



Når kunnskap gir resultater---

NAV Drift og utvikling

# Følgerevaluering av prosjektet "Tilretteleggingsgaranti"

Sluttrapport

August 2008

NAV Drift og utvikling

# Følgeevaluering av pro- sjektet "Tilretteleggings- garanti"

Sluttrapport

August 2008

## Innholdsfortegnelse

<b>1.</b>	<b>Innledning</b>	<b>1</b>
1.1	Formål og mandat for evalueringen	1
1.2	Bakgrunn for forsøket med tilretteleggingsgaranti	2
1.3	Metodisk gjennomføring	6
1.4	Leserveiledning	8
<b>2.</b>	<b>Sammendrag av evalueringen og læringsaspekter til videre arbeid med tilretteleggingsgarantien</b>	<b>10</b>
2.1	Bakgrunn for prosjektet tilretteleggingsgaranti	10
2.2	Organisering prosjektet – innvirker på prosjektets fremdrift og resultater	11
2.3	Rekruttering – tenk behov, ikke diagnose	12
2.4	Fortsatt behov for sterk markedsføringsinnsats overfor eksterne aktører	12
2.5	Tilretteleggingsgarantien i praksis – mange praksiser, mindre systematikk	13
2.6	Resultater og effekter av bruk av tilretteleggingsgaranti	14
2.7	Fokusområder for videre implementering og drift av tilretteleggingsgarantien	15
<b>3.</b>	<b>Organisering av forsøket</b>	<b>18</b>
3.1	Organisering på sentralt nivå/retningslinjer fra NDU	18
3.2	Organisering i de fem forsøksfylkene	19
3.3	Organisering – noen oppsummerende betraktninger	24
<b>4.</b>	<b>Rekruttering og markedsføring</b>	<b>25</b>
4.1	Rekruttering av deltakere og arbeidsgivere	25
4.2	Markedsføring	29
4.3	Rekruttering og markedsføring – noen oppsummerende betraktninger	33
<b>5.</b>	<b>Tilretteleggingsgarantien i praksis: Utforming, gjennomføring og metodikk</b>	<b>35</b>
5.1	Utforming og innhold av tilretteleggingsgarantien	35
5.2	Tilrettelegging og tiltaksbruk	36
5.3	Samarbeid mellom ulike aktører i NAV	37
5.4	Oppfølging av deltakere	38
5.5	Arbeidsformer og metodikk	39
5.6	Tilretteleggingsgarantien i praksis – positive erfaringer, økt samarbeid, men lite systematikk	40
<b>6.</b>	<b>Resultater og effekter av forsøket</b>	<b>42</b>
6.1	Hvilke aktører henviser deltakere, og hvem innehar kontaktpersonrollen?	42
6.2	Utviklingen i prosjektet – generelle resultater	45
6.3	Tilretteleggingsgarantien bidrar til økt brukertilfredshet og brukermedvirkning	52
6.4	Tilretteleggingsgarantien som den ideelle arbeidsmetode i NAV	54
6.5	Kompetanseløft og bedre dialog på tvers i NAV	54
6.6	Oppsummerende kommentar – resultat og effekter	55
<b>7.</b>	<b>Implementering og videre arbeid med tilretteleggingsgarantien</b>	<b>58</b>

7.1	Forsøksfylkenes videre drift av tilretteleggingsgarantien i eget fylke, og deres rolle i den nasjonale implementeringen	58
7.2	SWOT for implementering av tilretteleggingsgarantien på landsbasis	60
7.3	Læringsaspekter og suksesskriterier for implementeringen av tilretteleggingsgaranti	63
<b>8.</b>	<b>Vedlegg 1: Skriftlig mal for tilretteleggingsgaranti</b>	<b>66</b>
<b>9.</b>	<b>Vedlegg 2: Eksempel på behov som kan utløse tilretteleggingsgaranti</b>	<b>68</b>

## 1. Innledning

Rambøll Management presenterer herved sluttrapporten i følgeevalueringen av prosjektet tilretteleggingsgaranti. Evalueringen er gjennomført i perioden mai 2007 til august 2008 på oppdrag for NAV Drift og Utvikling (NDU). Rambøll Management står alene ansvarlig for alle analyser, konklusjoner og anbefalinger.

### 1.1 Formål og mandat for evalueringen

Det overordnede formålet med følgeevalueringen av prosjektet tilretteleggingsgaranti, er å se om bruk av tilretteleggingsgaranti bidrar til at personer i målgruppene - arbeidssøkere, arbeidstakere og arbeidsgivere - kommer eller blir værende i jobb.<sup>1</sup> I tillegg skal følgeevalueringen belyse hvordan de fem forsøksfylkene, Hordaland, Akershus, Østfold, Troms og Sør-Trøndelag, arbeider. Evaluator skal analysere hvorvidt det finnes arbeidsformer som gir særlig god effekt overfor målgruppene, og dessuten belyse de særskilte utfordringer som knyttes til de ulike målgruppene for prosjektet. Et annet hovedelement i følgeevalueringen er å belyse brukertilfredshet.

Ved gjennomføringen av følgeevalueringen av prosjektet tilretteleggingsgaranti har vi som evaluator fulgt prosjektfylkenes arbeid fra oppstart til prosjektets slutfase. I løpet av den ettårige prosjektperioden har vi levert to delrapporter, som har dannet grunnlaget for denne sluttrapport. Delrapport I ble levert i september 2007, og den beskrev forsøksfylkenes oppstartsfasen og utgjorde en statusrapport for arbeidet som var utført frem til september 2007. Formålet med delrapport I var å gi de fem forsøksfylkene innspill til videre gjennomføring av prosjektet. Ved å sette fokus på en rekke temaer som; prosjektorganisering, prosjektstatus, markedsføring, rekruttering og samarbeid mellom involverte aktører, identifiserte vi en rekke utfordringer ved forsøksfylkenes arbeid så langt i prosjektperioden. Delrapport I inneholdt dessuten Rambøll Managements anbefalinger for hva de ulike prosjektgruppene i sær burde prioritere i sitt videre prosjektarbeid. Vi understreket at prosjektgruppene særlig burde konsentrere seg om følgende forhold:

- Forankring og eierskap til tilretteleggingsgarantien ved NAV lokal
- Involvering av NAV-aktører som ikke er inkludert i prosjektgruppene
- Prosjekt drift og erfaringsinnhenting for å systematisk utvikle og dokumentere arbeidsformer og metoder
- Aktiv markedsføring overfor arbeidssøkere, arbeidstakere og NAV-aktører som henviser deltakere
- Økt innsats overfor arbeidsgivere
- Sikre at samarbeidet mellom involverte NAV-aktører har god forankring og tydelig ansvarsfordeling

---

<sup>1</sup> NDU, konkurransegrunnlag for følgeevaluering av prosjektet "Tilretteleggingsgaranti", 06.02.07

Med oppmerksomhet rettet mot de ovenfor nevnte anbefalinger, presenterte vi delrapport II i mars 2008. Denne rapporten inneholdt en statusoppdatering for prosjektet i de fem fylkene per første kvartal 2008. Evalueringen inneholdt en dokumentasjon av foreløpige erfaringer og resultater, og vi så dessuten på utviklingen i hvert enkelt fylke siden høst 2007 og frem til tidlig vinter 2008. Prosjektets utvikling ble sett i forhold til de identifiserte utfordringer fra delrapport I. Ved hjelp SWOT-analyser som verktøy, inneholdt delrapport II en diskusjon av styrker, svakheter muligheter og trusler for gjennomføringen av prosjektet i de fem forsøksfylkene, og for etableringen av tilretteleggingsgaranti som en del av NAVs tiltaksapparat på landsbasis. Delrapport II inneholdt dessuten en systematisering av forsøksfylkenes erfaring, og identifisering av viktige suksesskriterier for implementeringen av tilretteleggingsgaranti om arbeidsmetode.

Sluttrapporten inneholder en samlet beskrivelse av prosjektets arbeid med å utvikle en tilretteleggingsgaranti. Ved å rette fokus mot effekter og resultater av bruken av tilretteleggingsgaranti, ønsker vi å gi NAV et grunnlag for sine faglige vurderinger av implementeringen av tilretteleggingsgaranti som en del av NAVs tiltaksapparat. Sluttrapporten vil fokusere på følgende forhold:<sup>2</sup>

- Påpeke og begrunne hvilke elementer ved tilretteleggingsgarantien som ser ut til å gi effekter, og hvorfor
- Begrunnede anbefalinger når det gjelder organiseringen av tilbudet, innholdet i garantien og hvordan garantien kan oppfylles
- Tilfredshet blant deltakerne, både blant prosjektets målgrupper og de involverte aktører fra NAV-organisasjonen
- Faglige vurderingen for den pågående nasjonale implementering av tilretteleggingsgarantien

## 1.2 Bakgrunn for forsøket med tilretteleggingsgaranti

I 2. kvartal 2007 oppga 495 000 personer i alderen 16-66 år, eller i overkant av 15 % av den totale befolkningen, at de hadde "fysiske eller psykiske helsetilstander av mer varig karakter som kan medføre begrensninger i det daglige liv".<sup>3</sup> Dette representerer en oppgang på 41 000 siden samme tid året før. Av disse var 45 % sysselsatte i inntektsgivende arbeid, hvorav 48 % var i deltidsstilling, mens samme tall for totalbefolkningen var 75 % og 27 %. Dette er altså en gruppe som i tillegg til å være stor, og økende, ikke ser ut til å ha god nok tilgang til arbeidsmarkedet.

Personer med nedsatt funksjonsevne utgjør en heterogen gruppe med forskjellige forutsetninger for å delta i arbeidslivet, og følgelig med ulikt bistandsbehov i yrkessammenheng. I sammenhenger der mennesker med ned-

---

<sup>2</sup> Jamfør spesifikasjon i konkurransegrunnlag

<sup>3</sup> SSB 2007. *Funksjonshemmede på arbeidsmarkedet. Rapport til tilleggsundersøkelse til Arbeidskraftundersøkelsen (AKU) 2.kvartal 2006.*

[http://www.ssb.no/emner/06/rapp\\_200703/rapp\\_200703](http://www.ssb.no/emner/06/rapp_200703/rapp_200703)

satt funksjonsevne omtales som *funksjonshemmet* er det vanlig å forholde seg til en relasjonell definisjon av begrepet. I dette ligger det at "funksjonshemming" viser til gapet mellom den enkeltes funksjonsnivå og samfunnets krav til funksjon<sup>4</sup>. Ut i fra en slik relasjonell definisjon kan vi si at en tilretteleggingsgaranti innen arbeidslivet bør adressere forskjellen mellom arbeidstakers funksjonsnivå og de kriterier og premisser arbeidsgiver holder til grunn for å fylle en aktuell stilling. Dersom en lykkes med denne tilnærmingen vil en kunne gi en større andel av mennesker med funksjonshemming tilgang til arbeidsmarkedet. Med en slik forståelse av hva som bør adresseres utgjør heterogeniteten blant de funksjonshemmede som gruppe en stor utfordring. Tilretteleggingsgarantien må systematisere bistandsbehov som varierer fra person til person, og som også er avhengig av type arbeidsplass.

Videre i dette kapittelet vil vi utdype noe av bakgrunnen for at prosjektet tilretteleggingsgaranti ble iverksatt. Først vil vi kort skissere relevante deler av IA-avtalen i historiske trekk, før vi går inn på erfaringene fra prosjektet "Fleksibel jobb".

### 1.2.1 *Intensjonsavtalen om et inkluderende arbeidsliv* I St.meld nr 8 (1998-99)<sup>5</sup> står det å lese at:

*Det er Regjeringa sitt mål at flest moglege funksjonshemma skal ha høve til å delta i arbeidslivet. Funksjonshemma utgjer ein viktig arbeidskraftressurs.*

Fokuset på å utnytte arbeidskraftreserven bedre har i de senere år generelt sett vært et sentralt tema i flere sammenhenger; for eksempel i forbindelse med at eldre skal ha mulighet til å stå lengre i jobb, og hvordan oppfylle innvandreres potensial som ressurs for arbeidsmarkedet i Norge. Hvordan også funksjonshemmede representerer en urealisert arbeidskraftressurs illustreres for eksempel i St.meld nr. 8 (1998-99), der gjengitte leveårsdata viser at prosentandelen sysselsatte funksjonshemmede i perioden 1987 – 1995 gikk ned med 6 % til 37 % i 1995. Innledningsvis så vi at flere fra denne gruppen er blitt sysselsatt de siste 10 -15 årene, men vi så også at det har vært en stor økning i antallet som regnes som funksjonshemmede til dagens ca 15 %.

På samme tid som stortingsmelding nr. 8 (1998-99) ble lagt fram, oppnevnte Regjeringen Bondevik et utvalg, ledet av Matz Sandmann, som hadde til hensikt å utrede årsaker til økning i sykefravær og tilgang til uførepensjon. Utvalget la i 2000 fram sin innstilling i form av NOU 2000:27<sup>6</sup>. På bakgrunn av Sandmannutvalgets rapport ble den første Intensjonsavtalen om et mer inkluderende arbeidsliv (IA-avtalen) inngått mellom myndighetene og partene i arbeidslivet i 3. oktober 2001.

<sup>4</sup> Se for eksempel Stortingsmelding nr 9 (2006-2007) *Arbeid, velferd og inkludering*

<sup>5</sup> Stortingsmelding nr 8 (1998-99) *Om handlingsplan for funksjonshemmede*  
<http://www.regjeringen.no/nb/dep/aid/dok/regpubl/stmeld/19981999/Stmeld-nr-8-1998-99-/6.html?id=430932>

<sup>6</sup> NOU 2000:27: *Sykefravær og uførepensjonering*  
<http://www.regjeringen.no/Rpub/NOU/20002000/027/PDFA/NOU20002000027000DDDPDFA.pdf>

Sandmannutvalgets presentasjon av et stadig økende sykefravær, og et økende antall langtidssyke og uføre, har gitt utspring til avtalens tre delmål. Av disse er delmål en, og spesielt delmål to, av interesse i forbindelse med prosjektet Tilretteleggingsgaranti:

1. 20 % reduksjon av sykefravær
2. Øke antallet funksjonshemmede i arbeid
3. Øke pensjonsalderen.

I delmål to ligger det at dette skal oppnåes gjennom både å rekruttere og beholde personer med nedsatt funksjonsevne i arbeidslivet.

### 1.2.2

#### *Ny IA-avtale*

I 2005 ble det gjennomført en evaluering av IA-avtalen. Denne evalueringen viste at sykefraværet totalt sett var redusert med 10 % fra 2. kvartal 2001 til 2. kvartal 2005, og at langtidssykefraværet sto for den største delen av denne reduksjonen.<sup>7</sup> I forhold til det andre overordnede målet om flere ansettelser av personer med nedsatt funksjonsevne, så man ingen store endringer fra 2001 til 2005<sup>8</sup>, og sysselsettingsgraden blant personer med nedsatt funksjonsevne holdt seg relativt stabil på 44-46%.<sup>9</sup> Samme verdi for dette tallet 2. kvartal 2007 er 45 %.<sup>10</sup>

Som følge av ovennevnte evaluering ble det i desember 2005 inngått en ny intensjonsavtale om inkluderende arbeidsliv, som gjelder fra 2006 til 2009. Partene erkjente at den forrige intensjonsavtalen ikke i tilstrekkelig grad hadde hatt effekt for personer utenfor arbeidslivet, og at et av områdene det måtte fokuseres mer på var rekruttering av personer med funksjonsnedsettelse.<sup>11</sup>

I tillegget av 6.juni 2006, som supplerte den nye intensjonsavtalen, ble fokuset rettet mot det å forebygge at mottakere av korttidsytelser går over på passive, langvarige trygdeytelser, i tillegg til en fortsatt satsing for å redusere sykefraværet. Flere av de konkrete tiltakene som avtalen omfatter, innebærer økt fokus på tilrettelegging av arbeidssituasjonen som et virkemiddel for å nå målene om økt sysselsetting av mennesker med redusert funksjonsevne.

---

<sup>7</sup> Arbeids- og inkluderingsdepartementet 2005. *Evaluering av IA-avtalen, 2.kvartal 2005*. <http://www.regjeringen.no/upload/kilde/hdk/2006/0011/ddd/pdfv/270735-evaluering2005endelig-korrekturlest28nov.pdf>

<sup>8</sup> Imidlertid hadde sysselsetningen i befolkningen generelt også gått ned siden 2.kvartal 2002.

<sup>9</sup> Sintef Rapport 2005: *Funksjonshemmedes adgang til arbeidsmarkedet – bruk av en tilretteleggingsgaranti*

<sup>10</sup> Statistisk Sentralbyrå 2007: *Funksjonshemmede på arbeidsmarkedet* [http://www.ssb.no/emner/06/01/rapp\\_funksjonshemmede/rapp\\_200740/rapp\\_200740.pdf](http://www.ssb.no/emner/06/01/rapp_funksjonshemmede/rapp_200740/rapp_200740.pdf)

<sup>11</sup> NAV 2005. *Intensjonsavtale om et mer inkluderende arbeidsliv 2006-2009*. <http://www.nav.no/binary?id=490&download=true>



I 2. kvartal 2007 utgjorde funksjonshemmede 8,9 % av de ansatte totalt sett for landet. Blant ansatte i bedrifter med IA-medlemskap utgjorde dette tallet 10,1 %, mens tilsvarende tall for ansatte i bedrifter uten IA-medlemskap er 7,6 %. Det siste året har overvekten av funksjonshemmede ansatte i IA-bedrifter økt fra 1,6 % til dagens 2,5 %.<sup>12</sup>

### 1.2.3 "Fleksibel jobb"

Prosjektet "Fleksibel jobb" var et attføringstiltak som ble satt i verk som et femårig forsøk med lønnstilskudd av lengre varighet. Det ble iverksatt fra 1.juli 2000, og avsluttet ved utgangen av 2005. Formålet med prosjektet var å åpne det ordinære arbeidsmarkedet for bedre tilgang for visse grupper yrkeshemmede arbeidssøkere gjennom å utvikle anvendbare metoder og god praksis for bistand til disse gruppene. Likeledes søkte man å finne ut om lønnstilskudd, tilrettelegging og oppfølging i kombinasjon førte til fast og varig ansettelse i det ordinære arbeidsliv. Prosjektet hadde status som utviklingsprosjekt og fant sted som selvstendige delprosjekt i 6 fylker.

### 1.2.4 Prøveordningen med tilretteleggingsgaranti

Prøveordningen med tilretteleggingsgaranti er et ettårig prosjekt, som ble igangsatt 1. mars 2007 i Akershus, Hordaland, Sør-Trøndelag, Troms og Østfold. Felles for disse fylkene er at de alle deltok i prosjektet "Fleksibel Jobb". Sluttrapporten for prosjektet "Fleksibel jobb" viste at mange i målgruppen hadde behov for mer informasjon om tiltak og muligheter i attføringssystemet, samt bistand til jobbsøking, kontakt og forhandling med arbeidsgiver, og å etablere et tilrettelagt arbeidsforhold. Videre hadde mange også nytte av bevisstgjøring av hvilke muligheter man har i forhold til egne ressurser, interesser og markedsverdi, og avklaring av egen arbeidsevne og kapasitet.

Fra arbeidsgivernes ståsted, ble det rapportert om usikkerhet som følge av at ansettelse av personer med variabel og uforutsigbar arbeidskapasitet ville kreve ekstra ressurser og tid. Rapporten anbefalte derfor økt veiledning og bistand til arbeidsgiverne, gjerne gjennom en fast kontaktperson hos Aetat (nå NAV lokal). Erfaringene viser at dette gjør at arbeidsgiverne tar mer ansvar for den ansatte.

I prosjektet tilretteleggingsgaranti bygges det videre på de erfaringene man fikk ved gjennomføringen av "Fleksibel Jobb". Tilretteleggingsgarantien faller under regjeringens satsning på arbeidsrettede tiltak og tjenester for å gjøre det enklere å komme i arbeid og vanskeligere å falle ut av arbeid, herunder tiltak for personer med nedsatt funksjonsevne og innvandrere. Dette er et av hovedgrepene som fremmes i Stortingsmelding nr. 9 2006-2007, Arbeid, velferd og inkludering.<sup>13</sup>

Formålet med prosjektet tilretteleggingsgaranti er "å utvikle og prøve ut en tilretteleggingsgaranti som et virkemiddel i arbeidet med å bidra til at flere personer med redusert funksjonsevne skal komme i arbeid, og/eller bli væ-

<sup>12</sup> Statistisk Sentralbyrå 2007: *Funksjonshemmede på arbeidsmarkedet*

<sup>13</sup> St.meld. nr.9 2006-2007; Arbeid, velferd og inkludering

*rende i arbeid. Det skal legges særlig vekt på at den oppfølging, service og bistand som omfattes av garantien er tilpasset den enkeltes individuelle behov. Tilretteleggingsgarantien skal gi trygghet for oppfølging, god og rask bistand og service fra NAV. Garantien inneholder ikke noe nytt tiltak, virkemiddel eller økonomisk støtte. De ordinære ordningene i NAV skal benyttes ved behov<sup>14</sup>.*

Tilretteleggingsgarantien har tre målgrupper:

1. Arbeidstakere som står i fare for å falle ut av arbeidslivet på grunn av funksjonsnedsettelse.
2. Arbeidssøkere som har vansker med å komme inn på arbeidsmarkedet på grunn av funksjonsnedsettelse.
3. Arbeidsgivere, det vil si IA-virksomheter (Inkluderende Arbeidslivsbedrifter) og andre virksomheter som har ansatte fra målgruppe 1 eller som vil ansette personer fra målgruppe 2.

Arbeidstakere med tilretteleggingsgaranti skal sikres individuell oppfølging, og deres arbeidssituasjon blir tilpasset deres behov ved bruk av eventuelle hjelpemidler og annet. Bedrifter som har ansatte med tilretteleggingsgaranti, eller bedrifter som har inngått avtale om tilretteleggingsgaranti før ansettelse av personer fra målgruppen, skal gjennom en fast kontaktperson hos NAV lokal sikres oppfølging og rask og tydelig respons på henvendelser.

### **1.3 Metodisk gjennomføring**

Følgeevalueringen av prosjektet tilretteleggingsgaranti er basert på kvalitative studier, samt effektmåling utført på grunnlag av rapportering fra fylkene. I evalueringens innledende fase ble det gjennomført studier av relevante bakgrunnsdokumenter for prosjektet. For å styrke vår bakgrunnskunnskap ytterligere, gjennomførte vi fem eksplorative intervjuer med tre sentrale personer fra NAV Drift og Utvikling (NDU), en prosjektleder for "Vilje viser vei" og en tidligere prosjektleder for "Fleksibel jobb". På bakgrunn av de gjennomførte dokumentstudier og eksplorative intervjuer, utviklet vi strukturerte intervjuer for bruk i de innledende besøkene i forsøksfylkene. Disse intervjuer-guidene ble utarbeidet for å dekke inn noen hovedtemaer innenfor områdene:

- Prosjektetablering
- Organiseringen av prosjektet
- Fokusområder/status
- Markedsføring
- Rekruttering
- Samarbeid
- Resultater

---

<sup>14</sup> Ref konkurransegrunnlag fra NDU

De fylkesvise prosjektledere, prosjektmedarbeidere, arbeidsgivere og representanter fra NAV lokal, hjelpemiddelsentral (HMS), NAV arbeidsrådgivningskontor (ARK) og NAV arbeidslivssenter (ALS) utgjorde de innledende besøkenes informanter. De innledende casebesøk ble gjennomført i løpet av september 2007. Forsøksfylkene har valgt forskjellige måter å organisere seg på, og dette resulterte i at utvalget av informanter ikke var identisk for alle deltagende fylker.

På bakgrunn av de innledende casebesøk, ble det utviklet et rapporteringsskjema som har blitt sendt ut elektronisk til fylkene i to runder i løpet av prosjektperioden. Hensikten med rapporteringen har vært å bidra til å gi NDU oversikt over arbeidet som utføres i prosjektet, samt å gi forsøksfylkene et verktøy for å systematisere og skape oversikt over egen innsats. Rapporteringene har dessuten hatt til hensikt å inngå som en del av evaluators redskap for å måle effekt og resultat i prosjektet. Delrapportering I og delrapportering II ble utført henholdsvis i tidsrommet 5.-15. oktober 2007, og 1.-15. april 2008.

Temaene i rapporteringsskjemaet har vært:

- Prosjektorganisering
- Mål i prosjektet
- Om tilretteleggingsgarantien
- Henvisning og individuell oppfølging
- Resultat og effekt
- Implementering (I delrapportering II)

Analysen av funnene fra delrapportering I ble presentert for oppdragsgiver i et eget dokument. Disse funnene dannet videre grunnlaget for utvikling av strukturerte intervjuguider for bruk i nye casebesøk i de fem forsøksfylkene. I fase 2 av følgeevalueringen, og som delrapport II bygget på, valgte vi en kvalitativ tilnærming i datainnsamlingen. Vårt analysegrunnlag bygget på følgende aktiviteter:

- Kvalitative intervjuer med involverte aktører i de fem fylkene, januar/februar 2008
- Kvalitetssikringsseminar med fylkene og NDU, februar 2008

På bakgrunn av kvalitative intervjuer med prosjektleder, prosjektmedarbeidere, ulike NAV aktører, arbeidssøkere/takere og arbeidsgivere, oppnådde vi et godt datagrunnlag. De ulike informanter bidro til at de ulike problemstillinger ble belyst på en nyansert måte. Når de kvalitative intervjuene var avsluttet og en første analyse av innsamlet data var gjennomført, arrangerte vi et kvalitetssikringsseminar for prosjektmedarbeidere og oppdragsgiver. Formålet med dette seminaret var å få en videre diskusjon av våre funn fra dybdestudiene. På bakgrunn av deltakernes innspill og seminarets diskusjoner, utarbeidet Rambøll Management SWOT-analyser og systematisert forsøksfylkenes læringsaspekter. Deltakerne fra fylkene var også delaktige i å utforme den overordnede SWOT-analysen av tilretteleggingsgarantien som virkemiddel i NAV.

