



**RAPPORT**  
**FOU-PROSJEKT NR. 134021**  
**KOMMUNESEKTORENS INNSATS FOR**  
**Å BIDRA TIL Å ØKE**  
**SYSSELSETTINGEN BLANT**  
**PERSONER MED NEDSATT**  
**FUNKSJONSEVNE**



**RAPPORT  
KOMMUNESEKTORENS INNSATS FOR Å BIDRA TIL Å  
ØKE SYSSELSETTINGEN BLANT PERSONER MED  
NEDSATT FUNKSJONSEVNE**

Rambøll  
Besøksadr.: Hoffsvaien 4  
Postboks 427  
Skøyen  
0213 Oslo  
T +47 2252 5903  
F +47 2273 2701  
[www.ramboll.no](http://www.ramboll.no)

## INNHALDSFORTEGNELSE

<b>1.</b>	<b>Sammendrag</b>	<b>1</b>
1.1	Kommunesektorens innsats overfor egne ansatte	1
1.2	Arbeidsutprøving i kommunesektoren	1
1.3	Unge under 30 år	1
1.4	Tid til oppfølging og tilrettelegging	2
1.5	Forhold som fremmer og hemmer oppnåelse av delmål 2 i IA-avtalen	2
<b>2.</b>	<b>Innledning</b>	<b>3</b>
2.1	Metodisk tilnærming	3
2.2	Sentrale begreper	4
<b>3.</b>	<b>Innhold i og resultater av IA-avtalen</b>	<b>6</b>
3.1	Innhold i IA-avtalen	6
3.2	Resultater av arbeidet med delmål 2 i IA-avtalen	6
<b>4.</b>	<b>Kommunesektorens arbeid med tilrettelegging blant egne ansatte</b>	<b>9</b>
4.1	Om tilretteleggingsarbeidet i kommunesektoren	9
4.2	Tilretteleggingstiltak	10
4.3	Forhold som fremmer og hemmer tilretteleggingsarbeidet	12
4.4	Oppsummering	13
<b>5.</b>	<b>Arbeidsutprøving i kommunesektoren</b>	<b>15</b>
5.1	Om arbeidsutprøving i kommunesektoren	15
5.2	Arbeidsutprøving for den enkelte	15
5.3	Samarbeid mellom kommunesektoren og NAV	20
5.4	Forhold som fremmer og hemmer arbeidsutprøving i kommunesektoren	22
5.5	Oppsummering	24

## FIGUR- OG TABELLISTE

Figur 3.1 Prosentvis fordeling sysselsatte med nedsatt funksjonsevne av totalt sysselsatte fordelt på offentlig sektor i 2011 og 2012. ....	7
Figur 4.1 Oversikt over hvilke oppfølgings- og tilretteleggingstiltak i kommunesektoren .....	10
Figur 5.1 Oversikt over sektorer innenfor kommune hvor det tilbys arbeidsutprøving. N=85.....	18
Figur 5.2 Oversikt over hvilke sektorer innenfor fylkeskommunen det tilbys arbeidsutprøving. N=14.....	18
Figur 5.3 I hvilken grad oppleves det samsvar mellom kompetansebehov og kompetanse til personer på arbeidsutprøving formidlet av NAV? N=99 .....	19
Figur 5.4 Oversikt over hva kommunesektoren benytter NAV arbeidslivssenter og NAV-kontor til. N=96 .....	21
Figur 5.5 Kommunesektorens tilfredshet med samarbeidet med NAV Arbeidslivssenter. N=96 .....	22

Figur 5.6 Kommunesektorens tilfredshet med samarbeidet med NAV-kontor.  
N=96 .....22

Tabell 5.1 Prosentvis fordeling av antall tilbudte arbeidsutprøvningsplasser i kommunene det siste året, fordelt på kommunestørrelse. N=88 .....16

Tabell 5.2 Prosentvis fordeling av antall arbeidsutprøvningsplasser som er benyttet i kommunene det siste året, fordelt på kommunestørrelse. N=88.....16

Tabell 5.3 Prosentvis fordeling av anslått antall deltakere under 30 år på arbeidsutprøving i kommunene det siste året, fordelt på kommunestørrelse. N=88 .....17

Tabell 4.1 Tids- og ressursbruk i kommunesektoren. N=23 .....43

Tabell 4.2 Oversikt over hvor mange personer i gjennomsnitt som har fått tilrettelagt arbeid og videreført arbeidsforholdet i kommunene det siste året, etter kommunestørrelse. N=34.....43

## VEDLEGG

### Vedlegg 1

Litteraturliste

### Vedlegg 2

Spørreskjema

### Vedlegg 3

Intervjuguide

### Vedlegg 4

Tabeller

# 1. SAMMENDRAG

Formålet med dette FoU-prosjektet har vært å fremskaffe mer kunnskap om hvorvidt kommunesektoren lykkes med å realisere delmål 2 i IA-avtalen. Prosjektet har undersøkt to hovedproblemstillinger:

- Hvordan kommunesektoren arbeider med å fastholde egne ansatte som underveis i yrkeslivet får nedsatt funksjonsevne
- Hvordan sektoren legger til rette for at øvrige personer med nedsatt funksjonsevne kan få innpass i kommunalt arbeidsliv

Prosjektet er gjennomført ved kombinasjon av kvantitativ og kvalitativ metode. Det er gjennomført en elektronisk spørreundersøkelse rettet mot et utvalg kommuner og samtlige fylkeskommuner, samt intervjuer med representanter for kommunesektoren, NAV Arbeidslivssenter og relevante interesseorganisasjoner.

## 1.1 Kommunesektorens innsats overfor egne ansatte

Undersøkelsen tyder på at kommunesektoren i stor grad lykkes med å tilrettelegge og videreføre arbeidsforholdene for egne ansatte og at det er bred enighet om at tilretteleggingsarbeidet er viktig for å hindre overgang til passive ytelser. Undersøkelsen viser at et klart flertall i kommunesektoren har utarbeidet aktivitetsmål for egne ansatte med nedsatt funksjonsevne og at overordnede mål for IA-arbeidet er innarbeidet i kommunale og fylkeskommunale planverk. Imidlertid er det kun 9 prosent av kommunene og 14 prosent av fylkeskommunene som oppgir at de har oversikt over hvorvidt tilretteleggingsarbeidet faktisk forhindrer overgang til passive ytelser for egne ansatte. Funn fra intervjuene viser at kommunesektoren likevel vurderer at tilretteleggingsarbeidet fungerer godt og bidrar til at ansatte kommer tilbake i ordinær stilling. Undersøkelsen tyder derfor på at kommunesektoren lykkes med sitt tilretteleggingsarbeid, selv om sektoren i liten grad har dokumentasjon og rapporteringer som understøtter dette.

Undersøkelsen viser at kommunesektoren arbeider målrettet med ulike tilretteleggingstiltak og at ledere bruker mye tid og ressurser på å tilrettelegge for den enkelte ansatte. De vanligste tiltakene handler om universell utforming, endrede arbeidsoppgaver og bruk av arbeidsrettete hjelpemidler. Fylkeskommunene benytter i større grad kompetansehevingstiltak og fleksibel eller redusert arbeidstid, sammenlignet med kommunene. Utfordringen for kommunesektoren er likevel for mye tilrettelegging. Tilrettelegging er viktig for den enkelte ansatte, men kan også medføre økt arbeidsmengde og ytterligere belastning for øvrige ansatte.

## 1.2 Arbeidsutprøving i kommunesektoren

Undersøkelsen viser at kommunesektoren når målet om å stille arbeidsutprøvningsplasser til rådighet for personer som har behov for det. De fleste plassene er innenfor helse-, omsorgs- og sosialsektoren, i tillegg til barnehagesektoren. Plassene vurderes som attraktive og blir i stor grad benyttet. Undersøkelsen viser også at kommunesektoren i stor grad tilbyr flere arbeidsutprøvningsplasser enn opprinnelig planlagt. En forklaring er at formidling av arbeidsutprøvningsplasser skjer direkte mellom den enkelte virksomhet/enhet og NAV, og ikke via sentraladministrasjonen i kommune/fylkeskommune. Spesielt i de minste kommunene gjør mangel på tid og personalressurser at det er vanskelig å følge opp kandidater i arbeidsutprøving og de stiller derfor færre arbeidsutprøvningsplasser til disposisjon.

Arbeidsutprøving kan vare opptil ett år og undersøkelsen viser at gjennomsnittlig varighet ligger mellom 4 og 6 måneder. Arbeidsutprøving gir økt kompetanse og arbeidserfaring, herunder særskilt fag- og sektorkompetanse og generell arbeidslivskompetanse. Spørreundersøkelsen viser at i 31 prosent av kommunene har kandidater blitt ansatt i ordinær stilling etter endt arbeidsutprøving.

Undersøkelsen viser at det er lite samsvar mellom kandidatenes kompetanse og hvilke arbeidsoppgaver de skal utføre. Dette handler i hovedsak om to ting: Arbeidsutprøving skal gi arbeidstrening til personer som står utenfor arbeidsmarkedet, og kompetansematchen er slik sett underordnet. I tillegg oppgir kommunesektoren at de kanskje ikke er tydelige nok overfor NAV når det gjelder hva slags kompetanse den enkelte virksomhet har behov for.

## 1.3 Unge under 30 år

Undersøkelsen tyder på at kommunesektoren ikke har særskilt fokus på unge under 30 år med nedsatt funksjonsevne, til tross for signaler fra nasjonale myndigheter om at denne gruppen skal

prioriteres. Flertallet av informantene oppgir videre at NAV ikke er eksplisitte på at denne gruppen skal ha fortrinn når det gjelder arbeidsutprøving. Rundt halvparten av kommunene oppgir at de ikke har nok informasjon til å anslå hvor mange personer i denne gruppen som deltar i arbeidsutprøving. Små kommuner har flere kandidater under 30 år enn det som er tilfelle i mellomstore og store kommuner, uten at undersøkelsen gir noe svar på hva som er årsaken til det.

#### **1.4 Tid til oppfølging og tilrettelegging**

Undersøkelsen viser at kommunesektoren har vanskelig for å anslå hvor mye tid som går med til oppfølgings- og tilretteleggingsarbeidet, herunder tid til planlegging, møter, veiledning og lignende. Hvor mye tid som legges ned avhenger av virksomhetens størrelse, sektor og hvor mange personer som er i arbeidsutprøving eller som har fått tilrettelagte arbeidsoppgaver. Det er ofte flere personer involvert i oppfølgings- og tilretteleggingsarbeidet, både personalleder og ansatte.

I følge undersøkelsen varierer tidsbruk i tilretteleggings- og oppfølgingsarbeidet fra 1-2 timer per uke til nærmere 50 prosent av ukentlig arbeidstid for enkelte ledere. Virksomhetslederne som inngår i undersøkelsen oppgir at de har behov for større kapasitet i form av både tid og ressurser til veiledning, oppfølging og tilrettelegging for å sikre at egne ansatte og kandidater får utbytte av hhv. tilrettelegging og arbeidsutprøving.

#### **1.5 Forhold som fremmer og hemmer oppnåelse av delmål 2 i IA-avtalen**

Samarbeidet med NAV fremheves som helt sentralt både når det gjelder tilrettelegging og oppfølging av egne ansatte og kandidater i arbeidsutprøving. Dette gjelder både NAV Arbeidslivssenter og de lokale NAV-kontorene. Særlig fremheves NAV Arbeidslivssenter som en god samarbeidspartner siden de både har kompetanse og vilje til å gi råd og veiledning om kommunesektorens IA-arbeid generelt og arbeidet med delmål 2 spesielt. Viktige suksessfaktorer er faste kontaktpersoner hos NAV Arbeidslivssenter og tett samarbeid med det lokale NAV-kontor, både når det gjelder rekruttering og oppfølging av kandidater i arbeidsutprøving. I tillegg fremheves NAVs bistand til utfylling av søknader om økonomiske virkemidler som svært viktig.

Undersøkelsen viser at de viktigste økonomiske virkemidlene er tilretteleggingstilskudd for IA-virksomheter og honorar til bedriftshelsetjeneste. Videre er samarbeid med relevante aktører som tillitsvalgt, verneombud, bedriftshelsetjeneste og fastlege verdifullt. Måloppnåelsen fremmes også av tydelige forventninger om hva som er de involverte parters rolle og ansvar. Helt konkret fremheves bruk av veileder/mentor, i form av en ansatt i virksomheten, som nyttig når det gjelder oppfølging og veiledning av kandidater i arbeidsutprøving.

Når det gjelder utfordringer i arbeidet handler dette om at virksomhets- og enhetsledere har for lite tid og ressurser til å følge opp egne ansatte og kandidater i arbeidsutprøving. I tillegg fremheves manglende forutsigbarhet i tiltaksapparatet, herunder regelverksendringer og tilgjengelige ressurser i NAV, som noe som hemmer arbeidet.

Svak måloppnåelse på delmål 2 handler også om lav motivasjon. Ikke alle er motivert for å tilrettelegge for egne ansatte, og oppfølging av ansatte og kandidater i arbeidsutprøving fordrer både tid og innsatsvilje. I tillegg oppgis begrensede muligheter for innleie av vikarer og ekstra bemanning, som en følge av dårlig økonomi, som en utfordring. Undersøkelsen viser at tilrettelegging på arbeidsplassen ofte dreier seg om endrede arbeidsoppgaver. Dette er utfordrende å gjennomføre fordi det gjerne medfører økt belastning på øvrige ansatte. Virksomheter med kombinasjonen mange ansatte med tilrettelagte arbeidsoppgaver og/eller mange kandidater i arbeidsutprøving står i så måte overfor et konkret dilemma.

## 2. INNLEDNING

Rambøll Management Consulting presenterer med dette rapport for FoU-prosjekt nr. 134021 «Kommunesektorens innsats for å bidra til å øke sysselsettingen blant personer med nedsatt funksjonsevne». Prosjektet er gjennomført i perioden juni-oktober 2013 på oppdrag for KS.

Intensjonsavtalen om inkluderende arbeidsliv (IA-avtalen) har som hovedmål å gi plass til alle som kan og vil arbeide. Avtalen skal bidra til et mer inkluderende arbeidsliv, reduksjon i sykefravær og uføretrygd og at den enkeltes ressurser og arbeidsevne utvikles og benyttes i aktivt arbeid. Delmål 2 i avtalen har til hensikt å øke sysselsettingen av personer med nedsatt funksjonsevne og hindre overgang til varige, passive trygdeytelser.

Formålet med dette FoU-prosjektet har vært å undersøke kommunesektorens arbeid med delmål 2 i IA-avtalen, herunder sektorens innsats overfor egne ansatte som får nedsatt funksjonsevne underveis i ansettelsesforholdet og hvordan sektoren arbeider med å inkludere øvrige personer med nedsatt funksjonsevne i kommunalt arbeidsliv.

Prosjektet har undersøkt kommunenes oppfølgings- og tilretteleggingsarbeid overfor egne ansatte og hva som vurderes som utfordringer og suksesskriterier i dette arbeidet. I tillegg er det undersøkt hvordan kommunesektoren legger til rette for arbeidsutprøving for arbeidssøkere via NAV.

Prosjektet har hatt til hensikt å besvare følgende problemstillinger:

- I hvilken grad lykkes kommunesektoren med å realisere delmål 2 i IA-avtalen?
- I hvilken grad lykkes kommunesektoren med å tilrettelegge og videreføre arbeidsforholdet for egne ansatte som får nedsatt funksjonsevne?
- I hvilken grad lykkes kommunesektoren med å gi arbeidsutprøving for personer slik at de etter arbeidsutprøving kan søke ordinært arbeid?
  - Hvor stor andel er under 30 år?
- Hvor mye tid og ressurser bruker kommunesektoren på tilrettelegging og oppfølging for egne ansatte, og for personer i arbeidsutprøving?
- Hvilke forhold ved tiltaksapparatet fremmer eller hemmer måloppnåelse av delmål 2 i IA-avtalen?

### 2.1 Metodisk tilnærming

FoU-prosjektet er gjennomført ved en kombinasjon av kvantitativ og kvalitativ metode. Det er gjennomført en elektronisk spørreundersøkelse blant et representativt utvalg kommuner og samtlige fylkeskommuner. I tillegg er det gjennomført telefonintervjuer med representanter for fire fylkeskommuner og åtte kommuner, samt representanter for NAV Arbeidslivssenter, fire foregangskommuner i Jobbstrategien og interesseorganisasjoner. Det er også gjennomført en kortfattet dokumentanalyse av relevante utredninger og forskning. De ulike datakildene redegjøres kort for i de påfølgende avsnittene.

#### 2.1.1 Spørreundersøkelse

Det er gjennomført en elektronisk spørreundersøkelse blant et representativt utvalg av kommuner og samtlige fylkeskommuner. Undersøkelsen ble sendt ut til 141 kommuner og samtlige fylkeskommuner. 85 kommuner har besvart undersøkelsen, noe som utgjør en svarprosent på 60 prosent. Når det gjelder fylkeskommunene har 14 av dem besvart undersøkelsen, noe som utgjør en svarprosent på 74 prosent.

