svakhetene/problemene ved de årlige kvalitetsevalueringene slik de foregår i dag?**

Åpent

**42. Hva er etter din mening de viktigste styrkene/gevinstene ved de årlige kvalitetsevalueringene slik de foregår i dag?**

Åpent



**ADRESSE:**

Arbeidsforskningsinstituttet AFI  
OsloMet – storbyuniversitetet  
Postboks 4, St. Olavs Plass  
N-0130 Oslo

**TELEFON:**

+47 93 29 80 30

**E-POST:**

[postmottak-afi@oslomet.no](mailto:postmottak-afi@oslomet.no)