Sluttrapporten baserer seg ikke på en ny kvalitativ datainnsamling, men inkluderer en ny effektmåling basert på delrapportering II. Vi vil i denne sluttrapporten presentere en integrert analyse av funn fra samtlige datainnsamlingsaktiviteter fra hele evalueringsforløpet. Resultat- og effektvurdering er en særskilt viktig del av den integrerte analysen. På grunnlag av de to rapporteringene fra fylkene, med støtte fra de kvalitative funnene, vil vi her gjøre en vurdering av hvilke faktorer som fører til at personer med nedsatt funksjonsevne kommer i jobb og/eller blir værende i jobb, og også hvorvidt prosjektet med tilretteleggingsgaranti har hatt en effekt når det gjelder:

- Innarbeiding av en arbeidsmetode i NAV apparatet som sikrer individuell tilrettelegging og oppfølging.
- Forbedret samarbeid mellom NAV og arbeidstaker, NAV og arbeidsgiver.
- NAV har utviklet seg til å bli mer markedsorientert (fått en mer helhetlig markedstilnærming).

## 1.4 Leserveiledning

Utover dette kapittel, er sluttrapporten bygget opp etter følgende struktur:

- Kapittel 2 inneholder et sammendrag av sluttrapportens ulike deler. Dette kapitlet inneholder også Rambøll Managements anbefalinger for videre implementering og drift av tilretteleggingsgaranti som virkemiddel i NAV.
- I kapittel 3 gjør vi rede for prosjektets organisering på sentralt- og fylkesnivå.
- Kapittel 4 tar for seg prosjektets aktiviteter og resultater innen rekruttering og markedsføring.
- Kapittel 5 omhandler tilretteleggingsgarantiens utforming, gjennomføring og metodikk. Vi retter her fokus mot praksisen for tilrettelegging og tiltaksbruk, hvordan samarbeidet har utviklet seg mellom involverte parter, hvordan oppfølgingen av deltakerne fungerer, og hvilke arbeidsformer og metodikk som er utviklet i prosjektforløpet.
- I kapittel 6 analyserer vi prosjektets resultater og effekter. Vi tar for oss utviklingen i prosjektet, og kommenterer på de generelle resultater. Dette kapitlet belyser hvordan prosjektet har utviklet seg når det gjelder rekruttering, markedsføring, arbeidsmetode og samarbeid.
- Kapittel 7 inneholder en diskusjon av tilretteleggingsgarantiens videre implementering, og hvilke forhold og kriterier som bør være til stede for å lykkes i denne prosessen. Kapitlet presenterer dessuten en tenkt fasefigur for et ideelt prosjektforløp, som understreker de

aspekter som det er særlig relevant å vektlegge i implementeringen og senere drift av tilretteleggingsgarantien.

- Kapittel 8 og 9 inneholder henholdsvis vedlegg nr. 1 og 2, som henholdsvis viser malen for tilretteleggingsgaranti og oppfølgingsplan, og hvilke behov som kan utløse en tilretteleggingsgaranti.

## **2. Sammendrag av evalueringen og læringsaspekter til videre arbeid med tilretteleggingsgarantien**

Vi vil her presentere et sammendrag av sluttrapportens ulike deler. Videre vil vi presentere et utvalg av læringsaspekter til bruk i videre implementering av tilretteleggingsgarantien, disse aspektene er basert på forsøksfylkenes erfaringer og evalueringens identifiserte suksesskriterier.

### **2.1 Bakgrunn for prosjektet tilretteleggingsgaranti**

Prøveordningen med tilretteleggingsgaranti har vært et ettårig prosjekt, som ble igangsatt 1. mars 2007 i Akershus, Hordaland, Sør-Trøndelag, Troms og Østfold. Disse fem forsøksfylkene deltok alle i prosjektet "Fleksibel Jobb" (2000-2005). Rammene for tilretteleggingsgarantien ble lagt i IA-dokumentet hvor tilretteleggingsgaranti beskrives, og i tilretteleggingsgarantiens prosjektbeskrivelse. Prosjektet tilretteleggingsgaranti faller inn under regjeringens satsning på arbeidsrettede tiltak og tjenester for å gjøre det enklere å komme i arbeid og vanskeligere å falle ut av arbeidslivet, og bygger videre på de erfaringer som ble gjort ved gjennomføringen av "Fleksibel jobb" og fokuset som ble rettet mot individuell oppfølging.

Følgeevalueringen av prosjektet tilretteleggingsgaranti har hatt som overordnet formål å vurdere om bruk av tilretteleggingsgaranti bidrar til at arbeidstakere som står i fare for å falle ut av arbeidslivet på grunn av funksjonsnedsettelse blir stående i arbeid, og hvorvidt garantien bidrar til at arbeidssøkere som har vansker med å komme inn på arbeidsmarkedet grunnet en funksjonsnedsettelse kommer i arbeid. Dette utgjør to av prosjektets tre målgrupper, og evalueringen har også fulgt prosjektets utvikling når det gjelder rekruttering av arbeidsgivere som utgjør målgruppe tre.

I løpet av den ettårige prosjektperioden har evaluator fulgt prosjektfylkenes arbeid fra oppstart til prosjektets slutfase. Vi har i løpet av denne perioden gjennomført to runder med prosjektbesøk til de fem fylkene. Disse rundene av datainnsamling har resultert i to delrapporter, som har inneholdt Rambøll Managements vurdering av fremdrift innenfor en rekke temaer og våre anbefalinger for prioritering av videre arbeid. I delrapport I understreket vi at prosjektgruppene særlig burde konsentrere seg om forankre arbeidsmetoden hos NAV lokal, involvere og utvikle samarbeidet med alle relevante NAV aktører, dokumentere arbeidsmetoder og drive mer aktiv markedsføring. I delrapport II presenterte vi en statusoppdatering for prosjektet, og vurderte fylkenes utvikling særlig sett i forhold til temaene for prioritering som vi anbefalte i delrapport I. Delrapport II presenterte vi dessuten fylkenes samlede erfaringer og viste hvilke kriterier som bør være tilstede for å lykkes med tilretteleggingsgaranti som arbeidsform.

Følgeevalueringen er basert på kvalitative studier, samt effektmåling utført på grunnlag av rapportering fra fylkene. I forkant av gjennomføringen av

innledende prosjektbesøk i de fem fylkene i løpet av september 2007, utførte evaluator studier av relevante dokumenter i tillegg til eksplorative intervjuer. Andre runde med dybdestudier ble utført i løpet av januar og februar 2008. De kvantitative rapporteringene ble gjennomført av forsøksfylkene i oktober 2007 og april 2008.

## **2.2 Organisering prosjektet – innvirker på prosjektets fremdrift og resultater**

Med utgangspunkt i de sentralt gitte retningslinjer, har vi vurdert de fem forsøksfylkenes organisering av prosjektet. Forsøksfylkene fikk et relativt vidt handlingsrom til å utforme tilretteleggingsgarantien etter lokale forhold. De ble pålagt rapportering kvartalsvis og ved ad hoc bestilling fra sentral prosjektledelse, i tillegg til å føre oversikt over antall deltakere. Overfor fylkene, fremhevet NDU enkelte kjerneelementer som burde inngå i den tilrettelegging som skulle gjennomføres. Tilretteleggingsgarantien kunne omfatte alle tjenester innen NAVs produktspekter, fra tekniske hjelpemidler og fysisk tilrettelegging til individuell oppfølging av deltaker og arbeidsgiver, og arbeidsmarkedstiltak som for eksempel lønnstilskudd mv. Tjenesten skulle være individuelt utformet etter den enkeltes situasjon og i samråd med arbeidstaker og arbeidsgiver. Garantien skulle alltid omfatte fast kontaktperson og nødvendig oppfølging. Ellers kunne den omfatte beskrivelse av tilrettelegging og angi tidspunkt for når dette skulle foreligge. Den aktuelle service skulle leveres raskt, riktig og med høy kvalitet. Dessuten ble det forutsatt at fylkene innledningsvis kunne ha mer begrensede målgrupper for å få erfaring med ordningen, og unge nyutdannede funksjonshemmede ble pekt på som en aktuell målgruppe. NDU stilte ikke noe absolutte krav til antall rekrutterte deltakere, men det ble understreket at hvert fylke burde tilstrebe en rekruttering av i gjennomsnitt 20 arbeidstaker/-søkere per prosjektstilling og 10 bedrifter per fylke.

Prosjektgruppene har vært ulikt organisert og sammensatt av representanter for ulike aktører i de ulike fylkene. I sær tidlig i prosjektførløpet, men også for resten av prosjektperioden, vurderte vi det slik at sammensetning av aktører hadde innvirkning på grad av forankring av tilretteleggingsgarantien på fylkes- og lokalnivå i NAV. Valg av arbeidsform og fokus for prosjektene viste seg også å ha stor innvirkning på forankringen av prosjektet. Hvilken rolle de enkelte NAV parter ble gitt i prosjektet hadde stor innvirkning på forankringen av tilretteleggingsgaranti som en arbeidsmetode og virkemiddel i NAV-organisasjonen. For å oppnå resultater ovenfor prosjektets tre målgrupper, eller for å øke graden av brukertilfredshet, har evalueringen vist at det er særlig tre aktører som må komme på banen - NAV lokal, arbeidslivssenteret og hjelpemiddelsentralen.

Hvorvidt forsøksfylkene valgte en operativ eller mer koordinerende rolle for prosjektgruppa, ga konsekvenser for prosjektets oppstart og videre fremdrift. De fylker hvor prosjektgruppa inntok en utpreget koordinerende funksjon, og hvor NAV lokal var "eiere" av prosjektet, hadde tilretteleggingsgarantien en saktere oppstart og fremdrift enn i de fylkene hvor prosjektgruppene tok en

aktiv og operativ rolle. I fylkene hvor prosjektgruppa i all hovedsak jobbet koordinerende oppnådde man imidlertid tidligere klare rutiner for arbeids- og ansvarsfordeling mellom involverte aktører, enn i de fylkene hvor den operative prosjektgruppa påtok seg ansvaret for oppstart, gjennomføring og oppfølging av et stort antall oppgaver.

### **2.3 Rekruttering – tenk behov, ikke diagnose**

I løpet av evalueringen ser vi at forsøksfylkene har valgt ulike strategier når det gjelder hvem som er i målgruppen for å få tildelt tilretteleggingsgaranti. Noen fylker har valgt å konsentrere innsatsen til arbeidssøkere og arbeidstakere med nedsatt syn eller hørsel og personer med lettere psykiske lidelser, et annet fylke igjen valgte innledningsvis å fokusere på å rekruttere unge og nyutdannede personer. Andre igjen har valgt å gå bredt ut når det gjelder type funksjonsnedsettelse for å sikre et stort rekrutteringsgrunnlag. Våre funn viser at det er fordeler og ulemper både ved å velge en smal og en bred målgruppedefinisjon. En smal definisjon kan fungere dersom de som skal rekruttere har spesialkompetanse om målgruppen(e), men dette kan også innebære en risiko for at rekrutteringsgrunnlaget blir for tynt. Vår vurdering er at det er mer formålstjenelig å ha den enkeltes behov og kompetanse som utgangspunkt, enn type funksjonsnedsettelse. Dette fordi gruppen "personer med redusert funksjonsevne" er svært sammensatt og diagnose derfor oppleves som et lite egnet seleksjonskriterium.

Når det gjelder rekruttering av arbeidsgivere ser vi også forskjeller mellom forsøksfylkene. Noen har valgt å fokusere på å rekruttere IA-bedrifter, blant annet fordi disse er de eneste som kan få "rene" bedriftstilretteleggingsgarantier, men også fordi en da har kunnet dra veksler på eksisterende samarbeid og kontakter i NAV-systemet. Andre igjen sier eksplisitt at det viktigste er å få til en god match mellom arbeidsgiver og arbeidssøker/-taker, og at hvorvidt bedriften har inngått IA-avtale eller ikke er av mindre betydning. Responsen fra de som har fått utstedt en tilretteleggingsgaranti peker helt klart i retning av at arbeidsgivers og arbeidssøkers/takers behov, er et mer egnet utgangspunkt for rekruttering, enn bedriftens IA-status eller arbeidssøkers/takers diagnose. Vi vil derfor anbefale at det legges vekt på å kartlegge kompetanse, behov og ønsker hos begge parter og at tilretteleggingsgaranti utstedes der disse korresponderer.

### **2.4 Fortsatt behov for sterk markedsføringsinnsats overfor eksterne aktører**

Funnene fase 1 i evalueringen, viste at forsøksfylkene hadde valgt å konsentrere sin markedsføringsinnsats mot interne NAV-aktører, og enkelte oppga også at selv dette var utfordrende idet tilretteleggingsgarantien opplevdes som et utydelig konsept og det var behov for mer tid for å definere innhold og målgruppe for tilretteleggingsgarantien. Utviklingen i prosjektene viser imidlertid at forståelsen av hva tilretteleggingsgarantien er og hva den utløser er styrket blant de ulike NAV-aktørene, og at den i overveiende grad oppleves som noe positivt idet den mer enn noe annet representerer en ideell



arbeidsform i NAV. Flertallet av våre informanter fra NAV oppgir imidlertid å ha begrenset erfaring med garantien og understreker at det er behov for mer tid for å kunne vurdere hvorvidt tilretteleggingsgarantien bidrar til å fremme målet om å inkludere og beholde personer med redusert funksjonsevne i arbeid.

Funnene fra evalueringen tilsier imidlertid at informasjonsbehovet er relativt stort hos målgruppene, også ved prosjektets slutføring. Flere av informantene fra målgruppene oppgir å ha mangelfull kjennskap til tilretteleggingsgarantien og hva som skiller den fra NAVs øvrige virkemidler. De som har erfaringer med tilretteleggingsgarantien er stort sett meget positive, ikke minst fordi de opplever økt tilgjengelighet, bedre service og økt fleksibilitet fra NAVs side. Til tross for dette er vår vurdering den at det er behov for mer og regelmessig informasjon om hvilke muligheter tilretteleggingsgarantien åpner opp for, og vi vil derfor anbefale at det fortsatt fokuseres på å markedsføre garantien overfor målgruppene, med særlig vekt på å informere og involvere arbeidsgiversiden og partene i arbeidslivet.

## **2.5 Tilretteleggingsgarantien i praksis – mange praksiser, mindre systematikk**

Erfaringene fra forsøket med tilretteleggingsgaranti viser at samarbeid, forventningsavklaring og ansvarsfordeling er avgjørende for å lykkes, og nettopp det økte samarbeidet mellom ulike NAV-aktører, som i mange tilfeller ikke har samarbeidet noe særlig tidligere, fremheves som svært positivt. Samarbeidet har ikke bare kommet prosjektets målgrupper til gode, det har også gitt de involverte NAV-aktører et kompetanseløft som de ville kunne dra veksler på i det øvrige arbeidet. Samtlige informanter fra NAV oppgir at tilretteleggingsgarantien mer enn noe annet representerer den ideelle arbeidsform i NAV.

Til tross for dette, viser evalueringen at det gjenstår en del når det gjelder å systematisere og dokumentere arbeidsformer og metodikk med arbeidet med tilretteleggingsgaranti i fylkene. Faren er at det blir mange praksiser fylkene i mellom, og i mindre grad et enhetlig virkemiddel. De gode resultatene som er oppnådd, skyldes i stor grad faktorer som individuell oppfølging, økt tilgjengelighet overfor målgruppene, bruk av (økonomiske) tiltak og enkeltpersoners innsats både i prosjektgruppene og på lokalkontorene. Disse elementene gjør at tilretteleggingsgarantien fungerer, spesielt med tanke på en stram ressursituasjon flere steder i organisasjonen. Forsøket med tilretteleggingsgaranti har vist at for å sikre en god nasjonal implementering av tilretteleggingsgarantien vil det være viktig at det foretas en gjennomgang av ressursituasjonen ved den enkelte NAV-enhet som møter arbeidssøkere og arbeidstakere på regelmessig basis. For å lykkes med implementeringen vil det videre være sentralt at det dras veksler på de gode erfaringer og rutiner som allerede eksisterer ved de ulike NAV-enheter. Dette innebærer rutiner som faste kontakt- og møtepunkter, og individuell brukertilpasning der det er mulig. Videre er det sentralt at metodikken forankres både lokalt og sentralt.

## 2.6 Resultater og effekter av bruk av tilretteleggingsgaranti

I løpet av følgeevalueringen av prosjektet tilretteleggingsgaranti har evaluator forsøkt å gjøre en vurdering av i hvilken grad tilretteleggingsgarantien har hatt en effekt overfor prosjektets målgrupper. Vi må ta forbehold om å si noe om tilretteleggingsgarantiens langsiktige effekter, men forsøksfylkene har oppnådd en rekke resultater i løpet av den ettårige prosjektperioden og vi kan derfor utdype på tilretteleggingsgarantiens kortsiktige effekter. Erfaringer fra prosjektperioden viser at det ofte tar tid å oppnå resultater for brukere i forsøksfylkenes målgrupper. Videre viser vår evaluering at antall deltakere har økt parallelt med oppnåelse av klarere rutiner for oppfølging og henvisning, en styrking av kontaktpersonrollen og forbedrede samarbeidsrelasjoner mellom involverte aktører. Dette er forhold som også bør være til stede ved den videre implementering og drift av virkemiddelet. Evalueringen har dessuten vist at bruk av tilretteleggingsgaranti bidrar til økt brukertilfredshet og brukermedvirkning. Arbeidstakere og arbeidssøkere uttaler at de med tilretteleggingsgarantien blir mer aktivt involvert i sin egen sak, og de finner det veldig positivt å få en fast kontaktperson og individuell oppfølging. Disse faktorene skaper trygghet og forutsigbarhet. Virkemiddelet tilretteleggingsgaranti kan omtales som å forbedre NAV ved å dekke et behov for brukere som tidligere har manglet tilpasset tilbud.

Tilretteleggingsgaranti blir av informantene fra NAV dessuten omtalt som en ideell arbeidsmåte. Som en arbeidsmåte inneholder ikke tilretteleggingsgarantien noe nytt når det gjelder bruk av virkemidler inkludert tiltak. Denne arbeidsmåten innebærer imidlertid noe nytt ved at den fordrer en høy grad av samordning av virkemidler og aktører i NAV-systemet, og videre at det skal skje i kombinasjon med fast kontaktperson, oppfølging, rask saksbehandling og avklaring. Noe av det mest positive med forsøket med tilretteleggingsgaranti er at det synes å ha bidratt til bedre kommunikasjon og kulturbygging mellom aktører som tidligere hadde lite med hverandre å gjøre.

Til tross for at det er for tidlig å si noe om tilretteleggingsgarantiens langsiktige effekter, kan det være hensiktsmessig å si noe om forsøksfylkenes faktiske resultater fra prosjektperioden. Vår datainnsamling har vist at totalt 144 arbeidstakere, som står i fare for å falle ut av arbeidslivet på grunn av funksjonsnedsettelse, har fått utstedt en tilretteleggingsgaranti. Når det gjelder antall rekrutterte arbeidssøkere, som har vansker med å komme inn på arbeidsmarkedet på grunn av funksjonsnedsettelse, er tallet for utstedte garantier noe lavere og utgjør 86 tilretteleggingsgarantier. Det er videre 51 arbeidsgivere som har fått utstedt en tilretteleggingsgaranti i løpet av prosjektperioden. Når det gjelder antall rekrutterte arbeidstakere og arbeidsgivere, når forsøksfylkene deres samlede resultatmål på henholdsvis 105 og 50 garantier. Antall rekrutterte arbeidssøkere ligger imidlertid under forsøksfylkenes oppsatte og samlede resultatmål.

Forsøksfylkene har hatt en positiv økning i antall utstedte tilretteleggingsgarantier i løpet av prosjektperioden, og prosjektet har samlet sett også utviklet

seg når det gjelder markedsføring, arbeidsmetode og samarbeid. I sær synes alle forsøksfylker å ha innarbeidet seg klarere rutiner for hva rollen som kontaktperson skal innebære, og for hvem den skal gjelde, i prosjektets slutfase enn tidlig i prosjektforløpet.

Samarbeidet mellom involverte instanser er i flest tilfeller omtalt som uendret mellom fylkenes to rapporteringstidspunkt (oktober 2007 og april 2008). Noen relasjoner omtales imidlertid som forbedrede og svært forbedrede, og dette kan være et tegn på at blant annet den interne markedsføringsinnsatsen nå bærer frukter. Særlig blir samarbeidet mellom NAV lokal og NAV fylke, og mellom NAV lokal og arbeidslivssenteret, omtalt som forbedret. Dette er relasjoner som etter vår vurdering er svært viktige for å lykkes med tilretteleggingsgaranti som arbeidsmetode, og disse relasjonene må være velfungerende også i implementeringen og den videre driften av tilretteleggingsgarantien. For å lykkes med god tilrettelegging for den enkelte, må det involveres ansatte fra flere NAV aktører og det er viktig at også 2. linja blir delaktig i dette arbeidet. Arbeidslivssenteret spesialiserte kompetanse må særlig nevnes i denne sammenheng. Samarbeidsrelasjonen som blir omtalt som svært forbedret finner sted mellom NAV lokal, NAV fylke og hjelpemiddelsentralen. Hjelpemiddelsentralen er, som diskutert tidligere i rapporten, en svært viktig aktør å få med i arbeidet for individuell tilrettelegging. Vår evaluering viser at de øvrige NAV aktører kjenner for lite til hjelpemiddelsentralen og den muligheten som ligger for tilrettelegging ved bruk av fysiske hjelpemidler og tilpasning på arbeidsplass. Samarbeidet med hjelpemiddelsentralen må derfor styrkes ytterligere i implementeringsfasen av tilretteleggingsgarantien.

## **2.7 Fokusområder for videre implementering og drift av tilretteleggingsgarantien**

I løpet av denne følgeevalueringen har vi analysert en rekke forhold som knytter seg til tilretteleggingsgaranti som arbeidsmetode, og vi har identifisert en rekke suksesskriterier. Disse kriteriene har vi kommet frem til i samarbeid med prosjektmedarbeidere fra de fem forsøksfylkene og prosjektleder sentralt. Evalueringen har vist at i sær noen aspekter og kriterier bør være tilstede når tilretteleggingsgarantien implementeres og etter hvert blir en integrert del av NAVs virkemiddelapparat:

### **Forankring og klare samarbeidsrutiner**

Tidlig i implementeringsfasen av virkemiddelet må det settes i verk aktiviteter som skaper forankring av virkemiddelet hos de relevante parter, som er NAV lokal og NAV sentralt – både fylkes- og direktoratsnivå. Det må dessuten rettes fokus mot å skape gode samarbeidsrutiner, hvor de ulike aktører er gitt klare mandater.

### **Fast kontaktperson<sup>15</sup> og forventningsavklaring**

For å få etablert tilretteleggingsgarantien som et virkemiddel, bør det etableres en fast kontaktperson ved hvert NAV lokalkontor.

For å lykkes med gjennomføringen er det sentralt at rollen til kontaktpersonen klargjøres, og at det gjøres en forventningsavklaring mellom de relevante parter. Rollen som kontaktperson vil innebære et hovedansvar for tilretteleggingsgarantien i kommunen, men det må understrekes at dette ikke innebærer at dette er den personen som skal gjøre alt.

### **Koordinator på fylkesnivå**

På NAV fylkesnivå bør det opprettes en koordinator for virkemiddelet. Koordinatoren vil inneha en sentral funksjon som motivator, og være en viktig aktør for å drive internt innsalg av tilretteleggingsgaranti i hele fylket.

### **Bruk mentorfylkene**

Hvert fylke bør arrangere oppstartssamlinger med alle involverte aktører, hvor mentorene fra forsøksfylkene deltar som ressurspersoner.

### **Synliggjør virkemiddelets målgruppe og formål**

Hvem som inkluderes i tilretteleggingsgarantiens målgruppe og hva som er virkemiddelets formål, må tydeliggjøres og formidles tidlig. Dette er en viktig del av prosessen for å skape gode samarbeidsrutiner mellom de involverte aktører.

De involverte NAV aktører må diskutere hva begrepet formidlingsklar skal innebære, og det er viktig at de involverte aktører definerer hva som skal utløse en tilretteleggingsgaranti.

### **Innsalg av virkemiddelet**

I form av målrettet informasjonsspredning internt i NAV, skapes bevissthet om tilretteleggingsgarantien blant saksbehandlerne ved NAV lokal og prosessen for å få tilretteleggingsgarantien etablert som en del av tiltaksapparatet forenkles.

Det interne innsalget dreier seg om rekruttering av ansatte ved NAV lokal, arbeidslivssenter, hjelpemiddelsentral og andre relevante NAV aktører. Et vellykket internt innsalg vil videre bidra til ekstern rekruttering av arbeidstakere/-søkere og arbeidsgivere.

---

<sup>15</sup> Merk; dette er ikke nødvendigvis den personen som vil være kontaktperson i sakene med faktisk utstedte tilretteleggingsgarantier til personer og bedrifter, denne funksjonen vil i all hovedsak fylles av saksbehandlere ved NAV lokal.

### **Kompetanseoverføring**

Ved tidlig identifisering av relevante erfaringer i NAV-apparatet, og ved å etablere større kontaktnett – gjerne mellom flere NAV-kontorer – kan relevant erfaring og kompetanse for arbeid med tilretteleggingsgarantien formidles og deles.

### **Markedsføring**

Benytt flere kanaler for informasjonsspredning om virkemiddelet, målet er å gjøre tilretteleggingsgarantien så kjent at det blir et tiltak som arbeidsgivere og arbeidstakere/-søkere selv etterspør.

### **Still krav til NAVs markedsarbeid**

Det må stilles krav til NAVs markedsarbeid og at salg av tilretteleggingsgarantien inkluderes i dette. Det er videre naturlig at garantien inkluderes som en viktig del av det helhetlige IA-arbeidet til arbeidslivssentrene.