Respondenter i spørreundersøkelsen er i hovedsak personalsjef og/eller rådmann. I noen kommuner og fylkeskommuner er det IA-rådgiver som har besvart undersøkelsen. Type respondent har sannsynligvis hatt betydning for innholdet i besvarelsene, siden personalsjef/rådmann ikke kan forventes å ha detaljkunnskap om arbeid/praksis i ulike kommunale virksomheter. Det vurderes likevel at spørreundersøkelsen gir et relativt godt bilde av kommunesektorens innsats, idet funnene i stor grad bekreftes av de kvalitative intervjuene.

#### 2.1.2 Intervjuer

Det er gjennomført til sammen 36 intervjuer med informanter fra KS, NAV Arbeidslivssenter, fire foregangskommuner i Jobbstrategien, fire fylkeskommuner og åtte kommuner.

Fylkeskommuner og kommuner er valgt ut på bakgrunn av resultater fra spørreundersøkelsen, samt ønske om geografisk spredning og kommunestørrelse. I tillegg er representant fra Funksjonshemmedes fellesorganisasjon (FFO) på nasjonalt nivå intervjuet. Følgende informantgrupper inngår i intervjuene:

- Personalsjef/HR-sjef i fylkeskommune
- Representanter fra NAV Arbeidslivssenter
- Personalsjef/IA-rådgiver fra kommunene
- Virksomhetsledere/enhetsledere fra kommunene
- Verneombud/tillitsvalgt fra kommunene
- Representant fra Funksjonshemmedes Fellesorganisasjon (FFO)

## 2.2 Sentrale begreper

I det følgende avsnittet redegjøres det for sentrale begreper i denne rapporten. Definisjoner og forklaringer samsvarer i hovedsak med de som anvendes av NAV<sup>1</sup>:

### Arbeidsevne

Med arbeidsevne menes den enkeltes evne til å møte de krav som stilles i utførelsen av et arbeid. Arbeidsevnen er et resultat av forholdet mellom den enkeltes ressurser og begrensinger på den ene siden og arbeidslivets krav og forventninger på den andre siden. Begrepet arbeidsevne vektlegger den enkeltes funksjonsnivå når det gjelder å stå i arbeid.

### Arbeidsutprøving

IA-plass eller arbeidsutprøving er en ordning som åpner for utprøving i ordinært arbeid i en IA-virksomhet. Målgruppen er personer som har vanskeligheter med å komme seg inn på arbeidsmarkedet eller som har fått nedsatt arbeidsevne. Målet med arbeidsutprøving er å avklare arbeidsevne, jobbønsker og eventuelle kvalifiseringsbehov. En IA-plass kan ha en varighet fra tre til 12 måneder.

### Funksjonsevne

Med funksjonsevne menes den enkeltes evne til å fungere i arbeid eller dagligliv – og de ressurser den enkelte har til tross for plager eller medisinsk diagnose. Funksjonsevne er et sentralt begrep bl. a. for helsevesenet, som vurderer funksjonsevne med utgangspunkt i den medisinske situasjon. Begrepet funksjonsevne gjelder fungering i videre forstand og ikke kun knyttet til arbeid.

### IA-virksomhet

IA-virksomheter er virksomheter som har inngått en samarbeidsavtale med NAV Arbeidslivssenter. Å være IA-virksomhet betyr at både arbeidsgiver og ansatte forplikter seg til systematisk samarbeid for en mer inkluderende arbeidsplass, samt arbeide for å oppnå målene i IA-avtalen. IA-virksomheter har særskilte rettigheter i form av egen kontaktperson i NAV, tilretteleggingstilskudd fra NAV, honorar til bedriftshelsetjeneste og mulighet for økt bruk av egenmelding.

### Intensjonsavtalen om et mer inkluderende arbeidsliv (IA-avtalen)

Målet med IA-avtalen er å forebygge og redusere sykefravær, styrke jobbnærvær og bedre arbeidsmiljøet, samt hindre utstøting og frafall fra arbeidslivet. Avtalen har fokus på effektiv oppfølging av ulike parter for å få den sykemeldte tilbake i arbeid raskest mulig, blant annet gjennom tiltak som gradert sykemelding og tilrettelegging. Virksomheter som har inngått IA-avtale har tilgang til en rekke virkemidler i forbindelse med oppfølgings- og tilretteleggingsarbeidet. Gjeldende IA-avtale varer ut 2013.

### Jobbstrategien

Jobbstrategien er Regjeringens direkte oppfølging av delmål 2 i IA-avtalen om å øke sysselsettingen blant personer med nedsatt funksjonsevne. Strategien er rettet mot personer under 30 år og målet er å redusere barrierer for overgang til arbeid, herunder diskriminerings-, kostnads-, produktivitets- og informasjons- og holdningsbarrieren. Strategien inneholder en rekke tiltak for å fremme utprøving og rekruttering av unge med nedsatt funksjonsevne, herunder tilretteleggingsgaranti, tilretteleggingstilskudd og andre oppfølgings tiltak.

---

<sup>1</sup> Veileder til IA-samarbeidsavtale 2010



### **Kommunesektoren**

I rapporten viser begrepet «kommunesektoren» til både kommune og fylkeskommune, om ikke annet er spesifisert.

### **NAV Arbeidslivssenter**

NAV Arbeidslivssenter er et resultat av IA-avtalen og finnes i alle fylker. Sentrene er ressurs- og kompetansesentra for inkluderende arbeidsliv og en viktig samarbeidspartner for IA-virksomheter. Sentrene bistår med veiledning, rådgivning, kompetanseheving og oppfølging av virksomheter i arbeidet med å nå målene for IA-arbeidet. Alle IA-virksomheter skal ha en kontaktperson ved senteret.

### **NAV-kontor**

NAV-kontoret er brukernes fysiske møtepunkt med NAV og statlige og kommunale arbeids- og velferdstjenester. Samtlige NAV-kontor skal bistå når det gjelder tjenester som økonomisk sosialhjelp og kvalifiseringsstønad. Øvrige kjerneoppgaver består i å veilede og informere brukere om NAVs tjenestetilbud, følge opp brukere som trenger bistand for å komme i arbeid og aktivitet, samt gi bistand til lokale arbeidsgivere.

### **Tilrettelegging**

Både Arbeidsmiljøloven og Folketrygdloven gir arbeidsgiver og arbeidstaker rett og plikt til å finne alternativer som gjør at arbeidstaker som får nedsatt funksjonsevne kan fortsette å stå i arbeid. Dette kan både omhandle nye eller tilpassete arbeidsoppgaver, mulighet for hjemmekontor mv. Tilretteleggingsmulighetene avhenger både av forhold ved virksomheten, herunder størrelse, økonomi og type, samt tilretteleggingsbehovets varighet.

### 3. INNHOLD I OG RESULTATER AV IA-AVTALEN

I dette kapittelet gis en kort oppsummering av resultater av arbeidet med delmål 2 i IA-avtalen, samt evalueringer og forskning på delmål 2.

#### 3.1 Innhold i IA-avtalen

IA-avtalen har som hovedmål å gi plass til alle som kan og vil arbeide. Gjennom IA-avtalen forplikter partene seg til å arbeide systematisk med følgende tre operative, nasjonale mål:

- Delmål 1: Å redusere sykefraværet med minst 20 prosent
- Delmål 2: Å få tilsatt langt flere med redusert funksjonsevne
- Delmål 3: Å øke den reelle pensjonsalderen (dvs. øke gjennomsnittlig avgangsalder fra arbeidslivet)

Et sentralt prinsipp i IA-avtalen er at arbeidsplassen skal stå i sentrum i arbeidet med å forhindre unødig sykefravær og utstøting fra arbeidslivet, samt styrke rekruttering og fastholdelse av personer med nedsatt funksjonsevne. IA-virksomheter skal derfor tilby IA-plasser for personer med nedsatt funksjonsevne.

#### 3.2 Resultater av arbeidet med delmål 2 i IA-avtalen

##### 3.2.1 Statistikk fra SSB

SSB gjennomfører hvert år en tilleggsundersøkelse i arbeidskraftsundersøkelsen (AKU) om sysselsetting blant personer med nedsatt funksjonsevne.

I 2012 oppga omtrent 15 prosent av befolkningen i alderen 15-66 år å ha nedsatt funksjonsevne. Dette tilsvarer 521 000 personer og andelen har holdt seg stabil over tid. Av disse oppgir 43 prosent at de er sysselsatte. Til sammenligning er sysselsettingsraten for den totale befolkningen 78 prosent. Om lag halvparten av sysselsatte personer med nedsatt funksjonsevne oppgir at de arbeider deltid. Videre er arbeidsledigheten noe høyere for personer med nedsatt funksjonsevne sammenlignet med befolkningen for øvrig.

Statistikken viser videre at blant gruppen personer med nedsatt funksjonsevne som ikke er sysselsatt, ønsker en av fire å komme i arbeid. Dette tilsvarer omtrent 75 000 personer. Undersøkelsen gir ingen forklaring på hvorfor en så stor andel ikke er i jobb, men at det er flere menn enn kvinner med nedsatt funksjonsevne og som har hatt vansker med å komme inn på arbeidsmarkedet.

Samme undersøkelse viser at blant personer i aldersgruppen 25-44 år oppgir 37 prosent at de har nedsatt funksjonsevne, og at de verken er i arbeid eller utdanning. I denne gruppen oppgir 42 prosent at de ønsker å komme i arbeid, herunder noen flere menn enn kvinner. I den øvrige befolkningen er det kun 9 prosent i samme aldersgruppe som oppgir at de verken er i arbeid eller utdanning.<sup>2</sup>

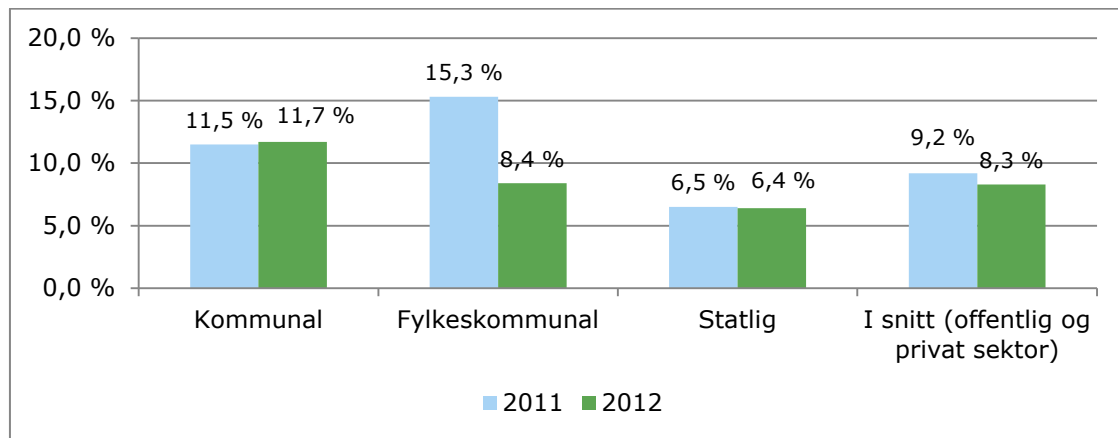
I samme undersøkelse ble ansatte med nedsatt funksjonsevne spurt om de hadde fått tilrettelagt sin arbeidssituasjon.<sup>3</sup> 58 prosent oppga at de har fått tilrettelagt sin arbeidssituasjon i form av endringer i arbeidsoppgaver, arbeidstid eller i form av fysisk tilrettelegging. Dette er en økning på 15 prosentpoeng siden 2002. Av de som ikke hadde fått sin arbeidssituasjon tilrettelagt, svarte 22 prosent at det var behov for slik tilpasning. Av de som alt hadde fått sin arbeidssituasjon tilrettelagt, oppga 15 prosent at de hadde behov for enda mer tilrettelegging.

Undersøkelsen viser at kommunal- og fylkeskommunal sektor har noe høyere prosentandel sysselsatte med nedsatt funksjonsevne sammenlignet med andre sektorer. Dette blir illustrert med figur 3.1 som viser prosentandel personer med nedsatt funksjonsevne som er sysselsatte av totalt ansatte, fordelt på ulike sektorer i 2011 og 2012.

<sup>2</sup> Ramm og Otnes (2013). *Personer med nedsatt funksjonsevne. Indikatorer for levekår og likestilling*. SSB, Rapporter 8/2013.

<sup>3</sup> Bø og Håland (2012). *Funksjonshemma på arbeidsmarknaden i 2012*. SSB, rapporter 36/2012.

**Figur 3.1 Prosentvis fordeling sysselsatte med nedsatt funksjonsevne av totalt sysselsatte fordelt på offentlig sektor i 2011 og 2012.**



Kilde: SSB, Arbeidskraftundersøkelsen (AKU) 2. kvartal 2012

Figur 3.1 viser at kommunal- og fylkeskommunal sektor har høyere prosentandel sysselsatte med nedsatt funksjonsevne enn statlig sektor. I kommunal sektor har omtrent 12 prosent av den totale arbeidsstokken nedsatt funksjonsevne, jfr. tall fra 2012.

Når det gjelder andel sysselsatte i fylkeskommunal sektor har det vært en halvering av andel sysselsatte med nedsatt funksjonsevne, fra ca. 15 prosent til drøye 8 prosent. Det gis imidlertid ingen forklaring på hva dette skyldes.

### 3.2.2 Tidligere evalueringer og forskning på IA-avtalens delmål 2

De fleste tidligere evalueringer og forskning på IA-avtalens delmål 2 har fokusert på effekter på nasjonalt nivå, eller omhandler bestemte tiltak innenfor delmålet. En hovedkonklusjon er at IA-virkomhetenes hovedfokus har vært å tilrettelegge arbeidet for egne ansatte, fremfor å rekruttere personer med nedsatt funksjonsevne.<sup>4</sup>

Et hovedfunn i SINTEFs siste evaluering av IA-avtalen, er at arbeidsgiverne oppgir at de er mindre villig til å ansette personer med nedsatt funksjonsevne nå enn tidligere, i frykt for høyt sykefravær og de strenge kravene til oppfølging av sykemeldte.<sup>5</sup> Dette understøttes også av ECONs evaluering fra 2005. At det er enklere og viktigere å prioritere egne ansatte som får funksjonsnedsettelse handler også om arbeidsgivers ansvar for å ivareta egne ansatte.

SINTEFs evaluering av IA-avtalen (2001-2009) peker på at en rekke virksomheter og sektorer mener at arbeidsoppgaver og organisering av arbeidet gjør virksomheten til en lite egnet arbeidsplass for personer med nedsatt funksjonsevne. Disse holdningene er mest utbredt hos ledere og ansatte i kommunal og privat sektor, hvor nesten 60 prosent tilkjenner slike oppfatninger. Sektorer som fremheves som særlige lite egnede er bygg- og anleggssektoren, primærnæringer, hotell- og restaurantvirksomhet og helse- og sosialtjenester.

Arbeidsutprøving kan være en vei inn i arbeidsmarkedet. Proba finner i sin undersøkelse blant små- og mellomstore virksomheter i privat sektor at rundt 60 prosent av virksomhetene har hatt personer på arbeidsutprøving som har resultert i fast stilling eller vikariat/midlertidig ansettelse. Dette peker på en viktig forskjell mellom privat og offentlig sektor. SINTEF finner i sin evaluering at én av tre IA-virksomheter aldri har diskutert muligheten for å ansette noen med varig nedsatt funksjonsevne.<sup>6</sup> Andelen som ikke ønsker å ansette personer med nedsatt funksjonsevne er høyest i kommunal og privat sektor, og lavest i statlig sektor.

Proba undersøker også forskjellen mellom små og mellomstore virksomheter når det gjelder oppfølging av IA-avtalens delmål 2.<sup>7</sup> De finner at IA-virksomhetene er flinke til å følge opp egne ansatte som får nedsatt funksjonsevne, og i større grad tar imot personer på arbeidsutprøving enn andre private virksomheter. Videre er det også tendens til at jo større virksomheten er, jo mer arbeid legger de ned i å følge opp IA-avtalens delmål 2.

<sup>4</sup> Econ (2005). «16 IA-virksomheter to år etter», Rapport 051/2005, Econ, Oslo.

<sup>5</sup> Ose m.fl. (2013). «Evaluering av IA-avtalen (2010-2013)», SINTEF.