### **Oppfølging**

Involverte parter fra NAV må enes om hva oppfølging av arbeidstaker og arbeidsgiver skal innebære. Oppfølgingshyppighet bør styres av arbeidstakers behov. Involverte NAV aktører bør dessuten diskutere varigheten av utstedte garantier, og også gjøre en grundig vurdering (fra sak til sak) for hvordan en sak faktisk skal avsluttes. At det er enighet om en eventuell avslutning mellom arbeidstaker, arbeidsgiver og NAV er viktig.

### 3. Organisering av forsøket

Vi ønsker i dette kapittelet å rette fokus mot hvordan prosjektet tilretteleggingsgaranti har vært organisert på sentralt og fylkesvis nivå. Med de sentralt stilte retningslinjer som utgangspunkt, vil vi gjøre en vurdering av hvorvidt det er noen av forsøksfylkenes organisasjonsmåter som har vært mer hensiktsmessige enn andre. Ved å gjøre det ønsker vi å fremheve hvilken prosjektorganisering som i sær ser ut til å ha gitt effekter når det gjelder målgruppene. Valg av organisasjonsform kan være et av flere elementer som innvirker på om man oppnår sine resultatmål. Valg av arbeidsmåter, valg av inkludering av aktører i prosjektgruppene mv, kan gi viktige læringsaspekter til implementering og videre drift av virkemiddelet tilretteleggingsgaranti.

#### 3.1 Organisering på sentralt nivå/retningslinjer fra NDU

Ved prosjektstart i 2007 ble de fem utvalgte forsøksfylkene tilført ekstra ressurser i form av 2-3 prosjektstillinger, samt ekstra ressurser til hjelpemiddelcentralen og arbeidslivssenteret. NDU satte ikke noen absolutte krav til antall deltakere per fylke, men i mandatet ble det understreket at fylkene burde tilstrebe å nå et gjennomsnitt på 20 deltakere per prosjektstilling. Videre ble det fremhevet at det skulle samarbeides med minimum ti IA-virksomheter per forsøksfylke. I prosjektforslaget fra NDU, 12.12.06, presiseres det at: "Hvis antallet blir vesentlig mindre vil det være vanskelig å hente kunnskap fra forsøket".

De lokale prosjektledere skulle representere prosjektet i sitt fylke, sørge for etablering og fremdrift og ha oversikt over utviklingen. Heri inngikk all aktivitet som er nødvendig for å få prosjektet i gang; intern og ekstern markedsføring, etablering av samarbeid mellom fagenheter mv.

Når det gjelder utforming av selve tilretteleggingsgarantien ble det gitt rom for at forsøksfylkene skulle utforme tilretteleggingsgarantien etter de lokale forhold. Ressurspane/prosjektmedarbeiderne i fylkene fikk ansvar for å dokumentere "hva som gjøres/hva de oppnår/kostnader etc.". <sup>16</sup> Overfor fylkene, fremhevet imidlertid NDU enkelte kjerneelementer som det ville være naturlig å inkludere i den tilrettelegging som skulle gjennomføres. Tilretteleggingsgarantien kunne omfatte alle tjenester innen NAVs virkemiddelapparat, fra tekniske hjelpemidler og fysisk tilrettelegging til individuell oppfølging av deltaker og arbeidsgiver og arbeidsmarkedstiltak som lønnskudd med mer; individuelt utformet etter den enkelte situasjon og i samråd med arbeidstaker og arbeidsgiver. Garantien skulle alltid omfatte fast kontaktperson og nødvendig oppfølging. Ellers kunne den omfatte beskrivelse av tilrettelegging og angi tidspunkt for når dette skulle foreligge. Et annet kjerneelement ved tilretteleggingsgaranti som arbeidsmetode innebar dessuten at forsøks-

---

<sup>16</sup> NDUs prosjektforslag, 12.12.06.

fylkene i løpet av prosjektperioden utviklet et helhetlig samarbeid med relevante NAV-aktører.

### 3.1.1 *Prosjektperioden er avsluttet - tilretteleggingsgarantien implementeres nasjonalt*

Prosjektperioden for tilretteleggingsgarantien ble avsluttet 1. mars 2008 og det er besluttet at den skal være landsdekkende fra 1. januar 2008. 2008 vil være et implementeringsår. Alle landets fylker er tilført ett årsverk og de fem opprinnelige forsøksfylkene er hver tildelt kr 100 000, dette fordi de deltar i implementeringen av garantien på landsbasis.

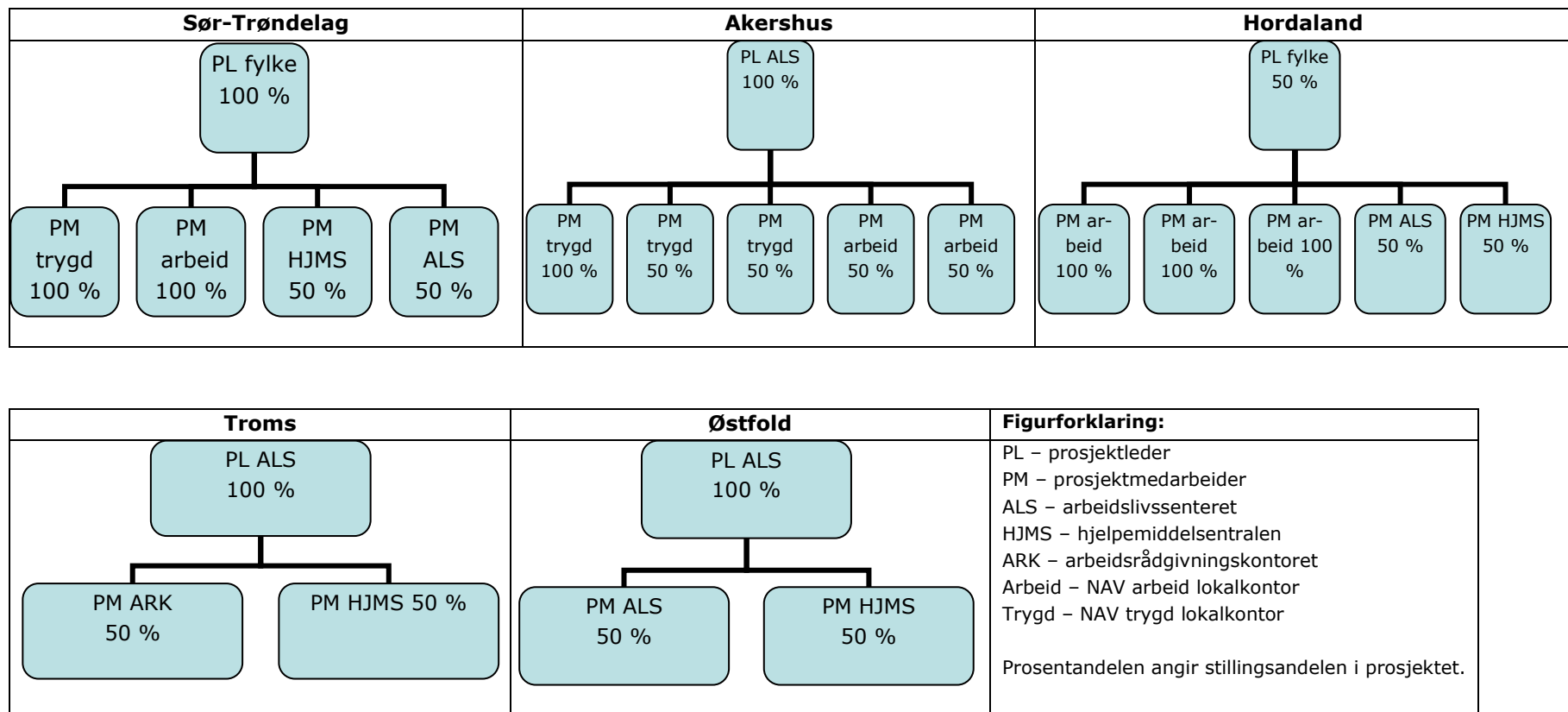
Prosjektet holdt én dags samling for alle fylkene 16. januar 2008 hvor tilretteleggingsgarantien ble presentert, og råd ble gitt for hvordan garantien bør implementeres lokalt. Programmet ble utviklet i samarbeid mellom sentral prosjektleder i NDU og prosjektet i forsøksfylkene, blant annet i et arbeidsmøte 15. januar 2008. Representanter for forsøksfylkene satt i panel og besvarte spørsmål fra kontaktpersoner for tilretteleggingsgarantien i de "nye" fylkene. Ordningen med implementeringsstøtte og forsøksfylkenes "mentorrolle" ble gjennomgått, og alle dokumenter fra samlingen ble sendt deltakerne. De fem forsøksfylkene har fordelt landets fylker mellom seg, og hver mentor har ansvar for å følge opp et visst antall fylker i deres etablering og bruk av tilretteleggingsgarantien. De skal videre bistå i å formidle erfaringer fra forsøksperioden, og følgeevalueringen er således et grunnlag for dokumentasjon av de erfaringer fylkene har gjort seg i løpet av året 2007 og 2008.

## 3.2 **Organisering i de fem forsøksfylkene**

Vi ønsker i dette avsnittet å gi en kort beskrivelse av den opprinnelige prosjektorganisering i de fem fylkene. Prosjektgruppene har vært ulikt organisert og sammensatt mellom de ulike fylkene. I delrapport I så vi at forankring av prosjektet hos ulike NAV aktører og hvordan fylkene forstår sitt mandat i forbindelse med tilretteleggingsgarantien, ble påvirket av hvilke aktører som utgjorde prosjektgruppa. Hvilken rolle prosjektgruppa hadde i relasjon til øvrige NAV aktører, viste seg også å ha en innvirkning i så henseende.

I illustrasjonen på neste side finnes en oversikt over de ulike fylkenes opprinnelige organisering.

**Figur 3.1 Opprinnelig prosjektorganisering i de fem fylkene**





### 3.2.1

*Hvilke aktører som inkluderes i prosjektgruppa har hatt innvirkning på prosjektets fremdrift og resultater*

Som figur 3.1 viser, ser det ut til å danne seg en skillelinje mellom prosjektene når det gjelder om prosjektgruppa er sammensatt av medarbeidere både fra NAV fylkesnivå og lokalnivå, eller om medarbeiderne kun representerer fylkesnivået.

I to av fylkene, Troms og Østfold, valgte man en modell der kun NAV fylkesnivå var representert i prosjektgruppa, mens man eksempelvis i Akershus har vært svært fokusert rundt representanter fra NAV lokal. I sistnevnte fylke har prosjektleder vært rekruttert fra arbeidslivssenteret, mens de øvrige fem prosjektmedlemmene er fra NAV lokalkontorer. I Akershus har prosjektleder vært ansatt på fylkesnivå, og delte sin stilling i 50 % for tilretteleggingsgarantien og 50 % for TULT. I de to øvrige fylkene, Sør-Trøndelag og Hordaland, har det blitt valgt en kombinasjonsmodell, der både NAV fylkesnivå og NAV lokal er representert som medarbeidere i prosjektgruppa.

På grunnlag av den innledende datainnsamling, så vi at prosjektgruppas sammensetning av aktører kunne ha innvirkning på grad av forankring av tilretteleggingsgarantien på fylkes- og lokalnivå i NAV, og det kan derfor hevdes at grad av forankring til dels er personavhengig. Valg av arbeidsform og fokus for prosjektene viste seg også å ha stor innvirkning på forankringen av prosjektet. Hvordan det ble arbeidet for å spre kunnskap om prosjektet og hvilken rolle de ulike NAV partene ble gitt i samarbeidet rundt prosjektet, så ut til å være avgjørende for å lykkes med forankringen av prosjektet og arbeidsmetoden.

For å oppnå resultater ovenfor prosjektets tre målgrupper har det vist seg at det særlig er tre aktører som må komme på banen. Disse aktørene er:

- *Nav lokal:* Som er den mest sentrale aktør for å henvise relevante deltakere, og for å drive videre oppfølging av arbeidstakerne, arbeidssøkerne og bedriftene – som kontaktperson
- *Arbeidslivssenteret:* Som er den aktøren i NAV-organisasjonen som har den største bedriftskontakten og en verdifull markedsrettet erfaring.
- *Hjelpemiddelsentralen:* Som er den aktøren som har den beste kjennskapen til mulige fysiske hjelpemidler og tilpasninger av arbeidsplass, og som kan spre kunnskap om de ulike tilpasningsmulighetene som generelt er lite kjente.

Generelt har bevisstheten om tilretteleggingsgarantien økt i løpet av prosjektforløpet. Det har til dels vist seg som noe vanskelig å få i gang etterspørselen etter tilretteleggingsgarantien internt i NAV. Den generelle omstillingsprosessen som NAV går gjennom, har medvirket til dette. Dette blant annet fordi tilretteleggingsgarantien kan ha blitt oppfattet som å forutsette organisasjonsmessige endringer som kan oppleves som truende for de nye NAV-enhetene. I noen fylker nevnes det i sær, at

det har vært vanskelig å engasjere arbeidslivssenteret. I de fylker hvor noen av prosjektmedarbeiderne har vært rekruttert fra arbeidslivssenteret, har det imidlertid vist seg enklere å formidle hvilken merverdi tilretteleggingsgarantien representerer når det gjelder IA-avtalen og de øvrige virkemidlene NAV besitter. Arbeidslivssenteret synes å ha spilt en viktig rolle i flere fylker, dette gjelder for eksempel for Troms, Hordaland og Østfold. Det må fremheves som viktig å dra veksler på det gode samarbeidet som allerede eksisterer med bedrifter i fylket, og det å få med arbeidslivssenteret i arbeidet med tilretteleggingsgaranti vurderes som sentralt for å oppnå resultater. Det å inkludere arbeidslivssenteret som en del av tilretteleggingsgarantiens prosjektgruppe, har vist seg å være en funksjonell måte å aktivisere NAVs 2. linje på. Arbeidslivssenteret vil videre også være en sentral aktør ved den nasjonale implementeringen av tilretteleggingsgarantien.

Evalueringen av prosjektet tilretteleggingsgaranti har dessuten vist at økt bevissthet rundt tilgjengelige hjelpemidler, er svært viktig i arbeidet med å inkludere flere personer med redusert funksjonsevne i arbeid, og dette gjelder særlig for personer med redusert fysisk funksjonsevne og redusert syn eller hørsel. Hjelpemiddelsentralenes bidrag må i denne sammenheng trekkes frem som særlig positivt, da kjennskap til hvilke muligheter de fysiske hjelpemidler kan gi synes å ha vært relativt lite kjent blant de andre NAV-aktørene. I de fylker hvor hjelpemiddelsentralen har vært en del av prosjektgruppa har bidraget fra hjelpemiddelsentralens side vært særlig positivt. I denne sammenheng kan vi blant annet vise til Troms, Sør-Trøndelag, Hordaland og Østfold, hvor det å ha prosjektmedarbeidere fra hjelpemiddelsentralen har ført til viktig kunnskapsoverføring om muligheter for tilrettelegging, og en sterkere involvering av hjelpemiddelsentralen som helhet i prosjektet. Det vil derfor også i det fremtidige arbeidet med tilretteleggingsgaranti, være sentralt å opprette et tett og aktivt samarbeid med hjelpemiddelsentralen.

### 3.2.2

#### *Prosjektgruppens rolle – operativ eller koordinerende?*

Prosjektgruppene i forsøksfylkene har hatt en administrativ rolle i prosjektet, samt at de har hatt en koordinerende funksjon overfor øvrige aktører. De ulike prosjektgruppene viste seg å variere når det gjelder hvor operativ rolle de tok når det gjelder å finne og følge opp kandidater. I tidlig fase av prosjektet, vurderte vi det slik at det kunne være gunstig at prosjektgruppene inntok en aktiv og operativ rolle. Dette særlig fordi forsøket med tilretteleggingsgaranti har vært organisert som et prosjekt, hvor det særlig har vært behov for drivkrefter for å sette prosjektet i gang, for å føre det videre og dokumentere erfaringer. Til dette kunne en operativ prosjektgruppe raskt ta de viktige grepene. Vi vurderte det dessuten slik at dersom prosjektgruppa inntok en aktiv rolle i dette og involverte seg i mange aktiviteter, sikret man en raskere igangsetting av prosjektet.

Evalueringen viste imidlertid at det også innebar en viss fare ved at prosjektgruppene selv tok et utpreget stort ansvar. En operativ prosjektgruppe viste seg å kunne føre til at de øvrige partene i NAV ikke ble involvert i stor nok grad. Ved at prosjektmedarbeiderne inntok en svært utøvende rolle, stod dessuten fremdriften i prosjektet i fare for å bli svært personavhengig. I delrapport I påpekte Rambøll Manage-

ment at prosjektgruppene måtte være seg bevisst på å sikre at kunnskapen og erfaringene ble spredd bredt ut til alle relevante NAV aktører. Vi understreket videre at selv om fremdriften i prosjektet ville være avhengig av personer som har eierskap til og god kunnskap om prosjektet, må de prosjektgrupper som har en svært operativ rolle sette fokus på å involvere NAV lokal og øvrige viktige samarbeidsparter.

I den andre runden med dybdestudier i forsøksfylkene, så vi nærmere på fremdriften og utviklingen som hadde gjort seg gjeldene i prosjektene siden høsten 2007. Små endringer hadde funnet sted i enkelte av fylkene når det gjaldt prosjektorganisering. Når det gjaldt sammensetning av prosjektmedarbeidere, hadde det bare skjedd minimale endringer. Sett i forhold til hvor prosjektlederen var rekruttert fra i innledende fase, var prosjektlederne ved prosjektets avsluttende fase rekruttert fra:

- NAV arbeidslivssenter; gjelder for to fylker
- Hjelpemiddelsentralen; gjelder for ett fylke
- NAV fylke; gjelder for ett fylke
- Flat struktur og derfor ingen prosjektleder; gjelder for ett fylke

Funn fra evalueringen i andre runde med dybdestudier, viste at alle forsøksfylkene, uavhengig av i hvilken grad prosjektgruppa hadde en operativ rolle eller ei, hadde lyktes i å gjøre tilretteleggingsgarantien bedre kjent og ha oppnådd større oppslutning blant ansatte ved NAV lokal enn tidligere i prosjektforløpet. Funnene våre fra denne dybdestudien viste imidlertid at det fremdeles var en tendens til sammenheng mellom mangel på innlemmelse av ulike NAV-aktører i prosjektorganisasjonen og lavere grad av forankring av prosjektet hos disse aktørene. Vi understreket derfor betydningen av å fortsette med å styrke innsatsen overfor disse aktørene for å tydeliggjøre og forankre konseptet, da særlig med tanke på videre implementering av garantien.

Det er naturlig å stille seg spørsmålet om hvorvidt prosjektets målgrupper har merket konsekvenser av forsøksfylkenes organisering. I Østfold og Akershus har det helt fra prosjekts start vært understreket at det er NAV lokal som "eier" tilretteleggingsgarantien. Det har i disse fylkene vært saksbehandlerne ved NAV lokal som har hatt ansvaret for å utforme tilretteleggingsgarantien i samarbeid med arbeidssøker/ arbeidstaker og arbeidsgiver, samt følge opp de ulike aktørene i etterkant. Prosjektene i disse to fylkene hadde på den ene side, trolig som en konsekvens av en mindre operativ prosjektgruppe, en tregere oppstart av prosjektet, men på den andre side har de lyktes i å lage klare rutiner for innmelding og oppfølging av brukere.

I både Sør-Trøndelag og Troms har prosjektmedarbeiderne vært mer involvert i oppfølgingen av sakene med tilretteleggingsgaranti enn i de to ovenfor nevnte fylker. En konsekvens av dette har vært at det ikke har blitt etablert like klare rutiner for hvem som skal følge opp utstedte tilretteleggingsgarantier, og det varierer om den faste kontaktpersonen er saksbehandler ved NAV lokal eller prosjektmedarbeider. Dette kan føre til uklar ansvarsfordeling og mangelfull forventningsavklaring mellom de involverte NAV parter, og dette kan skape negative konsekvenser for brukerne.

Tilbakemeldingene fra arbeidssøkerne og arbeidstakerne er imidlertid overveiende positive i de to fylker som her nevnes, men det er likevel viktig å være seg bevisst faren som ligger i det at prosjektmedarbeiderne inntar enn utpreget aktiv rolle.

I Hordaland har prosjektgruppa endret sin organisering til å følge en flat struktur. En slik organisasjonsform uten en fast leder, kan ha påvirket arbeidsmåter og resultater.

### **3.3 Organisering – noen oppsummerende betraktninger**

Evalueringen har vist at prosjektgruppene har vært ulikt organisert og sammensatt av representanter for ulike aktører i de ulike fylkene. Hvorvidt forsøksfylkene har valgt en operativ eller mer koordinerende rolle for prosjektgruppa, har vist seg å gi konsekvenser for prosjektets oppstart og videre fremdrift. I de fylker hvor prosjektgruppa inntok en utpreget koordinerende funksjon, og hvor NAV lokal var "eiere" av prosjektet, hadde tilretteleggingsgarantien en saktere oppstart og fremdrift enn i de fylkene hvor prosjektgruppene tok en aktiv og operativ rolle. I fylkene hvor prosjektgruppa i all hovedsak har jobbet koordinerende, oppnådde man imidlertid tidligere klare rutiner for arbeids- og ansvarsfordeling mellom involverte aktører, enn i de fylkene hvor den operative prosjektgruppa påtok seg ansvaret for oppstart, gjennomføring og oppfølging av et stort antall oppgaver.

I sær tidlig i prosjektforløpet, men også for resten av prosjektperioden, har vi vurdert det slik at sammensetning av aktører har hatt en stor innvirkning på grad av forankring av tilretteleggingsgarantien på fylkes- og lokalnivå i NAV. Valg av arbeidsform og fokus for prosjektene har dessuten vist seg å ha stor innvirkning på forankringen av prosjektet. Hvilken rolle de enkelte NAV parter ble gitt i prosjektet har hatt stor innvirkning på forankringen av tilretteleggingsgaranti som en arbeidsmetode og virkemiddel i NAV-organisasjonen. For å oppnå resultater ovenfor prosjektets tre målgrupper, eller for å øke graden av brukertilfredshet, har evalueringen vist at det er særlig tre aktører som må komme på banen - NAV lokal, arbeidslivssenteret og hjelpemiddelsentralen. Forsøksfylkenes erfaringer med valg og utprøving av ulike organisasjonsformer, arbeidsformer og fokus, gir viktige læringsaspekter til bruk i implementerings- og driftsfasen av tilretteleggingsgarantien.

## 4. Rekruttering og markedsføring

Dette kapitlet tar for seg rekrutterings- og markedsføringsinnsatsen som har blitt gjennomført i de fem forsøksfylkene, og hvilke erfaringer de har gjort seg.

Temaet rekruttering henspiller på hvordan forsøksfylkene har arbeidet med å knytte til seg personer som vurderes som aktuelle for tilretteleggingsgaranti, det være seg arbeidssøkere, arbeidstakere og arbeidsgivere.

Med markedsføring menes innsatsen med å informere de direkte målgruppene - arbeidssøkere, arbeidstakere og arbeidsgivere - om tilretteleggingsgaranti, men også intern markedsføring overfor de ulike NAV-aktørene, fra fylkesnivå til NAV lokal, samt eksterne aktører som arbeidsgiver- og arbeidstakerorganisasjoner, funksjonshemmedes interesseorganisasjoner og det som kan karakteriseres som "den øvrige offentligheten".

### 4.1 Rekruttering av deltakere og arbeidsgivere

Vedrørende rekruttering er det noen trekk som går igjen i alle fylkene. Når det gjelder rekruttering av arbeidssøkere og arbeidstakere er det primært NAV lokal, og da særlig NAV arbeid, som melder inn kandidater. Dette er ikke overraskende, da det er disse instansene som har mest kontakt med særlig arbeidssøkere i det daglige og mange saksbehandlere har en portefølje med personer de kjenner godt. Det har dermed vært enklere å finne frem til egnede kandidater til tilretteleggingsgaranti, da jobbønske, motivasjon og evt. helsemessige utfordringer allerede er avklart.

Når det gjelder rekruttering av arbeidsgivere er bildet mindre entydig. Noen forsøksfylker har valgt å konsentrere innsatsen mot IA-bedrifter for å kunne dra veksler på eksisterende samarbeid mellom NAV og disse bedriftene, mens andre oppgir at muligheten for å få til en god "match" mellom arbeidsgiver og arbeidssøker har veid tyngre enn arbeidsgivers IA-status. Såkalte "rene" tilretteleggingsgarantier til bedrifter har i løpet av prosjektperioden utelukkende vært utstedt til IA-bedrifter, men evalueringen viser at det for den videre implementering vil være hensiktsmessig å utstede slike garantier også til ordinære bedrifter. Dette særlig med tanke på at ordinære bedrifter ikke har den samme grad av kontakt med NAV, slik som IA-bedrifter har gjennom sin relasjon til NAV arbeidslivssenter, og at dette derfor kan være bedrifter som har særlig behov for en garanti og en kontaktperson i NAV.

Rekruttering av kandidater varierer en del mellom forsøksfylkene, noe som både avhenger av hvordan en har valgt å definere målgruppa og hvem som er tillagt ansvaret for å melde inn og avklare mulige kandidater. Mens noen fylker valgte å operere med en spisset målgruppedefinisjon, valgte andre igjen å gå bredt ut for å få et så stort rekrutteringsgrunnlag som mulig. Underveis i prosjektet ser vi at for eksempel Troms, som i utgangpunktet ønsket å rette forsøket mot nyutdannede personer med redusert funksjonsevne, valgte å gå bort fra dette da det viste seg at interessen

og omfanget av denne gruppa ikke bidro til ønsket resultat. Derimot opplevde Sør-Trøndelag, som hadde valgt å begrense målgruppa til å omfatte personer med redusert syn og hørsel, samt lettere psykiske lidelser, at en spisset målgruppedefinisjon gjorde det enklere både å rekruttere kandidater og å gi et egnet tilbud til disse.