<sup>6</sup> Ose m.fl. (2009). «Evaluering av IA-avtalen (2001-2009)», SINTEF

<sup>7</sup> Proba samfunnsanalyse (2013). *IA-avtalen i praksis: Små og mellomstore virksomheter.*

SINTEFs siste evaluering av IA-avtalen (2010-2013) konkluderer med at myndighetene og partene ligger an til å nå det overordnede målet med IA-avtalen, og kanskje også målet om reduksjon i sykefraværet. Det er mindre sannsynlig at en vil oppnå delmål 2. Fokuset på delmål 1 og strengt regime rundt oppfølging av sykmeldte i denne avtaleperioden (2010-2013) kan ha redusert inkluderingsviljen i arbeidslivet, noe som kan forklare svake resultater på delmål 2. Når det gjelder delmål 3, om å øke gjennomsnittlig avgangsalder med 6 måneder, viser evalueringen at forventet gjenstående yrkesaktivitet har hatt en økning på 0,3 årsverk fra 2009-2012. En 50-åring forventes å stå ytterligere 11,2 år i arbeid ved full stilling, om lag 0,3 år mer enn i 2009 og 1,6 år mer enn i 2001.<sup>8</sup> Utviklingen går i ønsket retning, selv om det forventes at delmål 3 ikke blir fullt innfridd i avtaleperioden.<sup>9</sup>

---

<sup>8</sup> URL: <<http://www.regjeringen.no/upload/AD/publikasjoner/rapporter/2013/Arbeidsgruppensendeligversjon.pdf>>

<sup>9</sup> Ose m.fl. (2013). «Evaluering av IA-avtalen (2010-2013)», SINTEF.

## 4. KOMMUNESEKTORENS ARBEID MED TILRETTELEGGING BLANT EGNE ANSATTE

Dette kapittelet handler om kommunesektorens innsats overfor egne ansatte som underveis i yrkeslivet får nedsatt funksjonsevne. Kapittelet belyser kommunesektorens overordnede tilretteleggingsarbeid, kommunenes innsats overfor den enkelte arbeidstaker og hva som fremmer eller hemmer tilretteleggingsarbeidet. Kapittelet tar utgangspunkt i følgende hovedproblemstillinger:

- I hvilken grad lykkes kommunesektoren med å tilrettelegge og videreføre arbeidsforholdet for egne ansatte som får nedsatt funksjonsevne?
- Hvor mye tid og ressurser bruker kommunesektoren på tilrettelegging og oppfølging for egne ansatte?
- Hvilke forhold ved tiltaksapparatet fremmer eller hemmer oppnåelse av delmål 2a i IA-avtalen?

Kapittelet baserer seg på funn fra spørreundersøkelse og intervjuer.

### 4.1 Om tilretteleggingsarbeidet i kommunesektoren

Delmål 2a i IA-avtalen sier at virksomhetene skal «sette aktivitetsmål for oppfølgings- og tilretteleggingsarbeidet overfor egne arbeidstakere med nedsatt funksjonsevne for å forebygge overgang fra arbeid til passive ytelser». Dette er personer som allerede har eller er kommet i en situasjon der de får nedsatt funksjonsevne. Virksomheten, i dette tilfellet kommunen eller fylkeskommunen, har et hovedansvar for å ivareta egne ansatte, eventuelt med støtte fra myndighetens virkemidler.<sup>10</sup>

#### 4.1.1 Aktivitetsmål for oppfølgings- og tilretteleggingsarbeidet

##### Aktivitetsmål

Spørreundersøkelsen viser at 65 prosent av kommunene oppgir at de har utarbeidet aktivitetsmål i tråd med delmål 2a og at de største kommunene gjør dette i større grad enn små og mellomstore kommuner. Til sammenligning oppgir 86 prosent av fylkeskommunene at de har utarbeidet aktivitetsmål.

Kun 9 prosent av kommunene og 14 prosent av fylkeskommunene oppgir at de har interne rapporteringer og oversikter om hvorvidt tilretteleggingsarbeidet bidrar til å forhindre overgang til passive ytelser for egne ansatte. Det er ingen store forskjeller på store og små kommuner når det gjelder om de har gjennomført oppfølging på aktivitetsmål av tilretteleggingsarbeidet. Tilbakemeldinger fra intervjuene er at kommunesektoren likevel opplever at tilretteleggingsarbeidet fungerer godt og bidrar til at ansatte kommer tilbake i ordinær stilling.

##### Planer for IA-arbeidet

Flertallet av kommunene og fylkeskommunene som inngår i undersøkelsen oppgir at de har overordnede mål for IA-arbeidet. Dette understøttes både av funn fra spørreundersøkelsen og funn fra intervjuene. Målene inngår som en del av en kommuneplan eller som del av særskilt handlingsplan. Det er også eksempel på at en stor kommune som inngår i undersøkelsen har utarbeidet målsettinger for delmål 2 på avdelings-/enhetsnivå i kommunen. Dette har bidratt til at de enkelte avdelinger/enheter har bedre forståelse for hva kommunen ønsker å oppnå gjennom tilretteleggingsarbeidet, samtidig som arbeidet er forankret i hele kommunen. Funn fra de kvalitative intervjuene viser at målene i liten grad er kvantifisert/tallfestet, men at det fokuseres på å gi et tilbud til alle ansatte med behov for tilrettelegging på arbeidsplassen.

Når det gjelder konkrete aktivitetsmål for den enkelte ansatte, fastsettes disse i samtale mellom ansatt og nærmeste leder i dialogmøter og oppfølgingsplaner. Disse inngår oppfølgingsrutinene overfor ansatte med tilretteleggingsbehov, og beskrives som svært viktige for å lykkes med tilrettelegging i kommunesektoren.

Intervjuer med kommuneinformantene viser også at arbeidet med å redusere sykefraværet (delmål 1), har fortrent arbeid med rekruttere flere med nedsatt funksjonsevne (delmål 2).

<sup>10</sup> Veileder til IA-samarbeidsavtalen 2010

Dette kan forklare fraværet av mål for aktivitets- og tilretteleggingsarbeidet og bekrefter også konklusjonen fra SINTEFs evaluering<sup>11</sup>. Samtidig fremheves det at arbeidet med å redusere sykefravær må ses i sammenheng med tilretteleggingsarbeidet overfor egne ansatte.

## 4.2 Tilretteleggingstiltak

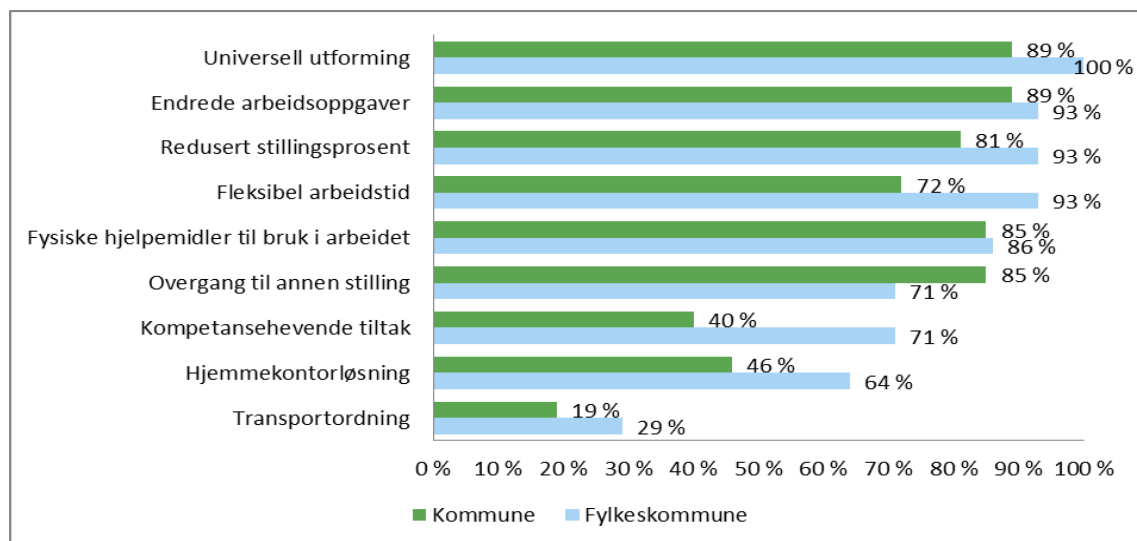
Behovet for tilrettelegging avhenger både av den enkelte person og type funksjonsnedsettelse. I forskningslitteraturen skilles det mellom tilrettelegging for ulike grupper arbeidstakere, herunder funksjonshemmede, seniorer, gravide, personer som går gjennom skilsmisse/samlivsbrudd, personer med omsorgsoppgaver og lignende. I denne undersøkelsen har vi sett nærmere på hvilke oppfølgings- og tilretteleggingstiltak som benyttes i kommunesektoren, hvem som har ansvar for tiltakene og hvilke aktører er involvert.

### 4.2.1 Hvilke oppfølgings- og tilretteleggingstiltak benyttes?

Respondentene ble i spørreundersøkelsen bedt om å oppgi hvilke tiltak som benyttes i oppfølgings- og tilretteleggingsarbeidet overfor egne ansatte.

Figur 4.1 viser hvilke oppfølgings- og tilretteleggingstiltak kommunene og fylkeskommunene benytter oftest. Respondentene kunne krysse av for flere alternativer.

**Figur 4.1 Oversikt over hvilke oppfølgings- og tilretteleggingstiltak i kommunesektoren**



Note: N=84 for kommune og N=14 for fylkeskommune

Figur 4.1 viser at de vanligste oppfølgings- og tilretteleggingstiltakene handler om universell utforming og endrede arbeidsoppgaver. Dette bekreftes også av de kvalitative intervjuene. Universell utforming beskrives som en virkningsfull og enkel form for tilrettelegging, og handler i stor grad om tilpassing av skrivebord, kontorstoler og lignende. Når det gjelder endrede arbeidsoppgaver påpekes det at dette fungerer godt for den enkelte arbeidstaker, men at det er utfordrende å gjennomføre i praksis. En konsekvens av endrede arbeidsoppgaver for én arbeidstaker kan være økt belastning på kolleger i form av nye/flere arbeidsoppgaver i tillegg til de eksisterende. Her fremheves særlig helse- og omsorgssektoren. I noen sektorer er det vanskelig å finne alternative arbeidsoppgaver, og her er det barnehage- og utdanningssektoren som trekkes frem. Både hensynet til kolleger og fravær av alternative arbeidsoppgaver tilsier at det kan være utfordrende å tilrettelegge arbeidet for den det gjelder og konsekvensen kan bli at den aktuelle arbeidstakeren i stedet går ut av sin stilling og over på passive ytelser.

Figur 4.1 viser at redusert stillingsprosent og fleksibel arbeidstid, i tillegg til overgang til annen stilling og bruk av hjelpemidler, også benyttes i stor grad. Om lag halvparten av virksomhetsledere/enhetsledere som er intervjuet oppgir at overgang til annen stilling i kommunen er et svært vellykket tiltak, der hvor virksomheten ikke har klart å tilrettelegge på den ansattes ordinære arbeidsplass. Fylkeskommunene benytter i større grad kompetansehevende tiltak og fleksibel eller redusert arbeidstid.

Samlet sett viser funn fra spørreundersøkelse og intervjuer at kommunesektoren benytter seg av flere ulike tiltak i tilretteleggingsarbeidet. Det er kun mindre forskjeller mellom kommune og

<sup>11</sup> <http://www.sintef.no/uploadpages/315697/Rapport%20Evaluering%20av%20IA-avtalen%202010-13.pdf>

fylkeskommune. Kommunesektoren er tydelig på at tilretteleggingen er tilpasset den enkelte ansattes behov, og at en gjerne anvender ulike tiltak i kombinasjon.

#### 4.2.2 Involverte aktører

Ansvarlig for oppfølgings- og tilretteleggingsarbeidet er nærmeste personalleder. Flertallet av informantene oppgir at de har utstrakt samarbeid med NAV-kontor, NAV Arbeidslivssenter og bedriftshelsetjenesten. Samtlige bidrar med rådgivning og støtte i tilretteleggingsarbeidet. I følge kommunesektoren er en særlig utfordring knyttet til utfylling av skjemaer/søknader om tilskuddsmidler fra NAV (for eksempel tilretteleggingstilskudd). Søknadsprosessen oppleves som vanskelig, men NAV fremheves som en viktig støttespiller som yter bistand ved behov. Tilskuddsmidler fra NAV gjennom IA-avtalen oppgis som viktige for å sikre god oppfølging og tilrettelegging.

Erfaringer fra NAV Arbeidslivssenter er at kommunesektoren og enkelte virksomheter/enheter jobber svært godt med å finne alternative løsninger og å tilrettelegge for den enkelte ansatte. Kommunesektoren oppleves som proaktive og involverende, og inviteres til dialogmøter og annet samarbeid om IA-arbeid og tilrettelegging.

Undersøkelsen viser stor variasjon når det gjelder hvorvidt tillitsvalgte og verneombud er involvert i oppfølgings- og tilretteleggingsarbeidet. Funn fra intervjuene tyder på at verneombud og tillitsvalgte i større grad er involvert i IA-arbeidet på plannivå i kommunesektoren. Dette gjelder særlige ulike IA-tiltak som angår hele kommunen, herunder kurs og kompetanseheving. Flertallet av kommuneinformantene oppgir at de ikke har faste rutiner når det gjelder involvering av verneombud eller tillitsvalgte. Det forekommer i enkelttilfeller, og der hvor ansatte selv ønsker det. Informanter fra verneombud og tillitsvalgte oppgir at de ønsker å involveres i oppfølgings- og tilretteleggingsarbeidet i større grad enn hva som er tilfelle i dag.

#### 4.2.3 Tids- og ressursbruk

Tids- og ressursbruk fremheves som en utfordring i oppfølgings- og tilretteleggingsarbeidet. En nylig avsluttet undersøkelse for KS om administrasjon og ledelse<sup>12</sup> viser at oppgaver knyttet til oppfølging av sykefravær oppfattes som en administrativ oppgave og at dette ikke nødvendigvis er det kommunale ledere bruker mest tid på. Tvert imot viser undersøkelsen at oppfølging av sykefravær er noe kommunale ledere bruker minst tid på. Samtidig fremkommer det at kommunale ledere *opplever* at de bruker mye tid på denne type oppgaver og at dette fortrenger arbeidet med ledelsesoppgaver.<sup>13</sup> Disse funnene bekreftes også av denne undersøkelsen. Flertallet av informantene oppgir at det er svært vanskelig å anslå tidsbruk knyttet til oppfølgings- og tilretteleggingsarbeid, men at det *oppleves* som om en bruker mye tid på dette på virksomhets-/enhetsnivå. Tidsanslagene varierer fra 1-2 timer per uke til om lag 50 prosent av ukentlig arbeidstid. Informantene påpeker at den reelle tidsbruken nok er høyere fordi det gjerne er flere involverte i tilretteleggingsarbeidet, ikke kun leder. Det er imidlertid vanskelig å angi medgått tid til dette arbeidet samlet sett.

Tidsbruk knyttet til søknader om tilretteleggingstilskudd og andre virkemidler fra NAV er andre aktiviteter som fremheves som tidkrevende og utfordrende. Videre er planlegging av turnus og bemanning av vaktlister svært utfordrende og tidkrevende. Det oppgis at det går med mer tid på denne typen arbeid enn for eksempel veiledning og møter med ansatte som har fått tilrettelagt arbeidet.

I spørreundersøkelsen er det også spurt om anslag på hvor mye administrativ tid (herunder møter, planlegging, veiledning og lignende) lederne samlet sett bruker per uke på å forebygge overgang til passive ytelses blant de ansatte. Kun 27 prosent av kommunerespondentene og én av respondentene fra fylkeskommunene oppgir at de hadde nok informasjon til å gi et samlet tidsanslag. Følgelig må tidsanslagene tolkes med varsomhet.

Blant dem som gir et anslag, rapporteres det om en samlet gjennomsnittlig tidsbruk på 14,5 timer for kommunale ledere, hvor ytterpunktene representeres av 5 timer per uke til 53 timer per uke. Det bemerkes at kommunesektoren verken loggfører eller rapporterer på disse tallene.

Undersøkelsen viser at tidsbruken varierer mellom type virksomhet, virksomhetens størrelse og hvorvidt virksomhetslederens prioriterer denne typen arbeid. Funn viser likevel at kommuner med flere enn 5000 innbyggere bruker mer tid på tilrettelegging enn kommuner med færre enn 5000

<sup>12</sup> [http://www.ks.no/PageFiles/50566/Endelig%20rapport%20Ramb%c3%b8ll\\_siste.pdf](http://www.ks.no/PageFiles/50566/Endelig%20rapport%20Ramb%c3%b8ll_siste.pdf)

<sup>13</sup> [http://www.ks.no/PageFiles/50566/Endelig%20rapport%20Ramb%c3%b8ll\\_siste.pdf](http://www.ks.no/PageFiles/50566/Endelig%20rapport%20Ramb%c3%b8ll_siste.pdf)

innbyggere. Dette begrunnes blant annet med at større kommuner har større virksomheter, høyere antall ansatte og flere ansatte med behov for tilrettelegging. Når det gjelder forskjeller mellom sektorer skiller helse- og omsorgssektoren seg ut med relativt høyere tidsbruk på dette arbeidet.