I prosjektmandatet fra sentralt hold, fremholdes det videre som et krav at personer som vurderes for tilretteleggingsgaranti er såkalt *formidlingsklare*, som i mandatet defineres som personer som ikke har behov for ytterligere kvalifisering og avklaring for å komme i arbeid. Erfaringene fra forsøksfylkene tilsier imidlertid at det er en del variasjon i hvorvidt begrepet "formidlingsklar" opplevdes som et egnet utvelgelseskriterium, og hva som ligger i forståelsen av hva det vil si å være "formidlingsklar" varierer også. Denne variasjonen i forståelse finnes både mellom prosjektgruppene og de som melder inn kandidater, fortrinnsvis lokalkontorer, men det finnes også eksempler på at definisjonen av "formidlingsklar" varierer mellom ulike NAV-aktører og til og med fra saksbehandler til saksbehandler.

#### 4.1.1

##### *Hvordan rekrutteres arbeidstakere og arbeidssøkere?*

Tilretteleggingsgaranti kan gis både arbeidssøkere og arbeidstakere – altså personer som allerede er i et arbeidsforhold, men som på grunn av nedsatt funksjonsevne står i fare for å falle ut av arbeidsmarkedet – men funn fra rapporteringen viser at det i overveiende grad er arbeidstakere som tilstås tilretteleggingsgaranti.

Under beskrives det hvordan rekrutteringen av personer – her forstått som arbeidssøkere eller arbeidstakere – har foregått i det enkelte forsøksfylke.

I **Akershus** er det NAV lokal som skal melde inn kandidater til prosjektet, i tråd med at en fra første dag har valgt å legge prosjektet med tilretteleggingsgaranti ut i førstelinjen. Det synes imidlertid å ha hatt konsekvenser for rekrutteringen, som fortsatt oppgis å være vanskelig. Det synes som om hvem som vurderes som aktuelle for tilretteleggingsgaranti er ganske tilfeldig, målgruppen for garantien er m.a.o. ikke tydelig definert eller en har ikke etablert klare kriterier for hvem som kan vurderes for tilretteleggingsgaranti og det er tydelig ulike oppfatninger mht. hvem som oppleves å være såkalt "formidlingsklar". Fra prosjektgruppas side understrekes det at de grunnet rekrutteringsproblemer gikk bort fra å skulle følge deres opprinnelige målgruppedefinisjon<sup>17</sup>, og at de derfor heller valgte å vektlegge den enkeltes behov for tilretteleggingsgaranti.

I **Østfold** er hovedvekten av innmeldte kandidater til tilretteleggingsgaranti personer som er under yrkesrettet attføring, som blir meldt inn til prosjektgruppa av sin saksbehandler på NAV arbeid, men det oppgis at alle NAV-instanser melder inn kandidater, herunder NAV trygd, hjelpemiddelsentralen osv. Noen kandidater har også blitt henvist fra prosjektleder. Det fremkommer blant alle intervjuede NAV-aktørene at det er NAV lokal som "eier" personene som har fått tilretteleggingsgaranti og følgelig

---

<sup>17</sup> Akershus opprinnelige målgruppe: 1) Unge med nedsatt funksjonsevne pga fysiske lidelser 2) Personer med vedtak § 11-6 yrkeshemmede som er ferdig attført 3) Personer med sykepenger etter rehabiliteringspenger uten arbeidsforhold.

er det saksbehandlerne ved NAV lokal som har (hoved)ansvaret for oppfølging, men konsulentene i Arbeid med bistand (AMB) bistår også i tyngre saker. NAV lokal oppgir at det benyttes oppfølgingsplaner som inneholder oversikt over møtetidspunkter, eventuelle tiltak og tilskuddsordninger etc.

I **Sør-Trøndelag** var en i prosjektets første fase aktiv mht. innmelding av kandidater. I utgangspunktet foregikk det ved at saksbehandler ved NAV lokal henviste aktuelle kandidater til prosjektgruppa, men det er også eksempler på at personer selv har tatt direkte kontakt med prosjektgruppa eller at lege og interesseorganisasjoner har gjort det. I prosjektets andre fase ble det imidlertid innført "inntaksstopp", til tross for mange henvendelser mht. personer som ønsket å få tilretteleggingsgaranti. I stedet ble det fokusert på å følge opp personene som allerede har fått tilretteleggingsgaranti, samt rekruttere flere arbeidsgivere.

I **Hordaland** har en valgt å legge forsøket med tilretteleggingsgaranti til kun 3 NAV-kontorer (alle bydelskontorer i Bergen kommune), noe som har gjort at en del potensielle kandidater har blitt vurdert som uaktuelle. Rekrutteringen av personer foregår ved at ulike NAV-instanser (NAV lokal, Hjelpemiddelsentralen etc.) melder inn kandidater til prosjektgruppa, som så vurderer hvorvidt disse er aktuelle for tilretteleggingsgaranti. Det nevnes også at potensielle kandidater identifiseres på dialogmøter mellom de forskjellige NAV-aktørene.

I **Troms** er det hovedsakelig saksbehandlere på NAV lokal som melder inn kandidater. I begynnelsen kom hovedvekten av disse fra NAV trygd, mens en de siste månedene har opplevd at antall innmeldte herfra har gått ned, mens det i stedet har blitt meldt inn flere fra NAV arbeid. Saksgangen består i at saksbehandler kontakter prosjektgruppa og diskuterer den aktuelle kandidaten, hvorpå prosjektgruppa følger saken videre dersom en anser at kandidaten er aktuell for tilretteleggingsgaranti. Innad i prosjektgruppa er det enighet om at det ikke skal gå mer enn 2 uker fra en får melding om aktuell tilretteleggingsgaranti-kandidat til en har avholdt første møte. Rutinene når det gjelder teknikalitetene rundt selve innmeldingen oppleves som tydelige iflg. våre informanter, mens det synes å være mindre stringens når det gjelder utvelgelseskriterier, dvs. hvem saksbehandlerne melder inn. Konsekvensen er at det har blitt meldt inn en del kandidater som iflg. prosjektgruppa ikke er aktuelle for tilretteleggingsgaranti. Rutinene for oppfølgingen etter at garantien er tegnet synes imidlertid å være mindre tydelige, men det fremkommer at både prosjektmedarbeidere og saksbehandlere ved NAV lokal anser det som naturlig at den videre oppfølgingen er saksbehandler ved NAV lokal sitt ansvar og følgelig inngår som en del av den ordinære oppfølgingen i NAV.

#### 4.1.2 *Hvordan rekrutteres arbeidsgivere og bedrifter?*

Når det gjelder rekruttering av arbeidsgivere til tilretteleggingsgarantien er bildet mer sammensatt. Ifølge føringene fra sentralt hold skal rene bedrifts-tilretteleggingsgarantier kun tegnes med IA-bedrifter og innsatsen har følgelig vært rettet mot disse. Det er imidlertid diskusjon hvorvidt det har vært hensiktsmessig at tilretteleggingsgarantier skal forbeholdes IA-bedrifter. Noen fylker har valgt å kon-

sentrere innsatsen mot nettopp IA-bedrifter. Flertallet av forsøksfylkene har likevel vært mindre opptatt av bedriftens IA-status, og det å finne de gode kombinasjoner av arbeidsgivers behov og arbeidssøkers/takers kompetanse har stått i fokus. Det oppgis også i flere fylker at det har vært vanskelig å selge inn konseptet om tilretteleggingsgaranti ved ALS. Årsaken til dette oppgis å være at rådgiverne ved ALS ikke ser merverdien av tilretteleggingsgarantien fordi de mener at arbeidet med tilrettelegging og inkludering inngår i deres kjerneoppgaver. Forsøket med tilretteleggingsgaranti oppfattes dermed som overflødig og/ eller unødvendig, samtidig som det ikke skal utelukkes at ALS opplever at forsøket med tilretteleggingsgaranti går ALS litt "i næringa", og at det kan være en grunn til at tilretteleggingsgarantien ikke har blitt så godt mottatt blant enkelte av ALS-rådgiverne.

I **Akershus** fremgår det at en har hatt fokus på å rekruttere personer fremfor bedrifter, og det har vært vanskelig å få med seg ALS og IA-rådgiverne i rekrutteringsarbeidet. Bakgrunnen for dette nevnes å være at en ikke har greid å forankre tilretteleggingsgarantien ved ALS, fordi ALS og IA-rådgiverne der mener at IA-avtalen er bindende nok og en derfor ikke ser behovet for tilretteleggingsgaranti. De (få) arbeidsgiverne som har erfaring med tilretteleggingsgaranti synes imidlertid å være fornøyde med ordningen. Det synes ikke å ha vært en eksplisitt diskusjon mht. om en skulle markedsføre tilretteleggingsgarantien overfor andre bedrifter enn IA-bedrifter. Det oppgis videre at det er lettere å selge inn tilretteleggingsgaranti i kombinasjon med økonomiske virkemidler (slik som lønnstilskudd), da dette oppleves som mer konkret. Akershus har dessuten vært prøvefylke for TULT, og de har erfart at dette har vært enklere å selge enn tilretteleggingsgaranti. Prosjektgruppa understreker imidlertid at det har vært viktig å kombinere og å se sammenhengen mellom tilretteleggingsgaranti og TULT.

**Troms** oppgir at de bevisst har valgt å rekruttere IA-bedrifter, ikke minst fordi en da har kunnet dra veksler på eksisterende samarbeid og nettverk. Her har en gått aktivt ut og informert IA-bedriftene via to nyhetsbrev og forespørsel til alle IA-bedriftene i fylket om å tegne tilretteleggingsgaranti. Det er tydelig at det har vært en fordel at prosjektleder kommer fra ALS. Det oppgis at det er tegnet få "tomme" garantier, dvs. garantier av generell karakter som ikke omfatter en konkret arbeidstaker. Siden en har valgt å konsentrere seg om å rekruttere IA-bedrifter har en kunnet bygge videre på eksisterende samarbeid, noe som synes å være en fordel. Det er den enkelte saksbehandler ved ALS som har fått oppfølgingsansvaret for bedriftsgarantien, når tilretteleggingsgaranti er tegnet.

Både i **Østfold** og **Hordaland** oppgis det at behov og mulighet for å få til en god match er viktigere enn at bedriftene nødvendigvis har sluttet seg til IA-avtalen, selv om en har gått ut med en klar oppfordring til ALS-rådgiverne om å rekruttere slike bedrifter fra egen portefølje. I Østfold har prosjektleder selv vært med ALS ut på bedriftsbesøk for å informere om tilretteleggingsgarantien, og prosjektmedarbeider oppgir også at ALS og IA-rådgiverne har vært benyttet i stor grad for å finne frem til egnede arbeidsgiverne. En utfordring er at bedriftskontakten ved NAV lokal synes å



være begrenset, og det er derfor viktig å dra veksler på de NAV-instansene som allerede har et godt og etablert samarbeid med arbeidsgivere.

I **Hordaland** oppgir prosjektgruppa at et utgangspunkt for å rekruttere arbeidsgivere kan være å fokusere på bedrifter som arbeider IA-rettet og som har erfaring med tilrettelegging, uten at de nødvendigvis er IA-bedrifter. Det viktigste er å få til en god match mellom arbeidsgiver og arbeidstaker, uavhengig om bedriften har IA-avtale eller ikke. Det førende prinsipp for rekruttering av arbeidsgivere er imidlertid behovet hos den enkelte arbeidssøker eller arbeidstaker og hvorvidt dette korresponderer med det den enkelte bedrift har behov for og kan tilby. Det oppgis videre at det er nødvendig å tydeliggjøre distinksjonen mellom IA-avtale og tilretteleggingsgaranti overfor arbeidsgiverne, og i større grad kunne dra veksler på den bedriftskunnskapen som ALS besitter. Informantene fra ALS oppgir at private og små og mellomstore bedrifter er lettere å "få med", blant annet fordi ansettelsesprosessene ofte er mindre komplekse enn i offentlige og store bedrifter. Samtidig er disse bedriftene også mer sårbare for endringer og opplever at det er større risiko forbundet med å ta inn personer med redusert funksjonsevne. Det understrekes imidlertid at det er behov for mer informasjon og tillitsbygging overfor arbeidsgivere for styrke rekrutteringen av denne gruppa.

I **Sør-Trøndelag** oppgis det at det oppleves som vanskelig å "selge" tilretteleggingsgaranti til bedrifter uten at en har en konkret arbeidstaker eller -søker å knytte den til. På bakgrunn av dette har en her valgt å ikke tegne separate bedriftstilretteleggingsgarantier. I stedet har det foregått en form for selvrekruttering, idet de bedriftene som har tilretteleggingsgaranti selv har meldt inn behov til NAV, som så har lagt til rette for et møte mellom arbeidsgiver, arbeidssøker/ -taker og aktuelle NAV-aktører (herunder personer i tilretteleggingsgarantiprojekter og øvrige NAV-aktører). Prosjektleder erkjenner imidlertid at det er behov for å markedsføre tilretteleggingsgarantien bedre overfor arbeidsgivere og å i større grad få med ALS i dette arbeidet. Det fremheves at Jobbservice-enheten har vært vel så aktiv som ALS i arbeidet med å finne frem til potensielle arbeidsgivere. Det synes ikke som om en utelukkende har valgt å avgrense rekrutteringen til IA-bedrifter, men heller fokusere på å få til en god match mellom arbeidsgivers behov og arbeidssøkers/ arbeidstakers kompetanse og interesse.

## 4.2 Markedsføring

Rekrutteringen i forsøksfylkene må ses i sammenheng med markedsføringen av prosjektet: god markedsføring fremmer rekruttering, og synlig(gjort) rekruttering kan igjen bidra til å markedsføre tilretteleggingsgarantien. Flere av informantene i prosjektet fremhever betydningen av de gode historiene, suksesshistoriene, når det gjelder å informere om tilretteleggingsgarantien og den merverdien den representerer. I tillegg oppgis regelmessig kontakt med ulike NAV-aktører som svært viktig for å markedsføre tilretteleggingsgarantien.

To ting går igjen i alle forsøksfylkene:

1. fokus på intern markedsføring, dvs. i NAV-organisasjonen og da særlig overfor NAV lokal og
2. det oppleves som lite gunstig å skulle markedsføre et produkt som det har vært varierende grad av etterspørsel etter internt, som dermed har ført til at tilgangen på kandidater også har vært varierende. Det oppfattes videre som utfordrende å markedsføre tilretteleggingsgarantien når rutinene for oppfølging av bedrifter ikke har vært innarbeidet godt nok internt i NAV, noe som helt klart har ført til at markedsføringen overfor eksterne aktører har vært relativt begrenset

Dette var gjennomgående trekk både i prosjektets første og andre fase, selv om det har skjedd en bedring når det gjelder omfang og innhold i løpet av prosjektperioden.

Både **Sør-Trøndelag** og **Troms** oppgir at de var ganske aktive med å markedsføre tilretteleggingsgarantien i starten av prosjektet, mens **Akershus** fremhever kick-offen høsten 2007 som det viktigste fremstøtet på markedsføringssiden. De førstnevnte fylkene har hatt en relativt operativ prosjektgruppe, mens Akershus har valgt å ha en ikke-operativ, rådgivende gruppe og legge det operative arbeidet i førstelinja. Det oppgis at dette kan være grunnen til at det tok lengre tid å få tilretteleggingsgarantien på banen. Akershus sin prosjektgruppe bemerker at de i løpet av våren 2008 var i kontakt med samtlige NAV enheter for å informere om tilretteleggingsgarantien, men de hevder at det var mer fokus på TULT og at det så ledes ikke ble rekruttert nok kandidater til tilretteleggingsgarantien. På bakgrunn av denne erfaringen ble det bestemt å arrangere den allerede nevnte kick-off for alle saksbehandlere for å få økt fokus på tilretteleggingsgarantien, skape bevissthet og presentere noen helt konkrete grep for å få opp antall garantier. Disse grepene bestod i informasjonsfremstøt overfor ulike enheter, samlinger og fastsetting av resultatkrav til den enkelte enhet. I tillegg til kick-off samlingen, ble tilretteleggingsgarantien satt på dagsorden i lederforum i fylket.

I **Østfold** har en hele tiden lagt stor vekt på å ha hyppig kontakt med NAV lokal, og prosjektleder har vært svært aktiv når det gjelder å delta på kontormøter og samlinger for å informere om tilretteleggingsgarantien. En prosjekt-workshop for relevante aktører som ble arrangert høsten 2007, beskrives som vellykket av daværende prosjektleder.

**Hordaland** har også lagt vekt på å informere om tilretteleggingsgarantien ved de lokalkontorene som omfattes av forsøket, samt andre relevante NAV-aktører. Utover i prosjektet har det også blitt gjort større fremstøt eksternt, noe som har resultert i flere oppslag i media.

#### 4.2.1

##### *Markedsføring overfor arbeidsgivere*

Som nevnt over har markedsføringen av tilretteleggingsgarantien primært vært rettet mot aktører internt i NAV. I delrapport I ble det derfor også anbefalt å styrke markedsføringen overfor denne gruppen. Det har allikevel blitt gjort fremstøt overfor arbeidsgivere, og i fylker som Troms og Hordaland synes ALS å ha spilt en viktig rolle når det gjelder å finne frem til arbeidsgivere. Det fremheves som viktig å dra

veksler på det gode samarbeidet som allerede eksisterer mellom ALS og IA-bedriftene, og fylker som for eksempel Troms har valgt å utelukkende rette informasjon om tilretteleggingsgarantien mot IA-bedriftene. Østfold og Hordaland, derimot, har vært mindre opptatt av om bedrifter er IA-bedrifter eller ikke, det avgjørende er å finne bedrifter hvor en kan få til en match mellom arbeidsgiver og arbeidssøker.

Et flertall av fylkene har utarbeidet egne informasjonsbrosjyrer om hva tilretteleggingsgarantien innebærer. Flere av arbeidsgiverne som er intervjuet oppgir imidlertid at de foretrekker å få informasjonen personlig heller enn skriftlig, og det synes også som informasjonen om tilretteleggingsgarantien har vært litt tilfeldig. Noen har fått vite om garantien fordi de kontaktet NAV fordi de hadde behov for arbeidskraft, andre igjen fikk vite om den fordi de allerede hadde en arbeidstaker med en sykdomshistorie og/ eller et tilretteleggingsbehov og fikk vite om tilretteleggingsgarantien via NAV eller bedriftshelsetjeneste/ lege. Felles for alle arbeidsgiverne er at de etterlyser mer, kontinuerlig og lett tilgjengelig informasjon om NAV og hva NAV kan tilby. Det varierer også hvor stor bevisstheten om selve tilretteleggingsgarantien er. I flere intervjuer fremkommer det at arbeidsgiveren til dels blander/ forveksler tilretteleggingsgarantien med andre virkemidler fra NAV og at en del uttalelser handler mer om NAV generelt enn tilretteleggingsgarantien spesielt. Arbeidsgiverne er opptatt av å få løst sitt behov og hva løsningsverktøyet betegnes som synes mindre viktig.

Høsten 2007 arrangerte **Akershus** en egen samling om tilretteleggingsgaranti i regi av ALS. I tillegg har det vært informert om tilretteleggingsgaranti via IA-nyhetsbrev samt deltakelse på "Vilje viser vei" konferanse og på kurset "Det hele mennesket". Det har også vært holdt informasjonsmøter hos en del attføringsbedrifter. De arbeidsgiverne som har erfaring med tilretteleggingsgarantien, oppgir at de har fått informasjon om dette fra saksbehandler på NAV lokal og ALS i forbindelse med konkrete henvendelser fra hhv. arbeidsgiver og arbeidssøker.

I **Troms** har en som tidligere nevnt valgt å konsentrere markedsføringsinnsatsen mot IA-bedriftene, både via 2 nyhetsbrev, samt informasjonsmateriell som en har tatt med ut ved bedriftsbesøk. En har også benyttet ulike konferanser (for eksempel "Vilje viser vei" og "Navet"-konferansen) for å markedsføre tilretteleggingsgarantien. En har også – i tråd med ønsket om å vise suksesshistorier – tatt med en arbeidsgiver og en arbeidstaker for å markedsføre ordningen, og det planlegges en konferanse for arbeidsgivere i samarbeid med ALS. ALS synes i det hele tatt å ha spilt en viktig rolle i arbeidet med tilretteleggingsgarantien, herunder markedsføringsarbeidet, noe som synes å ha sammenheng med at prosjektleder kommer fra ALS.

I **Østfold** har en som tidligere nevnt valgt å fokusere på å markedsføre tilretteleggingsgarantien internt i NAV. Prosjektleder oppgir imidlertid at hun har vært med IA-rådgiverne på en del bedriftsbesøk for å fronte garantien, og at responsen på dette har vært god. Det synes også som om tilretteleggingsgarantien etter hvert har blitt relativt godt forankret blant IA-rådgiverne som tross alt har den daglige kontakten og oppfølgingen av IA-bedriftene.

I **Sør-Trøndelag** fremkommer det at markedsføringsinnsatsen primært har vært rettet mot NAV internt, og det virker mer tilfeldig hvordan arbeidsgiverne har fått kjennskap til tilretteleggingsgaranti. En arbeidsgiver nevner at han fikk vite om tilretteleggingsgarantien i forbindelse med den månedlige sykefraværsoppfølgingen fra NAV. Det synes imidlertid som om arbeidsgiverne ikke helt skiller mellom tilretteleggingsgarantien og NAVs øvrige virkemiddelapparat, og en i noen grad blander begreper som tilretteleggingsgarantien med tilretteleggingstilskudd.

I **Hordaland** gir arbeidsgiverne som er intervjuet uttrykk for at de vet lite om tilretteleggingsgarantien. En av arbeidsgiverne fikk vite om tilretteleggingsgarantien via en interesseorganisasjon for funksjonshemmede og en annen via NAV da han kontakten etaten vedrørende en arbeidstaker med tilretteleggingsbehov. Også her fremkommer det at arbeidsgiverne ikke nødvendigvis skiller tilretteleggingsgarantien fra øvrige virkemidler i NAV. Fra prosjektgruppas side understrekes det at siden deres prosjektorganisering har vært begrenset til tre bydeler, har de ikke gått spesifikt ut mot bedrifter. De har imidlertid informert LO og NHO i fylket om tilretteleggingsgarantien.

#### 4.2.2

##### *Markedsføring overfor arbeidstakere og arbeidssøkere*

Langt de fleste arbeidssøkerne oppgir at de fikk vite om tilretteleggingsgarantien via sin saksbehandler i NAV, men bevisstheten om hva som skiller tilretteleggingsgarantien fra øvrige NAV-virkemidler synes å være ganske lav. Flere oppgir imidlertid at de har merket en forskjell på den måten at de har fått et bedre tilbud fra NAV, med økt tilgjengelighet til saksbehandler, individuelt tilpasset opplegg etc. Arbeidstakerne har ofte fått vite om tilretteleggingsgarantien via sin arbeidsgiver, som på bakgrunn av arbeidstakers situasjon hadde kontaktet NAV for å høre hvilke muligheter som fantes mht. beholde arbeidstaker. I noen få tilfeller oppgir arbeidstaker at vedkommendes fastlege hadde kontaktet NAV for å avklare muligheten for tilretteleggingsgaranti.

Ingen av forsøksfylkene nevner at det er gjort spesielle markedsføringsfremstøt overfor arbeidssøkere og arbeidstakere utover å informere NAV-ansatte om at tilretteleggingsgarantien finnes, hvilke muligheter den representerer og at tilretteleggingsgaranti er noe som kan være aktuelt for de arbeidssøkerne og arbeidstakerene de er i kontakt med via arbeidet sitt. Det synes heller ikke som om det er utformet informasjonsmateriell spesielt rettet mot disse to målgruppene men at informasjonsbrosjyrene som er utformet i et flertall av forsøksfylkene er rettet mot både arbeidssøkere, arbeidstakere og arbeidsgivere.

Hovedinntrykket er at hva som skiller tilretteleggingsgarantien fra NAVs øvrige virkemiddelapparat er lav eller i beste fall utydelig for et flertall av informantene fra arbeidssøker- og arbeidstakersiden. Hvorvidt dette skyldes mangelfull informasjon fra NAV eller at deltakerne selv ikke er i stand til å skille mellom de ulike virkemidlene vites ikke, men gjennomgående synes det som om jo mer ressurssterk arbeidssøkeren eller -takeren er, jo bedre informert er vedkommende om hva tilretteleggingsgarantien innebærer, og på hvilken måte den skiller seg fra de øvrige virkemid-

lene NAV besitter. Det er helt klart en utfordring at de personene som kanskje ville kunne ha størst utbytte av en tilretteleggingsgaranti, er de som er minst informert om hvilke muligheter garantien kan utløse.

#### 4.2.3

##### *Markedsføring innad i NAV*

Når det gjelder markedsføringen internt oppgir de fleste prosjektlederne og – medarbeiderne at de er fornøyd med egen markedsføringsinnsats overfor NAV lokal (herunder både NAV arbeid og NAV trygd). Denne markedsføringen har blant annet skjedd i form av presentasjoner under kontor- eller fagmøter hos NAV lokalkontorene. Meningene er mer delte blant mottakerne/ målgruppa for markedsføringen, nemlig de ansatte i førstelinjen. En del opplever at de har fått til dels mye og grundig informasjon om tilretteleggingsgarantien, mens andre igjen oppgir at den "drukner" litt i jungelen av virkemidler som NAV besitter og at tidspunktet for et nytt prosjekt ikke er helt heldig med tanke på at en står midt oppi en omfattende reform som krever mye av de ansatte. Enkelte oppgir at de ikke ser merverdien av tilretteleggingsgarantien, og det synes som om en ikke helt har greid å formidle at tilretteleggingsgarantien representerer en ideell arbeidsmetode som skal inngå/ implementeres i det øvrige NAV-arbeidet. Konsekvensen er at tilretteleggingsgarantien i stedet innebærer noe "ekstra" eller oppfattes som en tilleggsbyrde i det daglige arbeidet.