#### 4.2.4 Antall personer i tilrettelagt arbeid

Statistikk fra SSB viser hvor mange personer med nedsatt funksjonsevne som får tilrettelagt sin arbeidssituasjon (se avsnitt 3.2.1). Denne statistikken sier i liten grad noe om hvor mange av disse som får videreført sitt arbeidsforhold. I undersøkelsen har vi spurt kommunesektoren om hvor mange av deres ansatte med nedsatt funksjonsevne som har fått tilrettelagt og videreført sitt arbeidsforhold i kommunen.

Samlet sett oppgir kommunene at 555 personer har fått tilrettelagt og videreført sitt arbeidsforhold det siste året (fra høsten 2012 til våren 2013). Når det gjelder store kommuner (flere 20 000 innbyggere) har i gjennomsnitt 43 personer fått videreført sitt arbeidsforhold, mens tilsvarende tall for mellomstore kommuner og små kommuner er tallene hhv. 18 og 5 personer.

Funn fra de kvalitative intervjuene viser at det er svært vanskelig å anslå hvor mange ansatte i kommunesektoren som har tilrettelagt arbeid. Igjen fremheves det at dette henger sammen med sektor og virksomhetens størrelse. Inntrykket er likevel at det til enhver tid er ansatte som har en tilrettelagt arbeidssituasjon. Her trekkes særlig barnehage- og helse- og omsorgssektoren frem. Mye av tilretteleggingsarbeidet av kortere varighet gjelder for eksempel tilrettelegging for gravide.

### 4.3 Forhold som fremmer og hemmer tilretteleggingsarbeidet

I avsnittene over beskrives ulike forhold som har betydning for oppfølgings- og tilretteleggingsarbeidet i kommunesektoren. I undersøkelsen har vi bedt kommunesektoren tydeliggjøre hva de oppfatter som suksessfaktorer og utfordringer i dette arbeidet.

#### 4.3.1 Suksessfaktorer i tilretteleggingsarbeidet

I spørreundersøkelse og kvalitative intervjuer oppgis en rekke sentrale suksessfaktorer for et vellykket oppfølgings- og tilretteleggingsarbeid. Samlet sett handler dette om følgende:

- Tett og god dialog mellom partene i tilretteleggingsarbeidet
- Forutsigbarhet i tilretteleggingsapparatet
- Kreativ tenkning
- Tilstrekkelige økonomiske rammebetingelser

Ovennevnte suksessfaktorer utdypes i det følgende:

#### **Tett og god dialog mellom partene i tilretteleggingsarbeidet**

Tett dialog handler om gjensidig tillit og god kommunikasjon mellom sentrale parter i tilretteleggingsarbeidet, og at ansatt og nærmeste leder starter dialogen så tidlig som mulig i sykemeldingsforløpet. Dialogen bør handle om arbeidsmuligheter fremfor arbeidsbegrensninger og utfordringer. Målet er at dialogen skal resultere i en gjensidig forståelse av tilretteleggingsbehov -muligheter i den enkelte virksomhet.

#### **Forutsigbarhet i tilretteleggingsapparatet**

Et sentralt element i tilretteleggingsarbeidet handler om å skape aksept og forståelse for tilrettelegging i virksomheten generelt, og slik sett legge grunnlag for et godt arbeidsmiljø. Tilbakemeldinger fra intervjuene tilsier at kommunesektoren i stor grad lykkes med dette, både gjennom jevnlig IA-møter i den enkelte virksomhet og kommune og godt samarbeid med tillitsvalgte og verneombud. I tillegg vektlegges god kommunikasjon med aktører som fastlege, bedriftshelsetjeneste, NAV og øvrige ansatte i virksomheten.

#### **Kreativ tenkning**

Kommunesektoren legger vekt på å finne kreative løsninger. Tilbakemeldinger fra intervjuene, særlig fra NAV-informantene, vitner om at dette arbeidet lykkes. Kommunesektoren oppleves å ha stor tilretteleggingsvilje, og identifiserer muligheter for den enkelte i form av nye arbeidsoppgaver og øvrige tilretteleggingstiltak.



### **Økonomiske virkemidler**

Mange informanter trekker frem betydningen av økonomi i forbindelse med tilretteleggingsarbeidet. Ulike økonomiske virkemidler fra NAV, særlig tilretteleggingstilskudd for IA-virksomheter og honorar til bedriftshelsetjenesten, fremheves som viktige i tilretteleggingsarbeidet.

#### 4.3.2 Utfordringer i tilretteleggingsarbeidet

Samlet sett viser funn fra spørreundersøkelse og intervjuer at de største utfordringene i tilretteleggingsarbeidet handler om følgende:

- Mangel på økonomiske ressurser
- Manglende forutsigbarhet i tilretteleggingsapparatet
- Hensynet til den enkelte vs. hensynet til øvrige ansatte
- Ansattes og lederes motivasjon i tilretteleggingsarbeidet

Ovennevnte utfordringer utdypes i det følgende:

#### **Mangel på økonomiske ressurser**

På samme måte som tilstrekkelig økonomi og ressurser er sentralt for å lykkes med tilretteleggingsarbeidet, utgjør mangel på økonomiske og andre ressurser en utfordring. Flertallet av informantene oppgir at manglende økonomiske rammer er et hinder for å sikre kvalitet i tilretteleggingsarbeidet, særlig knyttet til innleie av vikarer eller ekstra bemanning som avlastning for personer i tilrettelagte arbeidssituasjoner.

#### **Manglende forutsigbarhet i tilretteleggingsapparatet**

Forutsigbarhet i tilretteleggingsapparatet gjelder både oppfølging av den enkelte, i tillegg til samarbeid med NAV, bedriftshelsetjeneste og øvrige relevante aktører. Dette handler om både tid og ressurser for leder til å følge opp, men også tid og ressurser fra for eksempel NAV til deltakelse i dialogmøter. I tillegg tyder tilbakemeldinger i intervjuene på at regelverksendringer og muligheter gjennom IA-avtalen skaper utfordringer i tilretteleggingsarbeidet. Denne utfordringen henger sammen med neste punkt, som handler om hensynet til kolleger/øvrige ansatte.

#### **Hensynet til den enkelte vs. hensynet til øvrige ansatte**

Selv om tilrettelegging på arbeidsplassen er viktig for at enkelte ansatte kan fortsette å stå i arbeid, kan det også medføre betydelige belastninger for øvrige ansatte. Flertallet av virksomhetsledere/enhetsledere oppgir at det er en utfordring å skulle ivareta hensynet til den enkelte arbeidstaker kontra hensynet til øvrige ansatte. Tilrettelagte arbeidsoppgaver og arbeidstid for én kan medføre merarbeid for kollegene, siden tilrettelegging ofte betyr at den det gjelder ikke lenger kan utføre sine kjerneoppgaver. Flertallet av virksomhetsledere/enhetsledere som er intervjuet oppgir at høyt tilretteleggingsomfang i verste fall kan medføre økt sykefravær blant de som må overta arbeidsoppgavene til den det tilrettelegges for. Dette er en utfordring i en hektisk arbeidshverdag hvor kravet til effektivitet stadig øker.

#### **Ansattes og lederes motivasjon**

Informantene fremhever motivasjon for tilretteleggingsarbeidet som en utfordring. For den enkeltes arbeidstaker er det motivasjon til arbeid, endring og utprøving av nye arbeidsoppgaver. For ledere gjelder det motivasjon for å tilrettelegge og motivere den enkelte arbeidstaker til å tåle endringer i arbeidsforholdet. Omtrent en tredjedel av respondentene i spørreundersøkelsen og halvparten av virksomhetslederne/enhetsledere opplever en manglende vilje til omstilling hos ansatte som får nedsatt funksjonsevne, og at de har liten tro på egen evne til å påta seg nye eller endrede arbeidsoppgaver. Det må presiseres at også andre faktorer påvirker dette punktet som sektorielle forskjeller, ledelseskultur og arbeidsmiljø i en virksomhet.

#### **4.4 Oppsummering**

Innledningsvis ble det stilt spørsmål ved i hvilken grad kommunesektoren lykkes med å tilrettelegge og videreføre arbeidsforholdet for egne ansatte som får nedsatt funksjonsevne. Undersøkelsen tyder på at sektoren i stor grad lykkes med å tilrettelegge og videreføre arbeidsforholdet for egne ansatte. Det er bred enighet om at tilrettelegging er viktig for å forhindre overgang til passive ytelser, noe som viser seg gjennom både gjennom sektorens fokus på aktivitetsmål, handlingsplaner og konkret tilretteleggingsarbeid. Det benyttes ulike former for tilrettelegging, herunder fysisk tilrettelegging og endrede arbeidsoppgaver. Funn fra intervjuene viser at ledere strekker seg langt i arbeidet med å tilrettelegge for den enkelte. Samtidig

fremheves det at for mye tilrettelegging i en virksomhet kan være en utfordring fordi det kan medføre økt belastning på øvrige ansatte.

Undersøkelsen viser at samarbeid med NAV er svært viktig i tilretteleggingsarbeidet, særlig i forbindelse med veiledning, rådgivning og søknad om tilskuddsmidler fra NAV. I tillegg fremheves aktører som bedriftshelsetjenesten, fastlege, tillitsvalgte og verneombud som viktige i de situasjoner hvor dette kreves.

Kommunesektoren finner det vanskelig å anslå hvor mye tid de bruker på oppfølgings- og tilretteleggingsarbeid. Tidsbruk varierer med virksomhetens størrelse, sektor og antall ansatte med tilrettelagt arbeidssituasjon. Det fremkommer likevel at tidsbruk er en stor utfordring, særlig i helse- og omsorgssektoren, hvor ledere bruker svært mye tid på oppfølging og tilrettelegging.

Undersøkelsen viser at de viktigste suksessfaktorer i arbeidet med tilrettelegging er følgende:

- Tett og god dialog mellom alle involverte parter
- Forutsigbarhet i tilretteleggingsarbeidet
- Kreativ tenkning
- Tilstrekkelige økonomiske rammebetingelser

Motsatt viser undersøkelsen at forhold som hemmer arbeidet handler om:

- Utilstrekkelige økonomiske ressurser i den enkelte virksomhet
- Manglende forutsigbarhet i tiltaksapparatet
- Hensynet til den enkelte kontra hensynet til kolleger/øvrige ansatte
- Lav motivasjon blant ledere og ansatte

## 5. ARBEIDSUTPRØVING I KOMMUNESEKTOREN

Dette kapitlet handler om kommunesektorens innsats for å bidra til at personer som NAV har avklart får innpass i det kommunale arbeidslivet. Kapitlet belyser hvordan kommunesektoren arbeider med å tilby arbeidsutprøving i kommunesektoren overfor målgruppen, i hvilken grad arbeidet fokuserer unge under 30 år med nedsatt funksjonsevne og hvordan matchen er når det gjelder kandidatenes kompetanse og kommunesektorens behov. I tillegg drøftes det hva som fremmer og hemmer oppfølgingen av kandidater.

Kapitlet tar utgangspunkt i følgende hovedproblemstillinger:

- I hvilken grad lykkes kommunesektoren med å gi arbeidsutprøving for personer slik at de etter arbeidsutprøving kan søke ordinært arbeid?
  - Hvor stor andel er under 30 år?
- Hvor mye tid og ressurser bruker kommunesektoren på tilrettelegging og oppfølging for personer i arbeidsutprøving?
- Hvilke forhold ved tiltaksapparatet fremmer eller hemmer måloppnåelse av delmål 2b i IA-avtalen?

Kapitlet baserer seg på funn fra spørreundersøkelse og intervjuer.

### 5.1 Om arbeidsutprøving i kommunesektoren

Delmål 2b i IA-avtalen uttrykker at virksomhetene skal «sette aktivitetsmål for hvordan virksomheten skal åpne for personer som NAV har avklart og som har behov for utprøving av sin arbeids- og funksjonsevne i det ordinære arbeidsliv». Virksomheten skal ut i fra egne forutsetninger og muligheter sette aktivitetsmål for hvordan virksomheten kan stille kompetanse, arbeids- og tiltaksplasser til rådighet, slik at personer som NAV har avklart kan få utprøvd sin arbeidsevne i det ordinære arbeidslivet. Det forutsettes at NAV bistår med økonomiske og kompetansehevende tiltak, samt tilrettelegging.<sup>14</sup>

#### 5.1.1 Aktivitetsmål

Spørreundersøkelsen viser at 73 prosent av kommunene og 86 prosent av fylkeskommunene har utarbeidet aktivitetsmål for arbeidsutprøving. Det er ingen forskjeller på store og små kommuner. Sammenlignes dette med aktivitetsmål for oppfølgings- og tilretteleggingsarbeidet, kan det se ut som om kommunesektoren i større grad utarbeider aktivitetsmål for arbeidsutprøving. Informantene forklarer dette med at det er enklere å sette mål for hvor mange arbeidsutprøvingsplasser som skal tilbys enn å estimere hvor mange ansatte som vil ha behov for tilrettelegging. Undersøkelsen viser også at kommunesektoren følger opp på om målene nås. Kun 28 prosent av kommunene og 34 prosent av fylkeskommunene oppgir at de ikke måler og følger opp på disse aktivitetsmålene.

### 5.2 Arbeidsutprøving for den enkelte

I undersøkelsen er det undersøkt hvor mange arbeidsutprøvingsplasser kommunene tilbyr, hvilke sektorer som tilbyr arbeidsutprøving, hvordan kandidatenes kompetanse samsvarer med sektorens behov og hvilke aktører som er involvert i oppfølgingen. Dette presenteres i de påfølgende avsnittene.

#### 5.2.1 Antall arbeidsutprøvingsplasser i kommunesektoren

I spørreundersøkelsen ble kommunesektoren bedt om å oppgi antall arbeidsutprøvingsplasser de har tilbudt det siste året. Tabell 5.1 viser prosentvis fordeling etter kommunestørrelse.

---

<sup>14</sup> Veileder til IA-samarbeidsavtalen 2010

**Tabell 5.1 Prosentvis fordeling av antall tilbudte arbeidsutprøvningsplasser i kommunene det siste året, fordelt på kommunestørrelse. N=88**

Ant. arbeidsutprøvningsplasser	Små kommuner (0-5000 innbyggere)	Mellomstore kommuner (5001-20000 innbyggere)	Store kommuner (Over 20000 innbyggere)	I alt
0	3 %	3 %	5 %	3 %
1-5	65 %	26 %	0 %	35 %
6-15	21 %	46 %	26 %	32 %
16-35	3 %	9 %	26 %	10 %
Over 35	0 %	3 %	26 %	7 %
Vet ikke	9 %	14 %	16 %	13 %

Tabell 5.1 viser at flertallet av kommunene i snitt tilbyr mellom 1-5 eller 6-15 arbeidsutprøvningsplasser per år. 65 prosent av kommunene med mellom 0-5000 innbyggere tilbyr mellom 1-5 arbeidsutprøvningsplasser. 46 prosent av de mellomstore kommunene tilbyr mellom 6-15 arbeidsutprøvningsplasser. I store kommuner er antallet tilbudte arbeidsutprøvningsplasser jevnt fordelt mellom 1-5 og opp til over 35 plasser. Funnene viser variasjon mellom kommuner av ulike størrelse. I intervjuene fremheves kommunestørrelse, antall virksomheter og antall ansatte som viktige forklaringer på forskjellen. Større kommuner har større virksomheter og flere ansatte og gir større muligheter til å fordele arbeidsutprøvningsplasser på flere virksomheter, samtidig som kommunene har flere ressurser til oppfølging. Tids- og ressursbruk belyses nærmere i avsnitt 5.2.4.

21 prosent av fylkeskommunene tilbyr mellom 16-35 arbeidsutprøvningsplasser, mens 14 prosent tilbyr henholdsvis mellom 1-5 og 6-15 arbeidsutprøvningsplasser. Kun 7 prosent rapporterer at de har over 35 arbeidsutprøvningsplasser. Det bemerkes at 43 prosent opplyser at de ikke har tilstrekkelig informasjon til å anslå antallet.

Kommunesektoren har ikke en fullstendig oversikt over antall arbeidsutprøvningsplasser fordi dette er noe det ikke rapporteres på. Det må derfor antas at det er noe underreportering i denne undersøkelsen. En forklaring på at sektoren ikke har oversikt over antallet, kan være at formidling av arbeidsutprøvningsplasser i stor grad foregår i direkte dialog mellom NAV og den enkelte virksomhet/enhet, og ikke via kommuneadministrasjonen.

Undersøkelsen har også kartlagt antall arbeidsutprøvningsplasser som er benyttet i kommunesektoren det siste året. Tabell 5.2 viser prosentvis fordeling etter kommunestørrelse.