Når det gjelder innsalg av selve produktet – tilretteleggingsgarantien – oppgir flere av prosjektmedarbeiderne – og til dels også prosjektlederne – at det har vært/ er vanskelig å selge inn et konsept som oppleves som noe utydelig selv av dem selv. Flere etterlyser tydeligere føringer fra NDU på dette området. Andre igjen oppgir at det er greit å få litt erfaringer med å anvende tilretteleggingsgarantien før en går for bredt ut med markedsføring av den. Dette synes å være en viktig grunn til at markedsføringen overfor eksterne aktører har vært begrenset. Enkelte fylker oppgir allikevel at de har vært ganske aktive og har fått flere oppslag i media.

### **4.3 Rekruttering og markedsføring – noen oppsummerende betraktninger**

Funnene fra de fem forsøksfylkene har vist at det er noen trekk som går igjen når det gjelder rekruttering og markedsføring, og at de har noen felles utfordringer som bør belyses i forbindelse med den nasjonale implementeringen av tilretteleggingsgarantien.

Når det gjelder innmelding av arbeidssøkere og arbeidstakere som kan være aktuelle for en tilretteleggingsgaranti, er det stort sett NAV lokal, og da fortrinnsvis NAV arbeid som melder inn kandidater. Det kan være flere grunner til dette, men en åpenbar årsak er at det her den såkalte "arbeidslinja" dominerer, hvor et eksplisitt mål for virksomheten er å hjelpe personer med å komme i eller beholde arbeid, med tilhørende resultatkrav til den enkelte enhet, og hvor brukerne er personer som i prinsippet skal være i stand til å ta ethvert rimelig arbeid. Funnene våre tyder imidlertid på at det er viktig å tydeliggjøre hvilke kriterier som skal ligge til grunn når det gjelder hvem som kan være aktuelle – nærmere bestemt hvem som inngår i målgrup-

pen (e) - for tilretteleggingsgarantien. Videre er det avgjørende at det etableres en felles forståelse av hva som ligger i det å være "formidlingsklar" og at denne forståelsen gjøres kjent og forankres både vertikalt og horisontalt i hele NAV-organisasjonen. Med "formidlingsklar" forstås det at en rekke forhold rundt deltakeren er avklart. Disse forholdene vil blant annet være knyttet til personens helsetilstand (fysisk/psykisk), motivasjon og kompetanse. Dette er særlig viktig i en organisasjon preget av omstilling og hvor ulike kulturer og arbeidsmetoder skal integreres. De fylkene som har lykket med rekruttering synes å være de som har arbeidet bevisst med dette.

I forbindelse med dette er det også viktig at selve konseptet tilretteleggingsgaranti tydeliggjøres og gjøres kjent for eksterne aktører. Utviklingen i prosjektet viser at hva tilretteleggingsgarantien er og hva den utløser etter hvert er blitt godt kjent blant de interne NAV-aktørene i forsøksfylkene og at tilretteleggingsgarantien jevnt over oppfattes som noe positivt og som den ideelle arbeidsformen i NAV. Utfordringen er å gjøre dette kjent for personer utenfra som kan tenkes å nyttiggjøre seg av en tilretteleggingsgaranti, herunder arbeidssøkere, arbeidstakere og arbeidsgivere. Her synes en aktiv og operativ prosjektgruppe å være av stor betydning, og at det utformes en markedsføringsstrategi som drar veksler på erfaringer og kontakter fra den øvrige NAV-organisasjonen. Når det gjelder de overordnede målene om å beholde og inkludere personer med redusert funksjonsevne i arbeidslivet, er det helt avgjørende å få arbeidsgiverne med på laget og informere dem om hvilken merverdi tilretteleggingsgarantien kan utgjøre. Et flertall av arbeidsgiverne som er intervjuet i forbindelse med evalueringen fremhever da også at de i utgangspunktet er positive til ordninger som tilretteleggingsgaranti, men at det er behov for mer – og kontinuerlig – informasjon om dette fra NAVs side. For å finne frem til egnede arbeidsgivere er det viktig å knytte til seg aktører som ALS, som har spesialistkompetanse på dette, samtidig som flere av våre informanter understreker det gode eksemplets betydning – det vil si å synliggjøre de gode erfaringene med tilretteleggingsgaranti.

At alle arbeidsgivere, arbeidssøkere og arbeidstakere skal ha fullstendig oversikt over hva tilretteleggingsgarantien innebærer og i hvilken grad den skiller seg fra NAVs øvrige virkemiddelapparat er kanskje ikke realistisk, men det må være et mål å styrke informasjonen om garantien og innholdet i den overfor disse gruppene, og i større grad benytte alternative informasjonskanaler i så henseende. Et alternativ kan være å gå gjennom bruker- og interesseorganisasjoner, og i større grad involvere partene i arbeidslivet. Med tanke på trepartssamarbeidets sterke posisjon i Norge synes det helt avgjørende å bruke arbeidstaker- og arbeidsgiverorganisasjonene for å fremme og forankre tilretteleggingsgarantien både som arbeidsmetode og virkemiddel. Samtidig viser erfaringene fra forsøket at positive oppslag i media med fokus på suksesshistorier og gode eksempler kan stimulere interessen for tilretteleggingsgaranti for alle målgruppene.

## 5. Tilretteleggingsgarantien i praksis: Utforming, gjennomføring og metodikk

Dette kapittelet vil ta for seg hvordan arbeidet i etterkant av rekrutteringen har foregått, nærmere bestemt utforming og innhold i selve tilretteleggingsgarantien, hvilken forståelse den hviler på og videre hvordan tilretteleggingsgarantien har blitt omsatt i praksis. I denne sammenheng står det sentralt å se hva tilretteleggingsgarantien har utløst i form av tilrettelegging og tiltaksbruk overfor deltakerne, samarbeid mellom ulike aktører og hvordan oppfølgingsansvaret overfor arbeidsgivere og arbeidssøker/ -taker er fordelt.

Avslutningsvis vil vi også se på i hvilken grad en har kommet frem til og dokumentert gode måter å arbeide på, dvs. arbeidsmåter og metodikk som fremmer målet om å få flere personer med redusert funksjonsevne i arbeid.

### 5.1 Utforming og innhold av tilretteleggingsgarantien

Som nevnt innledningsvis, ble det gitt rom for at forsøksfylkene skulle utforme tilretteleggingsgarantien etter de lokale forhold. Sentral prosjektledelse ønsket ikke å detaljregulere forsøksfylkene, dette særlig med bakgrunn i at det var behov fra praksis som kunne fortelle om hvilke rammer for utforming som burde ligge til grunn for hele landet. I prosjektets tidlige fase opererte prosjektet derfor ikke med en felles mal for oppsett av tilretteleggingsgarantien. Videre la sentral prosjektledelse vekt på skape rom for en utvikling hvor detaljer kunne springe ut fra erfaringene til de som er nærmest virkeligheten, for å sikre eierskap, engasjement og at forsøket oppleves som adekvat. Den felles malen som nå er utformet, er et resultat av forsøksfylkenes erfaringer fra prosjektåret.

Rapporteringen fra fylkene viser at det er noen elementer som går igjen i alle utstedte tilretteleggingsgarantier:

- Garanti om fast kontaktperson for arbeidstaker/ arbeidssøker
- Garanti om fast kontaktperson for arbeidsgiver

I tillegg oppgis det at om lag 70 % av de utstedte tilretteleggingsgarantiene også inneholder garanti om utredning for behov for tilrettelegging, garanti om rask innvilgelse av tiltak/ hjelpemidler, samt garanti om individuell oppfølging. Dersom vi sammenligner de to rapporteringene fra fylkene er det tydelig at tilretteleggingsgarantiene har utviklet seg til å inkludere noen flere elementer over tid, og at dekningsgraden for enkelte elementer har økt i alle fylkene.

Vedrørende utforming av garantier, har alle prosjektene etter hvert utviklet skriftlige maler for tilretteleggingsgarantien. Prosjektet i Hordaland har hatt en viktig funksjon for prosjektet generelt når det gjelder å utvikle skriftlig materiell. Dette har blitt brukt av andre fylker og i prosjektets dokumentasjon generelt, blant annet skjemaet for tilretteleggingsgaranti. Noen prosjekter har utformet én felles garanti for arbeids-

takere/-søkere og arbeidsgivere. Andre igjen har utformet to forskjellige garantier til disse to partene. Når det gjelder den fysiske tilretteleggingsgarantien, fremkom det i prosjektets første fase at Sør-Trøndelag hadde valgt å kun gi muntlig garanti om tilretteleggingsgaranti. Dette fordi man var usikker på om man alltid kunne garantere, samtidig som man fremdeles arbeidet med å definere hva tilretteleggingsgarantien skulle omfatte. Det å skriftliggjøre tilretteleggingsgarantien ble med andre ord oppfattet som mer forpliktende enn å gi en muntlig garanti. Fylket har imidlertid utstedt skriftlige garantier etter hvert, etter pålegg fra sentralt hold. Fylker som Østfold og Hordaland har valgt å supplere relativt generelle skriftlige tilretteleggingsgarantier med arbeids- eller oppfølgingsplaner. Tilbakemeldingene fra forsøksfylkene tyder på at de forventet – og ønsket – en felles, sentralt utformet mal, mens holdningen fra NDUs side hele tiden har vært at en har ønsket å gi forsøksfylkene relativt vide rammer til selv å kunne utforme innhold og fysisk dokumentasjon når det gjelder tilretteleggingsgaranti. Dette har vært en bevisst strategi for å få erfaringer fra ulike kontekster som kan tjene som eksempler og gi innspill til hvordan den nasjonale implementeringen av tilretteleggingsgaranti bør ta form. Se vedlegg 1 som viser den skriftlige malen for tilretteleggingsgaranti som ble utarbeidet i januar 2008.

I vedlegg 2 gis det eksempler på typer av arbeidssøkeres/-takeres behov som kan utløse en tilretteleggingsgaranti, og hvilke tiltak som kan settes i verk. Figuren er utformet i Hordaland.

## 5.2 Tilrettelegging og tiltaksbruk

Intensjonen med tilretteleggingsgaranti er å gi den enkelte arbeidssøker eller arbeidstaker et mer helhetlig eller holistisk tilbud enn det ett enkelt tiltak vil innebære. Videre er intensjonen med tilretteleggingsgaranti som følger:

- Økt informasjon til målgruppene
- Økt forutsigbarhet og trygghet for bistand til tilrettelegging
- Økt tilgang på jobber og tiltak for å inkludere og fastholde jobb
- Samordnet bistand av nye partnere i NAV
- Rask og riktig bistand
- Økt oversikt over NAVs tilbud
- Individuell skreddersøm og optimal kvalitet

Det synes imidlertid som tilretteleggingsgarantien i en del tilfeller har blitt markedsført sammen med lønnstilskudd, dette gjelder fortrinnsvis for nyetablerte arbeidsforhold. Flere av informantene fra NAV oppgir at det å inkludere et konkret tiltak, som lønnstilskudd, i tilretteleggingsgarantien gjør innsalget overfor arbeidsgivere lettere. Dette både på grunn av den økonomiske fordelene det gir arbeidsgiver, men også fordi det representerer noe mer "håndgripelig" enn en tilretteleggingsgaranti fylt med generell informasjon om hva som eventuelt *kan* utløses av nødvendige tiltak.



Hjelpemiddelsentralens deltakelse i prosjektene har trolig også bidratt til at det nest mest brukte virkemiddelet er tilrettelegging på arbeidsplassen gjennom bruk av hjelpemidler i ulik utstrekning. Eksempler på dette er rullestolrampe, kommunikator, tolketjeneste i møter, ulike kognitive hjelpemidler som for eksempel alarmer og andre "påminneshjelpemidler" (har blitt benyttet med hell når det gjelder personer med psykiske lidelser) og ergonomiske stoler. I enkelte tilfeller benyttes økonomiske virkemidler som fritak fra arbeidsgivers sykmeldingsperiode (dvs. at NAV dekker denne perioden), tilretteleggingstilskudd mv.

Lønnstilskudd ser imidlertid ut til å være det tiltaket som benyttes i størst utstrekning i forbindelse med tegning av tilretteleggingsgarantien, og argumentasjonen for dette er at det ofte anses som nødvendig for å få arbeidsgiver til å ansette personer med redusert funksjonsevne. Det kan imidlertid diskuteres hvorvidt dette er en god løsning, og hvorvidt lønnstilskuddet er med på å fremme fast ansettelse fremfor å være et midlertidig tiltak som ikke fører arbeidssøkeren noe nærmere fast stiling. På den andre siden er det kanskje urealistisk å tro at ansettelse av personer med redusert funksjonsevne som i en del tilfeller har stått lenge utenfor arbeidsmarkedet skal kunne finne sted uten noen som helst økonomiske insentiver overfor arbeidsgiver.

Utfordringen for NAV må være å i større grad tydeliggjøre overfor målgruppene at en tilretteleggingsgaranti ikke nødvendigvis omfatter økonomiske virkemidler, men en garanti om en fast kontaktperson for partene i den enkelte tilretteleggingsgaranti og for eksempel utredning av og bistand til tilrettelegging på arbeidsplass. NAV internt har også en utfordring når det gjelder å tydeliggjøre hva som ligger i de ulike virkemidlene som etaten besitter overfor etatens *egne* medarbeidere. Flere av NAV-informantene i evalueringen oppgir at de ikke har oversikt over det totale virkemiddelapparatet og langt mindre hva de enkelte virkemidlene består i. Erfaringene fra forsøket med tilretteleggingsgaranti viser imidlertid at de som har vært involvert i arbeidet har fått økt sin kompetanse på dette området, ikke minst gjennom samarbeid med andre NAV-aktører. Disse oppgir at prosjektet har gitt dem et (nødvendig) kompetanseløft, som ideelt sett burde omfatte alle NAV-ansatte.

### **5.3 Samarbeid mellom ulike aktører i NAV**

Økt samarbeid mellom ulike NAV-aktører er ikke bare et mål for selve NAV-reformen, det fremheves både som et mål og en velegnet *metode* når det gjelder forsøket med tilretteleggingsgaranti. Alle forsøksfylkene trekker frem økt samarbeid og økt kjennskap til ulike NAV-aktører som en positiv faktor i forsøket med tilretteleggingsgaranti. Det betyr imidlertid ikke at samarbeidet har vært helt uten utfordringer. Etter reformen består NAV av aktører med til dels ganske forskjellige kulturer og arbeidsmåter, noe som også har gjenspeilet seg i arbeidet med tilretteleggingsgaranti. Forskjellene mellom regelstyring versus markedsorientering trer tydelig frem, samtidig som spesialister og spesialenheter i større grad enn tidligere er trukket med i det direkte arbeidet for å få personer med redusert funksjonsevne til å komme i eller beholde arbeid.

Til tross for de forskjellene som her nevnes fremhever samtlige forsøksfylker at erfaringene fra et tverrfaglig NAV-samarbeid er veldig positive og at det har bidratt til et betydelig kompetanseløft for de som har vært involvert i arbeidet med tilretteleggingsgarantien. Hjelpemiddelsentralenes bidrag trekkes i denne sammenheng frem som særlig positivt, da kjennskap til de mulighetene hjelpemidler kan gi synes å ha vært relativt lite kjent blant de andre NAV-aktørene. Erfaringene fra prosjektet tilsier imidlertid at økt bevissthet på tilgjengelige hjelpemidler er svært viktig i arbeidet med å inkludere flere personer med redusert funksjonsevne, spesielt for personer med redusert fysisk funksjonsevne og redusert syn eller hørsel. I flere tilfeller vises det til at relativt enkle og rimelige hjelpemidler kan gjøre stor forskjell, slik som kommunikator og rullestolramper. Prosjektet kan også vise til gode erfaringer med bruk av kognitive hjelpemidler for personer med psykiske lidelser.

#### **5.4 Oppfølging av deltakere**

I enkelte fylker er prosjektgruppa sterkt involvert i enkeltsaker, riktignok i samarbeid med NAV lokal, mens andre fylker oppgir at oppfølgingsansvaret er lagt til saksbehandler på NAV lokal hvor den enkelte tilretteleggingsgarantien er knyttet til en fast kontaktperson for både arbeidsgiver og arbeidstaker. Mens de innledende rundene før og idet tilretteleggingsgarantien tegnes i stor grad synes å være prosjektgruppas ansvar, synes det som om oppfølgingsarbeidet i etterkant i stor grad forventes å utføres av NAV lokal.

I Østfold og Akershus har de fokusert på at det er NAV lokal som "eier" tilretteleggingsgarantien og følgelig er det saksbehandlerne her som har ansvar for å utforme garantien i samarbeid med arbeidssøker/ arbeidstaker og arbeidsgiver, samt følge opp de ulike aktørene i etterkant. I både Sør-Trøndelag og Troms er prosjektgruppa/prosjektmedarbeiderne mer involvert i oppfølgingen av tilretteleggingsgarantisakene. Det synes ikke som om det er etablert helt klare rutiner for hvem som skal følge opp tilretteleggingsgarantien, men tilbakemeldingene fra arbeidssøkerne og arbeidstakerne tilsier at de i stor grad har en fast kontaktperson i NAV, hvor kommunikasjonen går begge veier. Det varierer imidlertid om denne faste kontaktpersonen er saksbehandler på NAV lokal eller prosjektmedarbeider.

I ett tilfelle oppga både arbeidstaker og arbeidsgiver at det var uklart hvem som hadde oppfølgingsansvaret og de var meget misfornøyde med oppfølgingen fra NAVs side. Her var det tydelig at ansvarsfordeling og forventninger var dårlig avklart fra starten av, i tillegg til at den aktuelle arbeidstakeren hadde få insentiver til selv å følge opp saken sin. Dette synes imidlertid å være unntaket, da tilbakemeldingene fra både arbeidssøkere, arbeidstakere og arbeidsgivere er overveiende positive. Gjennomgående tilbakemelding er at tilretteleggingsgarantien oppleves som noe som skaper trygghet og forutsigbarhet, med klart definert og tilgjengelig kontaktperson hos NAV, og en opplevelse av å bli sett og hørt fra arbeidssøkers og -takers side, og en ny opplevelse av NAV som serviceinstitusjon fra arbeidsgivernes side.

I Hordaland gis det eksempler på flere typer oppfølging og systemer for dette. Ved oppfølging av kandidater avtales nytt møte for oppfølging. Med oppfølgingsplan med faste møter/ oppfølgingspunkter, er det NAV som har hovedansvaret for å initiere oppfølgingen. I enkelttilfeller kan arbeidstakerne vise til et opplegg hvor de selv eller kontaktpersonen i NAV tar kontakt når de opplever å ha behov for det. De arbeidsgiverne som er intervjuet synes å være fornøyd med oppfølgingen fra NAVs side, selv om en arbeidsgiver oppgir at det er vanskelig å se helheten i NAV-systemet og hvilke muligheter som finnes.

I Akershus er det – i tråd med intensjonen fra fylket – NAV lokal som har oppfølgingsansvar for så vel arbeidstaker som arbeidsgiver, og kontaktpersonen er den samme for begge parter da dette vurderes som mest hensiktsmessig. I praksis fungerer oppfølgingen ofte slik at partene tar kontakt ved behov, men at NAV lokal er kontaktpunktet og den som "tar tak i" saken når det er nødvendig. Tilbakemeldingene fra arbeidsgivere og arbeidstakere tilsier at de er enige i at dette er en god ordning.

I Sør-Trøndelag understrekes det at oppfølgingen er veldig individuelt tilpasset, selv om det i utgangspunktet er NAV lokal som har hovedansvar for dette. Det synes imidlertid som om det ikke er etablert noen felles rutiner for oppfølging, men at det varierer fra sak til sak på bakgrunn av hva som synes mest hensiktsmessig. Vårt inntrykk er allikevel at prosjektgruppa er sterkt involvert i mange av sakene.

## 5.5 Arbeidsformer og metodikk

Fra sentralt hold har det hele tiden vært et uttalt mål at forsøket med tilretteleggingsgaranti skulle generere erfaringer med ulike arbeidsformer og metodikk, som både kunne overføres til den nasjonale implementeringen av garantien, og også til det øvrige NAV-arbeidet. Med arbeidsformer og metodikk forstår vi en felles, systematisk måte å arbeide på for å oppnå et bestemt resultat innen en gitt kontekst. Tilretteleggingsgarantien som arbeidsmåte har blitt utprøvd på forsøksfylkenes varierte brukergrupper, og målsettingen er at prosjektet skal føre til en hensiktsmessig metodikk på NAV-kontoret som gjelder alle grupper med oppfølgingsbehov.

I oppstartsfasen hadde flere av fylkene fokus på å skape rutiner både internt i prosjektgruppene, og mellom prosjektgruppene og øvrige involverte aktører. Hovedinntrykket var likevel at fylkene var relativt saksorienterte og i mindre grad fokuserte på å utvikle og systematisk dokumentere arbeidsmetodikk. Det fremkom videre at fylkene i noen grad hadde prøvd ut ulike metodikk innenfor en rekke områder, for eksempel når det gjaldt markedsføring av prosjektet, men at det var relativt lite fokus på å formalisere og dokumentere disse arbeidsformene. På bakgrunn av dette var det, i delrapport I, Rambøll Managements klare anbefaling at prosjektene burde fokusere på metodeutvikling og velbegrunnede arbeidsformer, og systematisere både gode og mindre gode erfaringer for å fasilitere implementering av tilretteleggingsgarantien etter endt prosjektperiode.

Evalueringens andre runde med datainnsamling viste at en viss grad av systematisering og dokumentasjon av arbeidsmetoder hadde funnet sted, selv om dette ikke hadde blitt gitt spesiell prioritet. Hordaland er det fylket som har lagt størst vekt på å dokumentere metodikk og arbeidsformer og har utarbeidet en egen "startpakke" for tilretteleggingsgaranti, samt mal for tilretteleggingsgaranti og en oppfølgingsplan. Denne "startpakken" inneholdt standardiserte dokumenter, og skal fungere som en opplæringspakke til bruk i ytre etat. Sør-Trøndelag har utarbeidet en egen casemal som har vært benyttet i hver enkelt sak hvor garantien inngår, og disse casene har blitt sammenfattet i et erfaringsdokument ved prosjekts slutt for å gi innspill til videre arbeid med tilretteleggingsgaranti.

Fra forsøksfylkene side ble det særlig ved prosjektstart understreket at arbeidet med tilretteleggingsgaranti skulle inngå i NAVs eksisterende arbeidsmåte, og at det derfor ikke var behov for en separat metodikk for tilretteleggingsgaranti som en arbeidsmåte. Dokumentasjon av metode var et forhold som evaluator, i delrapport I, påpekte at det burde tas tak i. NDU fulgte opp evaluators anbefalinger, og de har særlig benyttet statussamlingene med fylkene til utveksle erfaringer og til å nedtegne disse. Statussamlingene har fungert som en arena hvor forsøksfylkenes erfaringer knyttet til samordning av virkemidler og aktører i NAV-systemet, har blitt diskutert. Diskusjonene har gitt viktige innspill til implementeringen av tilretteleggingsgaranti nasjonalt, og de nedtegnede erfaringer viser hvordan samordningen av virkemidler og aktører bør skje i kombinasjon med fast kontaktperson, oppfølging, rask saksbehandling og avklaring.

Arbeidet med tilretteleggingsgaranti har derfor gitt nye erfaringer som illustrerer hvordan det ideelt sett bør arbeides i NAV, for eksempel det å ha en fast kontaktperson hos tydelig ansvarsfordeling mellom involverte parter og forventningsavklaring for den enkelte bruker. Disse erfaringene er viktige innspill til hva som anses som suksesskriteriene for å få tilretteleggingsgarantien til å fungere som arbeidsmetode.

## **5.6 Tilretteleggingsgarantien i praksis – positive erfaringer, økt samarbeid, men lite systematikk**

Erfaringene fra forsøket med tilretteleggingsgarantien viser at samarbeid, forventningsavklaring og ansvarsfordeling er avgjørende for å lykkes, og nettopp det økte samarbeidet mellom ulike NAV-aktører, som i mange tilfeller ikke har samarbeidet noe særlig tidligere, fremheves som svært positivt. Samarbeidet har ikke bare kommet prosjektets målgrupper til gode, det har også gitt de involverte NAV-aktørene et kompetanseløft som de ville kunne dra veksler på i det øvrige arbeidet. Spesielt trekkes Hjelpemiddelsentralens deltakelse frem som positivt, da hjelpemiddelfeltet er ukjent for mange og det å få kunnskap om hvordan selv enkle hjelpemidler kan bedre den enkelte brukers arbeidssituasjon oppleves som verdifullt. Samarbeidet mellom de ulike NAV-aktørene har også bidratt til økt forståelse og en kulturbygging på tvers som anses som både ønskelig og hensiktsmessig i forbindelse med NAV-reformen. Det gjenstår en del når det gjelder å systematisere og dokumentere arbeidsformer og metodikk med arbeidet med tilretteleggingsgaranti i fylkene. Flere fremhever at

tilretteleggingsgarantien i seg selv er en ideell arbeidsmetode som i seg selv ikke representerer noe nytt. Forskjellen er at en i forbindelse med forsøket har fått avsatt ressurser til å sette denne ideelle arbeidsmetoden ut i livet, hvor fast kontaktperson og samarbeid "på tvers" fremheves som suksesskriterier.

Forsøket med tilretteleggingsgaranti har vist at for å sikre en god nasjonal implementering av tilretteleggingsgarantien vil det være viktig at det foretas en gjennomgang av ressursituasjonen ved den enkelte NAV-enhet som møter arbeidssøkere og arbeidstakere på regelmessig basis. For å lykkes med implementeringen vil det videre være sentralt at det dras veksler på de gode erfaringer og rutiner som allerede eksisterer ved de ulike NAV-enheter. Dette innebærer rutiner som faste kontakt- og møtepunkter, og individuell brukertilpasning der det er mulig. Videre er det sentralt å forankre metodikken både lokalt og sentralt.