**Tabell 5.2 Prosentvis fordeling av antall arbeidsutprøvningsplasser som er benyttet i kommunene det siste året, fordelt på kommunestørrelse. N=88**

Ant. personer på arbeidsutprøving	Små kommuner (0-5000 innbyggere)	Mellomstore kommuner (5001-20000 innbyggere)	Store kommuner (Over 20000 innbyggere)	I alt
0	9 %	6 %	5 %	7 %
1-5	59 %	29 %	0 %	34 %
6-15	18 %	29 %	21 %	23 %
16-35	3 %	11 %	26 %	11 %
Over 35	0 %	6 %	37 %	10 %
Vet ikke	12 %	20 %	11 %	15 %

Funnene viser at antall tilbudte arbeidsutprøvningsplasser samsvarer med antall plasser som benyttes. Dette tyder på at kommunene når sine målsettinger når det gjelder arbeidsutprøving. En sammenligning av tabell 5.2 og tabell 5.1 synliggjør at flere kommuner oppgir at de har benyttet flere arbeidsutprøvningsplasser enn de i utgangspunktet tilbyr. Funn fra intervjuene viser at dette skyldes at formidling av arbeidsutprøvningsplasser i stor grad skjer direkte mellom den enkelte virksomhet/enhet og NAV, og ikke via administrasjonen i kommune/fylkeskommune. Det rapporteres i liten grad på antall benyttede arbeidsutprøvningsplasser. Funnene viser at kommunesektoren bidrar med flere arbeidsutprøvningsplasser enn de egentlig hadde planlagt, og tyder på at kommunesektoren oppleves som en attraktiv arbeidsutprøvningsarena.

Samarbeidet med NAV Arbeidslivssenter og NAV-kontor fremheves som godt i forbindelse med arbeidsutprøving. Det fremheves at det er viktig med faste kontaktpersoner hos NAV Arbeidslivssenter og tett samarbeid med NAV-kontor er viktig i prosessen før og underveis i arbeidsutprøvingen.

Arbeidsutprøving kan vare inntil ett år. Undersøkelsen viser at gjennomsnittlig varighet på arbeidsutprøving i kommunesektoren ligger mellom 4 og 6 måneder.<sup>15</sup> Et fåtall kommuner (8 prosent) har arbeidsutprøving som varer lenger enn 6 måneder og inntil ett år. Forklaringer på hvorfor arbeidsutprøving ikke har lengre varighet handler blant annet om lav motivasjon hos kandidater og lite relevante arbeidsoppgaver. I tillegg har endret livssituasjon, sykdomsbilde eller overgang til annen jobb/utdanning for kandidatene betydning for hvor lenge det varer.

#### 5.2.2 Kommunesektorens innsats overfor unge under 30 år

Som en direkte oppfølging av IA-avtalens delmål 2 har Regjeringen etablert en Jobbstrategi for personer med nedsatt funksjonsevne. Hovedmålgruppe for strategien er personer under 30 år, og overgang mellom skole og arbeid er høyt prioritert.<sup>16</sup>

Undersøkelsen har kartlagt kommunesektorens fokus på unge under 30 år med nedsatt funksjonsevne. Tabell 5.3 under viser anslått antall deltakere under 30 år som er i arbeidsutprøving, fordelt på kommunestørrelse.

**Tabell 5.3 Prosentvis fordeling av anslått antall deltakere under 30 år på arbeidsutprøving i kommunene det siste året, fordelt på kommunestørrelse. N=88**

Antall deltakere under 30 år	Små kommuner (0-5000 innbyggere)	Mellomstore kommuner (5001-20000 innbyggere)	Store kommuner (Over 20000 innbyggere)	I alt
0	18 %	11 %	6 %	13 %
1-5	41 %	23 %	11 %	29 %
6-15	9 %	9 %	11 %	10 %
16-35	0 %	0 %	0 %	0 %
Over 35	0 %	3 %	0 %	1 %
Vet ikke	32 %	54 %	72 %	47 %

Tabell 5.3 viser at 29 prosent av kommunene har hatt mellom 1-5 personer under 30 år på arbeidsutprøving det siste året. Små kommuner har i større grad enn mellomstore og store kommuner hatt unge under 30 år på arbeidsutprøving. Dette kan tyde på at små kommuner er mer bevisste på unge med nedsatt funksjonsevne, uten at det vites hva som er årsaken til dette. Det bemerkes at nesten 50 prosent av kommunene har ikke nok informasjon til å anslå antall deltakere under 30 år. 7 prosent av fylkeskommunene har henholdsvis hatt mellom 1-5 eller over 35 deltakere under 30 år på arbeidsutprøving.

Funnene kan tyde på at kommunesektoren ikke har fokus på unge under 30 år med nedsatt funksjonsevne. Flertallet svarer også at de ikke har fått eksplisitt beskjed fra NAV om at denne gruppen skal prioriteres, og at dette kan forklare manglende fokus. Dette kan også bety at NAV ikke er tydelige nok i sin «bestilling» til kommunesektoren. Intervjuer med foregangskommuner i Jobbstrategien bekrefter funnene. Bevissthet og oppmerksomhet om denne målgruppen har i stor grad oppstått fordi kommunen er utpekt som foregangskommune i Jobbstrategien og fordi strategien har gitt kommunene insentiv til blant annet å utarbeide mål for et inkluderende arbeidsliv for unge under 30 år.

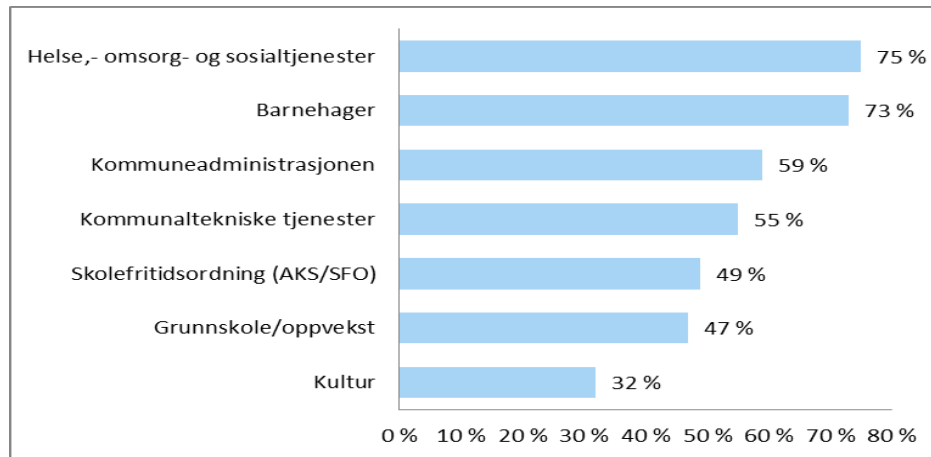
#### 5.2.3 Hvilke sektorer tilbyr arbeidsutprøving?

Figur 5.1 viser hvilke sektorer i kommunene hvor det oftest tilbys arbeidsutprøvingsplasser. Respondentene kunne sette flere kryss.

<sup>15</sup> Det skal her presiseres at halvparten av respondentene fra kommunene og fylkeskommunene oppgir at de ikke har nok informasjon til å anslå gjennomsnittlig varighet for arbeidsutprøvingen. Man må derfor tolke disse tallene med noe forsiktighet.

<sup>16</sup> Arbeidsdepartementet (2012). «Jobbstrategi for personer med nedsatt funksjonsevne.» Rapportering 2012 – tiltak 2013.

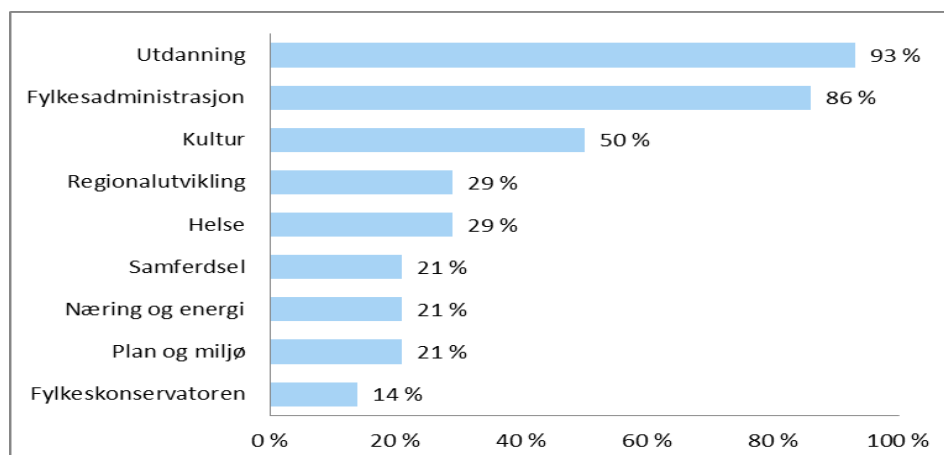
**Figur 5.1 Oversikt over sektorer innenfor kommune hvor det tilbys arbeidsutprøving. N=85**



Det tilbys arbeidsutprøving innenfor samtlige sektorer i kommunen. Figur 5.1 viser at arbeidsutprøving tilbys oftest innenfor helse, - omsorg- og sosialtjenesten, samt barnehagesektoren. Et flertall kommuner tilbyr også arbeidsutprøving i kommuneadministrasjonen og innenfor kommunaltekniske tjenester. Funn viser kun mindre forskjeller mellom sektor og kommune størrelse, men at store kommuner oftere tilbyr arbeidsutprøving i grunnskole/oppvekst, skolefritidsordning og kultursektoren enn små og mellomstore kommuner.

Figur 5.2 viser hvilke sektorer arbeidsutprøving tilbys i fylkeskommunen. Respondentene kunne sette flere kryss.

**Figur 5.2 Oversikt over hvilke sektorer innenfor fylkeskommunen det tilbys arbeidsutprøving. N=14**



Av Figur 5.2 fremkommer det at nesten alle fylkeskommunene som har besvart tilbyr arbeidsutprøvingsplasser i utdanningssektoren eller i fylkesadministrasjonen. Dette bekreftes også i intervjuene.

En utfordring som fremheves er at det er vanskelig å finne relevante arbeidsoppgaver til personer i arbeidsutprøving, og som samtidig oppleves som utfordrende og som gir mestringfølelse. Denne utfordringen er uavhengig av sektor og virksomhet, men bør ses i sammenheng med kompetanse og bakgrunn til personer som er på arbeidsutprøving, tidligere jobberfaring og eventuelt arbeidsevne. Dette belyses nærmere i avsnitt 5.2.5.

#### 5.2.4 Tids- og ressursbruk

Tid og ressurser til oppfølging fremheves som en utfordring når det gjelder arbeidsutprøving. Flertallet av kommunene har ikke nok informasjon til å anslå hvor mye tid de bruker på å følge opp kandidater i arbeidsutprøving, men opplevelsen er at det brukes mye tid på virksom-/enhetsnivå på dette arbeidet. I intervjuene forklares dette med at tidsbruk ikke kun kan knyttes til nærmeste personalleder. Oppfølgingen av kandidater i arbeidsutprøving involverer som regel både personalleder og en ansatt som fungerer som veileder/partner. I tillegg har virksomhetens størrelse og antall personer i arbeidsutprøving betydning for hvor mye tid som brukes til oppfølging. Det påpekes at heller ikke dette er tall det rapporteres på i kommunesektoren.

Kommunene som anslår tidsbruk, oppgir at lederne i kommunene i gjennomsnitt bruker 6,3 timer per uke på oppfølgingsarbeidet. Fylkeskommunene har ikke nok informasjon til å anslå tidsbruk.

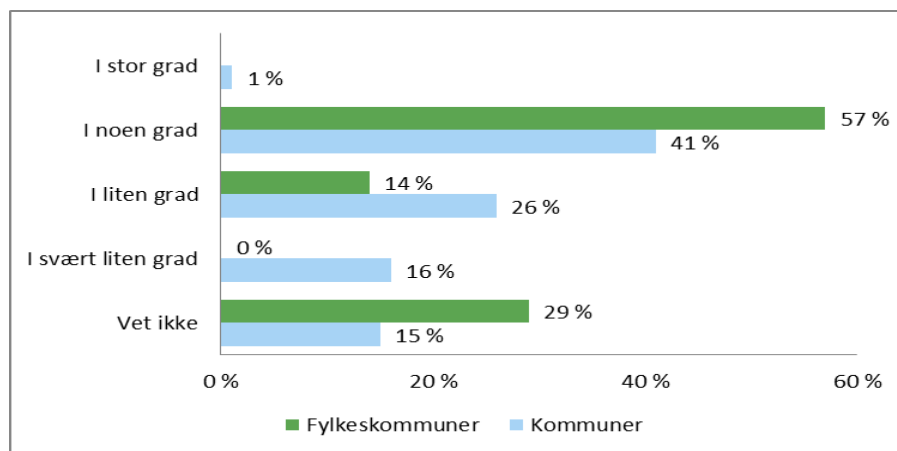
Utilstrekkelig kapasitet, både i form av tid og ressurser, til oppfølging av kandidater fremheves også i intervjuene. Særlig små kommuner oppgir at de ikke tilbyr så mange arbeidsutprøvningsplasser fordi de ikke har kapasitet til følge opp deltakere. Dette kan også forklare resultatene i tabell 5.1 og tabell 5.2, hvor enkelte kommuner oppgir at de ikke tilbyr arbeidsutprøvningsplasser.

I intervjuene fremheves det også at arbeidsutprøving er ett av flere tiltak som sektoren skal tilby, og at det i en virksomhet/enhet gjerne kan være andre personer i tiltak som språktrening, studentpraksis eller lærlingeplass. Oppfølging av samtlige tiltak vurderes som omfattende og ressurskrevende.

#### 5.2.5 Samsvar mellom kandidatenes kompetanse og sektorens behov

Matchen mellom kandidatenes kompetanse og ferdigheter og kommunesektorens behov er en utfordring. Figur 5.3 viser i hvordan kommunene vurderer matchen mellom kompetanse og behov når det gjelder kandidater i arbeidsutprøving.

**Figur 5.3 I hvilken grad oppleves det samsvar mellom kompetansebehov og kompetanse til personer på arbeidsutprøving formidlet av NAV? N=99**



Figur 5.3 viser at det er lite samsvar mellom hva kommunesektoren har behov for og kandidatenes kompetanse. 42 prosent av kommunene oppgir at det i liten eller svært liten grad er samsvar mellom sektorens behov og kandidatenes kompetanse. 57 prosent av fylkeskommunene og 41 prosent av kommunene opplever at det i noen grad er samsvar mellom deres kompetansebehov og kompetanse til deltakere på arbeidsutprøving. Informantene i kommunesektoren er entydige på at funnene i spørreundersøkelsen stemmer med deres erfaringer. Dette kan indikere utydelig forventningsavklaring og kommunikasjon mellom sektoren og NAV når det gjelder kandidatenes kompetanse.

Kommunesektoren argumenterer med at arbeidsutprøving skal gi personer som har behov for det, arbeidstrening. Derfor det ikke forventes at kandidaten har spesifikk fagkompetanse som matcher arbeidsutprøvningsplassen. Det skal i stedet legges vekt på hvilken sektor/fagområde kandidaten ønsker arbeidstrening i. Virksomhetsledere/enhetsledere er mer opptatt av kandidatens personlige egenskaper, samt punktlighet og tidligere arbeidserfaring. Samtidig påpekes det at det enkelte steder kreves et visst kompetansenivå, for eksempel innenfor skolesektoren på fylkeskommunalt nivå.

Kommunesektoren får generelt gode tilbakemeldinger fra informantene fra NAV, og oppleves som engasjerte, kreative og omstillingsvennlige. Informanter fra NAV er at kommunesektoren er villig til å ta sin del av samfunnsansvaret når det gjelder personer med behov for arbeidstrening. En virksomhetsleder innenfor helse- og omsorgssektoren oppgir at sektoren har behov for stadig mer spesialisert arbeidskraft, og arbeidsutprøving kan slik sett være begynnelsen på et utdanningsløp og utvikling av spesialisert kompetanse som kommunesektoren har behov for.

NAV har ansvar for å identifisere og bistå i rekruttering av kandidater til arbeidsutprøving, og kommuneinformantene oppgir at de ikke er tydelige nok når det gjelder hva slags kompetanse etterspør og hvilke behov virksomheten/enheten har. Kommunesektoren stiller også spørsmålsteget ved at

det ikke lenger er mulig at ansatte med behov for det kan være i arbeidsutprøving i egen virksomhet.

#### 5.2.6 Forventningsavklaring mellom kandidater og arbeidsgivere

Informantene fra kommunesektoren er opptatt av at en ved oppstart av arbeidsutprøving må avklare forventninger både hos kandidat og arbeidsgiver. Argumentet er at en tydeligere forventningsavklaring vil gjøre det enklere å evaluere om målene for arbeidsutprøvingen oppnås. Bli det tydeligere hva som forventes av kandidaten, og hva kandidaten kan forvente at arbeidsutprøvingen vil gi av kompetanse. Det er krav til oppfølging og kandidaten skal ha en plan, enten det er oppfølgingsplan fra arbeidsgiver, aktivitetsplan fra NAV, individuell plan fra kommune eller tilsvarende. Planene stiller krav både involverte aktører (herunder arbeidsgiver, enhetsleder/personalleder, tillitsvalgt, kontaktperson i NAV Arbeidslivssenter, saksbehandler ved NAV og lege/sykemelder) og til kandidaten selv. Intervjuene viser at dette bidrar til å skape gode rutiner for oppfølging og samarbeid med relevante aktører. Imidlertid ønsker kommunesektoren at gjensidige forventninger blir enda tydeligere.