Lite fokus på utvikling og dokumentasjon av metodikk og arbeidsformer kan føre til at tilfeldigheter vil prege tildeling og anvendelse av tilretteleggingsgarantien. Videre kan dette føre til en risiko for at tilretteleggingsgarantien i for stor grad vil avhenge av ildsjeler i NAV, og ressurser hos den enkelte arbeidsgiver, arbeidssøker eller arbeidstaker. Dette kan innebære en fare for forskjellsbehandling av NAVs brukere, som dessuten kan føre til et svekket omdømme for NAVs del.

## 6. Resultater og effekter av forsøket

Vi ønsker i dette kapittelet å diskutere prosjektets utvikling, og vil i sær ta for oss forsøksfylkenes resultater og effekter. Resultatene og effektene av tilretteleggingsgaranti som en arbeidsmetode vil ses i forhold til hvilken nytte prosjektet har hatt for målgruppene:

- Har tilretteleggingsgarantien som metode bidratt til at arbeidstakere som står i fare for å falle ut av arbeidslivet på grunn av funksjonsnedsettelse, har blitt stående i arbeid?
- Har arbeidssøkere som har vansker med å komme inn på arbeidsmarkedet på grunn av funksjonsnedsettelse, kommet i arbeid som en følge av at de har fått utstedt en garanti om tilrettelegging?
- Har forsøksfylkene lyktes i å rekruttere arbeidsgivere, det vil si IA-virksomheter og andre virksomheter som har ansatte fra målgruppe 1 eller som vil ansette personer fra målgruppe 2?
- Hva er det faktiske antallet utstedte garantier?

Vi ønsker dessuten å påpeke og begrunne hvilke elementer ved tilretteleggingsgarantien som ser ut til å gi effekter, og hvorfor. Videre er det sentralt å vise hvordan prosjektet har utviklet seg når det gjelder markedsføring, rekruttering, arbeidsmetode og samarbeid. Diskusjonen i dette kapittelet vil ta utgangspunkt i de kvantitativt innsamlede data fra forsøksfylkenes rapporteringer, med supplement fra de kvalitative dataene.

### 6.1 Hvilke aktører henviser deltakere, og hvem innehar kontaktpersonrollen?

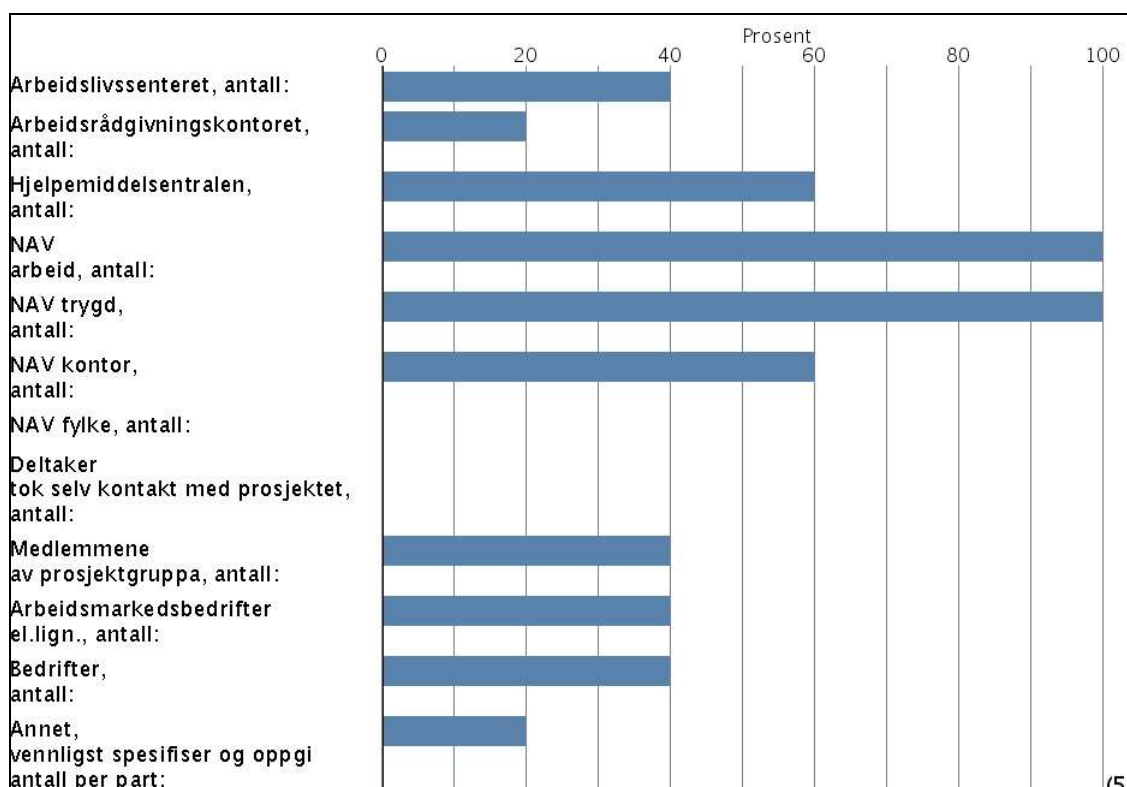
Alle de fem forsøksfylkene har, i løpet av perioden høsten 2007 til utgangen av 1. kvartal 2008, utstedt tilretteleggingsgarantier både til arbeidstakere, arbeidssøkere og arbeidsgivere. Når det gjelder hvilke parter som henviser deltakere til prosjektet, kan vi spore at det har skjedd en utvikling i løpet av prosjektførsløpet. Ved delrapportering I var NAV arbeid den mest aktive part, hvor NAV trygd, prosjektmedarbeiderne og til dels hjelpemiddelsentralen også utpekte seg ved å gjøre flere henvisninger enn de andre aktørene. Figur 6. 1 gir en oversikt over hvilke aktører som er mest aktive når det gjelder henvisning av deltakere per april 2008. Delrapportering II viser at NAV arbeid fremdeles er den mest aktive henvisende part, og de er etterfulgt av NAV trygd og NAV lokalkontor. Hjelpemiddelsentralen gjennomfører også en del henvisninger, mens henvisningene fra prosjektmedarbeidere er halvert sett i forhold til sist rapportering.

Av henvisninger gjort i løpet av perioden fra høsten 2007 og fram til 1. kvartal 2008, er det aktører som representerer NAV lokalnivået som er de klart mest aktive parter. Dette er en utvikling i henhold til prosjektets intensjon, og det representerer en endring som virker betryggende med tanke på at tilretteleggingsgarantien nå er inne i sin implementeringsfase som virkemiddel i NAV apparatet.

**Totalt antall henvisninger per part:**

- NAV Arbeidslivssenter: 6 henvisninger
- NAV Arbeidsrådgivningskontor: 3 henvisninger
- Hjelpemiddelsentral: 12 henvisninger
- NAV arbeid: 49 henvisninger
- NAV trygd: 26 henvisninger
- NAV kontor: 19 henvisninger
- NAV fylke: 0 henvisninger
- Deltaker tok selv kontakt: 0 henvisninger
- Prosjektgruppe: 6 henvisninger
- Arbeidsmarkedsbedrifter: 5 henvisninger
- Virksomheter: 5 henvisninger
- Annet; Rådgivende lege: 1 henvisning. Mor til deltaker: 1 henvisning

**Figur 6.1:** Henvisende aktører



### 6.1.1

#### *Kontaktpersonrollen*

Alle forsøksfylkene beskriver at de har innarbeidet rutiner som innebærer at alle arbeidstakere og arbeidssøkere får fast kontaktperson i NAV apparatet eller prosjektgruppa ved utsteding av tilretteleggingsgaranti. For to av fylkene kommer kontaktpersonen fra NAV lokalkontor. I ett fylke er det saksbehandlerne ved NAV arbeid som innehar kontaktpersonrollen, mens ett fylke oppgir at en av prosjektmedarbeiderne utgjør kontaktpersonen for arbeidstakere og arbeidssøkere. For det siste fylket deles rollen mellom prosjektmedarbeider og konsulent ved NAV lokal.<sup>18</sup>

Alle forsøksfylkene oppgir dessuten at arbeidsgiverne, som har tegnet en tilretteleggingsgaranti eller har personer ansatt med en slik garanti, har fast kontaktperson i NAV. Kontaktpersonen for arbeidsgiverne varierer og kommer i de fem fylkene henholdsvis fra prosjektgruppa, NAV arbeid, NAV trygd, NAV arbeidslivssenter, og i ett fylke svarer man "vet ikke" på gjeldende spørsmål. Det er kun ett fylke som oppgir at arbeidstaker/-søker og bedrift har samme kontaktperson i 100 % av tilfellene av arbeidsforhold med tilretteleggingsgaranti. To fylker oppgir at kontaktpersonen er den samme i 75-99 % av tilfellene, i ett fylke er kontaktpersonen den samme i 25-49 % av tilfellene, mens det i det siste fylket oppgis at kontaktpersonen er den samme for arbeidstaker/-søker og bedrift i kun 0-24 % av tilfellene av arbeidsforhold med tilretteleggingsgaranti.

Fra de kvalitative data har vi, som allerede nevnt, sett at det er enkelte forhold som går igjen når de ulike aktørene beskriver hva som fungerer bra med tilretteleggingsgaranti og hvordan det eventuelt ideelt bør fungere. I tillegg til tydelig ansvarsfordeling mellom involverte parter og forventningsavklaring med tanke på hva tilretteleggingsgarantien skal inneholde, er viktigheten av å ha en fast kontaktperson hos NAV omtalt som å være av særlig betydning. Dette er et forhold som alle forsøksfylkene oppfyller. Ser vi tilbake til delrapportering I som ble gjennomført i oktober 2007, kan vi spore en viss grad av utvikling når det gjelder kontaktpersonrollen. Ved sist rapportering inngikk hjelpemiddelsentralen som en av de aktører som fylte kontaktpersonrolla overfor arbeidstaker/-søker, denne aktøren har ikke denne rollen lenger i noen av de fem fylkene. Ved utgangen av 1. kvartal 2008 er det aktører fra NAV lokal som utgjør kontaktpersonen i tre av fem fylker. I to fylker er det fremdeles prosjektmedarbeiderne, alene eller i samarbeid med NAV lokal, som fyller kontaktpersonfunksjonen overfor arbeidstaker/-søker.

Når prosjektperioden nå er over og tilretteleggingsgarantien skal inngå som en integrert del av NAVs tiltaksapparat, er dette et forhold som bør endres. Så lenge som prosjektmedarbeiderne for tilretteleggingsgarantien innehar en funksjon som ressurspersonen for ordningen/arbeidsmetoden, kan det trolig fremdeles fungere at det

---

<sup>18</sup> Når det gjelder hvem som har kontaktpersonansvaret for arbeidstaker/-søker ved forrige rapportering, fordeles rollen på henholdsvis prosjektmedarbeider i ett fylke, NAV arbeid i to fylker, hjelpemiddelsentralen i ett fylke og for ett fylke deles rollen mellom prosjektmedarbeider og konsulent ved NAV lokal.



er de som er kontaktpersoner. På lengre sikt er det imidlertid helt sentralt at kontaktpersonrollen fylles av ansatte ved NAV lokal. I følge våre data fra dybdestudien i runde to, er dette et forhold og en nødvendig utvikling som understøttes av informantene fra alle prosjektgrupper.

Når det gjelder kontaktpersonfunksjonen overfor arbeidsgiverne, har det heller ikke her skjedd de store endringene. Sett bort fra ett fylke, oppgir de resterende fylkene at det er de samme aktørene som utgjør kontaktpersonene ved begge rapporteringstidspunkt. I fylket hvor det har skjedd en endring, er kontaktpersonfunksjonen skiftet fra en NAV lokal aktør til arbeidslivssenteret. Arbeidslivssenteret innehar dermed kontaktpersonrollen for bedrifter i to fylker. Dette er en utvikling som er i tråd med den ønskede rollen til arbeidslivssenteret, og kan også ses som naturlig i og med at de fleste arbeidsgivere representerer IA-virksomheter som allerede oppfølges av arbeidslivssenteret. Dette er dessuten et eksempel på at tilretteleggingsgaranti som arbeidsmetode vil innebære aktivisering av NAVs 2. linje, og at man slik lykkes i å dra inn viktig fagkompetanse i ordningen.

For det fylket som oppgir "vet ikke" ved begge rapporteringstidspunkt, må man ta stilling til om det er grunn til bekymring. Dette til tross for at svaret "vet ikke" kan bero på at kontaktpersonrollen fylles av ulike aktører fra sak til sak, og at man således ikke har utarbeidet faste rutiner for hvem som påtar seg dette ansvaret. Gjennomføring av klar ansvarsfordeling og forventningsavklaring mellom involverte parter, er nødvendig for at implementeringen og videre drift av tilretteleggingsgarantien skal fungere.

## 6.2 Utviklingen i prosjektet – generelle resultater

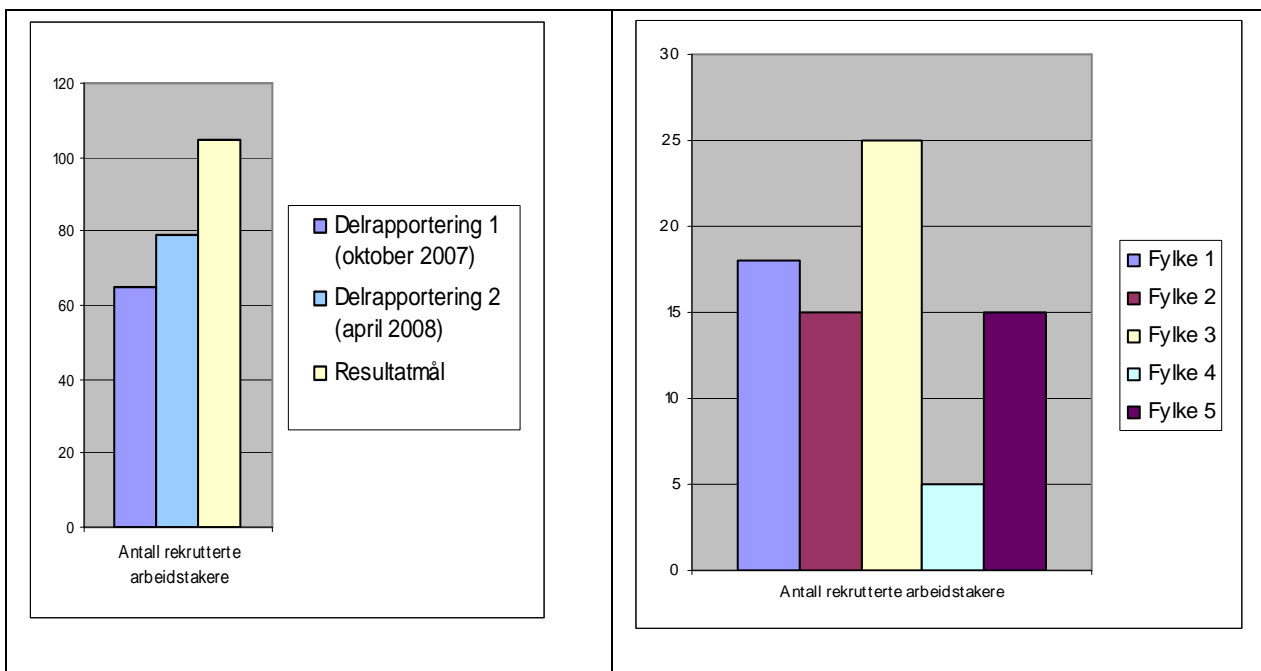
For å presentere et mer detaljert bilde av utviklingen i prosjektet, ønsker vi også å kommentere på de generelle resultater ved ordningen. Antall rekrutterte arbeidstakere, arbeidssøkere og arbeidsgivere står sentralt. Det vil også være av særlig interesse å se på antall videreførte eller nyetablerte arbeidsforhold, og dessuten se på hvorvidt tilretteleggingsgarantien har bidratt til å forhindre at personer faller ut av arbeidslivet.

Vi har allerede sett at det å ha fast kontaktperson, er ett forhold som et klart flertall av våre informanter fører opp som en av de mest positive faktorene ved tilretteleggingsgaranti som metode. Vi ønsker videre å undersøke hvilke andre forhold som også ser ut til å gi særlig effekt. En vurdering av hvordan samarbeidet mellom involverte aktører har utviklet seg vil særlig bidra til dette.

### 6.2.1 *Antall rekrutterte arbeidstakere*

Antall utstedte tilretteleggingsgarantier har økt i perioden fra høsten 2007 til slutten av 1. kvartal 2008. Figur 6.2 viser en oversikt over det totale antallet rekrutterte arbeidstakere for forsøksfylkene fordelt på de to rapporteringsperiodene, forsøksfylkenes samlede resultatmål (oppgitt i rapporteringsperiode I) og antall rekrutterte arbeidstakere per 1. kvartal 2008 fordelt per fylke.

**Figur 6.2:** Rekrutterte arbeidstakere



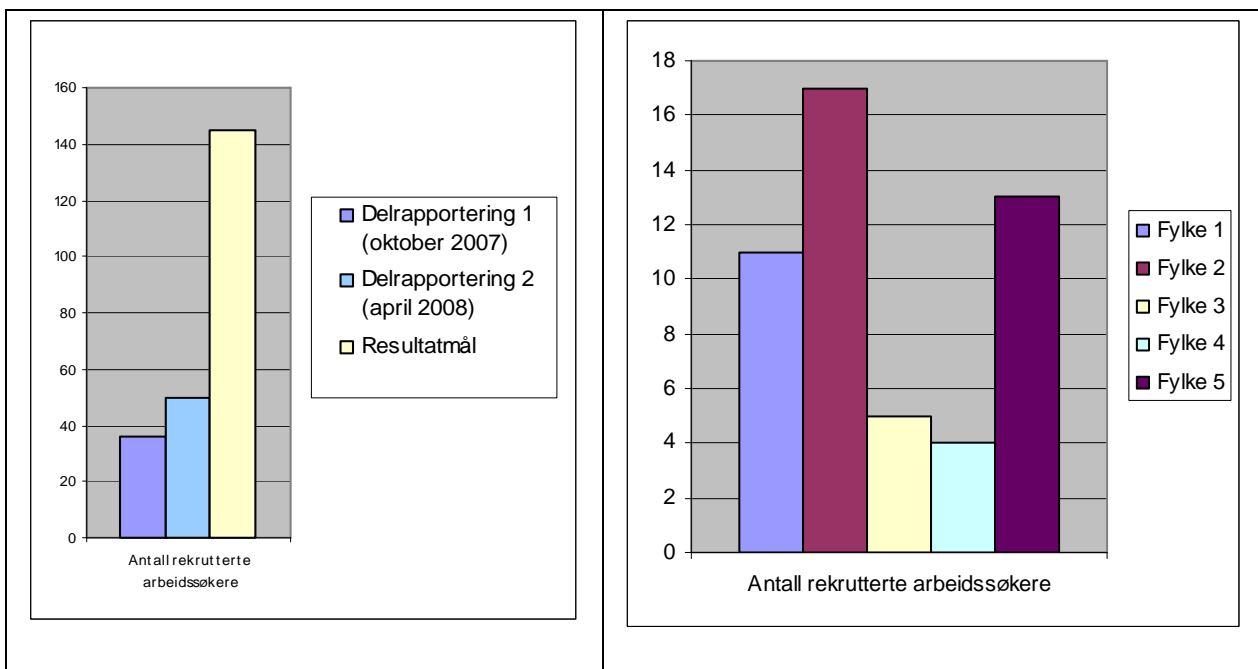
Summerer vi antallet utstedte garantier for de to periodene, får vi 144 tilretteleggingsgarantier. Dette innebærer at forsøksfylkene samlet sett når sitt resultatmål for prosjektperioden, på 105 utstedte garantier til arbeidstakere, med god margin. Ved utgangen av 1. kvartal 2008, er det særlig ett fylke som utmerker seg i positiv retning med 25 rekrutterte arbeidstakere, samtidig som det er ett fylke som utmerker seg i negativ retning med bare fem nyrekrutteringer av arbeidstakere.

### 6.2.2

#### *Antall rekrutterte arbeidssøkere*

Vi kan også spore en viss økning i antall rekrutterte arbeidssøkere mellom de to rapporteringsperiodene. Figur 6.3 gir en oversikt over det totale antallet rekrutterte arbeidssøkere for forsøksfylkene fordelt på de to rapporteringsperiodene, forsøksfylkenes samlede resultatmål (oppgitt i rapporteringsperiode I) og antall rekrutterte arbeidssøkere per 1. kvartal 2008 fordelt per fylke.

**Figur 6.3:** Rekrutterte arbeidssøkere



Figur 6.3 viser at vi får totalt 86 utstedte tilretteleggingsgarantier når vi summerer antallet arbeidssøkere som er gitt en tilretteleggingsgaranti i løpet av prosjektperioden. Dette er et tall som ligger langt under det samlede resultatmål for forsøksfylkene, som var satt til totalt 145 rekrutterte arbeidssøkere totalt for prosjektperioden. Årsakene til dette kan være flere. Som en del av analysen av årsaker, er det nødvendig å vurdere hvorvidt de nedsatte resultatmål har vært realistiske eller om de faktisk har vært for ambisiøse. En mulig innvirkende faktor kan ha vært at saksbehandlingssystemet Arena ikke har vært tilpasset på en slik måte at det har vært mulig å søke opp relevante kandidater herfra, og dette har medført at det å søke opp relevante arbeidssøkere som allerede er registrert hos NAV har blitt vanskeliggjort. Målgruppedefinisjonene i de fem forsøksfylkene kan videre ha vært for snevert eller for vidt definert, og dette kan også ha hatt negativ innvirkning på rekrutteringen arbeidssøkere. De ulike NAV aktører har i flere av fylkene dessuten ikke greid å enes om hva en formidlingsklar bruker til tilretteleggingsgarantien er, og dette kan også ha vært en innvirkende faktor på det lave antallet utstedte garantier til arbeidssøkere. Mange av de arbeidssøkerne som har vært relevante for deltakelse i tilretteleggingsgarantien har videre vært personer som er under yrkesrettet attføring, og tradisjonelt vet vi at dette er en tung gruppe å få i arbeid. Utover de nevnte forhold, har etableringen av NAV-kontorene foregått parallelt med prosjektåret for tilretteleggingsgaranti, og det har medført at tilretteleggingsgaranti som arbeidsmåte, ved noen NAV-kontorer, har fått relativt lite fokus.

Ved utgangen av 1. kvartal 2008, er det i sær er to fylker som utmerker seg i negativ retning av manglende rekruttering av arbeidssøkere, med henholdsvis fem og fire

rekrutteringer. De resterende fylkene plasserer seg på en skala fra 11 til 17 rekrutteringer av arbeidssøkere.

### 6.2.3 *Oppnådde resultater – lavere enn forventet*

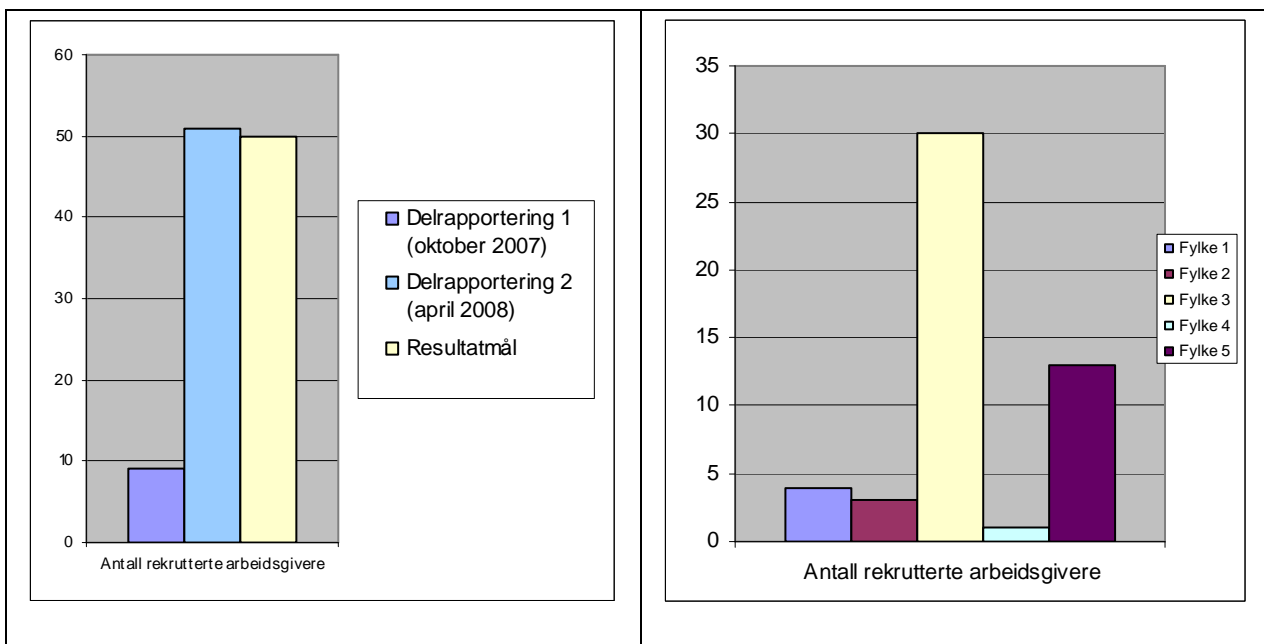
Som allerede nevnt, satte ikke NAV Drift og Utvikling (NDU) noen absolutte krav til antall deltakere per fylke, men i følge oppdraget ble det antydnet at fylkene burde tilstrebe å nå et gjennomsnitt på 20 deltakere - arbeidstakere og arbeidssøkere - per prosjektstilling. De fem forsøksfylkene har til sammen hatt 16,5 fulltidsstillinger dedikert til prosjektet, og basert på den beskrevne forventning fra NDUs side burde dette innbære en rekruttering av 330 deltakere til prosjektet. Summerer vi det totale antall rekrutterte arbeidstakere og arbeidssøkere fra begge rapporteringstidspunkt, blir resultatet 230 faktiske utstedte garantier/rekrutterte deltakere. Det finnes flere mulige tolkninger av denne diskrepansen mellom de sentralt oppsatte mål, og det faktiske resultat. Diskrepansen kan på den ene side være et tegn på at fylkene samlet sett ikke har gjort en god nok innsats når det gjelder markedsføring overfor og rekruttering av de to nevnte målgruppene.

Flere av forsøksfylkene hevder, på den andre side, at de har sett seg tvunget til å nedjustere sine lokale resultatmål, fordi disse måltallene viste seg å være urealistisk høye. Dette argumentet har videre blitt underbygget av at det i en kort prosjektperiode har vært vanskelig å oppnå "konkrete" resultater, og at resultatene først vil komme når arbeidsmetoden er innarbeidet og blir benyttet av alle de relevante instanser.

### 6.2.4 *Antall rekrutterte arbeidsgivere*

I antall rekrutterte arbeidsgivere har man opplevd markant økning fra høsten 2007 og frem til utgangen av 1. kvartal 2008. Figur 6.4 gir en oversikt over det totale antallet rekrutterte arbeidsgivere for forsøksfylkene fordelt på de to rapporteringsperiodene, forsøksfylkenes samlede resultatmål (oppgitt i rapporteringsperiode I) og antall rekrutterte arbeidsgivere per 1. kvartal 2008 fordelt per fylke.

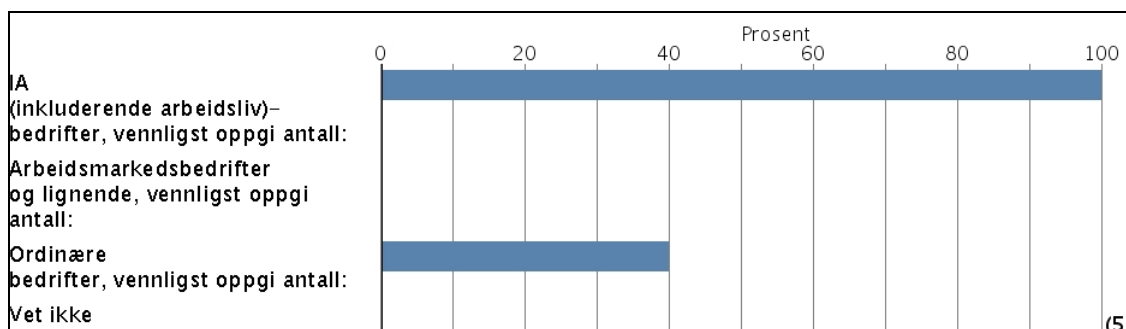
**Figur 6.4:** Rekrutterte arbeidsgivere



Samlet sett ser vi at man når den ønskede målsetning om totalt 50 rekrutterte bedrifter, men disse bedriftene fordeler seg ikke likt mellom fylkene og oppfyller ikke det sentralt gitte målet om 10 rekrutterte arbeidsgivere per forsøksfylke. Figur 6.4 viser at det er særlig ett fylke som har lyktes i sitt arbeid med å rekruttere arbeidsgivere. Ett annet fylke har også oppnådd et godt resultat, mens de resterende fylkene ikke kan vise til resultater på dette området. Disse tallene kan imidlertid være noe misvisende, dette fordi mange arbeidsgivere er involvert i ordningen uten selv å ha fått utstedt en slik garanti, men fordi de har ansatte som faller innunder ordningen.

Figur 6.5 viser hvilke type bedrifter det er blitt gitt tilretteleggingsgarantier til i løpet av den andre rapporteringsperioden. Figuren viser at alle fylker har gitt tilretteleggingsgaranti til IA-bedrifter, samt at to fylker har utstedt en garanti til ordinære bedrifter. Ingen av forsøksfylkene har gitt garantier til arbeidsmarkedsbedrifter eller lignede.

**Figur 6.5:** Type rekruttert bedrift



### 6.2.5

#### *Videreføring, nyetablering og bidrag til opprettelse av arbeidsforhold*

På spørsmålet om tilretteleggingsgaranti som arbeidsmetode har resultert i videreføring eller nyetablering av arbeidsforhold, svarer tre av forsøksfylkene ja og to fylker svarer "vet ikke". I de tre fylkene som svarer bekreftende på det gjeldende spørsmål, har tilretteleggingsgarantien ført til:

- Videreføring av totalt 35 arbeidsforhold i rapporteringsperiode II, mot;
- 13 videreføringer av arbeidsforhold i rapporteringsperiode I.

Når det gjelder nyetableringer av arbeidsforhold, svarer de tre fylkene at tilretteleggingsgarantien har ført til:

- Nyetableringer av totalt 14 arbeidsforhold fra høsten 2007 i rapporteringsperiode II, mot;
- 8 nyetableringer i rapporteringsperiode I.

Dette viser at det er en klar økning i antall videreførte og nyetablerte arbeidsforhold som en følge av utstedt tilretteleggingsgaranti, og dette er en trend som viser en positiv utvikling.

Det er totalt 49 videreførte og nyetablerte arbeidsforhold. Setter vi dette opp imot det totale antallet utstedte garantier til arbeidssøkere og arbeidstakere, som utgjør 129 arbeidsforhold per april 2008, er antallet for videreføringer og nyetableringer lavt. Årsaken til dette, ligger trolig i det faktum at det er flere forhold som innvirker på at personen kommer i arbeid, og det er i mange tilfeller ikke er riktig å føre opp tilretteleggingsgarantien som den ene utløsende faktor for nyetablering eller videreføring av et arbeidsforhold. De mange og varierte faktorene, er trolig også årsaken til at to fylker svarer blankt på det gjeldende spørsmål.

Det er tre av fem forsøksfylker som oppgir at tilretteleggingsgarantien har bidratt til at personer kommer i arbeid, selv om tilretteleggingsgarantien ikke trenger å være den eneste medvirkende årsaken. I rapporteringsperiode I var det bare to fylker som svarte at garantien hadde denne virkningen. I de tre fylkene hvor tilretteleggingsga-

ranti har bidratt til arbeid, har personene ved utgangen av 1. kvartal 2008, følgende arbeidsaktivitet:

- Fem personer har kommet i fast fulltidsjobb.
- Fire personer har kommet i fast deltidsarbeid i 50 % stilling eller mer.
- En person har kommet i fast deltidsarbeid under 50 % stilling.
- En person har kommet i midlertidig fulltidsarbeid av en varighet på 6 måneder eller mer.
- En person har kommet i midlertidig fulltidsarbeid av en varighet på mindre enn 6 måneder.

#### 6.2.6

*Tilretteleggingsgaranti bidrar til å forhindre at personer faller ut av arbeid*

Respondentene fra fire fylker svarer at tilretteleggingsgaranti har bidratt til at 35 personer har blitt forhindrede fra å falle ut av sin jobb. Vi ser en klar positiv utvikling i forhold til rapporteringsperiode I, hvor tilretteleggingsgarantien bidro til at totalt 13 personer ble forhindrede fra å falle ut av jobb.

Samlet sett for de fem fylkene er det totalt ni personer med tilretteleggingsgaranti som har falt ut av sitt arbeidsforhold, og gått over til følgende aktivitet:

- To personer har gått over til annet arbeid
- En person har begynt i et arbeidsmarkedstiltak
- En person har gått over i pensjon
- To personer har blitt arbeidsledige
- To personer har blitt sykmeldt

#### 6.2.7

*Samarbeid mellom involverte parter*

Det kan, mellom de to rapporteringstidspunkt, spores en utvikling når det gjelder samarbeidet mellom relevante aktører i tilretteleggingsgarantien. Samarbeidet har ikke utviklet eller endret seg i like sterk grad mellom alle involverte instanser, og vi vil derfor her gi en oversikt over de relasjoner som utmerker seg ved å være uendrede, forbedrede eller svært forbedrede. De fem forsøksfylkene oppfatter flest samarbeidsrelasjoner som uendrede siden sist rapporteringstidspunkt, men en rekke relasjoner anses som forbedrede, mens færre ses som svært forbedrede.

**1) Uendret:** Et flertall av respondentene omtaler samarbeidet mellom ulike aktører som uendret siden sist rapportering. Særlig blir samarbeidet mellom NAV lokal og arbeidsrådgivningskontoret, og samarbeidet mellom NAV fylke og arbeidsrådgivningskontoret vurdert som uendret.

**2) Forbedret:** I noe færre tilfeller enn for de uendrede relasjonene, blir samarbeidsrelasjonene oppfattet som forbedrede i de fem forsøksfylkene. Samarbeidet mellom NAV lokal og NAV fylke utmerker seg i så henseende, likeså gjelder det for samarbeidet mellom NAV lokal og arbeidslivssenteret.

**3) Svært forbedret:** Samarbeidsrelasjonene blir omtalt som svært forbedret i relativt få tilfeller, men både NAV lokals og NAV fylkes relasjon til hjelpemiddelsentralen utmerker seg i så henseende i svært positiv retning.

**Figur 6.6:** Utvikling i samarbeidet mellom involverte instanser

Utvikling	Svært forverret	Forverret	Uendret	Forbedret	Svært forbedret	Vet ikke
Aktører						
NAV lokal – NAV fylke			2	3		
NAV lokal – Hjelpemiddelsentralen (HMS)			2	1	2	
NAV lokal – Arbeidsrådgivningskontoret (ARK)			4	1		
NAV lokal – Arbeidslivssenteret (ALS)			2	3		
NAV fylke – Hjelpemiddelsentralen (HMS)			2	1	2	
NAV fylke – Arbeidsrådgivningskontoret (ARK)			3	2		
NAV fylke – Arbeidslivssenteret (ALS)			2	2	1	

### 6.3 Tilretteleggingsgarantien bidrar til økt brukertilfredshet og brukermedvirkning

Økt brukertilfredshet og brukermedvirkning er både et eksplisitt mål for og del av en ønsket arbeidsmåte i NAV. De kvalitative funnene fra evalueringen av forsøket tyder på at prosjektet har bidratt til å øke tilfredsheten blant brukerne av NAV – her forstått som både arbeidssøkere, arbeidstakere og arbeidsgivere. Fokuset på fast kon-



taktperson og individuell oppfølging trekkes frem som særlig positivt. Dette skaper trygghet og forutsigbarhet, noe som både er viktig for arbeidsgivere med behov for å planlegge og for å tilrettelegge, og ikke minst for arbeidssøkere og –takere i en ofte utfordrende helse- og livssituasjon. At tilretteleggingsgarantien representerer en til dels sårt tiltrengt forbedring av NAVs tilbud illustreres av følgende kommentar fra en av deltakerne:

*“Hvorfor kom ikke dette her før?”*

Flere av deltakerne oppgir også at tilretteleggingsgarantien har bidratt til at de kan senke skuldrene litt – nå vet arbeidsgiveren hvor skoen trykker, men det er tatt konkrete grep for å tilrettelegge arbeidssituasjonen og både arbeidstaker og arbeidsgiver vet hvem de kan henvende seg til i NAV dersom det skulle oppstå problemer. En annen arbeidstaker uttrykker at tilretteleggingsgarantien har bidratt til at hun har fått et bedre og mer samordnet tilbud fra NAV og at:

*“De mange løse trådene som har vært tidligere har blitt nøstet sammen”.*

Flere av arbeidssøkerne og arbeidstakerne som deltar i prosjektet er opptatt av at de har blitt mer aktivt involvert i egen sak enn tidligere, og dermed fått økt følelse av myndighet og det å bli lyttet til – for som en av arbeidstakerne sier:

*“En funksjonshemmet vil selv være best [egnet] til å informere om sin funksjonshemming og sine behov på arbeidsplassen”.*

Arbeidsgiverne som har deltatt i prosjektet er også gjennomgående fornøyde, selv om bevisstheten om hva som skiller tilretteleggingsgarantien fra NAVs øvrige virkemidler er relativt lav. Det avgjørende for arbeidsgiverne er imidlertid mye av det samme som for arbeidssøkerne og arbeidstakerne – fast kontaktperson hos NAV, tett oppfølging og fleksibilitet. Arbeidsgiverne er imidlertid opptatt av at NAV må være en aktiv medspiller som tar ansvar også etter at arbeidsforhold med tilretteleggingsgaranti har trådt i kraft, for som en arbeidsgiver uttrykker:

*“Som arbeidsgiver trenger du å pushes litt...det er viktig å ha en agenda med oppsatte møter og en fremdriftsplan”*

Den samme arbeidsgiveren beskriver for øvrig kontakten og samarbeidet med NAV som en suksesshistorie, og ønsker å ansette nye personer med tilretteleggingsgaranti dersom det blir aktuelt. Han understreker at tilretteleggingen har skjedd med relativt enkle midler, men at det er viktig med god informasjon og åpen dialog med øvrige ansatte i bedriften slik at de kan møte sin nye kollega på en best mulig måte.

På bakgrunn av tilbakemeldingene fra deltakerne i prosjektet synes det som om tilretteleggingsgarantien også har bidratt til bedret omdømme for NAV, hvor suksesskriteriene først og fremst er økt tilgjengelighet og forutsigbarhet, men hvor individuell tilpasning og fleksibilitet er viktige verktøy i arbeidet med å skape en stabil arbeidshverdag for alle parter.

## 6.4 Tilretteleggingsgarantien som den ideelle arbeidsmetode i NAV

En tilbakevendende kommentar fra NAV-informantene som har blitt intervjuet i forbindelse med evalueringen er at tilretteleggingsgarantien i og for seg ikke representerer noe nytt, men at den tar opp i seg de gode elementene fra *“slik vi alltid har jobbet”*. Tilretteleggingsgarantien er ikke noe nytt tiltak, men representerer snarere en samordning av virkemidler og aktører i NAV-systemet, i kombinasjon med fast kontaktperson for de som tilstås tilretteleggingsgaranti, individuell oppfølging og tilrettelegging, samt garanti om rask behovsavklaring og saksbehandling.

Flere av saksbehandlerne som er intervjuet uttrykker at *“det er denne måten vi skal jobbe på”*, men at tids- og ressursituasjonen har gjort at de ikke har hatt anledning til det. Utfordringen videre blir å rydde tid og plass til å prioritere kvalitet i saksbehandlingen, noe som kan forebygge eventuelle problemer senere. Videre er det som nevnt i kapittel 5 viktig at de gode arbeidsmetodene analyseres og dokumenteres, slik at det bidrar til læring internt i NAV og økt kvalitet på tjenestene. At kvalitativt godt arbeid i det lange løp vil være både tids- og ressursbesparende er et viktig argument i denne sammenhengen, men det fordrer at arbeidsmetodikken er forankret på alle nivåer i NAV.

## 6.5 Kompetanseløft og bedre dialog på tvers i NAV

Noe av det mest positive med forsøket med tilretteleggingsgaranti er at det synes å ha bidratt til bedre kommunikasjon og kulturbygging mellom aktører som tidligere hadde lite med hverandre å gjøre. I arbeidet med de konkrete sakene som involverer tilretteleggingsgaranti ser en imidlertid at de NAV-aktørene som har deltatt i prosjektgruppene og saksbehandlere som har benyttet tilretteleggingsgaranti i arbeidet med *“sine”* brukere har fått økt sin kunnskap og sin kompetanse om hvordan de kan dra veksler på de øvrige NAV-instansene i sitt daglige arbeid. Flertallet av prosjektmedarbeiderne oppgir at forsøket har gitt dem et kompetanseløft, og bidratt til å *“få ned skillene”*, som en av prosjektmedarbeiderne uttrykker det. Flere av våre informanter gir eksplisitt uttrykk for at det har vært – og til dels fortsatt eksisterer – en del fordommer mellom de ulike NAV-aktørene som tidligere har arbeidet med hvert sitt saksområde i ulike etater. Om ikke forsøket med tilretteleggingsgaranti alene har bidratt til en holdningsendring på tvers av aktørene, er det tydelig at det har hatt en positiv effekt både på de som har vært direkte involvert i tilretteleggingsgarantisaker, og de som har sett hvordan samarbeidet har åpnet opp nye, positive muligheter for forsøkets målgrupper. Nettopp det å jobbe sammen mot et felles mål synes i seg selv å ha en positiv effekt og det er noe av essensen ved tilretteleggingsgarantien i følge en av prosjektlederne:

*“Nå setter vi oss ned sammen og finner en løsning. Før “flakset” vi bare rundt...det er viktig at vi står sammen som ett NAV, dette vil gi tillit hos arbeidstakere og arbeidsgivere”*.

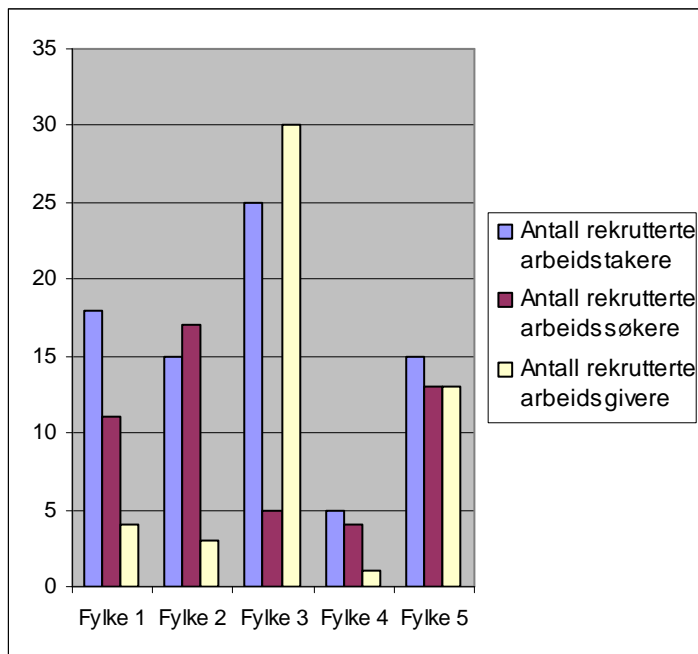
## 6.6 Oppsummerende kommentar – resultat og effekter

I løpet av følgeevalueringen har vi forsøkt å gjøre en vurdering av i hvilken grad tilretteleggingsgarantien har hatt en effekt overfor prosjektets målgrupper. Vi må ta forbehold om å si noe om tilretteleggingsgarantiens langsiktige effekter, men forsøksfylkene har oppnådd en rekke resultater i løpet av den ettårige prosjektperioden og utdyping av tilretteleggingsgarantiens kortsiktige effekter er derfor mulig. Den kvantitative datainnsamlingen har vist at tilretteleggingsgarantien som en arbeidsmetode har bidratt til at en del arbeidstakere som står i fare for å falle ut av arbeidslivet på grunn av funksjonsnedsettelse, blir stående i arbeid. Likeledes har de kvantitativt innsamlede data vist at en del arbeidssøkere som har vansker med å komme inn på arbeidsmarkedet på grunn av funksjonsnedsettelse, har kommet i arbeid som en følge av at de har fått utstedt en garanti om tilrettelegging. De samlede tallene for antall nyetableringer eller videreføringer av arbeidsforhold som en følge av å ha fått utstedt en tilretteleggingsgaranti, er imidlertid lavt sett i forhold til totalt antall utstedte tilretteleggingsgarantier til målgruppene for prosjektet.

Det faktiske antallet utstedte garantier til de tre målgruppene varierer. Når det gjelder antall rekrutterte arbeidstakere og arbeidsgivere, når forsøksfylkene deres samlede resultatmål. Forsøksfylkene har samlet sett lyktes i rekruttere det samlede resultatmål på 50 rekrutterte arbeidsgivere, og dette gjelder både IA-virksomheter og andre virksomheter som har ansatte fra målgruppe 1 eller som ønsker ansette personer fra målgruppe 2.

Antall rekrutterte arbeidssøkere ligger imidlertid under forsøksfylkenes oppsatte og samlede resultatmål. Årsakene til dette kan, som vi har sett, være flere. Figuren under gir en samlet oversikt over antall rekrutterte personer fra de tre målgruppene, hvor tallene er fremstilt fylkesvis.

**Figur 6.7:** Samlet oversikt over rekrutterte arbeidstakere, arbeidssøkere, arbeidsgivere fordelt fylkesvis, for perioden oktober 2007- april 2008



Figur 6.7 viser at fylke 4 utmerker seg i negativ retning, med lavt antall utstedte garantier til alle tre målgrupper. Fylke 5 utmerker seg ved å ha det mest jevne antall utstedte garantier for alle målgruppene. Videre viser figuren at fylke 3 har et utpreget høyt antall rekrutterte arbeidsgivere og arbeidstakere, men et meget lavt antall rekrutterte arbeidssøkere. Fylke 1 og 2 har svært lave tall for antall utstedte garantier til arbeidsgivere, men har relativt høye score for antall rekrutterte i de to andre kategoriene.<sup>19</sup>

Samarbeidet mellom involverte instanser er i flest tilfeller omtalt som uendret siden sist rapporteringstidspunkt, høsten 2007. Noen relasjoner omtales imidlertid som forbedrede og svært forbedrede, og dette kan være et tegn på at blant annet den interne markedsføringsinnsatsen nå bærer frukter. Særlig blir samarbeidet mellom NAV lokal og NAV fylke, og mellom NAV lokal og arbeidslivssenteret, omtalt som forbedret. Dette er relasjoner som etter vår vurdering er svært viktige for å lykkes med tilretteleggingsgaranti som arbeidsmetode, og disse relasjonene må være vel-fungerende også i implementeringen og den videre driften av tilretteleggingsgaranti-en. For å lykkes med god tilrettelegging for den enkelte, må det involveres ansatte fra flere NAV aktører og det er viktig at også 2. linja blir delaktig i dette arbeidet.

<sup>19</sup> Det må understrekes at figur 6.7 bare gir en oversikt over utstedte tilretteleggingsgarantier, og at den ikke viser hvor mange av de rekrutterte av arbeidssøkere/-takerne som faktisk har kommet eller blitt værende i jobb.

Arbeidslivssenterets spesialiserte kompetanse må særlig nevnes i denne sammenheng. Samarbeidsrelasjonen som blir omtalt som svært forbedret finner sted mellom NAV lokal, NAV fylke og hjelpemiddelsentralen. Hjelpemiddelsentralen er, som diskutert tidligere i rapporten, en svært viktig aktør å få med i arbeidet for individuell tilrettelegging. Vår evaluering viser at de øvrige NAV aktører kjenner for lite til hjelpemiddelsentralen og den muligheten som ligger for tilrettelegging ved bruk av fysiske hjelpemidler og tilpasning på arbeidsplass. Samarbeidet med hjelpemiddelsentralen må derfor styrkes ytterligere i implementeringsfasen av tilretteleggingsgarantien.

Evalueringen har videre vist at bruk av tilretteleggingsgaranti bidrar til økt brukertilfredshet og brukermedvirkning. Arbeidstakere og arbeidssøkere uttaler at de med tilretteleggingsgarantien blir mer aktivt involvert i sin egen sak, og de finner det veldig positivt å få en fast kontaktperson og individuell oppfølging. Disse faktorene skaper trygghet og forutsigbarhet. Virkemiddelet tilretteleggingsgaranti kan omtales som å forbedre NAV ved å dekke et behov for brukere som tidligere har manglet tilpasset tilbud.

Tilretteleggingsgaranti blir av informantene fra NAV dessuten omtalt som en ideell arbeidsmåte. Dette er en arbeidsmåte som vel og merke ikke inneholder noe nytt, men det representerer en samordning av virkemiddel og aktører i NAV-systemet, i kombinasjon med fast kontaktperson, oppfølging, rask saksbehandling og avklaring. Noe av det mest positive med forsøket med tilretteleggingsgaranti er at det synes å ha bidratt til bedre kommunikasjon og kulturbygging mellom aktører som tidligere hadde lite med hverandre å gjøre.

## 7. Implementering og videre arbeid med tilretteleggingsgarantien

Vi ønsker i dette kapittelet å diskutere de forhold og kriterier som bør være tilstede ved implementeringen av tilretteleggingsgaranti som en del av NAVs virkemiddelapparat. Vi vil først presentere forsøksfylkenes planer for videre drift av virkemiddelet i eget fylke, og videre gi et bilde av hva som vil være deres rolle i den nasjonale implementeringen. Basert på forsøksfylkenes erfaringer, presenterer vi en SWOT-analyse som tar for seg de styrker, svakheter, muligheter og trusler som ligger i tilretteleggingsgarantien som en arbeidsmetode. Ved hjelp av en tenkt fasefigur, ønsker vi å legge frem de aspekt som det er særlig viktig å legge vekt på fra første implementeringsaktivitet til det tidspunkt hvor tilretteleggingsgarantien er blitt en integrert del av NAVs tiltaksapparat. Dette ideelle prosjektforløpet, vil ved reell iverksetning av tilretteleggingsgarantien, dessuten bli møtt av en rekke utfordringer.

### 7.1 Forsøksfylkenes videre drift av tilretteleggingsgarantien i eget fylke, og deres rolle i den nasjonale implementeringen

Prosjektperioden for forsøket med tilretteleggingsgaranti ble avsluttet i mars 2008, og som allerede beskrevet anses 2008 som et implementeringsår for garantien. De fem opprinnelige forsøksfylkene er tildelt kr 100 000 hver for å bidra til implementeringen av garantien på landsbasis. I tillegg til at alle landets fylker er tilført ett årsverk for implementeringen av tilretteleggingsgarantien, har de fem forsøksfylkene fordelt landets fylker mellom seg. Forsøksfylkene skal slik bistå de resterende fylkene og ved hjelp av ulike aktiviteter formidle erfaringer fra forsøksperioden. I delrapportering II stilte vi forsøksfylkene det åpne spørsmålet om: *"Hva er planen for videre implementering av tilretteleggingsgarantien når det gjelder organisering, videre drift og deres rolle som mentorer i fylket og nabofylker?"*

Fire av fem fylker besvarte dette spørsmålet, og under presenteres deres planer for videre arbeid med tilretteleggingsgarantien.

#### Forsøksfylkenes planer for videre drift og implementering av tilretteleggingsgarantien

##### *Fylke 1:*

Vi ønsker først å presentere tilretteleggingsgarantien, startpakken og de innarbeidede arbeidsrutiner for spesialenhetene i fylket. Dette for å få innspill, og for å få til en god forankring og et felles ansvar når det gjelder implementeringen av garantien.