#### 5.2.7 Overgang til fast ansettelse

Et mål for arbeidsutprøving er å gi kandidater arbeidserfaring slik at vedkommende kan opparbeide seg kompetanse og arbeidserfaring. 31 prosent av kommunene oppgir i spørreundersøkelsen at de har ansatt mellom 1 og 5 kandidater etter endt arbeidsutprøving. Det samme gjelder for 14 prosent av fylkeskommunene. 40 prosent av kommunene oppgir derimot at de ikke har ansatt noen av kandidatene som har vært i arbeidsutprøving. Det presiseres dog at det ikke skal være noe automatikk i at arbeidstrening skal føre til ordinær ansettelse, men at arbeidstrening skal gi kompetanse på sikt kan føre ansettelse, for eksempel i kommunesektoren.

Intervjuene bekrefter langt på vei disse funnene. Innenfor visse yrker og fagretninger i kommunesektoren stilles det høye krav til formell kompetanse, og ofte har ikke kandidater i arbeidsutprøving den kompetansen som kreves. I tillegg skal kommunene forholde seg til lover og regler som for eksempel Arbeidsmiljøloven, noe som har betydning for hvordan utlysninger og ansettelser skal foregå.

Det er noen gode eksempler i kommuner hvor en kandidat har fått ordinær ansettelse etter endt arbeidsutprøving. Dette er fortrinnsvis innenfor teknisk sektor. Gjennom arbeidsutprøving har kandidaten fått mulighet til å videreutvikle egen kompetanse, arbeidsgiver har blitt kjent med kandidaten og sett muligheter. Videre har et visst samsvar mellom kandidatens kompetanse og utdanningsbakgrunn og virksomhetens fagområde og oppgaver vært et suksesskriterium.

### 5.3 Samarbeid mellom kommunesektoren og NAV

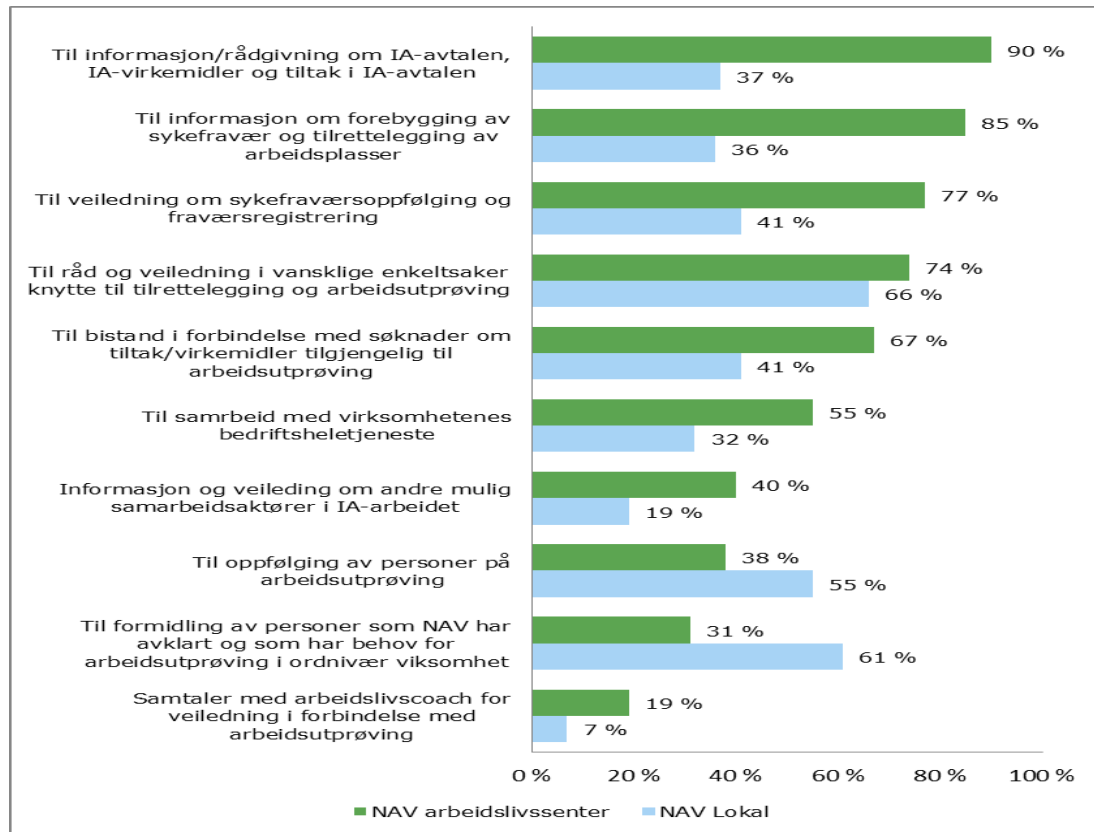
En viktig samarbeidspartner i arbeidet med inkluderende arbeidsliv er NAV, herunder NAV Arbeidslivssenter og lokale NAV-kontor. Gjennom IA-avtalen skal NAV Arbeidslivssenter stille kontaktpersoner til disposisjon for IA-virksomheter. 75 prosent av kommunene oppgir at de har en slik kontaktperson eller koordinator. Det samme gjelder for 79 prosent av fylkeskommunene.

#### 5.3.1 Bistand fra NAV

Både NAV Arbeidslivssenter og NAV-kontor benyttes i tilretteleggings- og oppfølgingsarbeidet overfor egne ansatte og overfor kandidater i arbeidsutprøving. Figur 5.4 viser hva kommunesektoren benytter NAV Arbeidslivssenter og NAV-kontor til i dette arbeidet. Respondentene kunne krysse av for flere svaralternativer.



Figur 5.4 Oversikt over hva kommunesektoren benytter NAV arbeidslivssenter og NAV-kontor til. N=96



Figur 5.4 viser at 90 prosent av kommunene oppgir at de benytter NAV Arbeidslivssenter til informasjon og rådgivning om IA-avtalen, IA-virkemidler og tiltak i IA-avtalen. Videre benytter et flertall av kommunene og fylkeskommunene NAV Arbeidslivssenter til informasjon om forebygging av sykefravær og tilrettelegging på arbeidsplassen. 67 prosent oppgir at de også benytter NAV Arbeidslivssenter for å få bistand til søknader om tiltak/virkemidler, også jfr. avsnitt 4.2.2. Funnene bekreftes av intervjuene. Flertallet av informantene oppgir at det er på disse områdene kommunesektoren har størst behov for bistand i forbindelse med sitt IA-arbeid.

66 prosent av kommunene oppgir at de benytter NAV-kontorene til råd og veiledning i vanskelige enkeltsaker knyttet til tilrettelegging. Videre oppgir 61 prosent at de benytter NAV-kontor til formidling av personer som har behov for arbeidsutprøving. I tillegg blir NAV-kontor også benyttet til oppfølging av personer på arbeidsutprøving av litt over halvparten av kommunene og fylkeskommunene.

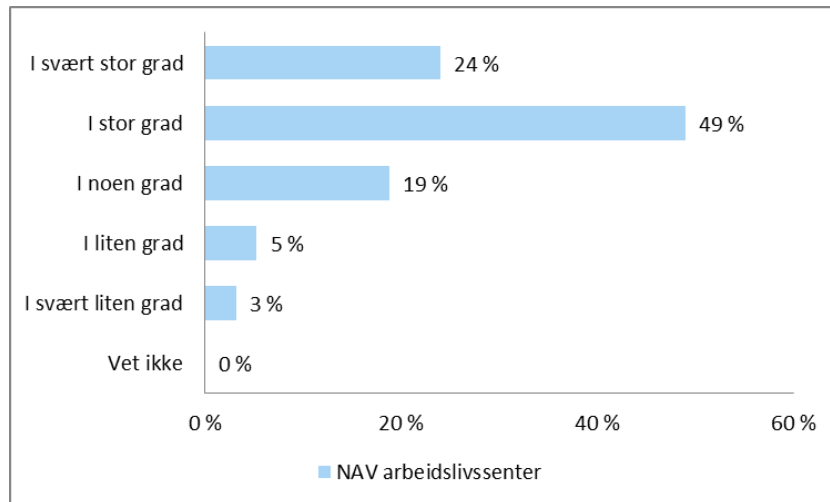
Sammenlignet med andre aktiviteter benytter kommunesektoren i mindre grad arbeidslivsscoacher. Arbeidslivsscoachene har særskilt fokus på Jobbstrategien og unge under 30 år med redusert funksjonsevne. Undersøkelsen tyder som nevnt at kommunesektoren gjennomgående har lite fokus på denne gruppen.

### 5.3.2 Tilfredshet med samarbeidet

I spørreundersøkelsen er kommunesektoren spurt om hvor tilfreds de er med samarbeidet med NAV. Flertallet oppgir at de overordnet sett er svært tilfredse, og at de er mer tilfreds med samarbeidet med NAV Arbeidslivssenter enn samarbeidet med NAV -kontor.

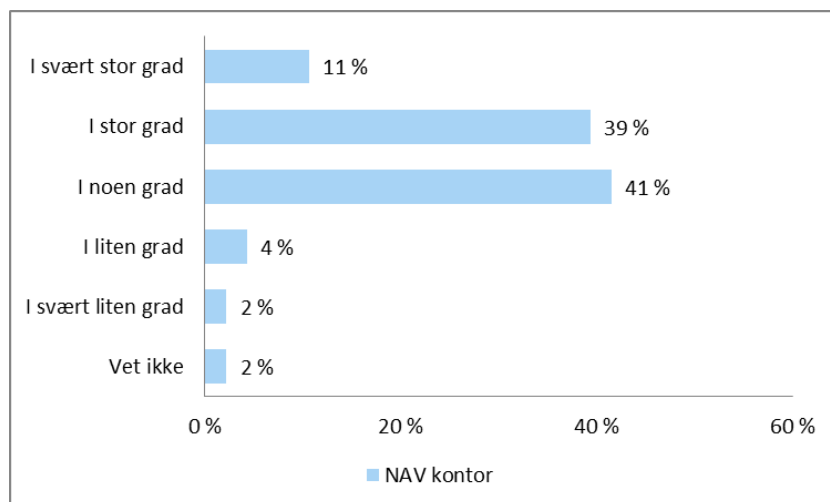
Figur 5.5 og figur 5.6 illustrerer tilfredshet med henholdsvis NAV Arbeidslivssenter og NAV-kontor.

**Figur 5.5 Kommunesektorens tilfredshet med samarbeidet med NAV Arbeidslivssenter. N=96**



Figur 5.5 viser at 73 prosent oppgir at de i svært stor eller stor grad er tilfreds med samarbeidet med NAV Arbeidslivssenter. Kun 8 prosent oppgir at de i liten eller i svært liten grad er tilfreds med samarbeidet. Dette er også i tråd med funn fra intervjuene. NAV Arbeidslivssenters kompetanse og vilje til å veilede og gi råd fremheves som viktige suksessfaktorer i arbeidet med både tilrettelegging og arbeidsutprøving.

**Figur 5.6 Kommunesektorens tilfredshet med samarbeidet med NAV-kontor. N=96**



Figur 5.6 viser at halvparten av respondentene oppgir at de i stor grad er tilfreds med samarbeidet med NAV-kontor. Kun 6 prosent oppgir at ikke er tilfreds med samarbeidet. Spørreundersøkelsen tyder på at kommunesektoren er litt mindre tilfreds med samarbeidet med NAV-kontor sammenlignet med NAV Arbeidslivssenter. Dette fremkommer også i intervjuene.

Tilfredshet med samarbeidet med NAV knyttes ofte til hvor fornøyd informantene er med veileder/kontaktperson i NAV. Informantene oppgir at det varierer mye når det gjelder hvor samarbeidsvillige veilederne er og manglende samarbeidsvilje er hovedårsak til lav tilfredshet. Hyppig utskiftning av veiledere og lite kontinuitet bidrar også til lav tilfredshet.

#### **5.4 Forhold som fremmer og hemmer arbeidsutprøving i kommunesektoren**

Kapittelet har så langt belyst ulike forhold som påvirker kommunesektorens arbeid med arbeidsutprøving. I både spørreundersøkelse og intervjuer er kommunesektoren bedt om å redegjør for hva de oppfatter som suksessfaktorer og barrierer for å lykkes med arbeidsutprøving.

##### **5.4.1 Suksessfaktorer**

I både spørreundersøkelsen og de kvalitative intervjuene oppgis det en rekke sentrale suksessfaktorer for lykkes med i arbeidet med arbeidsutprøving. Disse dreier seg i hovedsak om:

- Gode rutiner for avklaring og oppfølging av kandidater

- Godt samarbeid og samhandling med NAV
- Motiverte kandidater

Ovennevnte suksessfaktorer utdypes i det følgende:

### **Gode rutiner for avklaring og oppfølging av kandidater**

Informantene vurderer at kommunesektoren har gode rutiner for avklaring og oppfølging av kandidater i arbeidsutprøving. Interne rutiner hos den enkelte virksomhet/enhet, samt krav og rutiner knyttet til utarbeidelse av oppfølgingsplaner og lignende, gir arenaer for dialog og veiledning. I tillegg fremhever virksomhetsledere/enhetsledere at gode rutiner for å matche kandidater og veileder/mentor på arbeidsplassen ofte gjør at målene for arbeidsutprøvingen nås.

### **Godt samarbeid og samhandling med NAV**

Samarbeid og samhandling med NAV fremheves som en annen sentral suksessfaktor. Særlig NAV Arbeidslivssenters kompetanse og vilje til å veilede og gi råd oppgis som viktig i arbeidet med både tilrettelegging og arbeidsutprøving. I tillegg fremheves NAVs bidrag inn i søknadsprosesser om ulike virkemidler og tilskudd som viktig for mange virksomhetsledere/enhetsledere. Dette handler i stor grad om bistand i forbindelse med utfylling av søknader. Rådgivning, både individuelt overfor ledere, men også gjennom informasjonsmøter i virksomheter, trekkes også frem som svært verdifullt i IA-arbeidet generelt, og tilrettelegging og arbeidsutprøving spesielt.

### **Motiverte kandidater**

Kommunesektoren mener samlet sett at de lykkes med å motivere og engasjere kandidater som er i arbeidsutprøving. Tilbakemeldingene er at det er viktig at arbeidsutprøving skjer på både kandidaten og virksomhetens/arbeidsgivers premisser. Arbeidsgivers oppgave er å bidra til å gi mestringfølelse gjennom å tilrettelegge arbeidsutprøvingen på en måte som motiverer kandidaten og styrker mulighetene for å lykkes. Bruk av veiledere i form av ansatte i virksomheten fremheves som et hensiktsmessig og vellykket grep.

#### 5.4.2 Utfordringer

Samlet sett viser funn fra spørreundersøkelse og intervjuer at de største utfordringene knyttet til arbeidsutprøving handler om følgende:

- Dårlig match mellom arbeidsoppgaver og kandidatens kompetanse
- Hensynet til egne ansatte kontra hensynet til kandidater i arbeidsutprøving
- For lite tid og ressurser til oppfølging
- Lite samarbeid og samhandling med NAV

Ovennevnte utfordringer utdypes i det følgende:

### **Dårlig match mellom arbeidsoppgaver og kandidaters kompetanse**

En utfordring for kommunesektoren er å finne en god match mellom den enkelte virksomhets behov og oppgaver og kandidatens kompetanse. I enkelte tilfeller kommer personer på arbeidsutprøving «på toppen» av arbeidsstyrken i virksomheten, noe som medfører at utprøvingen ikke blir reell. Samtidig får kommunesektoren gode tilbakemeldinger fra NAV når det gjelder evne til å tilrettelegge for kandidater i arbeidsutprøving. En vellykket arbeidsutprøving fordrer god dialog mellom virksomheten og NAV, samt tydelig forventningsavklaring mellom kandidat og arbeidsgiver om ansettelsesforhold, arbeidsoppgaver og hvilken kompetanse utprøvingen skal bidra til.

### **Hensynet til egne ansatte kontra hensynet til kandidater i arbeidsutprøving**

For mange kandidater i arbeidsutprøving i en virksomhet kan medføre stor belastning for øvrige ansatte. Flertallet av virksomhetsledere/enhetsledere oppgir at det er en utfordring å ta hensyn til den enkelte kandidats behov, samtidig som de skal ta hensyn til øvrige ansatte og deres arbeidsmengde. Kandidater i arbeidsutprøving trenger veiledning fra både leder og øvrige ansatte, gjerne i kombinasjon med tilrettelagte arbeidsoppgaver og tilpasset arbeidstid. Dette kan medføre økt arbeidsmengde for øvrige ansatte. For å synliggjøre og forankre arbeidsutprøving i virksomhetene bør en involvere tillitsvalgte i planleggingen, i tillegg til å involvere og forankre arbeidet hos de øvrige ansatte.

Kommunesektoren finner det utfordrende å prioritere mellom kandidater til arbeidsutprøving og kandidater til ordninger som studentpraksis, lærlinger og personer i språkpraksis. Flertallet av virksomhetsledere/enhetsledere påpeker at å ha kandidater i arbeidsutprøving kan være positivt

og bidra med «ekstra hender». Samtidig må det ikke bli for mange, siden det kan medføre for mye tilrettelegging og som nevnt øke belastningen på øvrige ansatte.

### **For lite tid og ressurser til oppfølging**

Tidsbruk og ressurser til oppfølging av kandidater på arbeidsutprøving er en utfordring. Dette gjelder særlig i tilknytning til opplæring og veiledning av kandidater for å sikre at arbeidsutprøvingen oppleves som verdifull og at den bidrar til å styrke/bygge kompetanse. Kommunesektoren beskriver det som vanskelig å finne kapasitet til dette arbeidet. Blant virksomhetsledere/enhetsledere blir oppfølgings- og opplæringsarbeidet til dels oppfattet som utfordrende, og dels en belastning som kommer i tillegg til andre ledelses- og administrative oppgaver.

### **Lite samarbeid og samhandling med NAV**

På samme måte som samarbeid og samhandling med NAV er en suksessfaktor for arbeidsutprøving, blir dette også beskrevet som en utfordring av flere av informantene. Kommunesektoren oppfatter til dels at NAV-kontorene ikke har god nok kapasitet til å utforme målrettede opplegg og følge opp enkelte kandidater på arbeidsutprøving. Dette henger gjerne sammen med hyppig skifte av veiledere og kontaktpersoner hos NAV.

## **5.5 Oppsummering**

Undersøkelsen viser at kommunesektoren når målet om å stille arbeidsutprøvingss plasser til rådighet for personer som har behov for det. Arbeidsutprøvingss plassene er attraktive og benyttes i stor grad. Kommunesektoren tilbyr gjennomgående flere arbeidsutprøvingss plasser enn de opprinnelig hadde planlagt. De fleste plassene tilbys innenfor helse-, omsorgs- og sosialtjenestene, samt barnehagesektoren. I fylkeskommunene tilbys arbeidsutprøvingss plasser særlig innenfor utdanningssektoren og i fylkesadministrasjonen. NAV er en viktig samarbeidspartner, og et vellykket samarbeid fordrer faste kontaktpersoner hos NAV Arbeidslivssenter, samt tett samarbeid med NAV-kontor.

Kommunesektoren finner det vanskelig å anslå hvor mye tid de bruker på oppfølging av personer i arbeidsutprøving. Tidsbruken varierer med virksomhetsstørrelse, sektor og antall personer på arbeidsutprøving. Både ledere og ansatte er involvert i oppfølgingen og har ansvar for oppfølging og veiledning av kandidater. Dette beskrives som tidkrevende og utfordrende.

Undersøkelsen tyder på at kommunesektoren har lite fokus på unge under 30 år med nedsatt funksjonsevne, og at de heller ikke opplever at NAV signaliserer at denne gruppen skal ha fortrinn til arbeidsutprøving.

Undersøkelsen viser at det gjennomgående er dårlig match mellom kandidatenes kompetanse og hvilke oppgaver de skal utføre i arbeidsutprøvingen. Samtidig er kommunesektoren enig i at det ikke kan forventes at kandidaten har fagkompetanse som matcher arbeidsoppgavene, siden hovedmålsettingen er at kandidaten skal få arbeidstrening. Arbeidsutprøving kan også åpne opp for nye muligheter. 31 prosent av kommunen oppgir at de har ansatt mellom 1 og 5 kandidater etter endt arbeidsutprøving.

Undersøkelsen viser at de viktigste suksessfaktorer i arbeidet med arbeidsutprøving er som følger:

- Gode rutiner for avklaring og oppfølging av kandidater
- Godt samarbeid og samhandling med NAV
- Motiverte kandidater

Motsatt viser undersøkelsen at forhold som hemmer arbeidet handler om:

- Dårlig match mellom arbeidsoppgaver og kandidatens kompetanse
- Hensynet til egne ansatte kontra hensynet til kandidater i arbeidsutprøving
- For lite tid og ressurser til oppfølging
- Lite samarbeid og samhandling med NAV

## **VEDLEGG 1 LITTERATURLISTE**

- Arbeidsdepartementet (2012). «Jobbstrategi for personer med nedsatt funksjonsevne. Rapportering 2012 – tiltak 2013». URL: <[http://www.regjeringen.no/pages/35160671/AD\\_Jobbstrategi\\_Rapportering\\_2012\\_tiltak\\_2013.pdf](http://www.regjeringen.no/pages/35160671/AD_Jobbstrategi_Rapportering_2012_tiltak_2013.pdf)>
- Bø og Håland (2012). «Funksjonshemma på arbeidsmarknaden i 2012», Statistisk sentralbyrå, rapporter 36/2012.
- Econ (2005). «16 IA-virksomheter to år etter», Econ, Rapport 051/2005, Oslo.
- Ose, Solveig Osborg, Anne Mette Bjerkan, Ivar Pettersen, Karl-Gerhard Hem, Arild Johnsen, Jan Lippestad, Bård Paulsen, Tone O Mo, Per Øystein Saksvik (2009). «Evaluering av IA-avtalen (2001-2009)», SINTEF.
- Ose, Solveig Osborg, Karin Dyrstad, Rune Slettebak, Jan Lippestad, Roland Mandal, Ingunn Brattlid og Heidi Jensberg (2013). «Evaluering av IA-avtalen (2010-2013)», SINTEF.
- Proba samfunnsanalyse (2013). «IA-avtalen i praksis: Små og mellomstore virksomheter», Proba samfunnsanalyse.
- Ramm og Otnes (2013). «Personer med nedsatt funksjonsevne. Indikatorer for levekår og likestilling», SSB, Rapporter 8/2013.
- Rambøll (2013). «Er administrasjon sløsing eller en forutsetning for god ledelse?».
- Notat (2010). «Veileder til IA-samarbeidsavtale om et mer inkluderende arbeidsliv». Tilgjengelig på NAV sine hjemmesider. URL: < <https://www.nav.no/Arbeid/Inkluderende+arbeidsliv/Om+IA-avtalen.234599.cms> >
- Notat (2013). «Grunnlag for videre IA-samarbeid. Erfaringer og anbefalinger». URL: <[http://www.regjeringen.no/upload/AD/publikasjoner/rapporter/2013/Arbeidsgruppensende\\_ligversjon.pdf](http://www.regjeringen.no/upload/AD/publikasjoner/rapporter/2013/Arbeidsgruppensende_ligversjon.pdf)>

## VEDLEGG 2 SPØRRESKJEMA

### «Sysselsetting av personer med nedsatt funksjonsevne» på oppdrag for KS

#### Om respondenten:

Følgende **bakgrunnsvariabler** legges inn av Rambøll:

- Navn kommune
- Størrelse:
  - o 0-5000
  - o 5001-20000
  - o Over 20000
- Sentralitet
  - o 0
  - o 1
  - o 2
  - o 3
- Navn på Fylkeskommune
- Kontaktperson
- Stilling

#### OM TILRETTELEGGING FOR EGNE ANSATTE PÅ ARBEIDSPLASSEN

DE NESTE SPØRSMÅLENE OMHANDLER KOMMUNENS ARBEID MED TILRETTELEGGING FOR EGNE ANSATTE PÅ ARBEIDSPLASSEN MED NEDSATT FUNKSJONSEVNE FOR Å FOREBYGGE OVERGANG FRA ARBEID TIL PASSIVE YTELSE

- 1) **Delmål 2a i IA-avtalen sier at kommunen skal «Sette aktivitetsmål for oppfølgings- og tilretteleggingsarbeidet overfor egne arbeidstakere med nedsatt funksjonsevne for å forebygge overgang fra arbeid til passive ytelser.»**

**Utarbeider kommunene aktivitetsmål for egne ansatte med nedsatt funksjonsevne?**

	Ja
	Nei
	Vet ikke

- 2) **I hvilken grad måles det om tilretteleggingsarbeidet bidrar til å forhindre overgang til passive ytelser for egne arbeidstakere med nedsatt funksjonsevne?**

	I svært stor grad
	I stor grad
	I noen grad
	I liten grad
	I svært liten grad

- 3) **Hvor mange av egne arbeidstakere med nedsatt funksjonsevne, som har fått tilrettelagt arbeid, har videreført arbeidsforholdet i kommunen (ikke gått over til passive ytelser)?**

**Vennligst anslå samlet for kommunen i antall personer det siste året:**

Åpent svar: oppgis i antall
-----------------------------

- 4) **Hvilke tiltak benyttes av kommunen i oppfølging- og tilretteleggingsarbeidet for egne ansatte? Flere kryss er mulig**

<input type="checkbox"/>	Redusert arbeidsmengde
<input type="checkbox"/>	Fysisk tilrettelegging
<input type="checkbox"/>	Fleksibel arbeidstid
<input type="checkbox"/>	Hjemmekontorløsning
<input type="checkbox"/>	Transportordning
<input type="checkbox"/>	Fysiske hjelpemidler til bruk i arbeidet
<input type="checkbox"/>	Kompetansehevende tiltak (eks. omskolering)
<input type="checkbox"/>	Endrede arbeidsoppgaver
<input type="checkbox"/>	Overgang til annen stilling i samme kommune
<input type="checkbox"/>	Annet: vennligst beskriv

- 5) **Hvor mye tid (til møter, planlegging, veiledning o.l.) anslår du at ledere ved enheter/avdelinger bruker per uke for å forebygge overgang til passive ytelser?**

**Vennligst anslå samlet for kommunen per uke i timer**

Åpent svar: angis i timer
---------------------------

- 6) **Hva er de viktigste suksessfaktorer og utfordringer når det gjelder tilrettelegging på arbeidsplassen for egne ansatte med nedsatt funksjonsevne?**

Åpent svar, vennligst skriv inn:
----------------------------------

## OM IA-PLASSER/ARBEIDSUTPRØVING

DE NESTE SPØRSMÅLENE OMHANDLER KOMMUNENS ARBEID MED OG TILBUD AV IA-PLASSER/ARBEIDSUTPRØVINGSPLASSER TIL PERSONER SOM NAV HAR AVKLART OG SOM HAR BEHOV FOR UTPRØVING AV SIN ARBEIDS- OG FUNKSJONSEVNE I DET ORDINÆRE ARBEIDSLIV

**Delmål 2b i IA-avtalen sier at kommunen skal «Sette aktivitetsmål for hvordan virksomheten skal åpne for personer som NAV har avklart og som har behov for utprøving av sin arbeids- og funksjonsevne i det ordinære arbeidsliv»**

- 7) **Utarbeider kommunen aktivitetsmål for å gi tilbud om IA-plass/arbeidsutprøving i kommunen til personer som NAV har avklart?**

	Ja
	Nei
	Vet ikke

**Hvis nei eller vet ikke, hopp til spm 9.**

- 8) **I hvilken grad måler kommunen om aktivitetsmålene er nådd knyttet til IA-plass/arbeidsutprøving i kommunen til personer som NAV har avklart?**

	I svært stor grad
	I stor grad
	I noen grad
	I liten grad
	I svært liten grad

- 9) **Hvor mange IA-plasser/arbeidsutprøvningsplasser har kommunen tilbudt det siste året (høsten 2012-høsten 2013)?**

	0
	1-5
	6-15
	16-35
	Over 35

- 10) **Hvor mange IA-plasser/arbeidsutprøvningsplasser er blitt benyttet i kommunen det siste året (høsten 2012-høsten 2013)?**

	0
	1-5
	6-15
	16-35
	Over 35

- 11) **Hvor mange av deltakerne på IA-plass/arbeidsutprøving det siste året (høsten 2012-høsten 2013) er under 30 år?**

	0
	1-5
	6-15
	16-35
	Over 35

- 12) **I hvilken grad opplever kommunen at det er samsvar mellom kompetansebehov i kommunen og kompetansen til personer på IA-plass/arbeidsutprøving formidlet av NAV?**

	I svært stor grad
	I stor grad
	I noen grad



	I liten grad
	I svært liten grad
	Vet ikke

13) **Hva har gjennomsnittlig varighet på IA-plass/arbeidsutprøving vært det siste året (høsten 2012-høsten 2013)?**

	1-3 måneder
	3-6 måneder
	6-9 måneder
	Ett år

14) **I hvilke sektorer tilbys IA-plasser/arbeidsutprøving i kommunen? (Flere kryss mulig)**

	Kommuneadministrasjon
	Barnehager
	Grunnskole/oppvekst
	Skolefritidsordning (AKS/SFO)
	Helse-, omsorg- og sosialtjenester
	Kommunaltekniske tjenester
	Kultur
	Annet: Vennligst beskriv

15) **Hvor mye tid (til møter, planlegging, veiledning o.l.) anslår du at ledere ved enheter/avdelinger bruker på tilrettelegging/oppfølging av personer som har IA-plass/arbeidsutprøving i kommunen per uke?**

**Vennligst anslå samlet for kommunen per uke i timer**

	Åpent svar: angis i timer
--	---------------------------

16) **Hvor mange personer er blitt ansatt i kommunen i ordinært tilsetningsforhold etter endt IA-plass/arbeidsutprøving det siste året (høsten 2012-høsten 2013)?**

	0
	1-5
	6-15
	16-35
	Over 35

**Hvis svaret er «0», hopp til spm 18.**

17) **I hvilke sektorer har de blitt tilsatt i? (Flere kryss mulig)**

	Kommuneadministrasjon
	Barnehager
	Grunnskole/oppvekst
	Helse-, omsorg- og sosialtjenester
	Kommunaltekniske tjenester
	Kultur
	Annet: Vennligst beskriv

18) **Hva er de viktigste suksessfaktorer og utfordringer når det gjelder å tilby IA-plasser/arbeidsutprøving i kommunen?**

	Åpnet svar, vennligst beskriv:
--	--------------------------------

## VEDLEGG 3 INTERVJUGUIDE

### PROSJEKT: ØKT SYSSELSETTING BLANT PERSONER MED NEDSATT FUNKSJONSEVNE INTERVJUGUIDE TIL NAV

#### TEMA: Arbeidet med delmål 2 i kommuner og fylkeskommuner

Informant	
Dato	
Virksomhet	
Kommune/FK	
Intervjuer	

#### Innledende informasjon til informanten ved oppstart av intervjuet

Rambøll Management Consulting skal på oppdrag fra KS gjennomføre en undersøkelse for å få kunnskap om kommunenes og fylkeskommunenes innsats for å realisere delmål 2 i IA-avtalen. Undersøkelsen fokuserer på innsatsen kommunene og fylkeskommunene gjør overfor egne ansatte som underveis i yrkeslivet får nedsatt funksjonsevne, og innsatsen for å bidra til at andre personer med nedsatt funksjonsevne får utprøvd sin arbeidsevne via IA-tiltaks plasser/arbeidsutprøving i arbeidslivet.

Undersøkelsen består av en spørreskjemaundersøkelse blant et representativt utvalg kommuner og samtlige fylkeskommuner, samt kvalitative intervjuer i utvalgte kommuner og fylkeskommuner med representanter fra både kommuner og fylkeskommuner og NAV.

Rambøll presiserer at hensikten med oppdraget, og dette intervjuet, er ikke å evaluere IA-avtalen, men undersøke nærmere og få kunnskap om kommunenes og fylkeskommunenes arbeid og innsats for å realisere delmål 2 i IA-avtalen.

Den første delen av intervjuet omhandler kommunenes og fylkeskommunenes innsats for å realisere delmål 2a i IA-avtalen rettet mot oppfølgings- og tilretteleggingsarbeid overfor egne arbeidstakere i kommunen/fylkeskommunen med nedsatt funksjonsevne for å forebygge overgang fra arbeid til passive ytelser. Den andre delen omhandler kommunenes og fylkeskommunenes innsats for å realisere delmål 2b i IA-avtalen rettet mot hvordan kommunene/fylkeskommunene åpner for personer som NAV har avklart og som har behov for utprøving av sin arbeids- og funksjonsevne i det ordinære arbeidslivet gjennom arbeidsutprøving/arbeidspraksis.