Vi ønsker så videre å presentere tilretteleggingsgarantien for NAV-ledere i fylket. Vi vil her diskutere eventuelle behov for ressurspersoner for tilretteleggingsgarantien, og behov for opplæring av disse.

Etter de to foregående aktivitetene er gjennomført, vil vi eventuelt utnevne TG-ressurspersoner. Vi vil sørge for at informasjon/opplæring (startpakken) kommer ut til alle NAV lokal og andre aktører. Alternativt foreslår vi å inkludere informasjon om tilretteleggingsgarantien i opplæring om de andre nye virkemidlene i NAV (TULT, IA-plasser osv.).

Som mentor for tre nabofylker, vil vi invitere alle kontaktpersonene i disse fylkene til en todagers samling med informasjon og oppgaver i form av case som hentes fra prosjektperioden. Målet med disse to dagene må være at kontaktpersonene senere selv arrangerer lignede dager i sine respektive fylker.

#### *Fylke 2:*

Vi skal jobbe videre med det vi har gjort i prosjektperioden. Forankringen er på plass, men vi skal etablere kontaktpersoner på all nye NAV kontor. Vi har som mål at alle som jobber med brukere skal kjenne til garantien og som et minimum vite hvem som er kontaktperson ved deres kontor. Vi jobber intenst med informasjon rettet mot alle NAV aktører.

#### *Fylke 3:*

Vi skal avholde fagsamlinger for saksbehandlere i fylket. Informasjon vil bli spredd under kontormøter ved NAV lokal. Som mentorer vil vi bistå i enkeltsaker ved NAV lokal. Vil legge ut informasjon på Navet, og holde informasjonssamling for fylkeskontakter i fylkene vi er mentor for. Vi vil gi tilbud om vår deltakelse på oppstartsamlinger i fylkene.

#### *Fylke 4:*

Vi vil være en del av den ordinære/samlede kompetansehevingsplanen for fylket ut mot lokale NAV kontorer. Vi vil ha en felles strategi i opplæringa sammen med de som koordinerer IA-plass, Tidsubestemt lønnstilskudd og Kjøp av helsetjenester. Prosjektgruppa, som nå er en ressursgruppe, skal fortsatt jobbe inn i enkeltsaker med tilretteleggingsgaranti, men ikke så aktivt og mye som tidligere (i 2007). Som mentor for nabofylkene vil vi bidra med erfaringer der vi etterspørres i disse fylkene – på deres initiativ. Vi har allerede besøkt ett fylke og fortalt om vårt prosjekt, samt hatt telefonkontakt med dem.

Forsøksfylkenes videre planer for drift og implementering av tilretteleggingsgarantien varierer. Alle ser behovet for videre markedsføring overfor NAV organisasjonens ulike aktører og nivåer (fylke - kommune). Bistanden som mentorene vil gi til de ulike NAV aktører vil hovedsakelig være på systemnivå, men flere av respondentene nevner at de fremdeles vil bistå NAV lokal i enkeltsaker – selv om dette ikke vil være av en like aktiv karakter som under selve prosjektperioden. Noen av respondentene nevner at de ser tilretteleggingsgarantien i sammenheng med andre virkemid-

ler/arbeidsmetoder som nå innføres i NAV, og at man med fordel kan la opplæring når det gjelder tilretteleggingsgaranti inngå som en del av den generelle kompetansehevingsplanen for fylket. Siden det er mange aktiviteter og endringer som nå skjer parallelt i NAV, kan det å se tilretteleggingsgaranti som en del av en større plan være en måte å forsikre seg om at tilretteleggingsgaranti som virkemiddel også blir gitt prioritet. Det må likevel påses at tilretteleggingsgaranti som virkemiddel ikke utvannes og mister sitt spesifikke innhold.

## **7.2 SWOT for implementering av tilretteleggingsgarantien på landsbasis**

Vi ønsker i dette avsnittet å presentere styrker, svakheter, muligheter og trusler for gjennomføringen av prosjektet tilretteleggingsgaranti. Ved å belyse de forhold som anses som styrker og svakheter ved implementeringen og driften av tilretteleggingsgaranti som et virkemiddel i NAV-apparatet, ser vi på de interne forhold i NAV-organisasjonen og samhandlingen mellom de ulike NAV-aktører. Når vi belyser de forhold som kan anses som muligheter og trusler, presenterer vi de eksterne faktorer som vil påvirke implementeringen og bruken av virkemiddelet. De eksterne faktorene vil blant annet knytte seg til arbeidstaker/søkers og arbeidsgivers forhold til virkemiddelet tilretteleggingsgaranti.

Før vi presenterer SWOT-analysen for tilretteleggingsgarantien, vil vi først presentere hva en SWOT-analyse er. I all hovedsak er dette et analyseverktøy som i utgangspunktet er spesielt tilpasset for å kartlegge og analysere en organisasjon og dens omkringliggende miljø. SWOT-analysen består av fire faktorer; styrker (strengths), svakheter (weaknesses), muligheter (opportunities) og trusler (threats). Derav ordet SWOT. Styrker og svakheter er interne faktorer i organisasjonen, mens muligheter og trusler utgjøres av eksterne faktorer. SWOT-analyser kan anvendes i en rekke ulike sammenhenger, samt av aktører/organisasjoner med ulike karakteristikk. For eksempel anvendes SWOT-analyser i høy grad av markedsanalytikere, men det er også særdeles hensiktsmessig analyseverktøy i organisasjonsevalueringer og i vurdering av modeller og scenario. For at en SWOT-analyse skal være mest mulig suksessfull og riktig, er det nødvendig å være realistisk omkring styrkene og svakhetene ved det fenomenet man ønsker å analysere. Analysen bør være kort og konsis, samt at man bør tilstrebe og skille mellom fenomenets ståsted i dag, og ståsted i fremtiden. En SWOT-analyse er alltid subjektiv.



**Figur 7.1:** SWOT for implementeringen av tilretteleggingsgarantien på landsbasis

<b>Internt</b>	<p><b>Styrker</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• TGs arbeidsmåte = NAV arbeidsmetode.</li> <li>• Helhetlig bruk av virkemiddelapparat</li> <li>• Tidsbesparende – for NAV ansatte, og for bruker som får raskere avklaring</li> <li>• Økt oppmerksomhet om målgr</li> <li>• Formidlingsvirkem – folk kommer i jobb</li> <li>• Rekrutteringsfremmede ift arb.givere</li> <li>• Systematisk utnyttelse av Arena ved TG</li> <li>• TG - gis uavhengig av inntektssikring</li> <li>• Kvalitet – bedre oppfølging av bruker</li> <li>• Konkretisering av roller og ansvar</li> </ul>	<p><b>Svakheter</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Fast kontaktpers – kan gjøre syst sårbart</li> <li>• Kan love for mye?</li> <li>• Binder ressurser – utfordrer organiseringen</li> <li>• Ikke juridisk bindende garanti – tjenester som ikke er vedtaksfesta kan ikke påklages juridisk</li> <li>• Kontaktpers sitt mandat er uklart</li> <li>• Uklarhet rundt tidsavgrensning av innvilgende TGer</li> </ul>
<b>Eksternt</b>	<p><b>Muligheter</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Målgr som har manglet tilbud fra NAVs tiltaksapparat, nåes med TG</li> <li>• Gir trygghet til arbeidstaker og arbeidsgiver.</li> <li>• Styrker NAVs legitimitet –gir garanti</li> <li>• Bedre oversikt over virkem/muligheter</li> <li>• Aktivisering av 2. linja (ALS, ARK, HMS)</li> <li>• Oppfangning av risikobrukere</li> <li>• Bli mer profesjonelle ift IA-avtalen, delmål 2</li> <li>• Ufarliggjør redusert funksjonsevne</li> </ul>	<p><b>Trusler</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Manglende forankring – mangel på intern oppfølging.</li> <li>• Mangel på krav om resultat- og måloppnåelse fra sentralt hold</li> <li>• Mangel på prioritet i mål- og disp.brev</li> <li>• Lovverket ikke endret ift tilrettelegging – særlig ift HMS</li> </ul>

På grunnlag innsamlet data fra dybdestudiene i de fem forsøksfylkene høsten 2007 og vinteren 2008, ønsker vi å fremheve noen særlige forhold som nå gjør seg gjeldende ved implementeringen av tilretteleggingsgarantien på landsbasis. Gjennomføringen av prosjektet i de fem fylkene har bidratt med viktig læring, og denne læringen er sammenfattet i SWOT-figuren over. Denne presenteres for videre bruk i implementerings- og driftsfasen av tilretteleggingsgarantien som arbeidsmetode og virkemiddel i NAV. Basert på figuren ovenfor, vil vi først utdype de styrker og svakheter som bruk av tilretteleggingsgarantien på landbasis vil gi internt i NAV. Videre vil vi gjøre en analyse av de eksterne muligheter og trusler som knyttes til tilretteleggingsgarantien.

### 7.2.1

#### Styrker

Tilretteleggingsgarantiens grunnleggende styrke som et virkemiddel, er at den medfølgende arbeidsmåten er lik med den ideelle arbeidsmetode i NAV. Dette knytter seg blant annet til helhetlig bruk av virkemiddelapparatet og fast kontaktperson. En annen styrke vil være at bruk av tilretteleggingsgarantien etter hvert vil vise seg tidsbesparende for de NAV ansatte, dette grunnet at brukerne får raskere avklaring. For NAV vil dette dessuten være et virkemiddel som skaper økt oppmerksomhet rundt målgruppen, som vidt definert er personer med redusert funksjonsevne og som ofte har gått lenge i en uavklart situasjon i forhold til eventuelt arbeid eller studie. Arbeidsmetoden vil videre fungere som et formidlingsvirkemiddel og fra forsøksfylkenes resultater ser vi at folk i målgruppene faktisk kommer seg i arbeid. Bruk av tilretteleggingsgarantien fordrer at roller og ansvar mellom de ulike NAV-aktører konkretiseres, og lykkes man med det, vil resultatet bli bedre oppfølging av bruker. En

annen styrke med tilretteleggingsgarantien, er at den kan gis uavhengig av personens inntektssikring. Utskrivelse av tilretteleggingsgarantier vil dessuten føre til systematisk utnyttelse av saksbehandlingssystemet Arena.

#### 7.2.2 *Svakheter*

Det knyttes en rekke svakheter til bruk av tilretteleggingsgaranti som et virkemiddel internt i NAV. Det første kan ses i sammenheng med ordningen med en fast kontaktperson. Ved siden av de mange positive konsekvenser av denne rollen, ser vi at det at oppfølgingsansvar gis til en fast person kan gjøre systemet sårbart. Det er derfor nødvendig å utarbeide kontaktpersonrollen slik at man også har rutiner for å dekke perioder av ferie og annet fravær. Kontaktpersonens mandat er foreløpig ikke klart nok, og det kan vise seg at med tiden har vært lovet for mye ved inngåelse av tilretteleggingsgaranti. Kontaktpersonansvaret vil bidra til å binding av ressurser i NAV, og dette kan utfordre organiseringen av virkemiddelet. En annen svakhet er at virkemiddelet ikke er en juridisk bindende garanti, og den kan følgelig heller ikke påklages juridisk. (De tjenester som inkluderes i en tilretteleggingsgaranti og som er vedtaksfestet, kan selvsagt påklages). Et siste forhold som kan vise seg å være en svakhet, er uklarheten rundt en eventuell tidsavgrensning av en tilretteleggingsgaranti – det er ikke klart hva som bør være retningslinjene her.

#### 7.2.3 *Muligheter*

For de ulike eksterne aktører vil implementeringen og bruken av tilretteleggingsgaranti som en arbeidsmetode i NAV kunne gi flere muligheter. Først og fremst vil en målgruppe som har manglet tilbud fra NAVs tiltaksapparat tidligere, nå kunne nås med et individuelt tilpasset virkemiddel. NAV får dessuten en mulighet til å fange opp personer som står i fare for å falle ut av arbeidslivet som en følge av redusert funksjonsevne, og ved å gi dem nødvendig tilrettelegging på arbeidsplass kan de fortsette sitt arbeid. Dette bidrar også til en ufarliggjøring av redusert funksjonsevne. En tilretteleggingsgaranti som grunnlag for et arbeidsforhold, vil bidra med økt trygghet for både arbeidstaker og arbeidsgiver. Det at NAV gir arbeidstakerne og bedriftene en garanti vil dessuten medvirke til at NAV styrker sin legitimitet. NAV blir ved bruk av tilretteleggingsgaranti mer profesjonelle i forhold til IA-avtalens delmål to, som innebærer at flere med redusert arbeidsevne skal komme i arbeid. Arbeidsmetoden som tilretteleggingsgarantien innebærer gir de eksterne aktører en bedre oversikt over de virkemidler og muligheter for bistand som finnes i NAV-systemet. Implementeringen av tilretteleggingsgarantien vil også innebære aktivisering av NAVs 2. linje, og det er særlig arbeidslivssenteret som har en meget nyttig fagkompetanse i denne sammenheng.

#### 7.2.4 *Trusler*

Hvilke forhold kan så virke "truende" på bruken av tilretteleggingsgaranti som arbeidsmetode? Hele arbeidsmetoden kan stå i fare for å ikke bli forankret i NAV-systemet, og det vil bidra til at virkemiddelet ikke vil bli gitt intern oppfølging i NAV. Konsekvensen av et slikt forhold vil merkes av arbeidstakere og virksomheter som har inngått garantier for tilrettelegging, som kan ende med å ikke få den kontinuerlige oppfølging og tilrettelegging som de er lovet. Videre kan mangel på krav om re-

sultat og måloppnåelse fra sentralt hold, føre til at tilretteleggingsgarantien ikke vil bli et virkemiddel som gis prioritet av NAV lokal. Det er dessuten en trussel at lovverket ikke er endret i forhold til tilrettelegging, og dette gjelder særlig for hjelpemiddelsentralen.

Swot-analysen av implementeringen av tilretteleggingsgarantien i NAV, viser at det er en rekke forhold som gir tilretteleggingsgarantien styrke som et virkemiddel og arbeidsmetode internt i NAV-organisasjonen. Likeså har tilretteleggingsgarantien en rekke kjennetegn som skaper muligheter eksternt, og dette gjelder både overfor arbeidstakere/-søkere, så vel som arbeidsgivere. Til tilretteleggingsgarantiens styrker og muligheter følger det imidlertid aspekter – både interne og eksterne - som man må ta høyde for, for å motvirke at tilretteleggingsgarantien ikke blir gitt prioritet ved NAV lokal og dermed blir et virkemiddel som utvannes

### 7.3 Læringsaspekter og suksesskriterier for implementeringen av tilretteleggingsgaranti

Basert på de erfaringer som de fem forsøksfylkene har gjort seg med gjennomføringen av tilretteleggingsgaranti, ønsker vi videre å presentere deres læringsaspekter og de suksesskriterier som bør være til stede når tilretteleggingsgarantien skal etableres som en del av NAVs virkemiddelapparat. De ulike læringsaspekter og suksesskriterier er fordelt på fire faser. Dette er faser som vi mener hvert fylke må gå gjennom for å få tilretteleggingsgarantien startet opp, og siden bli en veletablert og benyttet arbeidsmetode ved NAV lokal.

**Figur 7.2:** Illustrasjon av prosjektførløp



### 7.3.1

#### *Oppstart*

I en oppstartfase er det viktig å forankre tilretteleggingsgarantien som en arbeidsmetode og virkemiddel i hele NAV organisasjonen. For å lykkes med å forankre tilretteleggingsgarantien må NAV fylke og NAV lokal gis tydelige mandater å styre etter. Dette todelt mandatet må gi tydelige føringer når det gjelder oppgave- og ansvarsfordeling mellom de to nivåene i NAV og mellom de ansatte internt på hvert nivå. For å få etablert tilretteleggingsgarantien og gjøre det til et innarbeidet virkemiddel, bør man ha en fast kontaktperson for tilretteleggingsgarantien ved hvert NAV lokalkontor. På fylkesnivå bør man dessuten ha en koordinator som vil inneha en viktig rolle som motivator, og som vil være en sentral aktør for å drive internt innsalg.

I tillegg til forankring er det å skape et godt samarbeid mellom de involverte aktører svært viktig i oppstartsfasen. Prosessen med å fastlegge rutinene for samarbeid og hvordan man ønsker å organisere arbeidet i NAV lokal må starte tidlig. Som en del av denne prosessen er det å synliggjøre målgruppe og formålet med tilretteleggingsgarantien viktig for å skape legitimitet for virkemiddelet i NAV organisasjonen. I en tidlig fase av implementeringen er det videre helt sentralt at de som har jobbet med tilretteleggingsgarantien under prosjektperioden brukes som mentorer for de fylker som nå skal starte opp. NAV lokal må bruke mentorfylkene aktivt. Hvert fylke bør arrangere oppstartssamlinger med alle involverte aktører hvor mentorene fra forsøksfylkene inviteres som viktige ressurspersoner.

### 7.3.2

#### *Rekruttering*

Fase nummer to vil hovedsakelig dreie seg om rekruttering. Dette vil innebære rekruttering av ansatte ved NAV lokal, arbeidslivssenter, hjelpemiddelsentral og andre relevante NAV aktører. Rekrutteringen vil selvsagt også rettes mot potensielle arbeidstakere/søkere og relevante virksomheter. Innsalg utmerker seg som den første aktivitet i denne fasen, og dette vil skje i form av målrettet informasjonsspredning internt i NAV. Dette skal medvirke til å skape bevissthet om tilretteleggingsgarantien blant saksbehandlerne og få etablert tilretteleggingsgarantien som en del av tiltaksapparatet. På dette stadiet er det også viktig at man avklarer hvem som skal være målgruppen for virkemiddelet og hvilke behov personene som er relevante for deltakelse skal ha. Arbeidslivssenteret må ha innarbeidet seg kjennskap til hvilke kriterier man skal sette til relevante bedrifter for tilretteleggingsgarantien, og det er i denne sammenheng viktig å gi IA-rådgiverne god informasjon om virkemiddelet. For å lykkes med implementeringen av tilretteleggingsgarantien som en arbeidsmetode, må kontinuerlig kompetanseoverføring stå i fokus. Med dette forstår vi at det skjer en tidlig identifisering av relevante erfaringer i NAV-apparatet, og ved å etablere større kontaktnett (gjørne mellom flere NAV lokalkontor) deler man de erfaringer og kompetanser som man tilegner seg. Intranettsidene til NAV, Navet, bør utnyttes til erfaringsutveksling mellom ansatte i NAV. NAVs hjemmesider bør videre benyttes til markedsføring overfor arbeidstakere/søkere og arbeidsgivere. Flere kanaler for markedsføring må benyttes og det er viktig at tilretteleggingsgarantien blir markedsført på en slik måte at arbeidsgivere og arbeidstakere/søkere vil etterspørre dette virkemiddelet. For å nå ut til virksomheter, kan informasjonsarbeidet om tilretteleggingsgarantien med fordel også hektes på det lokale markedsarbeidet ved NAV lokalkontorene.

### 7.3.3

#### *Gjennomføring*

I fase nummer tre er de ulike NAV lokalkontorene klare til å ta i bruk tilretteleggingsgarantien som virkemiddel. For å få til god gjennomføring, er NAV avhengig av å klargjøre rollen til kontaktpersonen ved NAV lokal. For at denne personen skal kunne fungere som koordinator for tilretteleggingsgarantien, er det viktig å være trygg, handlekraftig og løsningsorientert. Rollen som kontaktperson vil innebære et hovedansvar for tilretteleggingsgarantien i kommunen, men dette vil ikke innebære at dette er personen som skal gjøre alt. Forventningsavklaring mellom de relevante parter står derfor sentralt.

I gjennomføringsfasen er det dessuten viktig å tydeliggjøre kommunikasjonsmiddelet til bruker og arbeidsgiver, og flere kanaler kan med fordel benyttes. Det må stilles krav til NAVs markedsarbeid, og de relevante aktører må være "selgere" overfor virksomhetene. Når tilretteleggingsgaranti gis til IA-bedrifter er det naturlig at garantien inkluderes som en viktig del av det helhetlige IA-arbeidet i bedriften. Det er i denne fasen dessuten viktig at man enes om hva oppfølging av arbeidstaker og arbeidsgiver skal innebære. En generell regel bør være at oppfølgingshyppighet styres av arbeidstakers behov. Det er flere viktige aspekter å diskutere når det gjelder oppfølging. Det ene knyttes til spørsmålet om hvor ofte det bør vurderes et vedvarende behov for tilretteleggingsgaranti, etter en slik er inngått. Det blir i denne sammenheng viktig å balansere mellom det å ikke holde personer for lenge på en slik garanti, men likevel ikke definere en person som "selvstendig" for tidlig. Involverte NAV aktører må videre ta diskusjonen om hvordan en tilretteleggingsgaranti faktisk skal avsluttes. At det er enighet om en slik avslutning mellom de involverte parter – arbeidstaker, arbeidsgiver og NAV – er viktig.

### 7.3.4

#### *Resultat/effekt*

Når tilretteleggingsgarantien er veletablert som virkemiddel og arbeidsmåte, kan det på sikt forventes en rekke positive resultater eller effekter. Som et første resultat vil NAV oppdage at det interne samarbeidet fungerer, dette særlig som en følge av den helhetlige bruken av virkemiddel. Her står det helt sentralt å skulle dra veksler på flere aktører for å få til det tilpassede tilbudet til hver enkelt bruker. Et annet resultat, er forventningen om at tilretteleggingsgaranti skal vise seg å være en motiverende måte å arbeide på. Dette kan ses i sammenheng med flere forhold, blant annet vil mer fornøyde brukere bidra til dette. At NAV som en konsekvens av å kunne garantere tilrettelegging og oppfølging også får større legitimitet blant eksterne aktører, vil videre bidra til at arbeidsmetoden oppfattes som god. Ved å benytte tilretteleggingsgaranti som arbeidsmetode er det også forventet at NAV skal lykkes i å jobbe mer markedsorientert og utadrettet, og at NAV vil oppleve næringslivet som en samarbeidspartner.

## 8. Vedlegg 1: Skriftlig mal for tilretteleggingsgaranti



### Tilretteleggingsgaranti

#### Garanti for tilrettelegging og oppfølging i arbeid gis

.....

Tilretteleggingsgarantien innebærer at NAV bidrar med tiltak for å kompensere for redusert funksjonsdyktighet og at arbeidstaker og arbeidsgiver får:

- **En fast kontaktperson i NAV** – som har ansvar for oppfølging av arbeidstaker og arbeidsgiver, både før og etter ansettelse.
- **Bistand etter behov** – tilrettelegging i den konkrete arbeidssituasjonen, tilpasset arbeidstaker og arbeidsgiver sine behov.
- **Rask og samordnet bistand** – rask saksbehandling og iverksetting av nødvendige tiltak og hjelpemidler innenfor rammen av de virkemidler NAV rår over.

Innholdet i garantien vil bli vurdert underveis og kan endres ved behov iht Lov om Folketrygd, Lov om arbeidsmiljø og Forskrift om arbeidsmarkedstiltak. Dette skal sikre at arbeidstaker og arbeidsgiver får den nødvendige tilrettelegging og oppfølging som skal til for at arbeidstaker skal kunne få og beholde høvelig arbeid.

Det konkrete innhold i garantien hvor vi spesifiserer hvilke tiltak og virkemidler som vurderes som nødvendige, nedfelles i en oppfølgingsplan som arbeidstaker, arbeidsgiver og NAV undertegner.

Sted/Dato

Kontaktperson

Kontaktperson i NAV:

Telefon nr:

E-post adresse:

For mer informasjon om NAV sine tjenester: [www.nav.no](http://www.nav.no)



## Oppfølgingsplan - Tilretteleggingsgaranti

Arbeidstaker:	Fødselsnr:
Stilling/avdeling:	Telefon:
Arbeidsgiver:	Org.nr:
Nærmeste leder:	Telefon:

### Forhold i arbeidssituasjonen som bør vurderes/endres:


### Tilrettelegging - tiltak/virkemidler:

	Hvem gjør hva:	Frist:	OK

### Tidspunkt for neste oppfølging/samtale:

.....	.....
Arbeidsgiver	Arbeidstaker

.....
Kontaktperson i NAV

## 9. Vedlegg 2: Eksempel på behov som kan utløse tilretteleggingsgaranti

<b>Behovet:</b>	<b>Tilrettelegging/tiltak:</b>
Variasjon i arbeidsstilling og arbeidstid pga. varierende dagsform.	Arbeidsgiver får kompensert for redusert produktivitet med "tidsubestemt lønnstilskudd".
Fleksibilitet i forhold til arbeidssituasjonen generelt.	Arbeidsgiver fikk tilstått lønnstilskudd som kompensasjon for reduksjon i produktivitet og for frikjøp av bedriftens veileder/fadder.
Fysisk tilrettelegging pga. bevegelseshemming, avhengig av rullestol.	Økonomisk bistand til ombygging av bil og fysisk tilrettelegging av arbeidsplass, samt funksjonsassistent.
Nedsatt tempo. Behov for rutinepregede arbeidsoppgaver pga. nedsatt hukommelse og konsentrasjonsvansker.	Vedkommende fikk en varig ytelse og deretter ble det behov for en varig tilrettelagt arbeidsplass i en ordinær virksomhet uten lønnsforpliktelser fra arbeidsgiver.
Redusert produktivitet og utvidet veiledningsbehov som følge av psykisk sykdom.	Lønnstilskudd for å kompensere for reduksjon i produktivitet og frikjøp ift veiledning.
Redusert produktivitet pga. synshemming.	Synstekniske hjelpemidler og lønnstilskudd.
Mangler førlighet i høyre arm, fare for overbelastning i venstre arm.	Underarmsstøtte til venstre arm, spesialtastatur som gjør skriving med en arm enklere, samt et skriveprogram/prediksjonsprogram som forenkler skrivingen (fungerer på lignende måte som ordlistefunksjon på mobiltelefon).