Tema	Spørsmål	Svar
<b>Om tilrettelegging for egne ansatte med nedsatt funksjonsevne for å forebygge overgang fra arbeid til passive ytelser</b>	1) Fortell kort hva NAV arbeidslivssenter benyttes til av kommuner/fylkeskommuner når det gjelder arbeid og oppfølging på delmål 2 knyttet til tilrettelegging og videreføring av arbeidsforholdet for egne ansatte som har fått redusert arbeidsevne?  (Hjelp punkter til intervjuer):  <ul style="list-style-type: none"> <li>- Rådgivning mot kommuner/FK om innhold og intensjoner om delmål 2</li> <li>- Rådgivning mot kommuner/FK om tilgjengelige virkemidler fra NAV</li> </ul>	
	2) I hvilken grad lykkes kommuner/fylkeskommuner i sitt arbeid med å tilrettelegge og videreføre arbeidsforhold for egne ansatte som har fått redusert arbeidsevne?	
	3) Hvordan oppleves samarbeidet med kommuner/fylkeskommuner om tilrettelegging for egne ansatte med redusert arbeidsevne?  <ul style="list-style-type: none"> <li>o Hva fungerer bra?</li> <li>o Hva er utfordringen i samarbeidet?</li> </ul>	
	4) Hva mener du er kommunesektorens største utfordring når det gjelder tilrettelegging for egne ansatte med redusert arbeidsevne?  (Hjelp punkter til intervjuer): <ul style="list-style-type: none"> <li>- Tilretteleggingskompetanse, bruk av virkemidler?</li> </ul>	

	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Arbeidsutprøving, bruk av virkemidler?</li> <li>- Holdninger og bevisstgjøring?</li> <li>- Ressurser (intern tid, tid til møter, planlegging, veiledning)</li> </ul>	
	<p>5) Hva mener du kommunesektoren lykkes med i arbeidet når det gjelder tilrettelegging for egne ansatte med redusert arbeidsevne?</p> <p>(Hjelpemåter til intervjuer):</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Kommunens representanter har god tilretteleggingskompetanse,</li> <li>- God kunnskap om regelverk og NAV sine virkemidler</li> <li>- Avsetter nødvendig tid til å gjennomføre møter og samtaler</li> </ul>	
	<p>6) Kan du gi noen gode eksempler der kommuner/fylkeskommuner har lyktes i forhold til å tilrettelegging for egne ansatte med redusert arbeid slik at de har beholdt sitt arbeidsforhold i kommunen/FK?</p> <p>(Hjelpemåter til intervjuer):</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Samarbeid med NAV/egne virksomheter</li> <li>- Match mellom kompetanse/behov</li> <li>- Tilrettelegging</li> <li>- Arbeidsutprøving har gjort kandidaten kvalifisert for ordinære stillinger i kommunen/fylkeskommunen</li> <li>- Holdningsarbeid internt i kommunen</li> <li>- Annet?</li> </ul>	
<b>Om arbeidsutprøving for personer som NAV har avklart</b>	<p>7) Fortell kort hva NAV arbeidslivssenter benyttes til av kommuner/fylkeskommuner når det gjelder arbeid og oppfølging på delmål 2 knyttet til oppfølging av personer som NAV har avklart og som er i arbeidsutprøving/IA-plass?</p> <p>(Hjelpemåter til intervjuer):</p>	

	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Rådgivning mot kommuner/FK om arbeidsutprøvningsplasser</li> <li>- Utvelgelse av personer til arbeidsutprøving?</li> </ul>	
	<p>8) I hvilken grad opplever du at kommuner/fylkeskommuner er åpne for, og ønsker å ta inn personer som NAV har avklart på arbeidsutprøving/IA-plass?</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- sett i forhold til andre kommuner/FK/virksomheter</li> <li>- I hvilken grad lykkes kommuner/fylkeskommuner med å gi personer i arbeidsutprøving, relevant arbeid/oppgaver og oppfølging?</li> </ul>	
	<p>9) Hvilke erfaringer har NAV med personer som har deltatt på arbeidsutprøving/IA-plass?</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>o Styrker dette kandidatens muligheter på arbeidsmarkedet?</li> <li>o Hvor vanlig er det at kandidatene i etterkant søker på jobber i kommuner/fylkeskommuner og får ordinær tilsetning?</li> </ul>	
	<p>10) I hvilken grad er det match mellom behov hos kommunene og kompetanse til personer når det gjelder arbeidsutprøving?</p>	
	<p>11) Hvordan oppleves samarbeidet med kommuner/fylkeskommuner omkring arbeidsutprøving/IA-plasser for personer som NAV har avklart?</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>o Hva fungerer bra?</li> <li>o Hva er utfordringen i samarbeidet?</li> </ul>	
	<p>12) Hva mener du er kommunesektorens største utfordring når det gjelder oppfølging av personer som har arbeidsutprøving/IA-plass?</p> <p>(Hjelpemidler til intervjuer):</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Tilretteleggingskompetanse, bruk av virkemidler?</li> <li>- Arbeidsutprøving, bruk av virkemidler?</li> </ul>	

	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Holdninger og bevisstgjøring?</li> <li>- Ressurser (intern tid, tid til møter, planlegging, veiledning)</li> </ul>	
	<p>13) Hva mener du kommunesektoren lykkes med i arbeidet når det gjelder oppfølging av personer som har arbeidsutprøving/IA-plass?</p> <p>(Hjelpepunkter til intervjuer):</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Kommunens representanter har god tilretteleggingskompetanse,</li> <li>- God kunnskap om regelverk og NAV sine virkemidler</li> <li>- Avsetter nødvendig tid til å gjennomføre møter og samtaler</li> </ul>	
	<p>14) Kan du gi eksempler på samarbeid med kommunale/fylkeskommunale virksomheter som har gitt gode resultater i form av gjensidig nytte av arbeidsutprøvingsplasser/IA-plasser?</p>	
	<p>15) Kan du gi noen gode eksempler der kommuner/fylkeskommuner har lykket i forhold til å gi relevant arbeidsutprøving for personer som NAV har avklart?</p> <p>(Hjelpepunkter til intervjuer):</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Samarbeid med NAV/egne virksomheter</li> <li>- Match mellom kompetanse/behov</li> <li>- kandidaten har ved hjelp av god tilrettelegging gjort kandidaten kvalifisert for å søke ordinære stillinger i kommunen/fylkeskommunen</li> <li>- Holdningsarbeid internt i kommunen</li> <li>- Annet?</li> </ul>	
<b>Fellesspørsmål avslutningsvis</b>	<p>16) Hva skal til/må endres for at kommuner/fylkeskommuner i enda større grad skal lykkes med å nå målene under delmål 2?</p>	
	<p>17) Har du andre erfaringer eller vurderinger fra ditt samarbeid med kommuner/fylkeskommuner i deres</p>	

	arbeid med delmål 2 som ikke du har fått belyst gjennom de foregående spørsmålene?	
--	------------------------------------------------------------------------------------	--

**PROSJEKT: ØKT SYSSELSETTING BLANT PERSONER MED NEDSATT FUNKSJONSEVNE  
INTERVJUGUIDE TIL KOMMUNER/FYLKESKOMMUNER  
TEMA: Arbeidet med delmål 2 i kommuner og fylkeskommuner**

Informant	
Dato	
Virksomhet	
Kommune/FK	
Intervjuer	

**Innledende informasjon til informanten ved oppstart av intervjuet**

Rambøll Management Consulting skal på oppdrag fra KS gjennomføre en undersøkelse for å få kunnskap om kommunenes og fylkeskommunenes innsats for å realisere delmål 2 i IA-avtalen. Undersøkelsen fokuserer på innsatsen kommunene og fylkeskommunene gjør overfor egne ansatte som underveis i yrkeslivet får nedsatt funksjonsevne, og innsatsen for å bidra til at andre personer med nedsatt funksjonsevne får utprøvd sin arbeidsevne via IA-tiltaks plasser/arbeidsutprøving i arbeidslivet.

Undersøkelsen består av en spørreskjemaundersøkelse blant et representativt utvalg kommuner og samtlige fylkeskommuner, samt kvalitative intervjuer i utvalgte kommuner og fylkeskommuner med representanter fra både kommuner og fylkeskommuner og NAV.

Rambøll presiserer at hensikten med oppdraget, og dette intervjuet, er ikke å evaluere IA-avtalen, men undersøke nærmere og få kunnskap om kommunenes og fylkeskommunenes arbeid og innsats for å realisere delmål 2 i IA-avtalen.

Den første delen av intervjuet omhandler kommunenes og fylkeskommunenes innsats for å realisere delmål 2a i IA-avtalen rettet mot oppfølgings- og tilretteleggingsarbeid overfor egne arbeidstakere i kommunen/fylkeskommunen med nedsatt funksjonsevne for å forebygge overgang fra arbeid til passive ytelser. Den andre delen omhandler kommunenes og fylkeskommunenes innsats for å realisere delmål 2b i IA-avtalen rettet mot hvordan kommunene/fylkeskommunene åpner

for

Tema	Spørsmål	Svar
------	----------	------

personer som NAV har avklart og som har behov for utprøving av sin arbeids- og funksjonsevne i det ordinære arbeidslivet gjennom arbeidsutprøving/arbeidspraksis.



<b>Om tilrettelegging for egne ansatte med redusert arbeidsevne for å forebygge overgang fra arbeid til passive ytelser</b>	1) Kan du fortelle kort om hvordan kommunen/FK arbeider med å tilrettelegge og videreføre arbeidsforholdet for egne ansatte som får redusert arbeidsevne? <ul style="list-style-type: none"> <li>○ Hvor mange av egne ansatte arbeider i en tilrettelagt situasjon (det siste året)?</li> </ul>	
	1) Har kommunen/FK utarbeidet mål/målsetninger for arbeidet med tilrettelegging og videreføring arbeidsforholdet for egne ansatte med redusert arbeidsevne?	
	2) Er målene for arbeidet med delmål 2a, tilrettelegge og videreføre arbeidsforhold for egne ansatte nedfelt i kommunale planer??	
	3) Hvem foretar oppfølging og tilrettelegging for egne ansatte som underveis i yrkeskarrieren har fått redusert arbeidsevne? <ul style="list-style-type: none"> <li>○ Hvilke former for oppfølging og tilrettelegging benyttes oftest?</li> <li>○ I hvilken grad er tillitsvalgte og verneombud engasjert og inkludert i arbeidet med oppfølging av egne ansatte?</li> </ul>	
	4) Hvordan vurderer du tidsbruken til den/de som har ansvar for oppfølging av egne ansatte som har fått redusert arbeidsevne for å forebygge overgang til passive ytelser? 5) * hvor mye tid bruker kommunen totalt på arbeidet med å følge opp egne ansatte for å forebygge overgang til passive ytelser	
	6) Hvordan fungerer/oppleves samarbeidet med	

	<p>NAV knyttet til arbeid med å tilrettelegge og videreføre arbeidsforholdet for egne ansatte som får redusert arbeidsevne?</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>○ Hva fungerer bra?</li> <li>○ Hva er utfordringen i samarbeidet?</li> </ul>	
	<p>7) Hva mener du kommunen/FK lykkes med i arbeidet med tilrettelegging for egne ansatte med redusert arbeidsevne?</p>	
	<p>8) I hvilken grad lykkes kommunen/FK med å tilrettelegge for egne ansatte slik at de kan fortsette i jobb?</p>	
	<p>9) Overordnet sett, hva er utfordrende eller vanskelig i arbeidet med tilrettelegging og videreføring av arbeidsforhold når egne ansatte får redusert arbeidsevne?</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>○ Hva består utfordringene av?</li> </ul> <p>(Hjelpemidler til intervjuer):</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Bruk av virkemidler?</li> <li>- Holdninger og bevisstgjøring hos ansatte i kommunen/FK?</li> <li>- Ressurser i kommune (tid til møter, planlegging, veiledning)</li> </ul>	
	<p>10) Hva skal til/må endres for at kommuner/FK i større grad skal lykkes med å nå målene, herunder tilrettelegge og videreføre arbeidsforholdet for egne ansatte som får redusert arbeidsevne?</p>	
	<p>11) Kan du gi noen gode eksempler hvor arbeidsgiver har lykkes i forhold til tilrettelegging for egne ansatte (at tilretteleggingen har gjort det mulig å beholde sitt arbeidsforhold i kommunen)?</p> <p>(Hjelpemidler til intervjuer)</p>	

	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Samarbeid med NAV/virksomheter</li> <li>- Match mellom kompetanse/behov</li> <li>- Fast person i kommunen som har tilretteleggingskompetanse</li> <li>- Tilretteleggingskompetanse</li> <li>- Holdningsarbeid internt i kommune</li> <li>- Annet?</li> </ul>	
<b>Om arbeidsutprøving for personer som NAV har avklart</b>	<p>12) Hvordan arbeider dere med å tilby arbeidsutprøving/arbeidspraksis for personer som NAV har avklart?</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>o Hvor mange personer har kommunen/FK inne på arbeidsutprøving per år?</li> </ul>	
	<p>13) Har kommunen/FK utarbeidet mål/målsetninger for arbeidet med om tilbud om antall IA-plasser for arbeidsutprøving?</p>	
	<p>14) Er målene for arbeidet med delmål 2b, om tilbud om arbeidsutprøving nedfelt i kommunale planer?</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>o I hvilken grad har kommunen/fylkeskommunen et særlig fokus på unge under 30 år?</li> </ul>	
	<p>15) Hvem har den daglige oppfølging av personer som er i arbeidsutprøving/arbeidspraksis i kommunen/FK?</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>o I hvilken grad er tillitsvalgte og verneombud involvert i arbeidet med å tilby arbeidsutprøving?</li> </ul>	
	<p>16) Hvordan vurderer dere tidsbruken til den som har ansvar for oppfølging av personer i arbeidsutprøving/arbeidspraksis?</p>	
	<p>17) I hvilke sektorer tilbyr kommunen/FK arbeidsutprøving?</p>	

	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ Hvilke kriterier ligger til grunn når kandidater formidles til arbeidsutprøving i kommunen/FK?</li> </ul>	
	<p>18) Hvordan fungerer/oppleves samarbeidet med NAV knyttet til utvelgelse og oppfølging av personer som har arbeidsutprøving i kommunen/FK?</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>○ Hva fungerer bra?</li> <li>○ Hva er utfordringen i samarbeidet?</li> </ul>	
	<p>19) Hva mener du kommunen/FK lykkes med i arbeidet når det gjelder oppfølging av personer som har arbeidsutprøving?</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>○ Hva er suksesskriterier for å lykkes? Blir fulgt opp i sp.19</li> </ul>	
	<p>20) I hvilken grad lykkes kommunen/FK med å gi arbeidsutprøving for personer slik at de etter arbeidsutprøvingen kan søke ordinært arbeid?</p>	
	<p>21) Overordnet sett, hva er utfordrende eller vanskelig i arbeidet med utvelgelse og oppfølging av personer på arbeidsutprøving?</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>○ Hva består utfordringene av?</li> </ul> <p>(Hjelpemidler til intervjuer):</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Bruk av virkemidler?</li> <li>- Holdninger og bevisstgjøring hos ansatte i kommunen/FK?</li> <li>- Ressurser i kommune (tid til møter, planlegging, veiledning)</li> </ul>	
	<p>Hva skal til/må endres for at kommuner/FK i større grad skal lykkes med å nå målene, herunder følge opp og tilrettelegge for personer i arbeidsutprøving?</p>	

	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ Hvordan sikrer man match mellom kandidatens kompetanse og behov når det gjelder arbeidsutprøving?</li> </ul>	
	<p>22) Kan du gi noen gode eksempler hvor man har lykket i forhold til å ha gitt relevant arbeidsutprøving som senere har gjort personen kvalifisert til å søke ordinære stillinger i kommunen/FK eller andre steder?</p> <p>Hjelpepunkter til intervjuer)</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Samarbeid med NAV/virksomheter</li> <li>- Match mellom kompetanse/behov</li> <li>- Tilretteleggingskompetanse</li> <li>- Holdningsarbeid internt i kommunen</li> <li>- Veiledning til person i arbeidsutprøving</li> <li>- Gitt relevant arbeidserfaring til personer i arbeidsutprøving</li> <li>- Arbeidsattest</li> </ul>	
<b>Fellesspørsmål avslutningsvis</b>	<p>23) Har du andre erfaringer eller vurderinger i arbeidet med delmål 2 som du ikke har fått belyst gjennom de foregående spørsmålene?</p>	



## VEDLEGG 4 TABELLER

Tabell 4.1 og 4.2 viser oversikt over tidsbruk i kommunesektoren, og hvor mange personer som får tilrettelagt arbeid i kommunen.

**Tabell 5.4 Tids- og ressursbruk i kommunesektoren. N=23**

<b>Kommunestørrelse</b>	<b>Gjennomsnitt</b>	<b>Variasjon</b>
Under 5000 innbyggere (n=13)	5,2 timer per uke	1-20 timer per uke
5001-20000 innbyggere (n=10)	14,9 timer per uke	1-75 timer per uke
Over 20000 innbyggere (n=3)	53,3 timer per uke	10-100 timer per uke
<b>I alt</b>	14,5 timer per uke	1-100 timer per uke

**Tabell 5.5 Oversikt over hvor mange personer i gjennomsnitt som har fått tilrettelagt arbeid og videreført arbeidsforholdet i kommunene det siste året, etter kommunestørrelse. N=34**

<b>Kommunestørrelse</b>	<b>Gjennomsnitt</b>	<b>Variasjon</b>
Under 5000 innbyggere	4,5 personer	Mellom 0-10 personer
5001-20000 innbyggere	18,4 personer	Mellom 3-75 personer
Over 20000 innbyggere	42,6 personer	Mellom 10-100 personer
<b>I alt</b>	16,1 personer	Mellom 0-100 personer

